

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 033.133/2015-8

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Central de Forças Comunitárias (04.728.117/0001-47)

Responsáveis: Carmelo Zitto Neto (620.467.488-91); Central de Forças Comunitárias (04.728.117/0001-47); Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (017.692.008-00); Gilmar Vieira Borges (151.199.238-79)

Representação legal: 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 129/2004. 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 33), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 34-35) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 36):

“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 da não comprovação da boa e regular execução do Convênio Sert/Sine 129/04, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Central de Forças Comunitárias (CFC), 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. 102-115), 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. 117, 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 ajuste, a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo celebrou 85 convênios com entidades no próprio estado, 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 8/11/2004, foi firmado o Convênio Sert/Sine 129/04 (peça 1, p. 201-212) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Central de Forças Comunitárias, tendo por objetivo a realização de cursos de Espanhol e Inglês básicos e Atendimento ao Cliente/Balconista para (146) educandos. Pactuou-se que o convênio vigeria desde a sua assinatura até 28/2/2005 (peça 1, p. 117).
6. Conforme Cláusula Sétima do Termo (peça 1, p. 209), o valor a ser repassado pela Sert/SP seria de R\$ 75.044,00, ao passo que a contrapartida foi orçada em R\$ 18.761,00. O concedente realizaria a transferência em três parcelas: de R\$ 15.008,80, R\$ 41.274,20 e R\$ 18.761,00. A primeira parcela foi creditada em 8/12/2004 (peça 1, p. 220), a segunda, em 14/1/2005 (peça 1, p. 226) e a terceira, em 2/3/2005 (peça 1, p. 232), mediante, respectivamente, os cheques 850015, 850075e 850152, do Banco do Brasil.
7. Posteriormente, a Controladoria-Geral da União, mediante o Relatório de Fiscalização 537 (peça 1, p. 12-100), constatou diversas irregularidades na execução de transferências voluntárias pactuadas no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 102-115), 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. 10).
8. Com o desenrolar das apurações, o Ministério Público Federal emitiu a Recomendação MPF/SP 55/2009 (peça 1, p. 3-9), orientando a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego (SPPE) a autuar tomadas de contas especiais para cada um dos 85 ajustes celebrados 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. 39-40), constituiu comissão para 'proceder à 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. 48-50).
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, de 14/3/2007, Grupo de Trabalho para investigar os mesmos convênios.
11. Dando cumprimento à determinação, o Grupo de Trabalho, de âmbito estadual, apontou pormenorizadamente as irregularidades que teriam ocorrido na celebração/execução do convênio em comento (peça 2, p. 62-77 e 113-122).
12. Nesta oportunidade, examinam-se as inconformidades levantadas no âmbito do Convênio Sert/Sine 129/04 e analisadas no Relatório de Tomada de Contas Especial 016/2015 (peça 4, p. 128-138), que se fundamentou na Nota Técnica 71/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 4, p. 52-58).
13. Na fase interna da TCE, os senhores Gilmar Vieira Borges e Carmelo Zitto Neto e a Central de Forças Comunitárias não apresentaram defesa, já as razões oferecidas pelo senhor Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (peça 3, p. 83-95) não foram suficientes para elidir as irregularidades verificadas na execução do convênio em apreço, como destacado no item 10 do Relatório de Tomada de Contas Especial, quais sejam (peça 4, p. 130-131):
 - a) liberação da 3ª parcela pela Sert/SP à entidade executora após a vigência do subconvênio 129/04

e do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004;

- b) ausência de carimbo de identificação do convênio e de atesto nos documentos fiscais apresentados;
- c) ausência de processo licitatório quanto aos serviços contratados ou aquisição de materiais pela executora, contrariando o art. 27 da Instrução Normativa STN 1/1997 e a cláusula oitava do convênio;
- d) ausência da apólice do seguro de vida e do respectivo comprovante de pagamento;
- e) Recibos de Pagamento de Autônomo (RPA) sem data e com CPFs dos prestadores de serviços inválidos, à exceção do Sr. Eduardo Souza Lima, conforme consulta realizada no sítio da Receita Federal;
- f) pagamento de RPAs nos valores brutos, ou seja, sem retenção de encargos, porém consta dos autos informação da entidade contratada que o recolhimento de encargos ficou por conta dos prestadores de serviços (peça 3, p. 48);
- g) recolhimento da Guia de Previdência Social (peça 3, p. 47), com competência fora da vigência do convênio e sem as devidas retenções nos RPAs;
- h) aquisição de apostilas, por meio da Nota Fiscal 709 (peça 3, p. 50), de 1º/2/2005, após o encerramento dos cursos;
- i) pagamento de lanches, conforme Notas Fiscais 7 e 8 (peça 3, p. 55-56), de 17/1/2005, no penúltimo dia dos cursos;
- j) emissão da Nota Fiscal 11 (peça 3, p. 58), de 10/3/2005, após a vigência do convênio;
- k) recibos de vale-transporte (peça 3, p. 52-53) emitidos no penúltimo dia dos cursos;
- l) pagamentos de notas fiscais sem relação com o convênio (peça 3, p. 30, 32-35);
- m) pagamento de taxas bancárias e realização de movimentação bancária irregular (peça 3, p. 16 e 66-67), contrariando o artigo 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997;
- n) pagamento aos supervisores, de auxílio-alimentação e de seguro de vida acima dos valores previstos no plano de trabalho.

14. Ante a impossibilidade de demonstrar a efetiva execução das ações do convênio por meio de documentação idônea, foi glosada a integralidade do valor repassado à Central de Forças Comunitárias (CFC), no montante de R\$ 75.044,00.

15. Além da CFC e do seu presidente à época, Sr. Gilmar Vieira Borges, também foram considerados responsáveis solidários os Srs. 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 Sine/SP.

16. Os responsáveis foram notificados acerca das conclusões do tomador de contas, conforme atestam os documentos constantes da peça 4, p. 151-164.

17. A CGU, conforme o Relatório de Auditoria 1.968/2015 (peça 4, p. 175-178), anuiu, em essência, às conclusões do Tomador de Contas (peça 4, p. 128-138), atestando a irregularidade das contas tratadas nos autos, conforme Certificado de Auditoria 1.968/2015 (peça 4, p. 181). No mesmo sentido, conclui o dirigente do controle interno, como se verifica no Parecer 1.968 (peça 4, p. 182).

18. O então Ministro de Estado do Trabalho e Previdência Social, em 16/11/2015, atestou ter tomado ciência dos documentos acima mencionados (peça 4, p. 185).

19. No âmbito deste TCU, a instrução inicial (peça 6) propôs a citação solidária da Central de Forças Comunitárias e dos senhores Gilmar Vieira Borges, Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto pelas irregularidades descritas no item 52 daquela instrução.

20. 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
Central de Forças Comunitárias	1732/2016-TCU/Secex-SP, de 20/7/2016	Peça 15	Ausente	Peça 18
	2085/2016-TCU/Secex-SP, de 20/7/2016	Peça 22	Recebido em 19/8/2016	Peça 24
Gilmar Vieira Borges	1731/2016-TCU/Secex-SP, de 20/7/2016	Peça 14	Recebido em 25/7/2016	Peça 17
Francisco Prado de Oliveira Ribeiro	1729/2016-TCU/Secex-SP, de 20/7/2016	Peça 12	Recebido em 25/7/2016	Peça 19
Carmelo Zitto Neto	1730/2016-TCU/Secex-SP, de 20/7/2016	Peça 13	Desconhecido	Peça 16
	2410/2016-TCU/Secex-SP, de 29/8/2016	Peça 25	Recebido em 6/9/2016	Peça 27

21. Vencida a etapa de comunicações, apenas os senhores Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto apresentaram defesas (peças 21 e 29, respectivamente), que serão sumariadas e examinadas na seção seguinte. De ressaltar que o Sr. Carmelo Zitto Neto solicitou prorrogação de prazo (peça 26), que foi deferida por mais 15 dias (peça 28).

EXAME TÉCNICO

22. A Central de Forças Comunitárias e o senhor Gilmar Vieira Borges, embora regularmente citados, como atestam os Avisos de Recebimento (peças 17 e 24), não apresentaram defesa nem recolheram o débito a eles imputado. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

23. Como destacado na instrução inicial (peça 6), a Central de Forças Comunitárias apresentou diversos documentos a título de prestação de contas. O exame dos documentos apresentados permitiu tecer as seguintes observações.

24. Verificou-se haver compatibilidade entre as despesas previstas no Plano de Trabalho (peça 1, p. 146-158) e as efetivamente realizadas, conforme assinalado nas Relações de Pagamentos (peça 3, p.11-14, 36; 49; 51; 54; 57; 59; 60-61). Contudo, o exame individual dos documentos comprobatórios das despesas e o cotejo das Relações de Pagamentos com os extratos bancários (peça 3, p.16; 66-67) revelaram impropriedades impeditivas a atestar a regularidade da execução financeira do convênio em tela.

25. Com efeito, a partir do exame dos extratos bancários (peça 3, p.16; 66-67), apuraram-se gastos com tarifas bancárias, no valor de R\$ 217,80, juros e encargos sobre saldo negativo, no valor de R\$ 171,60, defesos a teor do disposto no art. 8º, VII da Instrução Normativa - STN 1/1997, *verbis*:

‘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:

(...)

VII - realização de despesas com taxas bancárias, com multas, juros ou correção monetária,

inclusive, referentes a pagamentos ou recolhimentos fora dos prazos;’

26. Além disso, verificou-se que os recursos foram movimentados por meio de Transferência Eletrônica Disponível (TED), Documento de Ordem de Créditos (DOC) e saque da conta específica, conforme destacado no quadro abaixo, impossibilitando identificar os credores beneficiários, procedimento vedado à luz do disposto no art. 20 da Instrução Normativa STN 1/1997, abaixo transcrita:

‘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.

Documento	Valor (R\$)
TED 001	1.200,00
TED 001	5.200,00
TED 001	7.200,00
Saque avulso	800,00
Auto Doc.	2.000,00
TED 753077	17.870,40
Débito Autorizado	21.024,00
TED 753096	5.000,00
TED 753097	5.000,00
Saque avulso	8.680,00
Total	73.974,40

27. Nada obstante o dispositivo citado autorize a realização de pagamento por meio de TED, os documentos ou cópia dos mesmos não foram apresentados, o que impede identificar os beneficiários. Ademais, como será visto no item 31.1, abaixo, estas transferências destinaram-se ao pagamento de instrutores cujos recibos de pagamento não estão datados ou contém CPFs inexistentes.

28. De ressaltar que o pagamento em desacordo com o disposto no mencionado art. 20 da IN-STN 1/1997 impede que se estabeleça uma relação entre os valores supostamente pagos e os débitos constantes no extrato bancário, impossibilitando estabelecer o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos repassados à CFC para a consecução do objeto.

29. Os documentos comprobatórios das despesas também não auxiliam os responsáveis, pois neles não estão identificados o título e número do convênio, em descumprimento ao art. 30 da Instrução Normativa - STN 1/1997:

‘Art. 30. As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do Convênio.’

30. Malgrado esta falha, via de regra, seja considerada formal, há que se ter cuidado no presente caso com esta solução, pois o relatório elaborado pela Sert/SP (peça 2, p. 62-77) apurou que alguns documentos que compuseram a prestação de contas final do convênio em comento foram, também, apresentados em outro processo de contas, que tem por conveniente a instituição Life Organização não Governamental, que recebeu repasse de recursos em 2004 (processo Sert/SP 809/04), como se verifica dos seguintes excertos:

‘-o valor constante da Guia de Recolhimento Social - GPS é R\$ 2.445,30 (peça 3, p. 47), enquanto que no anexo - V (peça 3, p. 36) o valor é de R\$ 2.080,00, diferença de R\$ 365,30. Esta Guia de Recolhimento Social - GPS também foi utilizada na Prestação de Contas do Processo nº 809/04; (Grifei, peça 2, p. 70).

- a nota fiscal 000008 (peça 3, p. 36), de 17/1/2005, em nome de Rosemeire Giles dos Santos - ME, no valor de R\$ 10.512,00, foi utilizada na prestação de contas dos processos 808/04 e 809/04; (Grifei, peça 2, p. 74).’

31. A par disto, os comprovantes de despesa apresentam outras impropriedades.

31.1. Os Recibos de Pagamentos a Autônomos/RPA (peça 3, p. 25-29, 37-46), que totalizam o valor de R\$ 24.415,00, não estão datados. Ademais, como demonstrado no relatório da Sert/SP (peça 2, p. 118), os CPFs declarados nos referidos documentos são todos inválidos, à exceção do CPF do senhor Eduardo Souza Lima.

31.2 A convenente apresentou comprovantes de despesas relativos à alimentação (peça 3, p. 55-56) e ao auxílio-transporte (peça 3, p. 52-53), no montante total de R\$ 38.894,40, que foram emitidos um dia antes do término dos cursos. Os documentos fiscais foram expedidos em 17/1/2005, enquanto o encerramento dos cursos ocorreu em 18/1/2005. Soa inverossímil a aquisição de 7.008 lanches e 10.512 passes no dia anterior ao término dos cursos. Também foi apresentado pela executora a Nota Fiscal 000709, relativa à impressão de 146 apostilas (peça 3, p. 50), no valor de R\$ 4.088,00, cuja data de emissão é 1/2/2005, ou seja, posterior ao término dos cursos.

31.3. Quanto ao seguro de vida, no valor de R\$ 800,00, consta dos autos apenas a proposta de adesão da Nationwide Marítima Vida e Previdência, sem data, nome do corretor e o código da Susep (peça 3, p. 24), desacompanhada de qualquer documento comprobatório do pagamento. Ademais, a Sert/SP relata ter contactado o representante autorizado da seguradora, sendo-lhe informado que não houve a contratação de qualquer seguro por parte da Central de Forças Comunitárias (peça 2, p. 121).

32. Desse modo, sob a ótica da execução financeira, não é possível aceitar os documentos apresentados.

33. Por derradeiro, destacou-se na instrução inicial, que a executora, embora tenha declarado um gasto de R\$ 20.921,18 (peça 3, p. 60) nos itens ‘Pessoal e Encargos’, ‘Material de Consumo’, ‘Investimentos’ e ‘Despesas Bancárias’, a título de contrapartida, não apresentou qualquer documentação comprobatória destas despesas, em desacordo com a cláusula terceira, item 3.3.3.21 do instrumento de Convênio (peça 1, p. 207) e art. 28, § 4º da Instrução Normativa STN 1/1997, abaixo reproduzidas:

‘3) As Prestações de Contas inicial, parcial e final deverão ser compostas conforme Plano de Trabalho, item X, contendo os seguintes elementos:

3.3.3.21) Enviar xerox autenticada de todos os comprovantes de despesas (notas fiscais, recibos, RPA's); Obs: As notas fiscais deverão ser emitidas em nome da Instituição parceira com a SERT, onde deverão estar discriminadas a descrição, a quantidade, o valor unitário e o valor total sem rasuras, constando o carimbo de pago ou recebido, datado e rubricado;’

‘Art. 28. O órgão ou entidade que receber recursos, inclusive de origem externa, na forma estabelecida nesta Instrução Normativa, ficará sujeito a apresentar prestação de contas final do total dos recursos recebidos, que será constituída de relatório de cumprimento do objeto, acompanhada de:

(...)

§ 4º A contrapartida do executor e/ou do convenente será demonstrada no Relatório de Execução Físico-Financeira, bem como na prestação de contas.’

34. Desse modo, opina-se que as contas da Central de Forças Comunitárias e de seu presidente à época dos fatos, senhor Gilmar Vieira Borges, sejam julgadas irregulares, condenando-os, solidariamente, em débito.

Citação do Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro

35. 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. 115) e o Convênio Sert/Sine 129/04 (peça 1, p. 212), bem como autorizou a liberação de verbas para a entidade executora (peça 1, p. 219, 225 e 231), tendo sido citado em razão da seguinte ocorrência (peça 12):

‘(...) não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos para a execução do objeto do Convênio Sert/Sine 129/04, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Central de Forças Comunitárias, e, por conseguinte, do Convênio MTE/SPPE 48/2004-Sert/SP, tendo em vista o acompanhamento e fiscalização deficientes do Convênio Sert/Sine 129/04, 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 129/04.’

36. Nos itens a seguir, proceder-se-á à análise da argumentação que constitui o cerne da defesa apresentada por esse responsável (peça 21).

Argumento: incompetência do TCU para responsabilização de agentes públicos estaduais

37. 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

37.1. 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 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.

37.2. 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 ajuste (peça 1, p. 113) 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.’

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

37.4. 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 mencionado ente federativo 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.

37.4. 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.

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

Argumento: suposta responsabilização indevida do titular da Sert/SP

38. 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

38.1. 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.

38.2. 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.

38.3. Convém recordar que, na qualidade de signatário do Convênio Sert/Sine 129/04 (peça 1, p. 212), 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 (Contudo, como destacado pelo GETCE (peça 6, p. 255), tais atividades mostraram-se deficientes peça 1, p. 104-105) e na cláusula segunda, item 2.1.2, do Convênio Sert/Sine 129/04 (peça 1, p. 202).

'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:

(...)

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 129/04/SERT/SINE, fls. 159, contribuindo assim, para que a qualidade das ações e os serviços prestados não atingissem os objetivos do PNQ.'

38.4. 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.

38.5. No tocante ao fato de as autorizações de pagamento terem sido precedidas de manifestações favoráveis da área técnica (peça 1, p. 219, 225 e 230), 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.

38.6. 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.

38.7. A esse respeito, verifica-se que o Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP foi celebrado em 30/6/2004 (peça 1, p. 115) e os repasses financeiros do MTE para a Sert/SP ocorreram em 24/8/2004 e 15/10/2004 (peça 1, p. 152, 156, 158 e 160). Por sua vez, o Convênio Sert/Sine 129/04 foi celebrado em 8/11/2004 (peça 1, p. 212) e os repasses financeiros da Sert/SP para a entidade executora ocorreram em 8/12/2004, 14/1/2005 e 2/3/2005 (peça 1, p. 220, 226 e 232, respectivamente). E, conforme a prestação de contas apresentada pela entidade executora, os cursos que constituem o objeto do Convênio Sert/Sine 129/04 teriam sido realizados no período de 9/11/2004 a 18/1/2005 (peça 3, p. 160-163), sendo que o prazo de execução do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP se encerrou em 28/2/2005 (peça 1, p. 117). Em resumo, pelas datas assinaladas não é possível vislumbrar o suposto atraso por parte da União.

38.8. 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

39. A defesa sustenta que teria transcorrido prazo superior a dez anos entre a data da execução do Convênio Sert/Sine 129/04 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.

Análise

39.1. Compulsando os autos, verifica-se que o Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro foi notificado, na fase interna desta TCE, em 1º/12/2014, data da ciência do Aviso de Recebimento (peça 4, p. 63) referente ao Ofício 836/2014-GETCE/SPPE/MTE (peça 4, p. 59). O aludido expediente visou dar-lhe ciência do teor da Nota Técnica 71/2014/GETCE/SPPE/MTE para apresentar defesa ou recolher o valor do dano apurado. Entre o termo final da vigência do Convênio Sert/Sine 129/04, ocorrido em 28/2/2005 (peça 1, p. 117), e aquela data, 1º/12/2014, transcorreu prazo inferior a dez anos. Logo, não é possível aplicar-se ao caso as disposições do art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 71/2012.

39.2. Ademais, ainda que o decênio tivesse sido ultrapassado, 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 dificultam sua defesa. Ora, o prejuízo à defesa não é presumido, deve ser provado, o que não ocorreu.

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

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

40. 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, a seu visio, ensejaria o trancamento das contas.

Análise

40.1. 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.

40.2. Portanto, não procedem as alegações da defesa apresentadas.

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

41. 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 129/04, 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 129/04 como não executado, impondo a restituição do valor total repassado pela Sert/SP à entidade executora.

Análise

41.1. Vale ressaltar que, diferentemente do alegado pela defesa, as ocorrências apontadas no Relatório de Fiscalização 537, da Controladoria-Geral da União (peça 1, p. 12-100), no Relatório Técnico do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto 51.659/2007 (peça 2, p. 62-77 e 113-122), na Nota Técnica 71/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 4, p. 52-58) e no Relatório de Tomada de Contas Especial 016/2015 (peça 4, p. 128-138) não constituem mero descumprimento de exigências contábeis ou fiscais por parte da entidade executora. Os mencionados relatórios descrevem as ocorrências e os fundamentos legais infringidos, não podendo ser considerados imprecisos. A título de ilustração, registre-se que o trecho da Nota Técnica 71/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 4, p. 56-57), transcrito no item 26.3 desta instrução, aponta a ocorrência ‘supervisão e acompanhamento deficientes’ e a regra inobservada.

41.2. 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. 202) não exclui a responsabilidade atribuída à Sert/SP na cláusula terceira, inciso II, alíneas ‘a’, ‘b’ e ‘r’, do mencionado Convênio (peça 1, p. 104-105) e na cláusula segunda, item 2.1.2, do Convênio Sert/Sine 129/04 (peça 1, p. 202), que dispõe:

‘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;(...)

41.3. Com relação à suposta falta de clareza na descrição das irregularidades tratadas no Relatório de Tomada de Contas Especial 16/2015 (peça 4, p. 128-138), vale observar que esse relatório faz referência à Nota Técnica 71/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 4, p. 56-57), a qual, por sua vez, remete ao Relatório de Fiscalização 537 (peça 1, p. 12-100), da Controladoria-Geral da União, e aos Relatórios Técnicos do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto 51.659/2007 (peça 2, p. 62-77 e 113-122), que descrevem essas ocorrências com maior grau de detalhamento. Por fim, na instrução inicial (peça 6) foram analisadas, de forma sistematizada, as ocorrências relativas ao convênio em comento, apontadas na Nota Técnica 71/2014/GETCE/SPPE/MTE e nos demais documentos acima referidos, a fim de subsidiar a citação dos responsáveis.

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

Citação do Sr. Carmelo Zitto Neto

42. O Sr. Carmelo Zitto Neto, na qualidade de Coordenador Estadual do Sine/SP à época dos fatos,

subscreveu o Convênio Sert/Sine 129/04 (peça 1, p. 212), bem como autorizou a liberação de verbas para a entidade executora (peça 1, p. 217, 223 e 229), sendo citado em razão da seguinte ocorrência (peça 13):

‘(...) não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos para a execução do objeto do Convênio Sert/Sine 129/04, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Central de Forças Comunitárias, e, por conseguinte, do Convênio MTE/SPPE 48/2004-Sert/SP, tendo em vista o acompanhamento e fiscalização deficientes do Convênio Sert/Sine 129/04, 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 129/04.’

43. Nos itens a seguir, proceder-se-á à análise da argumentação que constitui o cerne da defesa apresentada por esse responsável (peça 29).

Argumentos

44. Em suas justificativas, 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) nas vistorias realizadas, inclusive pelo MTE, a execução das atividades acordadas foi considerada adequada; 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

44.1. 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 129/04 (peça 1, p. 212), 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 (peça 1, p. 104-105) e na cláusula segunda, item 2.1.2, do Convênio Sert/Sine 129/04 (peça 1, p. 202). Nesse âmbito, incluem-se as autorizações de liberação das parcelas do convênio em tela (peça 1, p. 217, 223 e 229).

44.2. No tocante ao fato de as autorizações terem sido precedidas de manifestações favoráveis da área técnica (peça 1, p. 216, 222 e 228), 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.

44.3. Quanto à ausência de oportunidade de defesa, não se vislumbra prejuízo ao responsável, uma vez que foi notificado na fase interna da TCE, por meio do Ofício 837 (peça 4, p. 64), de 27/11/2014, entregue em sua residência em 2/12/2014, conforme Aviso de Recebimento (peça 4, p. 68), bem como foi regularmente citado por este TCU.

44.4. 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 29, p. 7-25). Assim, não consegue demonstrar quais os documentos extraviados pela Sert/SP teriam dificultado sua defesa nem quais vistorias realizadas teriam atestado a realização das atividades programadas no convênio em discussão.

44.5. Finalmente, 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 teria o condão de elidir a responsabilidade do titular do Sine/SP, podendo apenas ser considerada como circunstância atenuante. Observa-se ainda que o responsável não apresentou

documentos comprovando essa alegação e que, como destacado, a documentação juntada à peça 29, p. 6-25, diz respeito a outros convênios.

44.6. Portanto, não se podem acolher os argumentos invocados.

45. Ainda sobre a deficiência no acompanhamento e supervisão do Convênio Sert/Sine 129/04, 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.

45.1. A primeira corrente entende que essa ocorrência acarretaria apenas ressalva nas contas. Neste sentido, mencionam-se 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 acolheu-os com efeitos infringentes, alterando a redação do subitem 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;

45.2. A segunda corrente, em sentido diverso, 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.

45.3. Retratadas estas duas posições, será analisado nos parágrafos seguintes se as autorizações de pagamento (peça 1, p. 217-219, 223-225 e 229-231) observaram às disposições acordadas e legais.

45.4. A cláusula sétima do Convênio Sert/Sine 129/04 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 dependeria 'da prestação de contas e de sua aprovação, em relação às anteriores, conforme item IX do Plano de Trabalho' (peça 1, p. 209).

45.5. Por sua vez, o item IX do Plano de Trabalho (peça 1, p. 150-151), estabelecia o seguinte cronograma de desembolso financeiro:

Repasses	%	Valor (R\$)
1º Repasse: Mediante a entrega da Programação das Ações (na forma impressa e em disquete) e, conseqüentemente, com a publicação do extrato de convênio em Diário Oficial, a Instituição receberá a verba conforme cronograma de desembolso.	20	15.008,80
2º Repasse: Mediante a entrega de 25% (vinte e cinco por cento) do total das horas em andamento, bem como comprovação mínima da utilização de 80% (oitenta por cento) do valor repassado na primeira parcela juntamente com o Sistema SIGAE atualizado	55	41.274,20
3º Repasse: Mediante a entrega e aprovação da prestação de contas Físico Final/SIGAE	25	18.761,00
Total a ser repassado	100	75.044,00

45.6. O item 3.2 da cláusula terceira do Convênio Sert/Sine 129/04 (peça 1, p. 205-208) indica os documentos que deveriam compor a prestação de contas parcial:

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

3.2.1) PRESTAÇÃO DE CONTAS FINANCEIRA PARCIAL:

(...)

3.2.1.12) Extrato da Conta-Corrente;

(...)

3.2.2) PRESTAÇÃO DE CONTAS FÍSICO/SIGAE PARCIAL:

(...)

45.7. Por sua vez, o item 3.3.4 da cláusula terceira do Convênio Sert/Sine 129/04 (peça 1, p. 208-209) indica os documentos que deveriam compor a Prestação de Contas Físico/SIGAE Final.

45.8. Verifica-se, desse modo, que o instrumento convenial definiu como se dariam as prestações de contas a serem apresentadas e analisadas previamente a cada transferência, como condição para a liberação da segunda e da terceira parcelas, a teor do disposto na cláusula sétima do convênio e do seu parágrafo único.

45.9. As autorizações para desembolso da primeira parcela (peça 1, p. 217-219), subscritas, respectivamente, pelos Srs. Carmelo Zitto Neto e Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, foram emitidas depois de atestada a apresentação do documento ‘Programação de Cursos’ (peça 1, p. 216), acostado à peça 3, p. 73-78, como previsto no cronograma de desembolso. Portanto, tais autorizações devem ser consideradas regulares.

45.10. Já as autorizações para desembolso da segunda parcela (peça 1, p. 223 e 225), subscritas, respectivamente, pelos Srs. Carmelo Zitto Neto e Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, sinalizam que a executora teria apresentado as Prestações de Contas Físico/SIGAE e Financeira Parciais, que foram remetidas à Sert/SP por meio de expediente datado de 20/12/2004 (peça 1, p. 221). Todavia, não consta dos autos o ato que aprovou as contas parciais.

45.11. Igualmente, as autorizações para desembolso da terceira parcela (peça 1, p. 229 e 231), subscritas, respectivamente, pelos Srs. Carmelo Zitto Neto e Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, sinalizam que a executora teria apresentado a Prestação de Contas Físico/SIGAE Final, remetidas à Sert/SP por meio de expediente datado de 02/2005 (peça 1, p. 227). Todavia, não consta dos autos o ato que a aprovou.

45.12. Ora, a conduta dos agentes estaduais de liberar os recursos da segunda e da terceira parcelas sem prévia análise e aprovação das prestações de contas das parcelas anteriormente transferidas 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, em desacordo com o exigido na cláusula sétima, parágrafo único, do convênio, revela uma atitude negligente por parte dos gestores estaduais. Se tivessem examinado, por exemplo, os extratos bancários (documento que deveria constar na prestação de contas financeira parcial, conforme disposto na cláusula terceira, item 3.2.1.12, do convênio, e no art. 28, inciso VII, c/c art. 32 da Instrução Normativa STN 1/1997), seria possível identificar a movimentação irregular de recursos, evitando, assim, prejuízo maior.

45.13. Desse modo, definindo o instrumento convenial como se daria a prestação de contas e estabelecendo que ela seria analisada previamente a cada transferência, ao autorizar os repasses dos recursos em desconformidade com os procedimentos acordados, contribuiu-se decisivamente para a concretização do débito em questão, o que justifica a responsabilização solidária dos agentes estaduais neste processo.

45.14. Ressalva-se, entretanto, que não deve compor o débito a primeira parcela autorizada pelos responsáveis, pois como assinalado no item 33.9, supra, foram cumpridas as exigências para tal liberação.

45.15. Pelo exposto, opina-se que sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Carmelo Zitto Neto e Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e, em consequência, sejam julgadas irregulares as contas desses responsáveis, condenando-os, solidariamente, com a Central de Forças Comunitárias e seu presidente à época dos fatos, Gilmar Vieira Borges, pelo débito correspondente à segunda e terceira parcelas financeiras liberadas.

CONCLUSÃO

46. Como destacado no item 22, supra, a Central de Forças Comunitárias e o senhor Gilmar Vieira Borges, embora regularmente citados, não apresentaram defesa nem recolheram o débito a eles imputado. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inerte os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, 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 do então presidente da executora 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.

47. Em face da análise promovida nos itens 37 a 45, 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 a Central de Forças Comunitárias e seu presidente à época dos fatos, Gilmar Vieira Borges, pela quantia relativa às segunda e terceira parcelas descentralizadas.

48. Por fim, vale ressaltar que o Convênio Sert/Sine 129/04 vigeu de 8/11/2004 a 28/2/2005, período em que ocorreram as impropriedades. Por sua vez, as citações dos responsáveis datam de julho agosto e setembro/2016, conforme reportado no item 20, tendo transcorrido prazo superior a dez anos. Desse modo, propõe-se que não seja aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, ante a ocorrência da prescrição punitiva, na linha do deliberado no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, que preconiza o uso das regras gerais estabelecidas no Código Civil para a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

I - considerar revéis a Central de Forças Comunitárias (04.728.117/000147), executora, e o Sr. Gilmar Vieira Borges (151.199.238-79), então presidente daquela entidade, 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 da Central de Forças Comunitárias (04.728.117/000147), executora, e do Sr. Gilmar Vieira Borges (151.199.238-79), 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

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR (R\$)
8/12/2004	15.008,80

Valor atualizado até 7/3/2017 (com juros) - R\$ 57.423,01 (peça 31)

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 da Central de Forças Comunitárias (04.728.117/000147), executora, dos Senhores Gilmar Vieira Borges (151.199.238-79), 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

DATA DA OCORRÊNCIA	VALOR (R\$)
14/1/2005	41.274,20
2/3/2005	18.761,00
Total	60.035,20

Valor atualizado até 7/3/2017 (com juros) - R\$ 224.971,16 (peça 32)

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;

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 entender cabíveis.”

É o relatório.