

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 011.486/2016-3

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Saaep – Sindicato dos Auxiliares em Administrar Escolas de Piracicaba/SP (56.979.545/0001-46)

Responsáveis: Carmelo Zitto Neto (620.467.488-91); Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (017.692.008-00); João Manoel dos Santos (099.925.886-91); Saaep – Sindicato dos Auxiliares em Administrar Escolas de Piracicaba/SP (56.979.545/0001-46)

Representação legal: Cassio Telles Ferreira Netto (107.509/OAB-SP) e outros, representando Saaep – Sindicato dos Auxiliares em Administrar Escolas de Piracicaba/SP e João Manoel dos Santos; 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 101/2004. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA. AUSÊNCIA DE NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE OS RECURSOS REPASSADOS E AS DESPESAS INCORRIDAS. REVELIA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. 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 36), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 37-38) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 39):

### “INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão de irregularidades na execução do Convênio Sert/Sine 101/04, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Sindicato dos Auxiliares em Administrar Escolas de Piracicaba, com a utilização de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) repassados ao estado de São Paulo por meio do Convênio MTE/Sefor/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. 102-128),

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).

3. À peça 1, p. 132, 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 originário 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 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 21/10/2004, foi firmado o Convênio Sert/Sine 101/04 (peça 1, p. 320-342) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e o Sindicato dos Auxiliares em Administrar Escolas de Piracicaba, tendo por objetivo o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para disponibilização de cursos de qualificação social e profissional de garçom e garçonete, recepção e atendimento de operador de telemarketing, para 270 educandos.

6. O valor a ser repassado pela Sert/SP seria de R\$ 138.780,00, ao passo que a contrapartida foi orçada em R\$ 27.756,00 (20%). As transferências financeiras seriam realizadas em três parcelas, de R\$ 27.756,00, R\$ 76.329,00 e R\$ 34.695,00 (peça 1, p. 336). A primeira parcela foi liberada em 23/11/2004 (peça 2, p. 13), por meio do cheque 850003 do Banco do Brasil, a segunda, em 8/12/2004 (peça 2, p. 27) e 28/1/2005 (peça 2, p. 39), mediante, respectivamente, os cheques 850011 e 850087, também do Banco do Brasil.

7. Pactuou-se que o convênio se encerraria em 28/2/2005 (peça 1, p. 340).

8. Posteriormente, a Controladoria-Geral da União, mediante o Relatório de Fiscalização 537, constatou diversas irregularidades na execução de transferências voluntárias pactuadas no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 12-94), motivando a constituição de Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE) para '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. 10).

9. Com o desenrolar das apurações, o Ministério Público Federal emitiu a Recomendação MPF/SP 55/2009 (peça 1, p. 3-9), orientando a autuação de TCE para cada um dos 85 convênios firmados no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP. Destarte, mediante a Portaria 117/2010, a SPPE constituiu Comissão para (peça 2, p. 97-98):

(...) 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 nº 048/2004...

10. Finalmente, a CTCE foi transformada em Grupo Executivo, conforme a Portaria-SPPE 52/2011 (peça 2, p. 106-108). O resultado dos trabalhos foi a constituição de 84 TCEs (peça 2, 128-138), apurando irregularidades individualizadas por convênio.

11. Na fase interna da TCE, embora regularmente notificados, os senhores João Manuel dos Santos e Carmelo Zitto Neto e o Sindicato dos Auxiliares em Administrar Escolas de Piracicaba não apresentaram defesa. Já as razões oferecidas pelo senhor Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (peça 6, p. 127-139) não foram suficientes para afastar sua responsabilidade, nem elidir as impropriedades verificadas, como destacado na seção VII, do Relatório (peça 6, p. 176-179). O Tomador de Contas Especial concluiu que a defesa dos responsáveis não elidiu as irregularidades verificadas na execução do convênio em apreço e evidenciadas na Nota Técnica 77/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 6, p. 96-100), quais sejam:

a) ausência de carimbo de identificação do convênio e de atesto nos documentos fiscais

apresentados;

- b) ausência de processo licitatório quanto aos serviços contratados e à aquisição de materiais pela executora, contrariando o art. 27 da Instrução Normativa 1/1997 e a cláusula oitava do convênio;
  - c) ausência de apólice do seguro de vida;
  - d) pagamento dos encargos (GPS), no valor de R\$ 2.376,00 (peça 2, p. 236-238), recolhidos com recursos do convênio, eis que não houve retenção destes valores junto aos prestadores de serviços, conforme consta da relação de pagamentos (peça 2, p. 214);
  - e) na relação de pagamento, consta um recolhimento de R\$ 5.960,00 (peça 2, p. 234), não existindo qualquer documento que vincule a citada despesa ao convênio. O aludido valor não guarda correspondência com os valores descritos nos recibos de pagamento (peça 2, p. 216-232), consolidados, pelo próprio Sindicato, na relação constante da peça 2, p. 238, que indica um total de R\$ 2.376,00;
  - f) pagamento de taxas bancárias e realização de saques bancários, sem identificação dos credores, contrariando o artigo 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997;
  - g) ausência de instrumento de contrato entre a executora e a empresa prestadora de serviço de divulgação e os fornecedores de material didático e lanches;
  - h) apresentação da Nota Fiscal 373 (peça 2, p. 258-260), de 6/12/2004, da empresa Graff-Set Gráfica e Editora, sem especificação da quantidade e dos valores unitários de confecção de folders, cartazes e folhetos;
  - i) apresentação da Nota Fiscal 67 (peça 2, p. 266), de 7/12/2004, da empresa Transervice Transporte e Serviços Ltda. EPP, com descrição de fornecimento de transporte no período de 30/8/2004 a 16/10/2004, divergente do período de execução dos cursos;
  - j) apresentação da Nota Fiscal 224, de 26/11/2004, da empresa ABUD Comércio de Alimentos Ltda. - ME, (peça 2, p. 248), visto que de acordo com o Relatório da CGU (peça 1, p. 37) foi constatada a falsidade das Notas Fiscais da empresa ABUD Comércio de alimentos Ltda. - ME, pois a empresa se denomina Serv - Bem Carnes e atua no comércio varejista de carnes (açougue);
  - k) não comprovação de entrega de material didático e lanches aos treinandos e do encaminhamento destes ao mercado de trabalho;
  - l) falta de supervisão na execução dos cursos;
  - m) pagamentos aos coordenadores, supervisores e consultor pedagógico sem comprovação da efetiva realização de serviços nas ações do Convênio, além de não constarem nominalmente no Projeto Básico da entidade;
  - n) não comprovação da capacidade técnica dos instrutores.
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 no convênio.
13. Além do Sindicato e de seu presidente à época, senhor João Manoel dos Santos, 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 à peça 6, p. 193-203.
15. A CGU, conforme o Relatório de Auditoria 2274/2015, anuiu, em essência, às conclusões do Tomador de Contas Especial (peça 6, p. 219-223), tendo sido certificada a irregularidade das contas tratadas nos autos, tal qual atesta o Certificado de Auditoria 2274/2015 (peça 6, p. 227). Finalmente, o dirigente do controle interno concluiu pela irregularidade das contas, como se depreende do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 2274/2015 (peça 6, p. 228).
16. O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego atestou, em 2/4/2016, ter tomado ciência dos

documentos acima mencionados (peça 6, p. 231).

17. No âmbito deste TCU, a instrução inicial (peça 10) propôs a citação solidária do Sindicato dos Auxiliares em Administrar Escolas de Piracicaba, executora, e dos senhores João Manuel dos Santos, então presidente da entidade, Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, ex-secretário estadual e Carmelo Zitto Neto, ex-coordenador do Sine/SP, pelas ocorrências descritas no item 40 daquela instrução.

18. Anuindo ao proposto, a senhora diretora, com fulcro na delegação de competência conferida pelo art. 1º, II, da Portaria-MIN-BD, 1, de 22/8/2014, do Exmo. Sr. Ministro Relator Bruno Dantas, c/c o art. 1º, II, da Portaria Secex/SP 22, de 12/9/2014, determinou a realização da formalidade que foi realizada do seguinte modo:

Responsável	Ofício	Localização	Aviso de Recebimento	Localização
Sindicato dos Auxiliares em Administrar Escolas de Piracicaba	46/2017-TCU/Secex-SP, de 19/1/2017	Peça 19	Recebido em 31/1/2017	Peça 21
João Manuel dos Santos	45/2017-TCU/Secex-SP, de 19/1/2017	Peça 18	Recebido em 31/1/2017	Peça 22
Francisco Prado de Oliveira Ribeiro	43/2017-TCU/Secex-SP, de 19/1/2017	Peça 16	Recebido em 3/2/2017	Peça 24
Carmelo Zitto Neto	44/2017-TCU/Secex-SP, de 19/1/2017	Peça 17	Recebido em 30/1/2017	Peça 23

19. Vencida a etapa de comunicações, apenas os senhores Carmelo Zitto Neto, Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e João Manuel dos Santos apresentaram, tempestivamente, suas defesas (peças 20, 28 e 32 respectivamente), que serão sumariadas e examinadas na seção seguinte.

20. De ressaltar que o Sr. João Manuel dos Santos solicitou prorrogação do prazo inicial (peça 26), que foi deferida por mais 15 dias (peça 29), a contar do término do prazo originariamente fixado.

### EXAME TÉCNICO

21. O Sindicato dos Auxiliares em Administrar Escolas de Piracicaba, embora regularmente citado, como atesta o Aviso de Recebimento (peça 21), não apresentou defesa nem recolheu o débito a ele imputado. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte o aludido responsável, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

#### Citação do Sr. João Manuel dos Santos

22. O Sr. João Manuel dos Santos, então presidente do executor, foi citado em razão das seguintes ocorrências:

- a) não apresentação de documentos contábeis idôneos e sólidos que comprovem o nexo causal entre as despesas realizadas e o objeto do convênio, principalmente no tocante à inexistência de identificação do nome e número dos convênios nos referidos documentos, contrariando o art. 30 da Instrução Normativa-STN 1/1997;
- b) contratação de bens e serviços sem a realização de licitação ou pesquisa de preços e sem a contratação formal da empresa prestadora do serviço de divulgação e de material didático e lanche, em afronta à Cláusula Oitava do Convênio Sert/Sine 101/04;
- c) irregularidades na contratação de seguro de vida para os treinandos, considerando que na apólice apresentada não consta assinatura de empresa de seguros, bem como evidências de fraudes no valor da contratação, comparativamente com valores contratados por outras entidades no convênio 48/2004;
- d) irregularidades/inconsistências nos recolhimentos da contribuição social nos valores de R\$ 5.960,00 e R\$ 2.376,00, na mesma data, sem comprovação do vínculo dessas despesas com o convênio;

- e) realização de movimentação bancária indevida, por meio de saques no caixa, e de pagamentos de taxas bancárias, contrariando o art. 20 da Instrução Normativa-STN 1/1997;
- f) não comprovação de entrega aos treinandos de material didático e lanches, contrariando os itens 2.2.9 e 2.2.13 da Cláusula Segunda do Convênio Sert/Sine 101/04;
- g) despesa com a gráfica Graff-Set Gráfica & Editora (04.597.906/0001-96) sem comprovação de que materiais de divulgação contratados foram fornecidos;
- h) contratação da empresa Transervice Transporte e Serviços Ltda. EPP (06.185.799/0001-14) para o fornecimento de transporte aos treinandos, no período de 30/8/2004 a 16/10/2004, conforme a Nota Fiscal 67, de 7/12/2004, período este divergente da vigência do Convênio 101/2004, que se iniciou em 21/10/2004;
- i) apresentação da nota fiscal 224, de 26/11/2004, de aquisição de lanches para os treinandos, supostamente emitida pela empresa ABUD Comércio de Alimentos Ltda. (05.315.717/0001-46), que atua no setor varejista de carnes e não no fornecimento de lanches;
- j) não comprovação do encaminhamento de treinandos ao mercado de trabalho, em desacordo com o item 2.2.26 da Cláusula Segunda do Convênio;
- k) pagamentos aos coordenadores, supervisores e consultor pedagógico sem comprovação da efetiva realização de serviços nas ações do Convênio, pois não constam nominalmente no Projeto Básico da entidade e não comprovação da capacidade técnica dos instrutores.

23. O responsável, por meio de representantes legalmente constituídos (peças 25 e 30), apresentou esclarecimentos em relação a cada um dos itens questionados, que serão sumariados e examinados a seguir.

24. **Argumento:** em relação ao indagado no item 'a', afirma que sempre agiu dentro da estrita legalidade, praticando todos os atos com vistas a preservar o interesse público, de modo a garantir a melhor execução do convênio. Visando comprovar a assertiva, apresenta diversos demonstrativos de despesas (peça 32, p. 15-18), que, segundo entende, seriam compatíveis com o objeto do convênio. A par disto, asseve que a maioria dos comprovantes de despesa faz menção ao convênio, e, ainda que não o fizesse, tratar-se-ia e mera irregularidade formal.

24.1. **Análise:** diferentemente do alegado, a maior parte dos comprovantes de despesa (peça 2, p. 234-236, 244, 248, 260, 264, 266) não identifica, em seu corpo, o convênio, contrariando o art. 30 da Instrução Normativa-STN 1/1997, abaixo transcrito; apenas os documentos atinentes a pessoal (peça 2, p. 216-232), que correspondem a aproximadamente 25% do valor repassado, referenciam o número do convênio.

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.

24.2. Assim, opina-se pelo acolhimento parcial da alegação apresentada.

25. **Argumento:** no tocante ao item 'b', asseve que o objeto pactuado foi cumprido. Assim, caso tenha havido uma falha pela falta de licitação, ou na formalidade da contratação da empresa prestadora didática e dos lanches, há que se verificar primeiramente que os serviços foram executados e, segundo que não houve desvio de finalidade e tampouco acarretou prejuízo, pois os valores foram devidamente utilizados na consecução do Convênio.

25.1. **Análise:** o procedimento adotado contrariou o art. 27 da Instrução Normativa-STN 1/1997 e a Cláusula Oitava do convênio em apreço (peça 1, p. 336), abaixo transcritos:

‘Art. 27. O conveniente, ainda que entidade privada, sujeita-se, quando da execução de despesas com os recursos transferidos, às disposições da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, especialmente em relação a licitação e contrato, admitida a modalidade de licitação prevista na Lei 10.520, de 17 de julho de 2002, nos casos em que especifica.

## CLÁUSULA OITAVA

## Da Licitação para Compras e Serviços

Fica estabelecido que a SAAEP - SINDICATO DOS AUXILIARES EM ADMINISTRAR ESCOLAS DE PIRACICABA, subordinar-se-á às normas relativas às licitações, previstas na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, em todas as compras ou execução de serviços necessários ao desenvolvimento do Convênio, adotando os procedimentos assemelhados, conforme IN STN 001/97, artigo 27, Parágrafo único.'

25.2. Ainda que o objeto pactuado fosse regularmente executado, não poderia o responsável descumprir regra que espontaneamente se obrigou. Note-se que a entidade privada não está obrigada a firmar convênio com a administração pública, mas ao assinar deve ter a certeza que está administrando recursos públicos em sentido estrito e, dessa forma, deve observar rigorosamente, como todo administrador público, os princípios que informam a gestão da coisa pública, em especial o da legalidade, sob o ponto de vista formal e material.

25.3. Pelo exposto opina-se pela rejeição do argumento apresentado.

26. **Argumento:** quanto ao item 'c', assere que a apólice está subscrita pela empresa seguradora, conforme apólice anexada (peça 32, p. 19). Aduz que os valores praticados 'foram acordados perfeitamente dentro dos parâmetros dos procedimentos adotados em casos de seguro, com a devida previsão das coberturas em caso de sinistro'.

26.1. **Análise:** constam dos autos a apólice do seguro (peça 2, p. 252), o boleto bancário (peça 2, p. 254) e o contrato de seguro (peça 2, p. 186-198), demonstrando a realização da despesa. Assim, opina-se pelo acatamento da justificativa.

27. **Argumento:** no que concerne ao item 'd', alega que o Sindicato realizou os recolhimentos devidos, como atestariam as guias ora juntadas (peça 32, p. 24 e 25).

27.1. **Análise:** como destacado no item 21, da instrução inicial (peça 10), há inconsistências no pagamento dos encargos (GPS). Primeiro, não houve retenção deste tributo junto aos prestadores de serviços, visto que estes receberam o valor bruto pelos serviços prestados, conforme demonstram os recibos apresentados (peça 2, p. 214 e 234). Segundo, a entidade apresentou uma guia (peça 2, p. 234), no valor de R\$ 5.960,00, de 1º/2/2005, sem qualquer vinculação com o convênio, mas que consta discriminada na relação de pagamentos (peça 2, p. 214, item 11) e que teria sido paga com recursos do convênio, como consta no extrato bancário (peça 2, p. 282). Terceiro, o Sindicato apresentou outra guia de recolhimento, da mesma data, no valor de R\$ 2.376,00 (peça 2, p. 236-238), não discriminada na relação de pagamentos (peça 2, p. 214), mas compatível com os valores que deveriam ser retidos dos prestadores de serviço, como atesta o quadro elaborado pelo próprio Sindicato (peça 2, p. 238).

27.2. Além de não esclarecer as inconsistências apontadas, a defesa apresenta duas novas guias: a primeira (peça 32, p. 24), de 21/10/2004, no valor de R\$ 1.936,00, refere-se a outro convênio, de 70/2004, como consta do expediente anexado (peça 32, p. 23); a segunda (peça 32, p. 25), da mesma data, no valor de R\$ 3.640,00, mas está discriminada na relação de pagamentos (peça 2, p. 214) nem guarda correspondência com os extratos bancários (peça 2, p. 280-282). Portanto, impõe-se concluir que os documentos não guardam conformidade com o convênio em tela.

27.3. Desse modo, opina-se pela rejeição do alegado.

28. **Argumento:** no que tange ao item 'e', afirma que as falhas apontadas são de natureza formal, pois conforme se depreende dos extratos bancários (peça 32, p. 26-27), os recursos descentralizados teriam sido totalmente empregados no convenio, e, por esta razão, a impropriedade apontada não teria o condão de macular a regularidade do convênio em exame.

28.1. **Análise:** o exame dos extratos bancários do convênio (peça 2, p. 280 e 282) revela a realização de saques elevados, em desobediência ao art. 20, *caput*, da Instrução Normativa-STN 1/1997. Com efeito, no período de 4/10/2004 a 1º/2/2005, o valor de R\$ 160.494,00 foi sacado da conta específica. Esta quantia representa 96% do total de recursos alocados ao convênio pela

Sert/SP e a título de contrapartida (R\$ 166.536,00). Consta-se a realização de saques elevados nos meses 11 e 12/2004 e 1/2005, nos valores de R\$ 26.756,00, R\$ 43.200,00 e R\$ 29.309,68 (peça 2, p. 280 e 282), respectivamente.

28.2. O procedimento adotado pelo Sindicato impossibilita identificar os credores beneficiários, sendo vedado à luz do disposto no art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997, abaixo transcrito:

‘Art. 20 - os recursos serão mantidos em conta específica somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para a aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que ficam identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor.’

28.3. Os pagamentos em desacordo com o disposto no citado artigo impedem que se estabeleça uma relação entre os valores pagos e os débitos constantes nos extratos bancários, ou seja, não é possível saber se os recursos repassados foram efetivamente utilizados no objeto do Convênio. Não se consegue, portanto, estabelecer o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos repassados ao Sindicato para a consecução do objeto. Assim, ainda que os comprovantes de despesas se apresentassem formalmente regulares, não seria possível acolhê-los, em face da impossibilidade de se estabelecer o nexo causal entre estes documentos e os recursos do convênio.

28.4. O entendimento consolidado deste TCU é no sentido de que os saques em espécie nas contas que detêm recursos de convênio contrariam os normativos legais vigentes, pois impedem o estabelecimento de nexo de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio custeado com recursos públicos, o que prejudica a análise da prestação de contas do convênio. Nesse sentido são os Acórdãos: 3.384/2011-TCU-2ª Câmara, 2.831/2009-TCU-2ª Câmara, 1.298/2008-TCU-2ª Câmara, 1.385/2008-TCU-Plenário, 264/2007-TCU-1ª Câmara, 1.099/2007-TCU-2ª Câmara, 3.455/2007-TCU-1ª Câmara, entre outros.

28.5. Desse modo, opina-se pelo não acolhimento da justificativa apresentada.

29. **Argumento:** com referência ao item ‘f’, limita-se a afirmar que houve a entrega do material didático, pois, segundo afirma, sem os mesmos ‘não teria como realizar os cursos’.

29.1. **Análise:** como destacado no item 28, da instrução inicial (peça 10), não constam dos autos documentos que comprovem a entrega de material didático e de lanches aos treinandos, bem como a relação dos encaminhados ao mercado de trabalho. Todavia, estes documentos não faziam parte do rol exigido na prestação de contas final, segundo disposto na cláusula 3.3.3 do convênio (peça 1, p. 330-334). Assim, entende-se ser incabível solicitar, neste momento, tais elementos.

29.2. Logo, opina-se pelo provimento do alegado.

30. **Argumento:** no que respeita ao item ‘g’, limita-se a afirmar que os materiais foram adquiridos, como atestam as notas fiscais (peça 32, p. 28-30), e ‘devidamente entregues aos alunos, até porque, cabe aqui frisar, sem os mesmos seria praticamente impossível a efetiva realização dos cursos’.

30.1. **Análise:** como destacado na instrução inicial (peça 10, item 25), a irregularidade em destaque refere-se à Nota Fiscal 373, de 6/12/2004, da empresa Rodrigo Henrique Piva Antônio Rio Claro - ME, com nome fantasia de Graff-Set Gráfica e Editora, no valor de R\$ 6.360,00, que não especifica a quantidade e valores unitários de confecção de folders, cartazes e folhetos (peça 2, p. 258-260). De destacar que a mesma empresa foi contratada para a confecção de material didático conforme a Nota fiscal 372 (peça 2, p. 244), de 6/12/2004, no valor de R\$ 7.560,00.

30.2. Acerca da contratada, o Relatório de Fiscalização 537 da CGU (peça 1, p. 49-54) indicou o risco potencial de que os materiais de divulgação não tenham sido fornecidos, visto que não foram encontradas evidências da existência destes materiais, que, mesmo solicitados (matrizes ou exemplares), não foram fornecidos, além de outros indicativos obtidos a partir da análise das notas fiscais, conforme relatado naquele item (peça 1, p. 53-54). Importa registrar, ainda, que, no mencionado Relatório de Fiscalização, a CGU destacou que quase todas as entidades (Abeca, Fundacc, IGF, SIDPD, Plural, LAM, Seesp, Sindicom), suspeitas de fraude, apresentaram notas

fiscais da empresa Graff-set para comprovar despesas com material didático (peça 1, p. 34).

30.3. O Controle Interno, na ocasião, apontou que as notas fiscais da citada gráfica apresentavam incompatibilidade entre as datas de emissão e número sequencial (peça 1, p. 34). Observou-se, ainda, que a Graf-set foi contratada pela Fundacc por meio de licitação fraudulenta (peça 1, p.44-46). A CGU comparou o preço da empresa Graf-set no contrato firmado com a Fundacc com o de mercado e constatou que o sobrepreço praticado foi de 329%, chegando a 446% considerado o preço mais baixo encontrado. Ao obter informação junto a Graff-set de que as apostilas da Fundacc têm semelhanças com as fornecidas para as demais entidades, a CGU aventou a possibilidade de superfaturamento também nos demais contratos (peça 1, p. 50-51).

30.4. Malgrado a gravidade das falhas apontadas pela CGU no aludido relatório, não se pode estender para este convênio aquelas impropriedades, pois o convênio 101/04 não foi objeto de investigação naquele procedimento fiscalizatório. As irregularidades lá identificadas devem subsidiar o exame das contas das entidades envolvidas, podendo, eventualmente, transbordar para outros processos, caso haja conexão. No presente caso, as questões lá postas, como, por exemplo, fraude em processo licitatório e superfaturamento, não podem ser aproveitadas neste processo, pois não há elementos nos autos que conduzam a tais conclusões.

30.5. Assim, restringindo o exame aos documentos que constituem a presente prestação de contas, verifica-se que a defesa não apresentou qualquer comprovante da entrega de material didático aos alunos, nem qualquer documento de divulgação dos cursos, remanescendo dúvidas sobre a efetiva contratação destes serviços. Afora isto, vale recordar que os alegados pagamentos efetuados à prestadora de serviços foram realizados por meio de cheques sacados da conta específica, como reportado no item 28, supra.

30.6. Pelo exposto, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados.

31. **Argumento:** no que pertine ao item 'h', a defesa limita-se a alegar que as despesas foram executadas, como comprovam as notas fiscais (peça 32, p. 31-33), e que as mesmas são compatíveis com a finalidade e o objeto do convênio.

31.1. **Análise:** como consta do ofício citatório (peça 18), a irregularidade indicada diz respeito à Nota Fiscal 67 (peça 2, p. 266), de 7/12/2004, da empresa Transervice Transporte e Serviços Ltda. EPP, no valor de R\$ 12.394,00, cujo campo 'Descrição dos Serviços' aponta o fornecimento de transporte de alunos em período divergente da execução dos cursos, eis que indica o período de 30/8/04 a 16/10/04, enquanto a vigência do presente convênio iniciou-se na data da sua assinatura, ocorrida em 21/10/2004 (peça 1, p. 342).

31.2. A defesa não conseguiu esclarecer o ocorrido, assim opina-se pela rejeição da justificativa apresentada.

32. **Argumento:** no tocante ao item 'i', afirma-se que o real fornecedor de lanches para o Sindicato foi a empresa Mini Mercado Estrela Lunar Ltda., conforme nota fiscal 194 (peça 32, p. 34), de 30/8/2004, no valor de R\$ 22.800,00, que, segundo alega, seria um mercado apto ao fornecimento de lanches e afins.

32.1. **Análise:** como reportado no item 27, da instrução inicial (peça 10), a irregularidade dizia respeito à Nota Fiscal 224, de 26/11/2004, da empresa ABUD Comércio de Alimentos Ltda. - ME, no valor de R\$ 43.200,00 (peça 2, p. 248), discriminada na relação de pagamentos constante da peça 2, p. 246. De acordo com o Relatório da CGU, item 2.12 (peça 1, p. 37), foi constatada a falsidade das notas fiscais da empresa ABUD Comércio de alimentos Ltda. - ME, visto que a empresa se denomina Serv - Bem Carnes, atuando no comércio varejista de carnes (açougue), sem realizar atividades relacionadas ao fornecimento de lanches, conforme informação obtida junto ao proprietário da empresa.

32.2. Agora a defesa apresenta outra nota fiscal (peça 32, p. 34), que também apresenta problemas. Primeiro, a emissão da nota data de 30/8/2004, sendo anterior à vigência do presente convênio, iniciada na data da sua assinatura, ocorrida em 21/10/2004 (peça 1, p. 342). Segundo, o campo 'Descrição dos Serviços' da aludida nota descreve o 'fornecimento de lanches e sucos p/ 300

pessoas no período de 30/8 a 16/10/2004’, anterior, também, à vigência do presente convênio. Terceiro, o valor relativo à mencionada nota não tem registro correspondente nos extratos bancários (peça 2, p. 280-282). Quarto, o inciso V, art. 8º, da Instrução Normativa - STN 1/1997, veda a realização de despesas em data anterior à sua vigência:

‘Art. 8º É vedada a inclusão, tolerância ou admissão, nos convênios, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade do agente, de cláusulas ou condições que prevejam ou permitam:

(...)

V - realização de despesas em data anterior ou posterior à sua vigência;’

32.3. Logo, opina-se pela rejeição do alegado.

33. **Argumento:** no referente ao item ‘j’, a defesa reconhece a impropriedade, mas classifica-a como formal. A par disto, reafirma o cumprimento da finalidade do convênio.

33.1. **Análise:** a não apresentação da relação de encaminhamento de treinandos ao mercado de trabalho quando da prestação de contas final, embora em desacordo com o item 2.2.26 da cláusula segunda do convênio (peça 1, p. 328), pode ser considerada de natureza formal.

33.2. Assim, opina-se pelo acatamento da justificativa apresentada.

34. **Argumento:** quanto ao item ‘k’, acosta os contratos de prestação de serviços de alguns contratados do Sindicato (peça 32, p. 36-42?), que comprovariam a execução dos serviços.

34.1. **Análise:** no referente ao item ‘j’,

k) pagamentos aos coordenadores, supervisores e consultor pedagógico sem comprovação da efetiva realização de serviços nas ações do Convênio, pois não constam nominalmente no Projeto Básico da entidade e não comprovação da capacidade técnica dos instrutores.

35. **Argumento:** respondidos todos os itens da citação, a defesa sustenta que os recursos foram efetivamente utilizados na execução do objeto. A seu viso, exigir-se a devolução dos valores repassados configuraria enriquecimento ilícito por parte da União. Ao final, conclui:

‘Assim, não tendo sido vislumbrada qualquer evidência de mácula ao interesse coletivo, má-fé, lesão ao erário público, negligência ou infringência à legislação vigente, resta demonstrada a inadequação da condenação para devolução do valor repassado.

Por derradeiro, cumpre reiterar a exaustão que o valor concedido ao SAAEP - SINDICATO DOS AUXILIARES EM ADMISITRAR ESCOLAS DE PIRACICABA foi utilizado corretamente, atingindo os objetivos a que se destina, evidenciando que agiu como sempre busca agir, em prol do interesse público e de acordo com as determinações legais desta Egrégia Corte de Contas.

(...)

Requer, por fim, que se esse Tribunal entender necessárias ou convenientes maiores esclarecimentos ou apresentação de documentos, seja expedido Ofício ao SAAEP - SINDICATO DOS AUXILIARES EM ADMINISTRAR ESCOLAS DE PIRACICABA nesse sentido, protesta ainda pela juntada de outros documentos para melhor elucidação destas justificativa.’

35.1 **Análise:** de início, cabe destacar que, por força do que dispõe 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, a comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos transferido compete exclusivamente ao gestor dos recursos.

35.2. Ademais, ainda que a execução do objeto restasse comprovada, a jurisprudência deste TCU 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 notas de empenho, recibos, notas fiscais, extratos bancários, de forma que seja possível confirmar que determinada obra foi executada com os recursos transferidos.

35.3. 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.

35.4. Ora, como destacado no item 28, acima, a realização de saques na conta específica impede estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos repassados e as despesas havidas, impedindo atestar a correta aplicação das verbas transferidas. Assim, opina-se pela rejeição da justificativa apresentada.

35.5. Por fim, quanto à solicitação de juntada de outros documentos, cabe lembrar que o art. 160, caput e § 1º, do Regimento Interno do TCU estabelece que as provas podem ser produzidas durante o prazo da citação, facultando-se à parte a juntada de documentos novos até o término da etapa de instrução dos autos. Dessa forma, já foi garantida oportunidade para produção de provas, devendo ser rejeitado o requerimento neste sentido.

36. Cumpre destacar que os autos contemplam diversos documentos que indicam que os recursos, foram aplicados no objeto do convênio. Nesse sentido, convém salientar que existe compatibilidade entre as relações de pagamentos (peça 2, p. 214, 242, 246, 250, 258 e 262), os extratos bancários (peça 2, p. 280-282), os recibos, as notas fiscais e os termos de contrato de prestação de serviços firmados com instrutores, como demonstrado no quadro anexo (peça 35).

36.1. Ademais, há outros documentos que indicam a realização de despesas necessárias à consecução dos referidos cursos, tais como: a) Guias de Previdência Social (peça 2, p. 234-240); b) centenas de diários de classe e de frequência, contendo, inclusive, assinaturas dos instrutores e dos alunos; c) relação de educandos inscritos (peça 3, p. 73-106, 251-285); d) lista de recebimento de certificado (peça 3, p. 313-329); e) lista de recebimento de auxílio transporte (peça 3, p. 331-367); e f) certificado de apólice de seguro de seguro de acidentes pessoal coletivo (peça 2, p. 252).

36.2. Nada obstante, como reportado no item 28, a realização de saques da conta específica não permite estabelecer o nexo de causalidade entre os recursos transferidos e as despesas do convênio, o que impede atestar a regular execução financeira do convênio. Pelo exposto, opina-se pelo acolhimento parcial das justificativas apresentadas, que, no entanto, não afastam o débito apurado. Em consequência, sugere-se que as contas do responsável sejam julgadas irregulares.

#### Citação do Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro

37. O Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, na qualidade de Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo à época dos fatos, subscreveu o Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 128) e o Convênio Sert/Sine 101/04 (peça 1, p. 342), bem como autorizou a liberação de verbas para a entidade executora, tendo sido citado em razão da seguinte ocorrência:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos para a execução do objeto do Convênio Sert/Sine 101/04, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Sindicato dos Auxiliares em Administração Escolar de Piracicaba - SAAEP, e, por conseguinte, do Convênio MTE/SPPE 48/2004- Sert/SP, tendo em vista o acompanhamento e fiscalização deficientes do Convênio Sert/Sine 101/04, contrariando o disposto nas cláusulas terceira, item II, alíneas 'a' e 'b' do mencionado Convênio MTE/SPPE 48/2004-Sert/SP e segunda, item 2.1.2 do Convênio Sert/Sine 101/04.

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

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

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

Análise

39.1. Conforme consignado no item 2, supra, o PNQ/2004 e PlanTeQ/SP/04, foram executados com recursos do Ministério do Trabalho e Emprego, oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, repassados à Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho, por meio Convênio MTE/CODEFAT 048/2004 (peça 1, p. 102-128), subscrito pelo senhor Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, à época Secretário de Estado do Emprego e Relações do Trabalho. Trata-se de recursos federais descentralizados ao estado de São Paulo.

39.2. O TCU tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas a sua competência. Por força de mandamento constitucional (CF, art. 71, inc. VI), compete a este fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município. No mesmo sentido, disciplina o inciso VII do artigo 5º da Lei 8.443/1992, sujeitando 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/CODEFAT 048/2004 (peça 1, p. 124) previa a possibilidade de fiscalização por parte dos órgãos de controle da União:

‘CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - DA AUDITORIA

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

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

39.4. Outrossim, cumpre esclarecer que não se trata, nestes autos, de responsabilização regressiva de agentes políticos ou servidores do estado de São Paulo. Em face da Decisão Normativa TCU 57/2004, não havendo nesta TCE indícios de que o estado de São Paulo tenha se beneficiado com o repasse do convênio, responsabilizou-se apenas os gestores públicos envolvidos pelo débito apurado pelo GETCE, solidariamente com a entidade executora e seu dirigente à época dos fatos.

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

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

Argumento: suposta responsabilização indevida do titular da Sert/SP

40. Em síntese, a defesa argumenta:

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

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

40.1. 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.

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

40.3. Convém recordar que, na qualidade de signatário do Convênio Sert/Sine 101/04 (peça 1, p. 320-342), 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. 106-108) e na cláusula segunda, item 2.1.2, do Convênio Sert/Sine 101/04 (peça 1, p. 322). Contudo, como destacado pelo GETCE (peça 6, p. 99-100), esta obrigação não restou cumprida de maneira eficiente:

‘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 101/04, adiante transcritas:

(...)

Vale salientar que estas irregularidades deveriam ter sido detectadas, pela contratante, no ato da realização das ações de acompanhamento e supervisão, porém, não houve comprovação de que tenha havido supervisão, acompanhamento, controle e avaliação por parte da SERT/SP, como regulou a Cláusula Segunda, item 2.1.2, do Convênio nº 101/04/SERT/SINE, fls. 182, contribuindo assim, para que a qualidade das ações e os serviços prestados não atingissem os objetivos do PN.’

40.4. 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.

40.5. No tocante ao fato de as autorizações de pagamento terem sido precedidas de manifestações favoráveis da área técnica (peça 2, p. 19 e 31), 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.

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

40.7. Todavia, não restou caracterizado o alegado atraso. Verifica-se que o Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP foi celebrado em 30/6/2004 (peça 1, p. 128) e os repasses financeiros do MTE para a Sert/SP ocorreram em 24/8/2004 e 15/10/2004 (peça 1, p. 134, 136-138). Por sua vez, o Convênio Sert/Sine 101/04 foi celebrado em 21/10/2004 (peça 1, p. 342) e os repasses financeiros da Sert/SP para a entidade executora ocorreram em 23/11/2004 (peça 2, p. 13), 8/12/2004 (peça 2, p. 27) e 28/1/2005 (peça 2, p. 39). Conforme a prestação de contas apresentada pela entidade executora, os cursos que constituem o objeto do Convênio Sert/Sine 101/04 teriam sido realizados no período de 25/10/2004 a 23/12/2004 (peça 3, p. 231), sendo que o prazo de

execução do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP se encerrou em 28/2/2005 (peça 1, p. 132). Em resumo, pelas datas assinaladas não é possível vislumbrar o suposto atraso por parte da União.

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

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

41. A defesa assere que em depoimento ao Ministério Público do Estado de São Paulo teria declarado ter ‘plena convicção da regularidade dos cursos realizados, porque participou de várias solenidades para entrega dos certificados, chamadas por muitos de Formatura, sendo certo que os alunos envolvidos, muitos deles desempregados, sempre acompanhados de familiares, agradeciam a oportunidade e se emocionavam com o ato...’ (peça 29, p. 19).

Análise

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

41.2. Além disso, a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar que recursos públicos transferidos por meio de convênio foram regularmente aplicados na consecução do objeto pactuado. Segundo entendimento já pacificado do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória, atestando tão-somente a existência da declaração, mas não o fato declarado. No presente caso (excerto transcrito à peça 29, p. 19), tratando-se de depoimento prestado pelo próprio responsável, possui força probatória ainda mais limitada. Por isso, é dever do interessado demonstrar a veracidade do alegado, principalmente quando não apresentados os documentos capazes de estabelecer nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos recebidos e os comprovantes de despesas apresentados (Acórdãos 6.942/2015-TCU-1ª Câmara, 6.723/2015-TCU-1ª Câmara, 7.580/2015-TCU-1ª Câmara, 8.938/2015-TCU-2ª Câmara, 512/2016-TCU-2ª Câmara, entre outros).

41.3. 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

42. Para a defesa teria transcorrido prazo superior a dez anos entre a data da execução do Convênio Sert/Sine 101/04 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

42.1. A primeira notificação válida endereçada ao responsável é datada de 18/2/2015 (peça 6, p. 149), sendo entregue em sua residência em 20/2/2015, conforme Aviso de Recebimento (peça 6, p. 150). O convênio em tela vigeu de 21/10/2004 a 28/2/2005, período em que teriam ocorrido as impropriedades. Portanto, não houve transcurso do prazo de dez anos.

42.2. Ademais, tem-se entendido, no âmbito deste Tribunal (Acórdão 729/2014-TCU-Plenário), que: ‘o mero transcurso do tempo não é razão suficiente para trancamento das contas. É preciso que, além disso, haja fundadas razões para supor que o direito à defesa tenha ficado prejudicado’. Isso não ocorre no presente caso. Conquanto tenha alegado prejuízo à defesa, o responsável não explicita quais documentos que, eventualmente, não constam dos autos e que não podendo mais ser

produzidos impedem sua defesa. Ora, o prejuízo à defesa não é presumido, devendo ser provado, o que não ocorreu. Dito por outras palavras, não há comprovação do prejuízo em face do transcurso de tempo, sendo certo que já constavam dos autos a documentação produzida pela própria comissão de TCE (peças 1 a 6).

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

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

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

Análise

43.1. 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.

43.2. Portanto, não procedem as alegações da defesa quanto às consequências em relação à inobservância do prazo estabelecido no artigo art. 11, da Instrução Normativa TCU 71/2012.

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

44. Alega a defesa 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 101/04, qualquer irregularidade que tivesse sido constatada pela Delegacia Regional do Trabalho, a quem se atribuiu função fiscalizadora.

44.1. Aduz que, no relatório elaborado pelo GETCE, não estaria claro qual a irregularidade ou o fundamento legal por que se considerou o Convênio Sert/Sine 101/04 como não executado, impondo a restituição do valor total repassado pela Sert/SP à entidade executora.

Análise

44.2. Vale ressaltar que, diferentemente do alegado pela defesa, as ocorrências apontadas no Relatório de Fiscalização 537, da Controladoria-Geral da União (peça 1, p. 12-94), na Nota Técnica 77/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 6, p. 96-100) e no Relatório de Tomada de Contas Especial 34/2015 (peça 6, p. 170-180) não constituem mero descumprimento de exigências contábeis ou fiscais por parte da entidade executora. Ademais, os mencionados relatórios descrevem as ocorrências e os fundamentos legais infringidos, não podendo ser considerados imprecisos. A título de ilustração, cita-se trecho da Nota Técnica 77/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 6, p. 96-100), que aponta a ocorrência ‘supervisão e acompanhamento deficientes’ e a regra inobservada, transcrito no item 39.3, supra.

44.3. 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. 106) não exclui a responsabilidade atribuída à Sert/SP na cláusula terceira, inciso II, alíneas ‘a’, ‘b’ e ‘r’, do mencionado Convênio (peça 1, p. 106-108) e na cláusula segunda, item 2.1.2, do Convênio Sert/Sine 101/04, que dispõe (peça 1, p. 322):

‘CLÁUSULA SEGUNDA - Das Obrigações e Competências dos Partícipes

(...)

2.1) COMPETE À SERT:

(...)

2.1.2) Manter a supervisão, o acompanhamento, o controle e a avaliação da execução do Plano de trabalho, inclusive no que diz respeito à qualidade dos serviços prestados; (...)

44.4. Com relação à suposta falta de clareza na descrição das irregularidades tratadas no Relatório de Tomada de Contas Especial 34/2015 (peça 6, p. 170-180), vale observar que esse relatório faz referência à Nota Técnica 77/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 6, p. 96-100), que descreve essas ocorrências com maior grau de detalhamento. Por fim, na instrução inicial (peça 10) foram analisadas, de forma sistematizada, as ocorrências relativas ao Convênio Sert/Sine 101/04 apontadas na aludida Nota Técnica e nos demais documentos acima referidos, a fim de subsidiar a citação do responsável.

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

Argumento: suposta falta de comprovação da não realização dos cursos

45. Neste tópico, manifesta-se em relação a cada uma das ocorrências apuradas na Nota Técnica 77/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 6, p. 96-100) e no Relatório de Tomada de Contas Especial 34/2015 (peça 6, p. 170-180), que assim resumiu:

1) ausência de carimbos para identificação do convênio nos documentos fiscais; 2) ausência de processos licitatórios; 3) ausência de apólice de seguro de vida; 4) recolhimento de encargos sem retenção; 5) desconformidade ente relação de pagamentos e comprovantes de GPS; 6) pagamento de taxas bancárias; 7) transações bancárias indevidas; 8) ausência de contrato formal entre a entidade e empresas fornecedoras de material didático e lanche; 9) nota fiscal se serviços gráficos que não identifica a quantidade e valores unitários; 10) nota fiscal de transporte que indica período divergente; 11) uso de nota fiscal falsa; 12) não comprovação da entrega de material didático e lanches e do encaminhamento dos formandos ao mercado de trabalho; 13) falta de supervisão na execução dos cursos; 14) pagamentos para coordenadores, supervisores e consultor pedagógico não previstos no plano de trabalho; 15) não comprovação da capacidade técnica dos instrutores.

45.1. Com referência à impropriedade descrita no item 1, assere tratar-se de descumprimento de mera formalidade, assim requer que os documentos sejam analisados, sem a desqualificação apontada pelo GETCE. Quanto ao tratado nos itens 2 e 8, frisa que a obrigação decorre de dispositivo da lei de licitações que obriga a Administração a celebrar contratos, em determinados casos, desse modo roga pela não aplicação do dispositivo, que, a seu viso, revela-se 'muito exagerado para a circunstância'. No que diz respeito à ausência da apólice de seguro, item 3, alega que seria necessário esclarecer se a despesa estaria relacionada na prestação de contas, e, se fosse esse o caso, proceder-se, tão somente, à glosa da despesa respectiva. No que concerne ao descrito no item 4, entende que dever-se-ia glosar a despesa realizada a maior, reclamando a devolução do montante excedente do trabalhador, sendo que a irregularidade não poderia macular o objeto conveniado. No tocante à impropriedade do item 5, entende que a vinculação de uma GPS a Recibos de Pagamento Autônomo (RPA) depende, tão somente, da efetiva realização de cálculos aritméticos por experto, para verificação de sua regularidade, para, na eventualidade de pagamento a maior, proceder à respectiva glosa. Com relação aos itens 6 e 7, que o irregular pagamento de taxas bancárias apenas conduziria à glosa da despesa. No que tange aos itens 9, 10 e 11, afirma que, uma vez confirmada a apresentação de um documento falsificado pela Entidade, impõe-se, tão somente, a glosa do valor correspondente. No que atine ao item 12, considera que a falta de comprovação da entrega do material e lanche, não prova a inexecução dos cursos, nem que os materiais e lanches não foram entregues; ao contrário, apenas levaria à glosa das notas respectivas. Por fim, em relação ao item 14, argumenta que a impropriedade, uma vez evidenciada, deveria ser objeto de glosa.

Análise

45.2. Estas ocorrências, mais afeitas à gestão dos recursos por parte da executora, foram objeto das citações endereçadas à conveniente e ao seu presidente à época (peças 18 e 19), sendo examinadas nos itens 22-36, supra, aos quais nos reportamos. E, em face da análise lá promovida, opina-se pelo acatamento parcial das alegações apresentadas.

Argumento: aplicação ao caso, por analogia, dos Acórdãos 6181 e 6182/2016-TCU-1ª Câmara

46. Por derradeiro, requer que se aplique ao presente processo os Acórdãos 6181 e 6182/2016-TCU-1ª Câmara que determinaram a exclusão do responsável da relação processual.

### Análise

46.1. As decisões supramencionadas não podem ser aplicadas à presente TCE, eis que, naqueles casos, as convenientes conseguiram comprovar a realização parcial do objeto, de forma que o valor do débito se situou abaixo do valor de R\$ 75.000,00, estabelecido, naquela época, pelo art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa - TCU 71/2012 para prosseguimento da TCE. A par disto, os processos encontravam-se pendentes de citação válida neste Tribunal. Tais condições não são observadas no presente processo.

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

### Citação do Sr. Carmelo Zitto Neto

47. O Sr. Carmelo Zitto Neto, na qualidade de Coordenador Estadual do Sine/Sert/SP à época dos fatos, subscreveu o Convênio Sert/Sine 101/04 (peça 1, p. 342), tendo sido citado em razão da seguinte ocorrência (peça 17):

‘Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos para a execução do objeto do Convênio Sert/Sine 101/04, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Sindicato dos Auxiliares em Administração Escolar de Piracicaba - SAAEP, e, por conseguinte, do Convênio MTE/SPPE 48/2004- Sert/SP, tendo em vista o acompanhamento e fiscalização deficientes do Convênio Sert/Sine 101/04, contrariando o disposto nas cláusulas terceira, item II, alíneas ‘a’ e ‘b’ do mencionado Convênio MTE/SPPE 48/2004-Sert/SP e segunda, item 2.1.2 do Convênio Sert/Sine 101/04.’

47.1. Em sua defesa (peça 20), o responsável alega, em síntese, que: a) não teve oportunidade de ampla defesa; b) parte da documentação, que deveria estar arquivada na Sert/SP, teria desaparecido; c) as vistorias realizadas, inclusive pelo MTE, foram consideradas adequadas; d) os pareceres técnicos e jurídicos mostravam-se favoráveis à assinatura dos convênios e aos pagamentos efetuados; e) as autorizações de pagamento partiram dos ordenadores de despesas da Sert/SP; f) os laudos de vistorias eram encaminhados à Coordenadoria, após passar por crivo superior e logo em seguida eram emitidas as autorizações de pagamentos; g) organizou e buscou suprir as necessidades do setor cuja lotação era composta por estagiários e funcionários inadequadamente preparados para suas funções.

### Análise

47.2. 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 101/04 (peça 1, p. 320-342), 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 101/04.

47.3. Quanto às alegações contidas nos itens ‘b’, ‘c’ e ‘f’, o responsável não apresenta documentos comprobatórios, limitando-se a juntar peças que dizem respeito a outros convênios (peça 18, p. 7-25). Assim, não demonstra quais os documentos extraviados pela Sert/SP que dificultariam a defesa nem as vistorias realizadas, que atestariam a realização das atividades pactuadas.

47.4. Por fim, não resta evidenciada a ausência de oportunidade de defesa, uma vez que o responsável foi notificado na fase interna da TCE, por meio do 077/2015/GETCE/SPPE/MTE (peça 6, p. 147), de 18/2/2015, entregue em sua residência em 23/2/2015, conforme Aviso de Recebimento (peça 6, p. 148), bem como foi regularmente citado por este TCU.

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

48. Em complemento às análises acima realizadas, cabe tecer alguns comentários adicionais obre a deficiência no acompanhamento e supervisão do Convênio 101/04, motivo da citação dos Senhores 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.

48.1. A primeira, entende que a irregularidade acarretaria apenas ressalva nas contas. Neste sentido, cito os Acórdãos 2.789/2014, 2.590/2014 e 2.438/2014, todos da 2ª Câmara, nos quais a principal conduta questionada dos citados era o acompanhamento deficiente da execução dos ajustes, o que não impediu que se considerassem as contas regulares com ressalva. Para ilustrar, destaco que, no Acórdão 3.128/2014-TCU-2ª Câmara, ao apreciar embargos de declaração opostos contra o Acórdão 1.744/2014-TCU-2ª Câmara, o TCU acolheu-os com efeitos infringentes, alterando a redação do subitem 9.2 deste último Acórdão para (Grifei):

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno do TCU, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. *Walter Barelli* (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;

48.2. A segunda, divergente, considera haver grave deficiência na supervisão e no acompanhamento dos convênios firmados pela Sert/SP, pois os procedimentos adotados estariam em desacordo com as disposições da avença e, ainda, da Instrução Normativa STN 1/1997 (Acórdãos 4.089/2015, 4.088/2015, 3.959/2015, 7580/2015 e 3111/2016, todos da 1ª Câmara, de Relatoria do min. Benjamin Zymler). Para esta corrente, a responsabilização dos agentes estaduais decorreria do fato de terem autorizado pagamentos sem observar cláusulas do ajuste, o que evidenciaria a sua participação culposa na cadeia causal dos fatos.

49. Retratadas as duas posições, será analisado nos parágrafos seguintes se as autorizações de pagamento (peça 2, p. 21, 25, 33 e 37) observaram às disposições acordadas e legais.

49.1. Conforme a cláusula terceira, item 3.2, do termo da avença (peça 1, p. 328-330), a prestação de contas parcial deveria compor-se dos seguintes documentos:

3.2) A Prestação de Contas Parcial é pertinente ao primeiro repasse, sendo instrumento para avalizar a liberação do segundo repasse, devendo conter os seguintes elementos:

3.2.1) PRESTAÇÃO DE CONTAS FINANCEIRA PARCIAL:

3.2.1.1) Ofício de encaminhamento, em papel timbrado da Instituição- Anexo I;

3.2.1.2) Demonstrativo da Execução Financeira - Anexo II;

3.2.1.3) Relatório da Execução Físico-Financeira - Anexo III;

3.2.1.4) Execução da Receita e Despesa - Anexo IV;

3.2.1.5) Relação de Pagamentos - Anexo V;

3.2.1.6) Relação de Pagamentos da Contrapartida - Anexo V;

3.2.1.7) Relação de Pagamentos - QUADRO CONSOLIDADO - Anexo VI;

3.2.1.8) Conciliação Bancária - Anexo VII;

3.2.1.9) Demonstrativo de Rendimentos/Curto Prazo - Anexo VIII - A;

3.2.1.10) Demonstrativo de Rendimentos/Poupança - Anexo VIII - B;

3.2.1.11) Relação de Valores Empenhados - Anexo IX;

3.2.1.12) Extrato da Conta-Corrente;

3.2.1.13) Extratos de Aplicação de Recursos;

3.2.1.14) Fotocópia autenticada da Apólice de Seguros;

3.2.1.15) Fotocópia autenticada da Guia de Recolhimento do INSS (três últimas guias de recolhimento);

3.2.1.16) Fotocópia autenticada da Guia de Recolhimento do FGTS (três últimas guias de recolhimento);

3.2.1.17) Fotocópia autenticada da Guia de Recolhimento do ISSQN (três últimas guias de recolhimento);

3.2.1.18) Enviar xerox autenticada de todos os comprovantes de despesas (notas fiscais, recibos, RPA's);

3.2.1.19) Justificativas (quando necessárias) em papel timbrado da Instituição.

3.2.2) PRESTAÇÃO DE CONTAS FÍSICO/SIGAE PARCIAL:

3.2.2.1) Diários de classe (PCF 01) e Relatório de Frequência (PCF 02) para as turmas em andamento;

3.2.2.2) Relatório Técnico das Metas Atingidas por Curso / Município (PCF 03);

3.2.2.3) Relatório Técnico das Metas Atingidas por Curso - Quadro Consolidado (PCF 04);

3.2.2.4) Relatório Técnico das Metas Atingidas por Curso - Quadro Consolidado Geral da Unidade Executora (PCF 05);

3.2.2.5) Disquete atualizado do SIGAE (exportação de programação de turmas);

3.2.2.6) Disquete atualizado do SIGAE (prestação de contas parcial);

3.2.2.7) Relatório de Protocolo de Entrega de Prestação de Contas;

3.2.2.8) Relatório Atualizado Impresso do SIGAE - PROGRAMAÇÃO DE CURSOS;

3.2.2.9) Relatório Impresso RELAÇÃO DE EDUCANDOS INSCRITOS ATUALIZADO do SIGAE;

3.2.2.10) Relatório Impresso RELAÇÃO DE EDUCANDOS INSCRITOS POR CURSO (se houver turmas concluídas) DO SIGAE, e;

3.2.2.11) Relatório Impresso PERFIL DA CLIENTELA PARTICIPANTE ATUALIZADO do SIGAE;

3.2.2.12) Relatório Impresso RESUMO DOS RESULTADOS DE CURSOS CONCLUÍDOS (caso tenha turmas concluídas)

49.2. A cláusula sétima do convênio e o seu parágrafo único estabeleciam que os recursos seriam repassados consoante o cronograma de desembolso devidamente aprovado e que 'a transferência das parcelas subsequentes dependerá da prestação de contas e de sua aprovação, em relação às anteriores, conforme item IX do Plano de Trabalho.' (peça 1, p. 336).

49.3. Por sua vez, o item IX do Plano de Trabalho (peça 1, p. 169-171), estabelecia o seguinte cronograma de desembolso financeiro:

<b>Repasses</b>	<b>%</b>	<b>Valor (R\$)</b>
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	20	27.756,81
2º repasse: mediante a entrega de 25% do total das horas em andamento, bem como comprovação mínima da utilização de 80% do valor repassado na primeira parcela juntamente com o Sistema SIGAE atualizado	55	76.329,00
3º repasse: mediante a entrega e aprovação da prestação de contas Físico Final/SIGAE	25	34.695,00
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>138.780,00</b>

49.4. Verifica-se, desse modo, que o instrumento convenial definiu como se daria a prestação de contas parcial, a ser apresentada e analisada previamente a cada transferência, como condição para a liberação das parcelas subsequentes, a teor do disposto na cláusula sétima do convênio e o seu

parágrafo único (peça 1, p. 336).

49.5. As autorizações para desembolso da primeira parcela (peça 2, p. 7 e 11), subscritas, respectivamente, pelos senhores Carmelo Zitto Neto e Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, destacaram a apresentação da 'Programação de Curso' (peça 2, p. 298-314), como previsto no cronograma de desembolso. Tais autorizações, portanto, devem ser consideradas regulares.

49.6. Já as autorizações para desembolso das segunda e terceira parcelas (peça 2, p. 21, 25, 33 e 37), subscritas pelos senhores Carmelo Zitto Neto e Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, sinalizam que a executora teria apresentado as prestações de contas físico-financeiras parciais à Sert/SP por meio dos expedientes s/nº (peça 2, p. 17 e 29, de 25/11/2004 e 27/12/2004, respectivamente). Todavia, não constam dos autos os elementos que constituíram as mencionadas prestações de contas parciais, nem os atos que as aprovaram.

49.7. Ora, a conduta dos agentes estaduais de liberar os recursos sem análise das prestações de contas parcial é inescusável, pois estavam vinculados às disposições expressas do termo convenial que, por constituir norma especial frente às disposições gerais estabelecidas na Instrução Normativa-STN 1/1997, constituía espécie de 'lei entre as partes'. Tal procedimento (liberação de parcelas, sem a aprovação das prestações de contas parcial), como exigido na cláusula sétima, parágrafo único, do convênio, revela uma atitude negligente por parte dos servidores estaduais. Se tivessem examinado, por exemplo, os extratos bancários - documento que deveria constar na prestação de contas parcial, conforme cláusula terceira, item 3.2.1.12, do convênio, e art. 28, VII, da IN STN 1/1997 -, seria possível identificar o saque dos recursos, evitando, assim, prejuízo maior.

49.8. Desse modo, tendo o instrumento convenial definido como se daria a prestação de contas e estabelecido que ela fosse analisada previamente a cada transferência, ao autorizar os repasses dos recursos em desconformidade com os procedimentos estabelecidos nas cláusulas do ajuste, contribuiu-se decisivamente para a concretização do débito em questão, o que justifica a responsabilização solidária dos agentes estaduais neste processo.

49.9. Ressalva-se, entretanto, que não deve compor o débito a primeira parcela autorizada pelos responsáveis, pois como assinalado no item 48.5, supra, foram cumpridas as exigências para tal liberação.

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

## CONCLUSÃO

51. Como destacado no item 21, supra, o Sindicato dos Auxiliares em Administrar Escolas de Piracicaba, embora regularmente citado, como atesta o Aviso de Recebimento (peça 21), não apresentou defesa nem recolheu o débito a ele imputado. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte, impõe-se que seja considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos gestores da entidade ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito solidariamente, com os senhores Joao Manuel dos Santos, Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto, na forma abaixo indicada.

52. Em face da análise promovida nos itens 22 a 36, propõe-se rejeitar, em parte, as alegações de defesa apresentadas pelo senhor João Manuel dos Santos, uma vez que não foram suficientes para afastar todas as irregularidades a ele atribuídas. Os argumentos de defesa tampouco lograram êxito em afastar o débito que lhe foi imputado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do gestor ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade. Desse modo, as contas do responsável devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito, solidariamente, com o

Sindicato dos Auxiliares em Administrar Escolas de Piracicaba e com os senhores Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto, na forma abaixo indicada.

53. Em face da análise promovida nos itens 37 a 50, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos senhores Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto, uma vez que não foram suficientes para afastar as irregularidades a eles atribuídas. Os argumentos de defesa tampouco lograram êxito em afastar o débito que lhes foi imputado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos gestores da Sert/SP 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, solidariamente, com o Sindicato dos Auxiliares em Administrar Escolas de Piracicaba e com o senhor João Manuel dos Santos, pelo montante relativo às segunda e terceira parcelas descentralizadas, como abaixo indicado.

54. Por fim, ressalte-se que o convênio em tela foi celebrado em 21/10/2004 e a ocorrência das impropriedades acima narradas data de 23/11/2004, ocasião em que a primeira parcela foi descentralizada. Por sua vez, a citação dos responsáveis ocorreu em janeiro/2017, conforme reportado no item 18, acima, transcorrendo, assim, prazo superior a dez anos. Nesta situação, configurou-se a prescrição punitiva do Tribunal de Contas da União, nos termos dos artigos 189 e 205 do Código Civil. Esse é o entendimento consubstanciado no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, de 8/6/2016, que apreciou incidente de uniformização de jurisprudência suscitado em julgamento de recurso de reconsideração contra o Acórdão 3.298/2011-TCU-Plenário. Assim, opina-se pela não aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

I - considerar revel o Sindicato dos Auxiliares em Administrar Escolas de Piracicaba - SAAEP (56.979.545/0001-46), executor, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do §3º do art. 12 da Lei 8.443/1992;

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 do Sindicato dos Auxiliares em Administrar Escolas de Piracicaba (56.979.545/0001-46), executor, e do senhor João Manuel dos Santos (099.925.886-91), 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, eventuais quantias já ressarcidas:

#### Débito

Data	Valor (R\$)
23/11/2004	27.756,00

Valor atualizado até 22/3/2017, com juros: R\$ 107.487,96 (peça 33)

III - 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 do Sindicato dos Auxiliares em Administrar Escolas de Piracicaba (56.979.545/0001-46), executor, dos senhores João Manuel dos Santos (099.925.886-91), então presidente daquela entidade, Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (017.692.008-00), ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, e Carmelo Zitto Neto (620.467.488-91), ex-Coordenador Estadual do Sine/SP, condenando-os, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea

‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo, na ocasião, as quantias já ressarcidas:

**Débito**

<b>Data</b>	<b>Valor (R\$)</b>
8/12/2004	76.329,00
28/1/2005	34.695,00

Valor atualizado até 22/3/2017, com juros: R\$ 422.916,20 (peça 34)

IV - 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;

V - 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;

VI - 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; e

VII - encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Ministério do Trabalho, 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.”

É o relatório.