

TC 000.620/2018-1

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Entidades/Órgãos do Governo do Estado de São Paulo

Responsáveis: Nelson Crecibeni Filho (falecido - CPF 479.308.028-68), Carmelo Zitto Neto (CPF 620.467.488-91), Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (CPF 017.692.008-00) e Federação das Escolas de Samba e Entidades Carnavalescas do Estado de São Paulo (CNPJ 53.826.194/0001-45)

Advogado/Procurador: José Roberto Costa dos Santos (OAB/SP 124.182; peça 42); Elisete Aparecida Bonifácio (OAB/SP 134.446; peça 42); Celso Gonçalves Teixeira (Preposto, CPF 042.872.488-48; peça 47)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: arquivamento

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do extinto Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão da não comprovação da regular execução do objeto do Convênio Sert/Sine 149/04, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Federação das Escolas de Samba e Entidades Carnavalescas do Estado de São Paulo (Fesec), 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. 103-129), 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. 133, 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 contratos e convênios com entidades no estado de São Paulo, todos com o objeto comum de cooperação técnica e financeira para a execução das atividades de qualificação profissional, por meio de cursos de formação de mão de obra.

5. Nesse contexto, em 12/11/2004, foi firmado o Convênio Sert/Sine 149/04 (peça 2, p. 128-150) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Federação das Escolas de Samba e Entidades Carnavalescas do Estado de São Paulo (Fesec), tendo por objetivo:

a cooperação técnica e financeira para a execução das atividades inerentes à qualificação social e profissional, no âmbito do PNQ (Plano Nacional de Qualificação) através do PlanTeQ's/SP-2004 (Plano Territorial de Qualificação), respectivamente, por meio de disponibilização de ações de qualificação social e profissional em Informática Básica e Inglês Básico para (291) educandos....

6. O valor a ser repassado pela Sert/SP seria de R\$ 149.574,00, ao passo que a contrapartida foi orçada em R\$ 29.914,80 (peça 2, p. 144). O concedente realizaria as transferências em três parcelas: 1ª) R\$ 29.914,80; 2ª) R\$ 82.265,70; e 3ª) R\$ 37.393,50, correspondentes, respectivamente a 20%, 55% e 25%, do valor ajustado, consoante cláusula sétima do instrumento (peça 2, p. 144). Contudo, os recursos ajustados foram repassados à entidade executora em duas parcelas: a primeira, no valor combinado, em 17/12/2004, e a segunda, no valor de R\$ 119.659,20, em 25/2/2005, por meio, respectivamente, dos cheques 850021 (peça 2, p. 166) e 850128 (peça 2, p. 178), do Banco do Brasil.

7. Foi pactuado que o convênio vigeria da data de sua assinatura, ocorrida em 12/11/2004, até 28/2/2005, consoante cláusula décima primeira do ajuste (peça 2, p. 147).

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. 13-95), 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 âmbito do referido convênio, conforme a Portaria-SPPE 1/2007 (peça 1, p. 11).

9. Com o desenrolar das apurações, o Ministério Público Federal emitiu a Recomendação MPF/SP 55/2009 (peça 1, p. 4-10), na qual o Exmo. Procurador da República no Estado de São Paulo orienta a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) a proceder à autuação de procedimento especial de tomada de contas para cada um dos 85 convênios firmados no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP.

10. Seguindo o recomendado, a Secretaria de Políticas Públicas de Emprego, mediante Portaria-SPPE 117/2010 (peça 3, p. 39-41), constituiu Comissão com o objetivo de instaurar processos específicos para cada entidade contratada no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004.

11. Posteriormente, a Comissão de TCE foi transformada em Grupo Executivo, conforme Portaria-SPPE 52/2011 (peça 3, p. 48-50), do que resultou a instauração de 84 procedimentos especiais de tomada de contas, apurando-se irregularidades individualizadas por subconvênio celebrado.

12. O presente processo trata das inconformidades levantadas no âmbito do Convênio Sert/Sine 149/04 e analisadas no Relatório de Tomada de Contas Especial 43/2016 (peça 17, p. 3-18), que se baseou na Nota Técnica 26/2016/GETCE/SPPE/MTE (peça 15, p. 108-119), apontando as seguintes impropriedades:

I – quanto à execução física do Convênio Sert/Sine 149/04:

a) ausência das listas de entrega de lanches e de material didático, impedindo confirmar a efetiva participação dos educandos nas ações de qualificação, em desacordo com o previsto no Plano de Trabalho e no Convênio;

b) alteração do Plano do Trabalho, sem prévia autorização da Sert/SP, contrariando o disposto no item 2.2.24 do Convênio (peça 2, p. 135);

c) falta de nomeação do corpo técnico contratado, com os respectivos currículos que atestassem a capacidade técnica dos instrutores, contrariando o disposto no art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993;

d) divergências na documentação encaminhada; e

e) ausência de relatórios ou pareceres que comprovassem 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 a Sert/SP, conforme disciplina a cláusula segunda do Convênio Sert/Sine 149/04 (peça 2, p. 130).

II – no tocante à execução financeira do Convênio Sert/Sine 149/04:

a) incompatibilidade cronológica entre as datas de aquisição de lanches, auxílio-transporte e material didático, impossibilitando a disponibilização destes insumos aos treinandos no período efetivo da execução dos cursos (9/12/2004 a 11/2/2005), bem como a realização de despesas anterior e posterior à vigência do Convênio (cf. quadro constante à peça 15, p. 112), em afronta ao art. 8º, V, da Instrução Normativa – STN 1/1997, vigente à época dos fatos;

b) impugnação das despesas relativas à alimentação, no valor de R\$ 13.139,65, e material didático, no valor de R\$ 178,20, tendo em vista não restar comprovada a disponibilização destes insumos aos alunos (cf. quadro à peça 15, p. 113-114);

c) impugnação das despesas de divulgação, R\$ 1.180,00; seguro de vida, R\$ 291,00; e auxílio-transporte, R\$ 20.777,40, pois os documentos comprobatórios não identificam o convênio (cf. quadro à peça 15, p. 113-114), contrariando o art. 30 da Instrução Normativa – STN 1/1997;

d) realização de despesas com pessoal, no valor de R\$ 13.860,00, após a vigência do convênio (cf. quadro à peça 15, p. 114-115), em inobservância ao art. 8º, V, da Instrução Normativa – STN 1/1997, vigente à época dos fatos;

e) realização de despesas com pessoal, no valor de R\$ 13.860,00, sem identificação do convênio nos Recibos de Pagamento a Autônomo (cf. quadro à peça 15, p. 115), contrariando o art. 30 da Instrução Normativa – STN 1/1997;

f) pagamentos a sete coordenadores, realizados sem comprovação da efetiva prestação de serviços nas ações do Convênio e em quantidade superior ao estipulado no Plano de Trabalho que previa a contratação de apenas dois coordenadores;

g) impugnação das despesas referentes a encargos, pois o recolhimento ocorreu após a vigência do Convênio, prática vedada pelo art. 8º, inciso V da IN/STN 1/1997. Além disso, as guias de recolhimento de INSS (peça 4, p. 155-157) não estariam acompanhadas de documento discriminando a relação nominal dos prestadores de serviços (cf. quadro à peça 15, p. 116);

h) movimentação irregular da conta específica, em descumprimento às disposições contidas no art. 20 da IN-STN 1/1997;

i) ausência de documentos que atestem a realização de procedimento licitatório para a execução das despesas, em desobediência ao disposto na cláusula oitava do Convênio Sert/Sine 49/04 (peça 2, p. 143-145) e artigo 27 da IN-STN 1/1997;

13. Os responsáveis, então, foram notificados acerca das constatações do Grupo Executivo de Tomada de Contas Especial (GETCE), mediante os seguintes expedientes:

Expediente	Destinatário	Localização	AR	Localização
Ofício 107/2016, de 11/4/2016	Francisco Prado de Oliveira Ribeiro	peça 15, p. 120	Recebido em 13/4/2016	peça 16, p. 4
Ofício 108/2016, de 11/4/2016	Carmelo Zitto Neto	peça 15, p. 124	Recebido em 13/4/2016	peça 16, p. 5
Ofício 109/2016, de 11/4/2016	Nelson Crecibeni Filho	peça 15, p. 128	Recebido em 13/4/2015	peça 16, p. 6

Ofício 110/2016, de 11/4/2016	Federação das Escolas de Samba e Entidades Carnavalescas do Estado de São Paulo - Fesec	peça 15, p. 132	“ausente”, 13/4/2016	peça 16, p. 7
Edital, de 3/5/2016	Federação das Escolas de Samba e Entidades Carnavalescas do Estado de São Paulo - Fesec	peça 16, p. 9	---X---	---X---

14. Em atenção ao chamamento processual, o senhor Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e a Fesec apresentaram suas defesas (peça 16, p. 16-23 e 26-71, respectivamente), que, analisadas (peça 12, p. 24-26), não restaram acolhidas. Os demais, quedaram-se inertes.

15. Assim, o Relatório de Tomada de Contas Especial 43/2016 (peça 17, p. 3-18) entendeu que as irregularidades apontadas na Nota Técnica 26/2016 (peça 15, p. 108-119) estariam suficientemente fundamentadas e atestariam a ocorrência de prejuízo ao erário no valor de R\$ 149.574,00, correspondente ao total repassado, em virtude da não comprovação das ações pactuadas.

16. Ademais, opinou-se pela responsabilização solidária dos senhores Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, responsável pela gestão dos recursos públicos recebidos por meio do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/04 - Sert/SP e repassados à entidade contratada para implementação do PNQ no estado de São Paulo; Carmelo Zitto Neto, ex-Coordenador Estadual do SINE/SERT/SP, responsável pelo acompanhamento do Plano Nacional de Qualificação - PNQ/04; e Nelson Crecibeni Filho, presidente da entidade executora, responsável direto pela execução do objeto pactuado e pela gestão dos recursos públicos transferidos; e da Federação das Escolas de Samba e Entidades Carnavalescas do Estado de São Paulo, entidade executora.

17. Os responsáveis foram notificados da conclusão do Relatório de TCE 43/2016, como demonstram os documentos à peça 17, p. 32-41.

18. A CGU, conforme o Relatório de Auditoria 1009/2017, anuiu, em essência, às conclusões do Tomador de Contas Especial (peça 17, p. 51-53), certificando a irregularidade das contas tratadas nos autos, tal qual atesta o Certificado de Auditoria 1009/2017 (peça 17, p. 55). Finalmente, o dirigente do controle interno concluiu pela irregularidade das contas, como se depreende do Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1009/2017 (peça 17, p. 56).

19. O Ministro de Estado do Trabalho atestou, em 22/12/2017, ter tomado ciência dos documentos acima mencionados (peça 17, p. 67).

20. Já no âmbito do TCU, a unidade técnica propôs (peças 21 e 22), em relação a Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto, o encerramento do processo, com fulcro no art. 169, inciso VI, combinado com o art. 212 do RI/TCU, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular, tendo em vista o decurso de tempo superior a dez anos entre a data de ocorrência do dano e a primeira notificação destes responsáveis pela autoridade administrativa competente, conforme precedentes deste TCU (Acórdãos 1.569/2017-TCU-1ª Câmara e 2.366/2017-TCU-1ª Câmara, ambos da relatoria do ministro Bruno Dantas).

21. Em relação à Fesec e ao Sr. Nelson Crecibeni Filho, observou-se que o Grupo Executivo de Tomada de Contas Especial (GETCE) notificou-os acerca da instauração da Tomada de Contas Especial entre setembro e outubro de 2013 (peças 21 e 22) e ressaltou-se o falecimento do senhor Nelson Crecibeni Filho no exercício de 2016.

22. Diante deste evento, visando identificar a existência de inventário em andamento ou de partilha de bens aos herdeiros do *de cujus*, foram consultados os sítios do Tribunal de Justiça de São Paulo, [www://tjsp.jus.br](http://tjsp.jus.br), e do Colégio Notarial do Brasil – Seção São Paulo (<https://censec.org.br>). Estas pesquisas revelaram não existir, até aquele instante, qualquer processo de inventário em nome do falecido (peças 19 e 20).

23. Objetivando identificar o representante do espólio, opinou-se, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, pela realização de diligência ao 24º Subdistrito de Registro Civil das Pessoas Naturais de Indianópolis/SP, para que encaminhasse a esta Corte a certidão de óbito do falecido. Em atendimento, a serventia extrajudicial encaminhou o documento solicitado (peça 25).

24. Diante deste documento, opinou-se pela citação de Shirley Saboya Crecibeni, esposa do falecido. Contudo, a referida senhora faleceu em 2012 (peça 32), razão por que o secretário em substituição invalidou, de ofício, o pronunciamento à peça 29, restituindo os autos para nova instrução (peça 33).

25. Dando andamento ao feito, verificou-se que a certidão de óbito do senhor Nelson Crecibeni Filho (peça 25) mostra que o falecido deixou os seguintes herdeiros: Bruna, Nelson, Luís Felipe e Natália. Em consulta ao sistema CPF da Receita Federal é possível, com os dados constantes da certidão, obter os nomes completos e endereços dos três últimos filhos (peça 34).

26. À luz das disposições contidas no art. 1797 do Código Civil e 617 do Código de Processo Civil, não havendo cônjuge sobrevivente, poder-se-ia considerar representante legal do espólio o herdeiro que se achasse na posse e na administração do espólio ou qualquer herdeiro, quando nenhum deles estivesse na posse e na administração do espólio.

27. Então, o procedimento correto, neste caso, em conformidade com a jurisprudência pacífica desta Corte, seria identificar o suposto representante legal do espólio e, em seguida, promover a sua regular citação, na forma regimental. Contudo, a unidade técnica concluiu que esta solução não se afiguraria a melhor no presente caso. Primeiro, porque, não há registro de inventário em nome do responsável. Segundo, porque consta, na certidão de óbito a informação de que o falecido não deixou bens nem testamento. Terceiro, porque se observava um longo transcurso de tempo desde a data de ocorrência dos fatos (o convênio vigeu entre 12/11/2004 e 28/2/2005), o que impossibilitaria o pleno exercício do direito de defesa de eventuais sucessores.

28. Assim, em observância aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual, a unidade técnica propôs a dispensa da citação do espólio de Nelson Crecibeni Filho para, ao final, o processo ser arquivado sem julgamento de mérito em relação ao responsável, por ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU, bem como, propôs a citação exclusivamente da Federação das Escolas de Samba e Entidades Carnavalescas do Estado de São Paulo (Fesec) pelas irregularidades apontadas (peças 35, 36 e 37).

29. A citação foi realizada por meio do Ofício 2446/2018-TCU/SECEX-SP, de 25/9/2018 (peça 38), que foi devidamente entregue em 23/10/2018 (peça 39).

30. Após solicitação de prorrogação de prazo (peça 41), que foi devidamente atendida (peça 43), a Federação das Escolas de Samba e Entidades Carnavalescas do Estado de São Paulo (Fesec) apresentou suas alegações de defesa (peças 48 a 59).

EXAME TÉCNICO

31. Antes de adentrar-se no exame do mérito, cabe examinar o despacho do Ministro-Relator deste feito, de 12/4/2019, realizado no âmbito do TC 005.414/2018-0, que trata de outra apuração de irregularidades por unidade subconveniente que firmou ajuste com o órgão estadual gestor do Convênio MTE/SPPE 48/2004- Sert/SP (peça 60).

32. No despacho, o Ministro-Relator entende que a jurisdição deste Tribunal recai somente sobre as unidades partícipes do mencionado Convênio, não atingindo as entidades subconvenientes, que têm obrigação de prestar contas ao órgão estadual - Sert /SP (peça 60, p. 2).

33. Além disso, o Ministro-Relator determinou a realização de diligência ao Ministério da Economia, com o objetivo de (peça 60):

a) obter informações sobre a prestação de contas referente ao Convênio MTE/SPPE 48/2004-Sert/SP, que deveria ser apresentada pela Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert /SP), nos termos do inciso II, alínea g, da Cláusula Terceira do aludido instrumento;

b) verificar a existência de outros convênios com a mesma natureza firmados pelos órgão partícipes.

34. A diligência foi realizada por meio do Ofício 4198/2019-TCU/Secex-TCE (peça 29 do TC 005.414/2018-0), de 17/6/2019.

35. Em resposta à diligência, o Ministério da Economia enviou ao TCU a documentação contida nas peças 34 e 36 do TC 005.414/2018-0.

36. Ao analisar a documentação, a unidade técnica propôs o arquivamento do processo 005.414/2018-0, com fulcro nos arts. 6º, inciso II, 16, inciso III, e 19 da IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, c/c o art. 212 do Regimento Interno do TCU, tendo em vista que o exame das ocorrências que ensejaram a instauração da tomada de contas especial evidenciou o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador para 14 subconvênios, sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente, circunstância que inviabiliza o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa (peças 38, 39 e 40 do TC 005.414/2018-0).

37. Após o Pronunciamento da Unidade (peça 40 do TC 005.414/2018-0), o Ministério da Economia complementou sua resposta (peças 41 e 42 do TC 005.414/2018-0), de forma que o membro do Ministério Público de Contas propôs o retorno daquele processo à Secex/TCE, com o intuito de que tais informações fossem examinadas (peça 43).

38. Apesar de a unidade responsável pela instrução ainda não ter se manifestado sobre os novos documentos, entende-se que o encaminhamento proposto inicialmente dificilmente será modificado com base nos novos elementos juntados aos autos daquele processo.

39. De qualquer forma, tendo em vista a afirmação do Ministro-Relator de que a jurisdição do TCU recai somente sobre as unidades partícipes do mencionado Convênio, não atingindo as entidades subconvenientes que firmaram ajustes com o órgão estadual gestor do citado Convênio MTE/SPPE 48/2004- Sert /SP (peça 60, p. 2), o que inclui o Convênio Sert/Sine 149/04, sobre o qual esta TCE apura possíveis irregularidades, entende-se que o presente processo deve ser arquivado, por ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento, consubstanciada na falta de competência do TCU para apurar a prestação de contas do convênio objeto do presente feito.

40. Diante disso, propõe-se o arquivamento dos presentes autos sem julgamento do mérito, com base no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU, bem como, o seu apensamento ao TC 005.414/2018-0, conforme determinação do Ministro-Relator em seu despacho (item 18, peça 60, p. 3).

41. Entretanto, caso se entenda que o processo não deva ser arquivado pelos motivos expostos acima, passa-se agora para à análise das alegações de defesa apresentadas pela Federação das Escolas de Samba e Entidades Carnavalescas do Estado de São Paulo (Fesec).

Alegações de Defesa da Fesec (peças 48 a 59)

42. A Fesec foi devidamente citada para que apresentasse alegações de defesa em relação às seguintes irregularidades (peça 38):

a) quanto à execução física do Convênio Sert/Sine 149/04:

a1) ausência das listas de entrega de lanches e de material didático, impedindo confirmar a efetiva participação dos educandos nas ações de qualificação, em desacordo com o previsto no Plano de Trabalho e no Convênio;

a2) falta de nomeação do corpo técnico contratado, com os respectivos currículos que atestassem a capacidade técnica dos instrutores, contrariando o disposto no art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993;

a3) divergências na documentação encaminhada, a saber:

a3.1) as listas de frequência, com assinaturas diárias dos educandos, não estariam datadas (peça 11, 129-133; peça 12; peça 13; peça 14, 3-57), impossibilitando a comparação das informações com os relatórios de frequência;

a3.2) a quantidade de assinaturas dos educandos nas listas de vale transporte (peça 14, p. 59-121) seria inferior à quantidade das presenças dos alunos registradas nos relatórios de frequência;

a3.3) a quantidade de alunos descrita nas listas de certificados (peça 11, p. 127; peça 12, p. 75; peça 13, p. 25 e 107) seria inferior ao número total de concluintes; e

a3.4) o Relatório de Instalação dos Cursos (peça 7, p. 69) aponta que o período de realização do curso seria de 9/12/2004 a 31/1/2005, enquanto que as listas de entrega de vale transporte indicariam o recebimento do benefício até o dia 11/2/2005;

b) quanto à execução financeira do Convênio Sert/Sine 149/04:

b1) incompatibilidade cronológica entre as datas de aquisição de lanches, auxílio-transporte e material didático, impossibilitando a disponibilização destes insumos aos treinandos no período efetivo da execução dos cursos (9/12/2004 a 11/2/2005), bem como a realização de despesas anterior e posterior à vigência do Convênio (cf. quadro constante à peça 15, p. 112), em afronta ao art. 8º, V, da Instrução Normativa – STN 1/1997, vigente à época dos fatos;

b2) impugnação das despesas relativas à alimentação, no valor de R\$ 13.139,65, e material didático, no valor de R\$ 178,20, tendo em vista não restar comprovada a disponibilização destes insumos aos alunos (cf. quadro à peça 15, p. 113-114);

b3) impugnação das despesas de divulgação, R\$ 1.180,00; seguro de vida, R\$ 291,00; e auxílio-transporte, R\$ 20.777,40, pois os documentos comprobatórios não identificam o convênio (cf. quadro à peça 15, p. 113-114), contrariando o art. 30 da Instrução Normativa – STN 1/1997;

b4) realização de despesas com pessoal, no valor de R\$ 13.860,00, após a vigência do convênio (cf. quadro à peça 15, p. 114-115), em inobservância ao art. 8º, V, da Instrução Normativa – STN 1/1997, vigente à época dos fatos;

b5) realização de despesas com pessoal, no valor de R\$ 13.860,00, sem identificação do convênio nos Recibos de Pagamento a Autônomo (cf. quadro à peça 15, p. 115), contrariando o art. 30 da Instrução Normativa – STN 1/1997;

b6) pagamentos a sete coordenadores, realizados sem comprovação da efetiva prestação de serviços nas ações do Convênio e em quantidade superior ao estipulado no Plano de Trabalho que previa a contratação de apenas dois coordenadores;

b7) impugnação das despesas referentes a encargos, pois o recolhimento ocorreu após a vigência do Convênio, prática vedada pelo art. 8º, inciso V da IN - STN 1/1997. Além disso, as guias de recolhimento de INSS (peça 4, p. 155-157) não estariam acompanhadas de documento discriminando a relação nominal dos prestadores de serviços (cf. quadro à peça 15, p. 116);

b8) realização de saques da conta específica, procedimento defeso à luz das disposições contidas no aludido art. 20 da IN – STN 1/1997, como mostra o quadro abaixo:

Histórico	Documento	Data	Valor (R\$)
Saque por Caixa Cheq/Guia	31	21/12/2004	6.925,80
Saque por Caixa Cheq/Guia	32	21/12/2004	680,00

Saque por Caixa Cheq/Guia	33	21/12/2004	2.328,00
Saque por Caixa Cheq/Guia	34	21/12/2004	5.336,40
Saque por Caixa Cheq/Guia	35	21/12/2004	6.925,80
Saque por Caixa Cheq/Guia	40	21/12/2004	6.925,80
Saque por Caixa Cheq/Guia	38	1º/3/2005	18.798,60
Saque por Caixa Cheq/Guia	39	1º/3/2005	45.473,80
Saque por Caixa Cheq/Guia	81	4/3/2005	48.570,84
Saque por Caixa Cheq/Guia	82	4/3/2005	9.308,40
Saque por Caixa Cheq/Guia	83	4/3/2005	27.720,00
Total			172.067,64

b9) pagamento de diversos credores com um único documento bancário (Cheques 33, 34, 39 e 83), procedimento defeso à luz das disposições contidas no aludido art. 20 da IN – STN 1/1997. A título de exemplo, cita-se o cheque 33 (peça 5, p. 3 e 59), no valor de R\$ 2.328,00, emitido para honrar as seguintes obrigações:

Credor	Documento	Data	Valor (R\$)
Santa de Oliveira Rocha Mercaria – ME	NF 328	21/12/2004	35,70
Santa de Oliveira Rocha Mercaria – ME	NF 332	21/12/2004	71,20
Pedro L.B. dos Santos Lanches - ME	NF 32	21/12/2004	1.660,41
Tenda Atacadão Ltda.	NF 058277	21/12/2004	82,49
Credor	Documento	Data	Valor (R\$)
Bar e Restaurante P. P. Ltda. - ME	NF 284	21/12/2004	300,00
Globex Utilidades S/A	NF 11031	21/12/2004	99,00
Kalunga Com. e Ind. Gráfica Ltda.	NF 949495	21/12/2004	79,20

b10) pagamento de tarifas bancárias, no valor total de R\$ 57,00, vedado a teor do disposto no art. 8º, VII, da IN-STN 1/1997, conforme quadro abaixo:

Histórico	Data	Valor (R\$)
Tar. Fornec. Cheques	23/12/2004	6,00
Tar. Fornec. Cheques	24/12/2004	6,00
Tarifa Manut. Prog. Serviço	20/1/2005	15,00
Tarifa Manut. Prog. Serviço	21/2/2005	15,00
Tarifa Manut. Prog. Serviço	4/3/2005	15,00

b11) ausência de documentos que atestem a realização de procedimento licitatório para a execução das despesas, em desobediência ao disposto na cláusula oitava do Convênio Sert/Sine 49/04 (peça 2, p. 143-145) e artigo 27 da IN - STN 1/1997.

43. Ao analisar as alegações de defesa apresentadas, verifica-se que a Fesec se restringiu a:
- alegar que em 2016 faleceu o gestor da entidade à época dos fatos Sr. Nelson Crecibeni Filho e que a gestão atual só teria passado a conhecer as irregularidades apontadas nestes autos após a citação do Tribunal, oportunidade em que teria contatado o serviço de contabilidade da Associação, o qual, por sua vez, só teria fornecido a documentação mencionada nas alíneas seguintes;
 - apresentar a Folha de pagamento dos prestadores de serviços referente a Dezembro/2004, Fevereiro e Março/2005 (peça 48, p. 3; peças 56-59);
 - apresentar os Comprovantes de recolhimentos fundiários e previdenciários referentes a Dezembro/2004, janeiro, Fevereiro e Março/2005 (peça 48, p. 3; peças 56-59);

d) requerer a realização de audiência de instrução, com o fito único da obtenção de oitiva de depoimentos pessoais e oitiva testemunhal, com exclusividade do senhor contador (guarda livros) para melhores esclarecimentos sobre o objeto em comento (peça 48, p. 4).

Análise das alegações de defesa da Fesec

44. Realmente, são várias as inconsistências e pendências (item 42.a, b.1 e b.6) existentes na documentação destinada a comprovar a execução física do objeto, as quais deixam dúvidas sobre a real quantidade de alunos atendidos e de percentual dos objetivos alcançados. Com efeito, é pacífico na jurisprudência que “indícios vários e concordantes formam prova” (Acórdãos-Plenário 686/2011, 720/2010, 834/2014 e 1007/2014, rel. André de Carvalho). Neste caso, embora isoladamente possam representar apenas erro, em conjunto, as inconsistências impedem a comprovação da efetiva execução física dos serviços questionados, haja vista sua quantidade, concordância e convergência; cabendo ressaltar que ao gestor compete demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos por ele geridos (arts. 93 do Decreto-Lei 200/1967), acarretando o insucesso dessa incumbência em presumido dano ao erário (Decisão 225/2000-TCU-2ª Câmara, rel. Adylson Motta).

45. Em relação à irregularidade descrita no item 42.a, vale ressaltar que fiscalização realizada pela CGU detectou, em todos os casos investigados, declaração de conclusão dos cursos por alunos que nunca frequentaram ou não terminaram o curso, conforme apontado no Relatório de Fiscalização 537, de 9/6/2005 (peça 1, p. 23-24).

46. Mais grave ainda são as ocorrências sob o aspecto financeiro (item 42.b2 a 42.b5 e 42.b7 a 42.b9), as quais comprometem a certeza sobre a efetiva realização da despesa ou o devido nexo causal entre elas e os recursos conveniados, também impedindo a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos.

47. O pagamento de despesas após a vigência do convênio, a ausência de menção ao convênio na documentação comprobatória e a realização de pagamento em espécie ou via cheque não nominal ao credor, além de contrariar a legislação (arts. 8º, inciso V, 20 e 30 da IN STN 1/1997 c/c os arts. 63 da Lei 4.320/1964), isoladamente, dificultam o estabelecimento de liame entre o dinheiro transferido e as despesas declaradas. Porém, quando tudo isso ocorrem concomitantemente, torna-se impossível estabelecer o referido liame e, conseqüentemente, demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos.

48. Em relação especificamente às folhas de pagamento e comprovantes de recolhimentos fundiários e previdenciário, além de não cobrirem todo o período de vigência do subconvênio (12/11/2004 a 28/2/2005 - peça 2, p. 147), eles apenas corroboram com a irregularidade de que houve pagamento de pessoal após a vigência do convênio.

49. Ademais, não foram apresentadas defesa no tocantes às outras ocorrências, especialmente em relação às inconsistências referidas, à ausência de menção ao convênio na documentação comprobatória, aos pagamentos via cheques não nominal ao credor e à ausência de comprovação da distribuição de alimentação e material didático, tornando-se natural a manutenção das irregularidades, sobretudo perante as considerações acima.

50. Quanto ao pedido para oitiva testemunhal, o Regimento Interno do TCU, art. 162, caput, estabelece que as provas que a parte quiser produzir perante o Tribunal devem ser sempre apresentadas de forma documental, mesmo declarações pessoais de terceiros, portanto não cabe à Corte de Contas realizar quaisquer tipos de oitivas de testemunhas no presente caso.

51. Destaca-se, ainda, que é possível a juntada de documentos até o término da etapa de instrução, conforme previsto no Regimento Interno do TCU, art. 160, § 1º.

52. Sendo assim, entende-se que as alegações de defesa da Fesec devem ser rejeitadas.

CONCLUSÃO

53. Tendo em vista o entendimento do Ministro-Relator de que a jurisdição deste Tribunal não atinge as entidades subconvenientes que firmaram ajustes com o órgão estadual gestor do Convênio MTE/SPPE 48/2004- Sert /SP, será proposto o arquivamento dos presentes autos, com base no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU, bem como, o seu apensamento ao TC 005.414/2018-0, conforme determinação do Ministro-Relator em seu despacho (item 18, peça 60, p. 3).

54. Entretanto, caso se entenda que o processo não deva ser arquivado, entende-se que as alegações de defesa apresentadas pela Fesec devem ser rejeitadas, restando para ela o débito no valor total repassado pela Sert/SP:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA	DÉBITO/CRÉDITO	OCORRÊNCIA
29.914,80	17/12/2004	Débito	não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos para a execução do objeto do Convênio Sert/Sine 149/04
119.659,20	25/2/2005	Débito	não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos transferidos para a execução do objeto do Convênio Sert/Sine 149/04

Valor atualizado até 29/5/2020: R\$ 331.525,55 (peça 61)

55. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205, do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189, do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, ocorreu a prescrição, pois os recursos foram repassados à Fesec em 17/4/2004 e 25/2/2005, sendo que a citação foi ordenada tão somente em 12/9/2018 (peça 37).

56. Inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Relativamente a esse aspecto, a jurisprudência deste Tribunal sedimentou entendimento de que, quando se trata de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.

57. Tal interpretação decorre da compreensão de que, relativamente à fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade. Nesse contexto, e após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta dos responsáveis, já que não foram constatados atos ou fatos atenuantes os quais pudessem apontar para atitude zelosa e diligente dos responsáveis na gestão da coisa pública.

58. São nesse sentido os Acórdãos 10.995/2015-TCU 2 a Câmara, rel. MARCOS BEMQUERER; 7.473/2015-TCU-1ª Câmara, rel. BENJAMIN ZYMLER; 9376/2015-TCU-2ª Câmara, rel. VITAL DO RÊGO; 8.928/2015-TCU-2ª Câmara, rel. MARCOS BEMQUERER; 1895/2014-TCU – 2ª Câmara, rel. ANA ARRAES, entre outros.

59. Desse modo, caso se entenda que o presente processo não deva ser arquivado, pode ser dada sequência aos autos, julgando-se, desde logo, as contas da Fesec, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, com a imputação de débito a ela, nos termos da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

- a) o arquivamento dos presentes autos sem julgamento do mérito, bem como, o seu apensamento ao TC 005.414/2018-0, com base no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU;
- b) dar ciência da decisão a ser adotada ao Ministério da Economia, à Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e aos responsáveis;
- c) encerrar o processo, após as comunicações devidas, e apensa-lo ao TC 005.414/2018-0.

Secex-TCE, em 8/6/2020.

(assinado eletronicamente)

Marcos Roberto Medeiros

AUFC- Matr.8993-1