

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 015.153/2016-9

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Estado de São Paulo (62.469.952/0001-06)

Responsáveis: Braz Agostinho Albertini (724.499.508-34); Carmelo Zitto Neto (620.467.488-91); Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Estado de São Paulo (62.469.952/0001-06); Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (017.692.008-00)

Representação legal: Israel Theodoro de Carvalho Leitão (233.343/OAB-SP) e outros, representando Braz Agostinho Albertini e Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Estado de São Paulo; Francisco Machado de Luca de Oliveira Ribeiro (97.557/OAB-SP) e outros, representando Francisco Prado de Oliveira Ribeiro

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO (PNQ). CONVÊNIO MTE/SPPE/CODEFAT 48/2004-SERT/SP. SUBCONVÊNIO SERT/SINE/SP 245/2004. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE OS RECURSOS REPASSADOS E AS DESPESAS INCORRIDAS. DEFICIÊNCIA NA FISCALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DA AVENÇA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

## RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise da demanda (peça 50), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 51-52):

### “INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão de irregularidades detectadas na execução do Convênio Sert/Sine 245/2004, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de São Paulo (Fetaesp), 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, a União, por meio do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), e o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP), celebraram o Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 105-131), com interveniência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat),

tendo por objeto o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação social e profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação (PNQ/2004).

3. À peça 1, p. 135, consta aditivo firmado entre as partes com vistas a prorrogar a vigência do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP para 28/2/2005, ante o prazo original de 31/12/2004.

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

5. Nesse contexto, em 20/12/2004, foi firmado o Convênio Sert/Sine 245/04 (peça 1, p. 348-370) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de São Paulo, tendo por objetivo o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para a execução de atividades inerentes à qualificação social e profissional em administração rural, cabeleireiro, construção rural e noções básicas de informática, para 584 educandos.

6. Conforme cláusula sétima do Convênio (peça 1, p. 364), o valor a ser repassado pela Sert/SP seria de R\$ 300.176,00, enquanto que a contrapartida foi acordada em R\$ 75.044,00. O concedente comprometeu-se a realizar as transferências financeiras em 3 parcelas. A primeira, no valor de R\$ 60.035,20, foi depositada na conta específica em 24/1/2005 (peça 2, p. 17); a segunda e a terceira foram depositadas simultaneamente, totalizando o valor de R\$ 240.140,80, em 2/3/2005 (peça 2, p. 27), mediante, respectivamente, os cheques 850078 e 850143, do Banco do Brasil. Acordou-se, ainda, que o convênio vigeria entre a data de sua assinatura, ocorrida em 20/12/2004, até 28/2/2005, consoante disposto na cláusula décima primeira do instrumento (peça 1, p. 368).

7. Posteriormente, a Controladoria-Geral da União, mediante o Relatório de Fiscalização 537/2005, de 9/6/2005, constatou diversas irregularidades na execução de transferências voluntárias pactuadas no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 15-97), motivando a constituição de Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE) ‘para proceder à Tomada de Contas Especial, 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. 13).

8. Com o desenrolar das apurações, o Ministério Público Federal emitiu a Recomendação MPF/SP 55/2009 (peça 1, p. 6-12), na qual o Exmo. Procurador da República no Estado de São Paulo recomendou a autuação de TCE para cada um dos 85 convênios firmados no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP.

9. Em atendimento à aludida Recomendação, a SPPE, mediante a Portaria 117/2010 (peça 2, p. 75-76), constituiu 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, esta comissão foi transformada em Grupo Executivo (GETCE), conforme a Portaria-SPPE 52/2011 (peça 2, p. 84-86).

10. Igualmente, o Governo do Estado de São Paulo, ao tomar conhecimento das conclusões a que chegou a Controladoria-Geral da União, instituiu, por meio do Decreto Estadual 51.659/2007 (peça 2, p. 99), de 14/3/2007, Grupo de Trabalho para investigar os mesmos convênios, confirmando as irregularidades (peça 2, p. 100-109) e propondo à Sert ‘envidar esforços voltados à aplicação de sanção administrativa à entidade conveniada’ (peça 2, p. 111). Após analisar as alegações apresentadas pela defesa da entidade, a Secretaria rejeitou a maioria dos argumentos apresentados, encaminhando o documento para análise do Grupo de Trabalho mencionado (peça 2, p. 194-195). Não há, nos autos, a referida análise do grupo de trabalho nem sanção aplicada no âmbito estadual.

11. No âmbito federal, o Ministério do Trabalho elaborou a Nota Técnica 050/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 9, p. 333-343), identificando as impropriedades abaixo listadas na execução do Convênio Sert/Sine 245/04.

- a) Não apresentação de documentos contábeis idôneos e sólidos que comprovassem o nexo causal entre as despesas realizadas e o objeto do convênio, contrariando o art. 30 da IN/STN 01/97;
- b) Não comprovação de entrega aos treinandos de lanches e de listas de frequência, certificado e vale-transporte de algumas turmas, contrariando os itens 2.2.12, 2.2.13 e 2.2.17 da cláusula segunda do Convênio Sert/Sine 245/04;
- c) Não comprovação de encaminhamento de treinandos ao mercado de trabalho em desacordo com o item 2.2.26 da cláusula segunda do convênio;
- d) Liberação da 2ª e 3ª parcelas fora da vigência do convênio;
- e) Pagamento de coordenador em desacordo com o plano de trabalho;
- f) Pagamento de despesas fora da vigência do convênio e/ou documentos fiscais sem data;
- g) Emissão de cheques compensados e pagamento de taxas bancárias com valores vultosos nos extratos bancários e sem identificação dos credores, contrariando o art. 20 da IN/STN 01/97.

12. Ante a impossibilidade de demonstrar a efetiva execução das ações do convênio por meio de documentação idônea, foi glosada a integralidade do valor repassado pela Sert/SP ao convênio.

13. Além da Fetaesp e seu presidente à época, senhor Braz Agostinho Albertini, também foram considerados solidários no débito os senhores Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, e Carmelo Zitto Neto, ex-Coordenador estadual do Sert/SP.

14. Os responsáveis foram notificados conforme ofícios acostados à peça 9, páginas 345, 353, 361 e 369. Todos apresentaram defesa (peça 10, p. 8-73).

15. Após analisar as alegações apresentadas pelas defesas dos responsáveis, o GETCE manteve o entendimento da Nota Técnica 050/2014/GETCE/SPPE/MTE, mencionada acima, no relatório de TCE 004/2015 (peça 10, p. 150-162), posto que apresentaram argumentação genérica desacompanhada de nova documentação capaz de sanar as irregularidades.

16. Os responsáveis foram notificados acerca das conclusões do tomador de contas, conforme atestam os documentos constantes da peça 10, p. 164-186.

17. A CGU, conforme o Relatório de Auditoria 2.204/2015 (peça 10, p. 208-213), anuiu, em essência, às conclusões do Tomador de Contas Especial, atestando a irregularidade das contas tratadas nos autos, conforme Certificado de Auditoria 2.204/2015 (peça 10, p. 216). No mesmo sentido, conclui o dirigente do órgão de controle interno, como se verifica no Parecer 2.204/2015 (peça 10, p. 217).

18. O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego atestou, em 5/5/2016, ter tomado ciência dos documentos acima mencionados (peça 10, p. 220).

19. Esta Secretaria, ao analisar preliminarmente os autos, optou por realizar a citação do Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, do Sr. Carmelo Zitto Neto, do Sr. Braz Agostinho Albertini e da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Estado de São Paulo (Fetaesp) para que apresentassem alegações de defesa e/ou recolhessem, solidariamente, aos cofres do FAT, as quantias apuradas (peça 14, p. 6), em decorrência das possíveis irregularidades.

### **EXAME TÉCNICO**

20. Em cumprimento ao Despacho da peça 16, foi promovida a citação do Sr. Braz Agostinho Albertini, dos Srs. Carmelo Zitto Neto e Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, e da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Estado de São Paulo, mediante os Ofícios 733/2017 (peça 20), 734/2017 (peça 21), 736 (peça 23) e 735/2016 (peça 22), todos datados de 24/3/2017.

21. Os responsáveis tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos, conforme documentos constantes das peças 24, 29, 30 e 31, tendo apresentado suas alegações de defesa, conforme documentação integrante das peças 27, 34, 36 e 37 a 48.

***Citação dos Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto***

22. Os responsáveis acima foram ouvidos pelo fato de terem subscrito o Convênio Sert/Sine 245/04 e também autorizado a liberação de verbas para a entidade conveniada mesmo sem a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos para a execução do objeto do referido Convênio.

23. Assim, ficaram caracterizados o acompanhamento e a fiscalização deficientes do convênio, contrariando o disposto nas cláusulas terceira, item II, alíneas 'a', 'b' e 'r' do mencionado Convênio MTE/SPPE 48/2004-Sert/SP e segunda, item 2.1.2 do Convênio Sert/Sine 245/04, além da liberação da segunda e terceira parcelas do convênio depois de sua vigência, sem a devida formalização de aditivo.

**Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro**

24. Nos itens a seguir, proceder-se-á à análise da argumentação que constitui o cerne da defesa apresentada pelo Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (peça 34):

*Argumento: incompetência do TCU para responsabilização de agentes públicos estaduais*

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

*Análise*

26. Conforme consignado no item 2 supra, o PNQ/2004 foi executado com recursos do Ministério do Trabalho e Emprego, oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), repassados à Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo por meio do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP, subscrito pelo Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, à época titular da Sert/SP. Portanto, trata-se de recursos federais descentralizados ao Estado de São Paulo.

27. O TCU tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas a sua competência. Por força de mandamento constitucional (Constituição Federal, art. 71, inciso VI), compete a este fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres a Estado, ao Distrito Federal ou a Município. No mesmo sentido disciplina o inciso VII do artigo 5º da Lei 8.443/1992, sujeitando à jurisdição do TCU os responsáveis pela aplicação de recursos repassados pela União mediante convênios, acordos, ajustes ou instrumentos congêneres. Também a cláusula décima segunda do convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 127) previa a possibilidade de fiscalização por parte dos órgãos de controle da União:

**CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DA AUDITORIA**

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

28. Portanto, à luz dos comandos legais e contratual citados, conclui-se ser o TCU competente para a análise do feito.

29. Outrossim, cumpre esclarecer que não se trata, nestes autos, de responsabilização regressiva de agentes políticos ou servidores do Estado de São Paulo. Em face da Decisão Normativa TCU 57/2004, não havendo nesta TCE indícios de que o Estado de São Paulo tenha se beneficiado com o repasse do convênio, apenas os gestores públicos envolvidos foram responsabilizados pelo débito

apurado pelo GETCE, solidariamente com a entidade executora e seu dirigente à época dos fatos.

30. Por fim, vale observar ainda que a decisão do Supremo Tribunal Federal mencionada pela defesa, relativa ao Recurso Extraordinário RE 228.977-2-SP, versa sobre a ausência de responsabilidade civil da autoridade judiciária (magistrados) pelos atos jurisdicionais praticados, situação diversa da tratada nestes autos. Portanto, não se pode acolher o argumento invocado.

*Argumento: responsabilização indevida do titular da Sert/SP*

31. Em síntese, a defesa argumenta que:

a) considerando que sua responsabilidade está contida no limite pessoal possível de sua ação como titular da Sert/SP, o que se poderia cobrar dele seria ‘a montagem e o bom funcionamento do sistema burocrático’ de qualificação profissional no âmbito do estado de São Paulo;

b) não se poderia atribuir responsabilidade ao titular da Sert/SP por ter decidido em conformidade com pareceres técnicos e jurídicos emanados da estrutura governamental existente;

c) os atos praticados não eram discricionários, mas sim vinculados. Somente nos casos em que os processos indicassem alguma irregularidade, o então Secretário poderia intervir. Como a ‘estrutura burocrática’, montada à época, não indicou qualquer problema na execução das ações conveniadas e não tendo poder para reter os repasses acordados, entende ser necessário afastar sua responsabilidade;

d) a tardia liberação de recursos pela União favoreceu o ‘descontrole administrativo’, pois o prazo para a execução dos convênios tornou-se exíguo.

*Análise*

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

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

34. Convém recordar que, na qualidade de signatário do Convênio Sert/Sine 245/04 (peça 1, p. 370), o titular da Sert/SP assumiu a obrigação pelo acompanhamento e fiscalização do convênio em tela, tendo em vista o disposto na cláusula terceira, inciso II, alíneas ‘a’, ‘b’ e ‘r’, do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 105-131) e na cláusula segunda, item 2.1.2, do Convênio Sert/Sine 245/04 (peça 1, p. 350). Contudo, como destacado pelo GETCE (peça 9, p. 339-341), tais atividades mostraram-se deficientes:

Da análise dos documentos apreciados, não se constata a presença de relatórios ou pareceres que comprovem a realização de acompanhamento e fiscalização das ações de qualificação profissional contratadas, no sentido de verificar a regular execução do objeto do convênio, competência legal do órgão concedente, no caso o Ministério do Trabalho e Emprego, e conveniente, representado pela SERT/SP, por meio de seus representantes legais, conforme disciplinam as Cláusulas Terceira e Décima Primeira do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT nº 048/2004 — SERT/SP e Cláusula Segunda do Convênio SERT/SINE nº 158/04 (...)

(...)

Vale salientar que estas irregularidades deveriam ter sido detectadas, pela contratante, no ato da realização das ações de acompanhamento e supervisão, porém, não houve comprovação de que tenha havido supervisão, acompanhamento, controle e avaliação por parte da SERT/SP, como

regulou a Cláusula Segunda, item 2.1.2, do Convênio nº 245/04/SERT/SINE, fls. 195, 2º Volume, contribuindo assim, para que a qualidade das ações e os serviços prestados não atingissem os objetivos do PNQ.

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

36. No tocante ao fato de as autorizações de pagamento terem sido precedidas de manifestações favoráveis da área técnica (peça 2, p. 11 e 21), tal situação constitui circunstância atenuante, mas não tem o condão de elidir a sua responsabilidade como autoridade máxima incumbida de decidir pela prática desses atos. Em regra, pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção e a suficiência do conteúdo desses documentos.

37. Por fim, ainda que a alegada demora na liberação de recursos pela União tenha dificultado a implementação do Plano Nacional de Qualificação (PNQ) no estado de São Paulo, tal situação também não teria o condão de elidir a responsabilidade do titular da Sert/SP, podendo apenas ser considerada como circunstância atenuante.

38. A esse respeito, verifica-se que o Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP foi celebrado em 30/6/2004 e os repasses financeiros do MTE para a Sert/SP ocorreram em 24/8/2004 e 15/10/2004. Por sua vez, o Convênio Sert/Sine 245/04 foi celebrado em 20/12/2004 (peça 1, p. 370) e os repasses financeiros da Sert/SP para a entidade executora ocorreram em 24/1/2005 e 2/3/2005 (peça 2, p. 17 e 27). A vigência do Convênio Sert/Sine 245/04 abrangeu o período de 20/12/2004 a 28/2/2005 (cláusula décima primeira, peça 1, p. 368). Em resumo, pelas datas assinaladas não é possível vislumbrar o suposto atraso por parte da União.

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

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

40. A defesa sustenta que teria transcorrido prazo superior a dez anos entre a data da execução do Convênio Sert/Sine 245/04 e a notificação válida do titular da Sert/SP, de forma que caberia o arquivamento do presente processo, em face do disposto no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, à semelhança do procedimento adotado nos processos TC 013.660/2014-4 e TC 013.720/2014-7.

*Análise*

41. No presente processo, consta que o Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro foi notificado na fase interna da TCE em 4/9/2014, data de ciência do Aviso de Recebimento (peça 10, p. 4) do Ofício 504/2014-GETCE/SPPE/MTE (peça 9, p. 353-359), por meio do qual o responsável foi cientificado acerca do teor da Nota Técnica 50/2014/GETCE/SPPE/MTE para apresentar defesa acompanhada de documentos comprobatórios ou recolher o valor do dano ao erário apurado. Entre a data de vigência final do Convênio Sert/Sine 245/04 (28/2/2005) e aquela data, transcorreu prazo inferior a dez anos. Trata-se, portanto, de situação distinta dos precedentes citados.

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

42. A defesa sustenta que a presente tomada de contas não teria observado o prazo máximo de 180 dias, a que alude o art. 11 da Instrução Normativa TCU 71/2012, para o seu encaminhamento a este Tribunal. Tal falha, no entender da defesa, ensejaria o trancamento das contas.

*Análise*

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

*Argumento: imputação indevida/imprecisa de ocorrências ensejadoras de dano ao erário*

44. A defesa alega que eventual descumprimento de exigências contábeis ou mesmo fiscais, por parte da entidade executora, não poderia ser enquadrado como dano a ensejar a responsabilização do Estado de São Paulo ou de seus agentes políticos e servidores, mormente porque não teria ocorrido, durante a execução do Convênio Sert/Sine 245/04, qualquer irregularidade que tivesse sido constatada pela Delegacia Regional do Trabalho, a quem se atribuiu função fiscalizadora. Ademais, a defesa argumenta que, no relatório elaborado pelo GETCE, não estaria claro qual a irregularidade ou o fundamento legal por que se considerou o Convênio Sert/Sine 245/04 como não executado, impondo a restituição do valor total repassado pela Sert/SP à entidade executora.

*Análise*

45. Vale ressaltar que, diferentemente do alegado pela defesa, as ocorrências apontadas no Relatório de Fiscalização 537, da Controladoria-Geral da União (peça 1, p. 15-97), na Nota Técnica 050/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 9, p. 333-343) e no Relatório de Tomada de Contas Especial 004/2015 (peça 10, p. 150-162) não constituem mero descumprimento de exigências contábeis ou fiscais por parte da entidade executora. Afinal, conforme assinalado na instrução anterior (peça 14), há indícios de inidoneidade em diversos documentos essenciais à comprovação da execução do objeto do convênio, tais como apólice de seguros, notas fiscais e contratos.

46. A competência atribuída às Delegacias e Subdelegacias Regionais do Trabalho na cláusula terceira, inciso I, alínea 'h', do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 109) não exclui a responsabilidade atribuída à Sert/SP na cláusula terceira, inciso II, alíneas 'a', 'b' e 'r', do mencionado Convênio (peça 1, p. 109-111) e na cláusula segunda, item 2.1.2, do Convênio Sert/Sine 245/04 (peça 1, p. 350), que assinala o dever da Sert de manter a supervisão, o acompanhamento e a avaliação da execução do Plano de trabalho.

47. Com relação à suposta falta de clareza na descrição das irregularidades tratadas no Relatório de Tomada de Contas Especial 4/2015, vale observar que esse relatório faz referência à Nota Técnica 50/2014/GETCE/SPPE/MTE, a qual, por sua vez, remete ao Relatório de Fiscalização 537, da Controladoria-Geral da União, que descrevem essas ocorrências com maior grau de detalhamento. Por fim, na instrução que compõe a peça 14 foram analisadas, de forma sistematizada, ocorrências relativas ao Convênio Sert/Sine 245/04 apontadas na referida Nota Técnica e nos demais documentos acima referidos, a fim de subsidiar a citação dos responsáveis. Os mencionados relatórios descrevem as ocorrências e os fundamentos legais infringidos, não podendo ser considerados imprecisos.

48. Ante o exposto, consideram-se improcedentes as alegações suscitadas pela defesa.

*Argumento: jurisprudência do TCU excluiu os gestores da Sert/SP da relação processual*

49. A defesa destaca que, ao apreciar casos similares, esta Corte de Contas, decidiu pela exclusão do ex-Secretário e ex-Coordenador do Sine/Sert/SP: Acórdãos 6.181 e 6.182/2016-TCU-1ª Câmara.

*Análise*

50. Preliminarmente, importa verificar as razões pelas quais os citados gestores foram excluídos da relação processual nos citados acórdãos:

51. No Acórdão 6.181/2016-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas (TC 000.471/2016-0), os Srs. Carmelo e Francisco foram excluídos da relação processual porque a irregularidade remanescente, no valor de R\$ 2.923,20, decorreu da gestão dos recursos por parte do conveniente (Sindicato e seu dirigente), não tendo relação direta com a supervisão e o acompanhamento deficientes por parte daqueles gestores.

52. No caso do Acórdão 6.182/2016-TCU-1ª Câmara, também relatado pelo Ministro Bruno Dantas (TC 010.421/2016-5), os ex-gestores do Sert/SP foram excluídos da relação processual com base nas ponderações contidas na instrução de peça 7 do TC 010.421/2016-5 (**in verbis**):

43. Em relação a responsabilização, o GETCE apontou responsabilidade ao senhor Francisco de

Prado de Oliveira Ribeiro em decorrência da gestão dos recursos públicos recebidos por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 48/2004 - Sert/SP e repassados à entidade contratada para implementação do Plano Nacional de Qualificação-PNQ no estado de São Paulo; já a do Sr. Carmelo Zitto Neto, do fato de caber-lhe o acompanhamento do PNQ no estado. A par disto, os referidos senhores subscreveram o Convênio Sert/Sine 166/04 durante o período em que estiveram à frente da Secretaria Estadual do Emprego e Relações do Trabalho.

44. Contudo, impende assinalar que, em reiteradas ocasiões, o Tribunal vem afastando o débito imputado aos gestores por carências na fiscalização de convênios e repasses irregulares de recursos, a exemplo dos Acórdãos 2.789/2014-TCU-2ª Câmara, 2.590/2014-TCU-2ª Câmara e 2.438/2014-TCU-2ª Câmara. Nesses julgados, o TCU também analisou TCEs instauradas pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego, em razão de falhas detectadas na execução de convênios celebrados entre a Sert/SP e entidades conveniadas.

53. Considerando que a situação dos ex-gestores do Sert/SP no presente processo é similar àquela descrita no Acórdão 6.182/2016-TCU- 1ª Câmara, somos favoráveis a excluir o Sr. Francisco da presente relação processual.

54. Embora as irregularidades encontradas tornassem o responsável passível de apenação por multa, o entendimento vigente neste Tribunal é de que houve a prescrição decenal da pretensão punitiva do TCU, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, que tratou de incidente de uniformização de jurisprudência acerca dessa matéria.

#### **Sr. Carmelo Zitto Neto**

55. Nos itens a seguir, proceder-se-á à análise da argumentação que constitui o cerne da defesa apresentada por esse responsável (peça 27).

#### *Argumentos*

56. A defesa alega, em síntese, que: a) não se poderia atribuir responsabilidade ao titular do Sine/SP por ter decidido em conformidade com pareceres dos setores técnicos competentes; b) organizou e buscou suprir as necessidades do setor cuja lotação era composta por estagiários e funcionários inadequadamente preparados para suas funções; c) o setor de Qualificação Profissional da Sert/SP teria realizado várias fiscalizações para acompanhamento das ações que compõem objeto dos convênios. À semelhança do Sr. Francisco Prado, menciona os acórdãos 6.181/2016 e 6.182/2016 da primeira Câmara, pedindo sua exclusão dos processos, como ocorrera naqueles citados acórdãos.

#### *Análise*

57. Inicialmente cabem considerações semelhantes às tecidas no tocante à responsabilização do titular da Sert/SP. Nesse sentido, independentemente da sua responsabilidade genérica pelo bom funcionamento do sistema de qualificação profissional no âmbito do estado de São Paulo, o titular do Sine/SP, na qualidade de signatário do Convênio Sert/Sine 245/04 (peça 1, p. 370), não se exime da responsabilidade pelo acompanhamento e fiscalização deficientes do convênio em tela, tendo em vista o disposto na cláusula terceira, inciso II, alíneas 'a', 'b' e 'r', do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP e na cláusula segunda, item 2.1.2, do Convênio Sert/Sine 245/04. Nesse âmbito, incluem-se as autorizações de liberação das parcelas do convênio em tela (peça 2, p. 11 e 21).

58. No tocante ao fato de as autorizações terem sido precedidas de manifestações favoráveis da área técnica, tal situação constitui circunstância atenuante, mas não tem o condão de elidir a sua responsabilidade como autoridade competente incumbida de manifestar-se quanto à prática desses atos. Em regra, pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção e a suficiência do conteúdo desses documentos.

59. Ainda que a alegada escassez e despreparo do pessoal do setor tenha dificultado a implementação do Plano Nacional de Qualificação (PNQ) no estado de São Paulo, tal situação também não é capaz de elidir a responsabilidade do coordenador do Sine/SP, podendo também ser considerada como circunstância atenuante. Observa-se ainda que o responsável não apresentou

documentos comprovando essa alegação e que a documentação juntada à peça 27, p. 6-24, diz respeito a outros convênios.

60. Sobre a deficiência no acompanhamento e supervisão do Convênio Sert/Sine 245/04, motivo da citação dos Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto, cumpre destacar que o tema já foi enfrentado por este TCU em outras oportunidades ao apreciar convênios firmados pela Sert/SP com recursos transferidos pelo MTE. Das decisões, formaram-se duas correntes.

61. A primeira entende que essa ocorrência acarretaria apenas ressalva nas contas. Neste sentido, pode-se mencionar os Acórdãos 2.789/2014, 2.590/2014 e 2.438/2014, todos da 2ª Câmara, nos quais a principal conduta questionada dos citados era o acompanhamento deficiente da execução dos ajustes, o que não impediu que se considerassem as contas regulares com ressalva. A título de ilustração, registre-se que, no Acórdão 3.128/2014-TCU-2ª Câmara, ao apreciar embargos de declaração opostos contra o Acórdão 1.744/2014-TCU-2ª Câmara, este Tribunal os acolheu com efeitos infringentes, alterando a redação do item 9.2 do Acórdão recorrido para:

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno do TCU, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Walter Barelli (008.056.888-20), ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, e Luís Antônio Paulino (857.096.468-49), ex-Coordenador do Sine/SP outorgando-lhes quitação;

62. A segunda corrente, em sentido oposto, considera haver grave deficiência na supervisão e no acompanhamento dos convênios firmados pela Sert/SP, pois os procedimentos adotados estariam em desacordo com as disposições da avença e, ainda, da Instrução Normativa STN 1/1997 (Acórdãos 4.089/2015, 4.088/2015, 3.959/2015, 7.580/2015 e 3.111/2016, todos da 1ª Câmara). Para esta corrente, a responsabilização dos agentes estaduais decorria do fato de terem autorizado pagamentos sem observar cláusulas do ajuste, o que evidenciaria a sua participação culposa na cadeia causal dos fatos.

63. Em que pese inúmeros processos de TCE relacionados ao Convênio MTE/SPPE 48/2004-Sert/SP, em que o posicionamento desta unidade técnica e do Ministério Público foram no sentido de responsabilizar os ex-gestores da Sert/SP e condená-los ao pagamento solidário do débito (ex: TC 028.083/2015-6, 029.042/2015-1, 011.481/2016-1), referidos processos ainda não foram apreciados por esta Corte. Em pesquisa ao banco de dados, até a presente data não vislumbramos posicionamento do TCU no sentido de imputar débito aos citados responsáveis.

64. Por outro lado, considerando que, até o presente momento, o posicionamento desta Corte de Contas tem sido favorável aos mencionados gestores, entendemos oportuno, até que se adote novo entendimento em relação às TCE's decorrentes de irregularidades verificadas no Convênio MTE/SPPE 48/2004-Sert/SP, manter o posicionamento contido no Acórdão 6.182/2016 -TCU- 1ª Câmara, ou seja, excluí-los da relação processual.

65. Por fim, considerando o entendimento vigente 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.

#### ***Citação do Sr. Braz Agostinho Albertini e da Fetaesp***

66. A Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Estado de São Paulo e seu presidente à época dos fatos, Sr. Braz Agostinho Albertini, foram ouvidos em decorrência das irregularidades a seguir:

- a) Não apresentação de documentos contábeis idôneos e sólidos que comprovassem o nexo causal entre as despesas realizadas e o objeto do convênio, contrariando o art. 30 da IN/STN 01/97;
- b) Não comprovação de entrega aos treinandos de lanches, contrariando o art. 30 da Instrução Normativa 1/97, da Secretaria do Tesouro Nacional;
- c) Não comprovação de encaminhamento de treinandos ao mercado de trabalho em desacordo com

o item 2.2.26 da cláusula segunda do convênio;

d) Liberação da 2ª e 3ª parcelas fora da vigência do convênio;

e) Pagamento de despesas fora da vigência do convênio e/ou documentos fiscais sem data;

f) Emissão de cheques compensados e pagamento de taxas bancárias com valores vultosos nos extratos bancários e sem identificação dos credores, contrariando o art. 20 da IN/STN 01/97.

67. O Sr. Braz Agostinho apresentou as alegações de defesa na peça 36 e a entidade apresentou suas alegações entre as peças 37 e 48. O cerne da argumentação da entidade e de seu presidente é muito semelhante, de modo que serão analisadas em conjunto.

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

68. À semelhança do titular da Sert e do coordenador do Sine, a entidade e seu então presidente argumentam que só foram notificados em 23/3/2015, ou seja, mais de 10 anos após a celebração do convênio, de forma que caberia o arquivamento do presente processo, em face do disposto no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, à semelhança do procedimento adotado nos processos TC 013.660/2014-4 e TC 013.720/2014-7.

*Análise*

69. Conforme já analisado nesta mesma instrução em relação aos outros responsáveis, consta que o Sr. Braz Agostinho Albertini foi notificado na fase interna da TCE em 4/9/2014 (como presidente da entidade) e em 8/9/2014 (como pessoa física), data de ciência dos Avisos de Recebimento (peça 9, p. 389 e peça 10, p. 6) dos Ofícios 505 e 506/2014-GETCE/SPPE/MTE (peça 9, p. 361-375), por meio do qual o responsável foi cientificado acerca do teor da Nota Técnica 50/2014/GETCE/SPPE/MTE para apresentar defesa acompanhada de documentos comprobatórios ou recolher o valor do dano apurado ao erário. Entre a data de vigência final do Convênio Sert/Sine 245/04 (28/2/2005) e aquela data, transcorreu prazo inferior a dez anos. Trata-se, portanto, de situação distinta dos precedentes citados.

*Argumento: ilegitimidade passiva do contestante*

70. A defesa alega que a entidade e seu responsável não podem ser responsabilizados, uma vez que a Sert 'atestou que todo o procedimento para o recebimento do recurso público havia sido cumprido corretamente'. Acrescenta que cumpriram com êxito o convênio, uma vez que as contas foram prestadas e a Sert não fez nenhuma objeção.

*Análise*

71. O fato de a Sert não ter feito nenhuma objeção naquele momento só demonstra a deficiência dos controles da Secretaria. Prova disso é que a própria Sert, por meio do Decreto Estadual 51.659/2007 (peça 2, p. 99), de 14/3/2007, criou um Grupo de Trabalho para investigar o convênio, confirmando as irregularidades (peça 2, p. 100-109) encontradas pela CGU, como visto no histórico. Assim, o argumento não pode ser aproveitado em favor da defesa.

*Argumento: inexistência do dever de guarda dos documentos por mais de 5 anos*

72. A defesa invoca o art. 30 da IN 1/97 para argumentar que não teria o dever de guardar os documentos relativos ao convênio por mais de 5 anos.

*Análise*

73. Conforme a própria transcrição trazida e destacada pela defesa nos autos, o prazo de guarda dos documentos é de 5 anos **a contar da data da aprovação das contas**. As contas do citado convênio nunca foram aprovadas e, como visto acima, em 2007/2008 um grupo de trabalho constituído no âmbito estadual concluiu pela rejeição das contas, assim como já havia feito a CGU e o grupo de trabalho montado no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego. Assim, o argumento da defesa não pode ser acatado.

*Argumento: ilegitimidade da União de analisar a prestação de contas*

74. Segundo a defesa ‘nunca houve contratação direta de convênio entre a Fetaesp e a União Federal, mas apenas com o Governo do Estado de São Paulo’. Por isso, não haveria responsabilidade de prestação de contas para o Governo Federal. A defesa conclui que tem obrigação de prestar contas ao Tribunal de Contas do estado de São Paulo, ‘mas nunca ao TCU’.

*Análise*

75. Argumento similar ao utilizado pelos gestores da Sert. No entanto, novamente não pode prosperar, tendo em vista tratar-se de recursos federais, sobre os quais o TCU tem jurisdição própria, conforme já analisado anteriormente.

*Argumento: extravio dos documentos - ocorrência de caso fortuito ou força maior*

76. A defesa relata um furto ocorrido em 3/4/2005, no local onde se localizava o Itetresp - Instituto técnico para formação de trabalhadores rurais, onde estaria parte da documentação relativa ao convênio tratado neste processo. Em 3/2/2007 teria ocorrido outro furto, desta feita na sede da Fetaesp em São Paulo. Anexa os boletins de ocorrência dos dois furtos e invoca a existência de caso fortuito ou força maior, nos termos do art. 393 do Código Civil.

77. Acrescenta ao seu embasamento o art. 211 do Regimento Interno do TCU e os arts. 20 e 21 da Lei Orgânica do TCU, que consideram as contas iliquidáveis quando caso fortuito ou força maior tornarem impossível o julgamento do mérito. Trouxe outros exemplos de julgamentos em que o TCU considerou o desaparecimento de documentos como enquadráveis na situação descrita.

*Análise*

78. Recentemente o Tribunal enfrentou questão semelhante, relativa à mesma entidade, a Fetaesp. No âmbito do TC 025.962/2015-9, a entidade apresentou o mesmo boletim de ocorrência do furto ocorrido em 2007, alegando que a documentação do convênio Sert/Sine 94/1999 havia desaparecido por ocasião do furto. Naquela ocasião a unidade técnica entendeu que se tratava de caso fortuito ou força maior, propondo considerar as contas iliquidáveis. O Tribunal aquiesceu à proposta e proferiu o acórdão 7.976/2017-TCU-Primeira Câmara, considerando as contas iliquidáveis.

79. No presente caso, porém, a situação é distinta. Além de tratar de um convênio bem mais recente, o trabalho do GETCE sobre o convênio Sert/Sine 245/2004 está bem mais detalhado e mais rico em evidências do que naquela ocasião. Há documentos nos autos suficientes para apontar uma série de irregularidades como se verá a seguir. Houve oportunidade prévia de defesa da entidade, ainda em 2008, junto a um grupo de trabalho que apurava as mesmas irregularidades em âmbito estadual e a Fetaesp não logrou êxito em elidir as irregularidades apontadas.

80. Em documento encaminhado à responsável pela área de qualificação profissional da Sert, em 7/8/2005, o presidente da entidade não menciona o furto da documentação supostamente ocorrido em abril de 2005 (peça 2, p. 184-189).

81. É interessante notar também que naquele processo em que as contas foram consideradas iliquidáveis o furto de 2005 não foi mencionado. Também demonstra falta de organização da entidade o fato de parte da documentação de um convênio estar no município de Agudos e a outra parte estar no município de São Paulo.

82. Por todo o exposto, entende-se que não se pode alegar no presente caso a ocorrência de caso fortuito ou forma maior, rejeitando-se a argumentação da defesa.

*Argumento: cobrança excessiva de juros e correção monetária*

83. A defesa alega que o valor exigido na tomada de contas é ‘absurdamente acima do valor original disponibilizado à Fetaesp’ e a devolução implicaria em enriquecimento sem causa do erário. Informa que a entidade possui mais de 40 empregados e que a cobrança dos valores acima implicaria no fim de suas atividades.

84. Acrescenta que conforme constou do próprio relatório da Secex-SP, a presente tomada de contas foi instaurada intempestivamente e que não pode querer a Administração Pública imputar à

Fetaesp a responsabilidade pela demora na apuração e elaboração da presente TCE.

*Análise*

85. Os cálculos de atualização monetária e juros de mora são feitos por um sistema interno do TCU e é baseado em acórdãos e decisões do Plenário minuciosamente mencionados nos demonstrativos de débito encartados junto com os ofícios de citação. Entende-se que tal questão não se presta a esclarecer o mérito das contas do convênio analisado neste processo e, portanto, não será analisada neste relatório.

*Argumento: ausência de prova da não realização do objeto do convênio*

86. A defesa argumenta que a fiscalização que originou a Nota Técnica 50/2014/GETCE/SPPE/MTE identificou por amostragem algumas irregularidades na execução dos convênios subsidiários do convênio MTE/SPPE/CODEFAT/48/2004, mas somente em relação a alguns pontos é que foi realizada a efetiva fiscalização e identificadas as reais irregularidades.

87. Diz que no caso em tela agiu-se de forma presumida, ‘tachando’ a Fetaesp de responsável pelas irregularidades. Acrescenta que é ônus da Administração Pública comprovar o dano ao erário, conforme estipula o RITCU e a IN-TCU 71/2012.

88. Alega que, em que pese a entidade tenha demonstrado de forma parcial o cumprimento do objeto, devido ao extravio da documentação, demonstrou efetivamente que a grande maioria do objeto foi cumprido.

*Análise*

89. Primeiramente, nota-se que houve confusão na argumentação da defesa, uma vez que a nota técnica 50/2014/GETCE/SPPE/MTE versa exclusivamente sobre o convênio Sert/Sine 245/04. Obviamente o trabalho se utiliza dos dados do ‘convênio-mãe’ (MTE/SPPE/CODEFAT/48/2004) como referência.

90. Segundo, a própria argumentação da entidade admite que há irregularidades, mas reclama que elas foram identificadas em apenas alguns pontos.

91. Sobre o ônus de comprovação do dano ao erário, novamente houve equívoco de interpretação dos normativos citados. Provavelmente a defesa se refere ao art. 198 do RITCU, que determina que os processos de TCE deverão conter os elementos especificados em ato normativo. No caso, o normativo que rege as Tomadas de Contas Especiais é a IN-TCU 71/2012. Em seu art. 5º o referido normativo assevera que ‘é pressuposto para instauração de tomada de contas especial a existência de elementos fáticos e jurídicos que indiquem **omissão no dever de prestar contas** e/ou dano ou **indício de dano ao erário**’. (destaques acrescidos)

92. A nota técnica combatida pela defesa evidenciou bem as irregularidades que indicam falhas na prestação de contas, além de fortes indícios de dano ao erário. Os documentos presentes nos autos, como notas fiscais sem a indicação de qualquer relação com o convênio, são um exemplo desta situação.

93. Além disso, 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. Neste particular, a defesa limita-se a apresentar argumentos ao invés de encaminhar elementos comprobatórios inequívocos da realização do objeto do Convênio 245/2004.

94. Assim, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados.

*Argumento: questionamentos sobre as ocorrências destacadas pelo GETCE*

95. Por fim, a defesa do Sr. Braz Agostinho se manifesta em relação às ocorrências destacadas na Nota Técnica 50/2014/GETCE/SPPE/MTE, entre as quais, após análise da última instrução (peça 14), restaram:

- a) Não apresentação de documentos contábeis idôneos e sólidos que comprovassem onexo causal entre as despesas realizadas e o objeto do convênio, contrariando o art. 30 da IN/STN 01/97;
- b) Não comprovação de entrega aos treinandos de lanches, contrariando o art. 30 da Instrução Normativa 1/97, da Secretaria do Tesouro Nacional;
- c) Não comprovação de encaminhamento de treinandos ao mercado de trabalho em desacordo com o item 2.2.26 da cláusula segunda do convênio;
- d) Liberação da 2ª e 3ª parcelas fora da vigência do convênio;
- e) Pagamento de despesas fora da vigência do convênio e/ou documentos fiscais sem data;
- f) Emissão de cheques compensados e pagamento de taxas bancárias com valores vultosos nos extratos bancários e sem identificação dos credores, contrariando o art. 20 da IN/STN 01/97.

96. Sobre o item 'a', a defesa alega que os valores mencionados neste tópico foram efetivamente utilizados para a realização do plano de trabalho, acrescenta que o projeto foi executado a contento, pois 'se não houvesse a utilização de tais valores, não haveria como se efetuar o pagamento de todas as despesas inerentes ao plano de trabalho aprovado'.

97. Sobre o item 'b', a defesa afirma que se existem várias notas fiscais comprovando gasto com alimentação, se o curso foi realizado e se houve a matrícula de 584 educandos, parece lógico que houve a entrega dos produtos.

98. Sobre o item 'c', a defesa alega que os documentos juntados aos autos demonstram que a entidade inseriu os dados no sistema Sigae e encaminhou cópia para a Sert, mas o órgão não disponibilizou qualquer tipo de ferramenta ou orientação de uso do sistema.

99. Sobre o item 'd', a defesa lembra que a liberação dos recursos cabia à Sert.

100. Sobre o item 'e', a defesa alega que pagou despesas fora do prazo de vigência do convênio devido ao atraso nos repasses por parte da Sert. Sobre o item 'f' a defesa não se pronunciou.

#### *Análise*

101. A defesa não trouxe nenhum documento novo sobre o convênio em análise. Não há, nos autos, nenhuma novidade acerca das irregularidades apontadas nos documentos técnicos, como indicação de que os produtos descritos nas notas fiscais têm alguma relação com o convênio. Não há justificativas para as grandes quantidades de frutas apontadas já na instrução anterior. Não há qualquer justificativa para a ausência de, ao menos, cotações de preços para a aquisição dos produtos.

102. Não há nenhuma evidência que qualquer alimentação foi entregue aos treinandos, não sendo possível acatar a justificativa para o item 'b'. Não basta haver 'lógica', como clama a defesa, é preciso comprovar que houve a entrega, nos termos da IN 1/97 - STN.

103. Sobre o item 'c' a própria argumentação demonstra a existência da irregularidade, quando afirma que a entidade não foi orientada pela Sert. Não há comprovação do encaminhamento dos treinandos ao mercado de trabalho, conforme preceitua o item 2.2.26 do convênio 245/04.

104. Quanto ao item 'd' assiste razão à defesa. A liberação dos recursos cabia à Sert e parece razoável que esse atraso seja a razão para o pagamento de algumas despesas fora do prazo de vigência do convênio. No entanto, isso não justifica a existência de notas fiscais sem data.

105. Por fim, como a entidade e seu presidente não se pronunciaram em relação ao item 'f', entende-se que remanesce a irregularidade.

#### **CONCLUSÃO**

106. Em face da análise promovida nos 22 a 65, propõe-se aceitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos senhores Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto, excluindo-os da relação processual, com base em situação similar reportado no TC 010.421/2016-5 (Acórdão 6.1821/2016 -TCU- 1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas).

107. Vale ressaltar que o Convênio Sert/Sine 245/04 vigeu até 28/2/2005, período em que ocorreram as impropriedades. Por sua vez, as citações dos responsáveis datam de março/2017, 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 da pretensão 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.

108. Em face da análise promovida nos itens 66 a 105 desta instrução e nos itens 20 a 32 da instrução de peça 14, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Braz Agostinho Albertini dos Santos e pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Estado de São Paulo - Fetaesp, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas.

109. Importa destacar que os citados responsáveis não apresentaram esclarecimentos sobre as irregularidades relacionadas a diversas notas fiscais, que serviriam para comprovar gastos com alimentação, vale-transporte, seguro etc. Adicionalmente, não esclareceram sobre a realização de saques bancários diversos e saque não identificado, em desacordo com o artigo 20 da Instrução Normativa STN 1/97.

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

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

111. Por todo o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

I - excluir os Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (017.692.008-00) e Carmelo Zitto Neto (620.467.488-91), então dirigentes da Sert/SP, da relação processual;

II - com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, caput, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Estado de São Paulo - Fetaesp (62.469.952/0001-06), conveniente, e do Sr. Braz Agostinho Albertini (724.499.508-34), então presidente daquela entidade, condenando-os, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo, na ocasião, as quantias já ressarcidas:

#### **Débito**

<b>Data da ocorrência</b>	<b>Valor (R\$)</b>
24/1/2005	60.035,20
2/3/2005	240.140,80

Valor atualizado monetariamente até 16/11/2017: R\$ 1.146.044,67 (peça 49)

III - autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações;

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

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

VI - encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, à Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entenderem cabíveis.

2. Quando instado a dar parecer sobre o caso, o Ministério Público junto a esta Corte concordou parcialmente com o encaminhamento proposto pela unidade instrutora, sugerindo, todavia, que sejam julgadas irregulares as contas dos gestores da Sert/Sine, com base no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, condenando-os, solidariamente com Braz Agostinho Albertini e a Fetaesp, pelo débito apurado neste processo, no valor histórico de R\$ 300.176,00, baseado nos argumentos a seguir transcritos:

“(…)

20. Dissinto, com as devidas vênias, do posicionamento da Secex/SP. O precedente indicado pela unidade técnica não me parece suficientemente robusto para o fim de afastar a responsabilização dos gestores da SERT/SP neste processo. Naquela oportunidade, por meio do referido Acórdão 6.186/2016-TCU-1ª Câmara, proferido nos autos do TC 010.421/2016-5, o Tribunal determinou o arquivamento da TCE nos termos do art. 93 da Lei 8.443/1992, tendo em vista que o valor atualizado do débito apurado naquele processo, então pendente de citação, era inferior ao limite fixado pelo Tribunal para encaminhamento de TCE.

21. Ademais, para fundamentar sua proposta de exclusão da responsabilidade dos gestores da SERT/SP naquela TCE, a Secex/SP considerou que, ‘em reiteradas ocasiões, o Tribunal vem afastando o débito imputado aos gestores por carências na fiscalização de convênios e repasses irregulares de recursos, a exemplo dos Acórdãos 2.789/2014-TCU-2ª Câmara, 2.590/2014-TCU-2ª Câmara e 2.438/2014-TCU-2ª Câmara’ (peça 7, p. 7, do TC 010.421/2016-5). No entanto, todos esses precedentes a que fez referência a unidade técnica dizem respeito a convênios firmados e executados durante o Planfor, que, conforme já registrado, foi desenvolvido em contexto completamente diferente daquele em que se insere o PNQ.

22. Em casos semelhantes, em que não restou comprovada a boa e regular aplicação de recurso federais transferidos ao Estado do Maranhão para a execução de atividades de qualificação social e profissional no âmbito do PNQ, o Tribunal condenou em débito, em solidariedade com outros responsáveis, o ex-gerente da Gerência de Estado de Desenvolvimento Social do Maranhão (GDS/MA), signatário do convênio firmado entre o MTE, por intermédio da SPPE, e o Estado do Maranhão, por meio da GDS/MA, conforme se extrai dos Acórdãos 2.912/2017-2ª Câmara, 7.836/2016-TCU-2ª Câmara, 7.835/2016-TCU-2ª Câmara e 6.718/2015-1ª Câmara. Ainda que esses casos apreciados pelo TCU não sejam idênticos ao que ora se examina, tais precedentes se prestam a demonstrar que não há sequer uma tendência jurisprudencial no sentido de afastar a condenação em débito dos gestores que, por meio de convênios firmados entre o MTE e as respectivas secretarias ou gerências estaduais, responsabilizaram-se pela boa e regular aplicação dos recursos federais destinados às ações de qualificação profissional no âmbito do PNQ.

23. Portanto, entendo que os Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto devam ser responsabilizados pelo débito apurado nos autos, solidariamente com o Sr. Braz Agostinho Albertini e a Fetaesp. Todavia, ante a prescrição da pretensão punitiva observada pela unidade técnica, não lhes cabe a aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

24. Por fim, convém alertar que foi acostado aos autos requerimento da ‘Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul’ para ‘a exclusão dos nomes dos advogados (...) como Representantes Legais da Requerente (Claudismar Zupiroli; Maria Abadia Alves e Alberto Moreira Rodrigues)’ e para ‘que as futuras intimações sejam feitas por intermédio da advogada Maria Loiva de Andrade, também constituída nos autos, a saber’ (peça 53). No entanto, a referida entidade não foi arrolada neste processo e, compulsando-se os autos, não foi encontrada nenhuma procuração outorgada aos mencionados advogados.”

É o relatório.