

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 005.028/2011-6

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: Associação Nacional de Sindicatos Social Democratas (02.077.209/0001-89), Enilson Simões de Moura (133.447.906-25), Qualivida – Instituto para a Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador (CNPJ 02.188.083/0001-10) e Cotradasp – Cooperativa de Trabalho para a Conservação do Solo, Meio Ambiente, Desenvolvimento Agrícola e Silvicultura (CNPJ 01.170.902/0001-39).

Advogados constituídos nos autos: Thiago Groszewicz Brito (OAB/DF 31.762), Diego Ricardo Marques (OAB/DF 30.782), Mário Amaral da Silva Neto (OAB/DF 36.085).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CITAÇÃO. DEFESA INSUFICIENTE PARA COMPROVAR A REGULAR APLICAÇÃO DA TOTALIDADE DOS RECURSOS REPASSADOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA

RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, de responsabilidade das entidades Associação Nacional de Sindicatos Social Democratas-SDS, Qualivida – Instituto para a Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador e Cotradasp – Cooperativa de Trabalho para a Conservação do Solo, Meio Ambiente, Desenvolvimento Agrícola e Silvicultura, bem assim de Enilson Simões de Moura, ex-presidente da primeira, em virtude de irregularidades na aplicação dos recursos atinentes ao Convênio 03/2001 (e TA 01/2001), celebrado entre a SDS e a Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, para execução de atividades inerentes à operação do Programa do Seguro-Desemprego, no âmbito do Plansine, com a manutenção de Agências de Serviços de Emprego destinadas ao atendimento do trabalhador com vistas a sua inserção no mercado de trabalho.

2. A Controladoria-Geral da União certificou a irregularidade das presentes contas (fl.502/p.1) e a autoridade ministerial competente atestou haver tomado conhecimento do fato (fl.504/p.1).

3. No âmbito da então 5ª Secex, foi elaborada, inicialmente, a instrução a seguir transcrita (peça 42):

“(…)

O convênio foi firmado em 15/1/2001 pela Secretaria Executiva (SE/MTE) com a Associação Nacional dos Sindicatos Social Democratas (SDS), para execução de atividades inerentes à operação do Programa do Seguro-Desemprego, por intermédio do Sistema Nacional de Emprego (Sine), no âmbito do Plansine. A SDS, por sua vez, contratou as entidades Qualivida e Cotradasp para a prestação de serviços diretamente relacionados à operacionalização da Central de Atendimento ao

Trabalhador – CAT, objeto do referido convênio, em especial das ações de intermediação de mão de obra e da concessão do seguro desemprego.

3. A comissão de TCE do Ministério do Trabalho e Emprego (CTCE) se pronunciou no sentido de que não ficou documentalmente comprovado o alcance das metas físicas pactuadas (peça 1, p. 395-397, itens 48/50) e de que houve a comprovação apenas parcial da aplicação dos recursos no objeto do convênio (peça 1, p. 399-409, itens 54/76).

4. Tendo em vista que as conclusões da CTCE foram baseadas na análise dos documentos a ela apresentados na fase interna e que estes não foram encaminhados ao Tribunal, a instrução de 21/6/2011 (peça 9) propôs a realização de inspeção para sanear os autos.

5. A inspeção foi autorizada mediante delegação de competência do Relator e realizada conforme Portaria de Fiscalização 1687/2012 (peça 12).

6. Durante a inspeção, foram analisados os volumes arquivados no MTE (processo 47101.000012/2007-44), tendo sido extraídas cópias dos documentos necessários à análise do cumprimento do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001 – SDS (documentos digitalizados e juntados como peças 14-41).

I – Convênio examinado nesta TCE

7. O presente processo trata do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001 e do Termo Aditivo 01/2001. Nesse ajuste foi previsto o repasse de R\$ 4.736.800,00 em moeda corrente para a SDS, conforme detalhado no quadro seguinte, e R\$ 947.360,00, a título de contrapartida:

Quadro 1 – Objeto do Convênio MTE/SE/DES/CODEFAT 003/2001

Objeto	Meta física	Valor (R\$)
<i>Área I – Intermediação de Mão de Obra</i>	<i>Trabalhadores inscritos</i>	<i>240.000</i>
	<i>Vagas captadas</i>	<i>120.000</i>
	<i>Trabalhadores encaminhados</i>	<i>180.00</i>
	<i>Trabalhadores colocados</i>	<i>37.322</i>
<i>Área II – Seguro Desemprego</i>	<i>Trabalhadores atendidos</i>	<i>105.540</i>
	<i>Trabalhadores habilitados no Seguro Desemprego</i>	<i>66.384</i>
Total		4.736.800,00

Fonte: Plano de Trabalho, peça 2, p. 209.

8. Os valores previstos em moeda corrente foram pagos à SDS, conforme demonstrativo seguinte:

Quadro 2 – Transferências do MTE à SDS

<i>parcela</i>	<i>Data do pagamento</i>	<i>Valor pago (R\$)</i>	<i>Nº Bancária</i>	<i>Ordem</i>
o	17/1/2001	1.949.864,00	01OB000015	
	9/3/2001	323.799,00	01OB000223	
o	2/8/2001	1.515.777,00	01OB000822	
	17/10/2001	430.000,00	01OB001140	
	21/12/2001	516.073,00	01OB001423	
	3/1/2002	1.287,00	01OB001438	
total		4.736.800,00		

Fonte: peça 1, p. 386.

II – Irregularidades e responsáveis apontados pela comissão de TCE

9. A Comissão de TCE (CTCE) foi instaurada por meio da Portaria MTE 49, de 15/5/2007. Após análise dos documentos apresentados pelos responsáveis, a CTCE entendeu não ter ficado comprovada a regular aplicação dos recursos, nem a execução das ações contratadas (Relatório Conclusivo, peça 1, p. 376-447). Por esse motivo, concluiu pela necessidade de devolução de uma parcela dos valores repassados à SDS. O Quadro 4 traz os responsáveis apontados pela CTCE.

Quadro 3 – Responsáveis solidários segundo a CTCE

Responsáveis	Cargo/ Função
Associação Nacional de Sindicatos Social-Democratas - SDS CNPJ 02.077.209/0001-89	Entidade conveniada e gestora dos recursos repassados pela União Federal por meio do Convênio MTE/SE/DES/CODEFAT 03/2001 e Termo Aditivo 01/2001.
Enilson Simões de Moura CPF 133.447.906-25	Presidente da SDS e firmatário do Convênio MTE/SE/DES/CODEFAT 003/200 e do Termo Aditivo 01/2001.

Fonte: Relatório Conclusivo da CTCE, peça 1, p. 437-447.

10. A Comissão apontou a existência de falhas atinentes a (peça 1, p. 434-436):

a) realização de contratações, com recursos provenientes de convênio, que não atenderam integralmente aos requisitos estabelecidos no artigo 3º da Lei 8.666/93;

b) não exigência de comprovação de regularidade fiscal para habilitação e contratação de pessoas físicas e jurídicas com recursos provenientes de convênio;

c) realização de contratações, com recursos provenientes de convênio, com prazos de vigência indeterminado em descumprimento ao artigo 57, §3º, da Lei 8.666/93;

d) realização de aditivos às contratações realizadas, com acréscimos superiores em até 25% do valor inicial contratado, em desacordo ao disposto no art. 65, §1º, da Lei 8.666/93;

e) utilização irregular do expediente da dispensa de licitação para contratação direta de pessoas físicas e jurídicas, com inobservância dos artigos 2º; 3º; 24; 25; 26, caput e parágrafo único, incisos II e III; 27 e incisos; e 54, todos da Lei 8.666/93;

f) efetivação de pagamentos sem existência de contrato, ajuste ou acordo que justificasse a liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados;

g) utilização de recursos em finalidade diversa da estabelecida no plano de trabalho, parte integrante do convênio, por meio do remanejamento de recursos destinados a investimentos para despesas de custeio, sem assinatura de termo aditivo ou aprovação do órgão concedente;

h) inexecução do Convênio MTE/SE/DES/CODEFAT 03/2001 e Termo Aditivo 01/2001, em decorrência do não cumprimento das metas pactuadas;

i) ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações contratadas.

11. O valor do débito apontado pela CTCE foi de R\$ 4.684.456,45 (valor histórico), calculado da seguinte forma:

Quadro 4 – Demonstrativo do débito apurado pela CTCE

Origem do débito	Valor histórico (R\$)
Valor das despesas a comprovar	4.774.908,49
Valor das despesas comprovadas	(157.632,49)
Valor das despesas não comprovadas	4.617.276,00
Valor dos bens não localizados	34.885,19
Valor da contrapartida não aplicada	32.295,26
Total	4.684.456,45

Fonte: Relatório Conclusivo da CTCE, peça 1, p. 436.

12. A Controladoria-Geral da União (CGU) elaborou o relatório de auditoria constante da peça 1, p. 496-500, concluindo também pela existência de débito.

13. Em decorrência disso, foi expedido certificado de auditoria pela irregularidade das contas (peça 1, p. 502).

EXAME TÉCNICO

Execução física do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001 – SDS

14. A CTCE destaca, dentre as irregularidades apontadas, a inexecução parcial do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001 – SDS, em decorrência da não comprovação das metas pactuadas. (item “h”, parágrafo 10)

15. Apesar de o Parecer Técnico 283/CSINE/CGEM/DES/SPPE/MTE (peça 19, p. 16-18) concluir pela aprovação da execução física, as informações desse parecer evidenciam que as metas não foram alcançadas pela conveniente, conforme demonstra a tabela a seguir:

Objeto	Meta física	Quantidade atingida	Percentual executado
---------------	--------------------	----------------------------	-----------------------------

Área I – Intermediação de Mão de Obra	Trabalhadores inscritos	240.000	117.918	13%	49,
	Vagas captadas	120.000	98.197	83%	81,
	Trabalhadores encaminhados	180.000	99.791	44%	55,
	Trabalhadores colocados	37.322	36.900	87%	98,
Área II – Seguro Desemprego	Trabalhadores atendidos	105.540	38.814	78%	36,
	Trabalhadores habilitados no Seguro Desemprego	66.384	9.161	13,80%	

Fonte: Parecer Técnico 283/CSINE/CGEM/DES/SPPE/MTE (peça 19, p. 16-18)

16. Inicialmente, cabe anotar que a jurisprudência desta Corte define que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente. Compete ao responsável demonstrar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, de forma que seja possível confirmar que determinado bem foi adquirido ou que o serviço foi prestado com os recursos transferidos.

17. 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 e a IN STN 01/97, vigente à época de celebração do convênio. Nesse sentido é o teor dos Acórdãos 426/2010-TCU-1ª Câmara, 3.501/2010-TCU-2ª Câmara, 3.808/2010-TCU-2ª Câmara e 2.436/2009-TCU - Plenário.

18. Analisando o Parecer Técnico 283/CSINE/CGEM/DES/SPPE/MTE, verifica-se que a conclusão pela aprovação da execução física foi fundamentada nas justificativas apresentadas pela SDS. De acordo com essa entidade, o fortalecimento da política de parceria com sindicatos afiliados, comunidades e organizações não governamentais teria comprometido o alcance de algumas metas, apesar de impactar positivamente sobre o número de trabalhadores inseridos no mercado de trabalho.

19. Em que pese a fragilidade da comprovação do cumprimento das metas físicas pactuadas, constata-se que os termos do convênio e as normas do MTE não detalham como se daria a verificação de seu cumprimento, ou seja, quais informações deveriam compor o parecer técnico quanto a esse aspecto. Também não foram localizados dispositivos que tratem de forma explícita das consequências do não cumprimento integral das metas físicas pelo conveniente.

20. Assim, considerando que o objeto do convênio era o funcionamento de um posto de atendimento do Sine, que o número de atendimentos realizado depende em grande medida de aspecto não controlado pelo conveniente, qual seja, o fluxo de pessoas à agência, e, em especial, que não há indício nos autos de que a Central de Atendimento ao Trabalhador (CAT) não tenha funcionado durante a vigência do ajuste, entende-se não caber a responsabilização dos agentes neste processo pelo não alcance das metas estabelecidas.

21. Considera-se suficiente, nesse contexto, a adoção das medidas propostas por esta unidade técnica no TC 000.654/2011-6 (peça 55), no sentido de dar ciência à SPPE e ao Codefat

das lacunas existentes nos normativos que regem o Plansine, para que, na medida de suas responsabilidades, promovam sua adequação, bem como da necessidade de que a análise do cumprimento das metas pactuadas seja feita de forma mais criteriosa e transparente, com o estabelecimento de requisitos mínimos para os pareceres de apreciação da execução física, que devem ser acompanhados de documentos que respaldem as conclusões, citando as fontes utilizadas e buscando efetuar cruzamentos entre as informações apresentadas pelo conveniente e outras bases de dados de que dispõe.

Execução financeira do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001 – SDS

22. A CTCE apontou a ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações contratadas (item “i”, parágrafo 10).

23. A fim de analisar a execução financeira do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001 – SDS, esta unidade técnica realizou verificação dos pagamentos feitos pela SDS. Esse levantamento deu-se a partir do confronto da relação de pagamentos apresentada pela SDS (peça 2, p. 285-377) com os documentos comprobatórios apresentados.

24. Da análise dos documentos, observa-se que, não obstante a SDS tenha relacionado despesas no montante repassado, parte dos documentos comprobatórios de despesa apresentados foi insuficiente ou inadequado.

25. O montante total de recursos geridos pela entidade correspondeu a R\$ 5.722.268,39. Esse valor corresponde ao somatório dos recursos transferidos pelo MTE (R\$ 4.736.800,00), da contrapartida (R\$ 947.360,00) e dos rendimentos obtidos (R\$ 38.108,49), excluído o valor de R\$ 273,81, correspondente ao saldo do convênio.

26. A tabela a seguir apresenta os valores que foram comprovados pela SDS por meio de documentos fiscais:

<i>Credor</i>	<i>Valor constante na relação de pagamentos (R\$)</i>	<i>Valor comprovado por meio de notas fiscais (R\$)</i>
<i>Brilhauto Veículos Ltda</i>	<i>70.441,70</i>	<i>70.441,66</i>
<i>STMC - Comércio e Serviços Ltda</i>	<i>70.361,00</i>	<i>67.981,00</i>
<i>Officetlex Manufatura e Com Ltda</i>	<i>53.284,64</i>	<i>53.284,64</i>
<i>Nextel Telecomunicações Ltda</i>	<i>38.906,98</i>	<i>4.062,00</i>
<i>PNP Telecomunicações Ltda</i>	<i>35.505,80</i>	<i>16.670,00</i>
<i>Markway Business & Informática Ltda</i>	<i>29.116,00</i>	<i>29.116,00</i>
<i>Springer Carrier - Loja Totaline Cascadura</i>	<i>20.892,41</i>	<i>20.861,40</i>
<i>CVV Integração e Manuten. de Sistemas</i>	<i>19.019,00</i>	<i>18.749,00</i>

<i>Credor</i>	<i>Valor constante na relação de pagamentos (R\$)</i>	<i>Valor comprovado por meio de notas fiscais (R\$)</i>
<i>Manccivirb do Brasil Ltda</i>	<i>12.737,41</i>	<i>2.820,00</i>
<i>Suely N. Miranda - Móveis - Me</i>	<i>8.910,00</i>	<i>8.910,00</i>
<i>Milfer Água Mineral e Bebedouros Ltda</i>	<i>4.816,00</i>	<i>1.050,00</i>
<i>RGA Indústria e Comércio Ltda</i>	<i>3.532,50</i>	<i>3.531,70</i>
<i>Star CityEelular Eletrônicos Ltda</i>	<i>2.260,00</i>	<i>2.260,00</i>
<i>MRS - Business Serv e Repres. Ltda</i>	<i>2.011,25</i>	<i>2.011,25</i>
<i>Eektra Automação Comercial Ltda</i>	<i>1.504,00</i>	<i>1.504,00</i>
<i>NE 205 Comércio Ltda</i>	<i>980,00</i>	<i>980,00</i>
<i>Facility Office Com Represent. Ltda</i>	<i>550,00</i>	<i>550,00</i>
<i>NSA móveis para escritório Ltda</i>	<i>350,00</i>	<i>350,00</i>
TOTAL	375.178,69	305.132,65

27. *Conforme se verifica, a SDS somente comprovou, por meio de documentos fiscais idôneos, despesas no valor de R\$ 305.132,65. Restou pendente de comprovação, dessa forma, o montante de R\$ 5.417.135,74.*

28. *Sobre as características necessárias aos documentos comprobatórios da execução das despesas, cite-se o Acórdão 1996/2007-TCU-Plenário:*

*6. Com efeito, há jurisprudência pacífica no âmbito desta Corte de Contas no sentido de que, ex vi do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e do art. 93 do Decreto-lei nº 200/1967, o ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor, **por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim o nexa causal entre estes e os recursos repassados, o que não ocorreu nos presentes autos.** (voto do Ministro Relator) (grifo nosso)*

29. *No mesmo sentido, são a Decisão 225/2000-TCU - 2ª Câmara e os Acórdãos 1.101/2008 – TCU 2ª Câmara, 296/2008 – TCU - 1ª Câmara e 447/2007 – TCU - 2ª Câmara.*

30. *Assim, o gestor não comprovou que os recursos foram aplicados corretamente, de forma a evidenciar o nexa causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários e notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou que determinado bem foi adquirido com os recursos transferidos.*

31. *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 e a IN STN 01/97.*

32. *Cumpra registrar que o valor das despesas comprovadas pela entidade não corresponde ao somatório de todas as notas fiscais apresentadas, pois, consoante registrado na tabela a seguir, diversos documentos foram apresentadas em duplicidade:*

<i>Credor</i>	<i>Valor da nota fiscal</i>	<i>Página</i>	<i>Página da nota fiscal repetida</i>
<i>Elektra</i>	<i>767,00</i>	<i>47 (peça 33)</i>	<i>39 (peça 34)</i>
<i>Elektra</i>	<i>737,00</i>	<i>48 (peça 33)</i>	<i>40 (peça 34)</i>
<i>Facility Office Comércio e Representações Ltda.</i>	<i>550,00</i>	<i>49 (peça 33)</i>	<i>41 (peça 34)</i>
<i>MAMCCIVIRB do Brasil Comércio de Papéis Máquinas e Serviços Ltda.</i>	<i>2.820,00</i>	<i>61 (peça 33)</i>	<i>42 (peça 34)</i>
<i>Milfer Água Mineral e Bebedouros Ltda.</i>	<i>285,00</i>	<i>52 (peça 33)</i>	<i>51 (peça 34)</i>
<i>Milfer Água Mineral e Bebedouros Ltda.</i>	<i>285,00</i>	<i>53 (peça 33)</i>	<i>47 e 49 (peça 34)</i>
<i>Milfer Água Mineral e Bebedouros Ltda.</i>	<i>195,00</i>	<i>54 (peça 33)</i>	<i>45 (peça 34)</i>
<i>Milfer Água Mineral e Bebedouros Ltda.</i>	<i>285,00</i>	<i>55 (peça 33)</i>	<i>46 (peça 34)</i>
<i>MRS Business Serviços e Representações Ltda.</i>	<i>2 .011,25</i>	<i>52 (peça 34)</i>	<i>51 (peça 33)</i>
<i>NE 205 Comércio Ltda.</i>	<i>9 80,00</i>	<i>62 (peça 33)</i>	<i>53 (peça 34)</i>
<i>Nextel</i>	<i>7 45,00</i>	<i>56 (peça 33)</i>	<i>56 (peça 34)</i>
<i>Nextel</i>	<i>4 98,00</i>	<i>57 (peça 33)</i>	<i>55 (peça 34)</i>
<i>Nextel</i>	<i>8 97,00</i>	<i>58 (peça 33)</i>	<i>54 (peça 34)</i>
<i>Nextel</i>	<i>7 47,00</i>	<i>60 (peça 33)</i>	<i>48 e 50 (peça 34)</i>
<i>NSA Móveis para Escritório Ltda.</i>	<i>3 50,00</i>	<i>50 (peça 33)</i>	<i>57 (peça 34)</i>
<i>Officeflex</i>	<i>2 0.378,98</i>	<i>41 (peça 33)</i>	<i>60 (peça 34)</i>

<i>Credor</i>	<i>Valor da nota fiscal</i>	<i>Página</i>	<i>Página da nota fiscal repetida</i>
<i>Officeflex</i>	.872,87	8 42 (peça 33)	59 (peça 34)
<i>Officeflex</i>	.070,99	5 43 (peça 33)	58 (peça 34)
<i>Officeflex</i>	.927,02	5 44 (peça 33)	61 (peça 34)
<i>Officeflex</i>	.674,95	1 45 (peça 33)	62 (peça 34)
<i>Officeflex</i>	.649,00	3 46 (peça 33)	63 (peça 34)
<i>PNP Telecomunicações Ltda.</i>	.500,00	1 17 (peça 33)	64 (peça 34)
<i>PNP Telecomunicações Ltda.</i>	.219,00	1 18 (peça 33)	65 (peça 34)
<i>PNP Telecomunicações Ltda.</i>	6,00	6 19 (peça 33)	67 (peça 34)
<i>PNP Telecomunicações Ltda.</i>	65,00	1 20 (peça 33)	68 (peça 34)
<i>PNP Telecomunicações Ltda.</i>	.480,00	3 21 (peça 33)	69 (peça 34)
<i>PNP Telecomunicações Ltda.</i>	.040,00	4 22 (peça 33)	66 (peça 34)
<i>PNP Telecomunicações Ltda.</i>	00,00	3 37 (peça 33)	70 (peça 34)
<i>PNP Telecomunicações Ltda.</i>	05,00	1 38 (peça 33)	71 (peça 34)
<i>PNP Telecomunicações Ltda.</i>	40,00	5 39 (peça 33)	72 (peça 34)
<i>PNP Telecomunicações Ltda.</i>	.295,00	1 40 (peça 33)	10 (peça 34)
<i>RGA Ind e Com Ltda.</i>	88,00	8 63 (peça 33)	11 (peça 34)
<i>RGA Ind e Com Ltda.</i>	53,00	3 64 (peça 33)	12 (peça 34)
<i>RGA Ind e Com Ltda.</i>	58,00	7 1 (peça 34)	14 (peça 34)
<i>RGA Ind e Com</i>		1 2 (peça)	13 (peça)

<i>Credor</i>	<i>Valor da nota fiscal</i>	<i>Página</i>	<i>Página da nota fiscal repetida</i>
<i>Ltda.</i>	.532,70	34)	34)
<i>Star City Celular Eletrônicos Ltda.</i>	60,00	2 28 (peça 33)	17 (peça 34)
<i>Star City Celular Eletrônicos Ltda.</i>	10,00	5 29 (peça 33)	16 (peça 34)
<i>Star City Celular Eletrônicos Ltda.</i>	.490,00	1 30 (peça 33)	15 (peça 34)
<i>STMC Comércio e Serviços Ltda.</i>	3.926,00	1 5 (peça 34)	24 (peça 34)
<i>STMC Comércio e Serviços Ltda.</i>	.040,00	5 6 (peça 34)	30 (peça 34)
<i>STMC Comércio e Serviços Ltda.</i>	.130,00	2 7 (peça 34)	29 (peça 34)
<i>STMC Comércio e Serviços Ltda.</i>	9.325,00	3 8 (peça 34)	27 (peça 34)
<i>STMC Comércio e Serviços Ltda.</i>	.560,00	7 9 (peça 34)	28 (peça 34)
<i>Suely N Miranda Móveis - ME</i>	.940,00	5 3 (peça 34)	31 (peça 34)
<i>Suely N Miranda Móveis - ME</i>	.970,00	2 4 (peça 34)	32 (peça 34)
<i>Totaline</i>	.920,00	1 31 (peça 33)	21 (peça 34)
<i>Totaline</i>	.890,00	1 32 (peça 33)	23 (peça 34)
<i>Totaline</i>	.121,99	6 33 (peça 33)	22 (peça 34)
<i>Totaline</i>	.964,00	2 34 (peça 33)	20 (peça 34)
<i>Totaline</i>	90,00	6 35 (peça 33)	19 (peça 34)
TOTAL	66.704,75	1 -	-

33. *Essas notas fiscais, desse modo, somente serão consideradas uma vez.*

34. *Esclareça-se, nesse contexto, que a CTCE desconsiderou diversas notas fiscais apresentadas, sob a alegação de haver rasuras em sua numeração. Constatou-se, entretanto, que a*

numeração rasurada não correspondia ao número da nota fiscal, mas ao número das páginas do processo administrativo.

35. *Esse fato pode ser demonstrado por meio da Nota Fiscal 7766, emitida pela RGA Indústria e Comércio Ltda. (peça 34, p. 14), a qual foi glosada pela comissão de TCE em razão de suposta rasura, conforme mencionado no item 71 do relatório conclusivo (peça 40, p. 34 – peça 41, p. 29). Situação semelhante ocorreu com as demais notas fiscais desconsideradas pela CTCE.*

36. *Tendo em vista a ausência de rasuras na numeração, considera-se que essas notas fiscais devem ser consideradas para fins de abatimento do valor do débito. Nesse sentido, reitera-se que o valor que foi devidamente comprovado totalizou R\$ 305.132,65.*

Conclusão quanto à execução financeira

37. *O montante total de recursos federais repassados, incluídos os rendimentos de aplicação financeira e excluído o valor restituído pela entidade, totalizaram R\$ 4.774.908,49. De acordo com a documentação constante dos autos, apenas 6,39% desse valor foi comprovado por meio de documentação considerada suficiente para demonstrar sua aplicação no objeto do convênio. Esse fato é agravado pela constatação de fragilidades na comprovação da execução física, como relatado no tópico que trata da execução física do convênio.*

38. *Assim, diante da insuficiência de parte da documentação relativa à execução financeira, conforme relatado nos parágrafos 0-0, entende-se que há um débito no valor de R\$ 4.469.502,03 correspondente ao valor repassado para a entidade (R\$ 4.736.800,00), acrescido dos rendimentos de aplicação (R\$ 38.108,49) e subtraído do saldo do convênio (273,81) e da parcela cuja execução foi comprovada (R\$ 305.132,65). Esse valor não contempla o montante referente a não aplicação da contrapartida, o qual será objeto de análise nos itens 0-0 desta instrução.*

39. *Registra-se que o valor referente aos bens não localizados não será acrescido ao montante do débito, tendo em vista que este já considera o valor total repassado à entidade, subtraído das despesas comprovadas. Considera-se que a eventual inclusão do valor dos bens não localizados ao montante previsto no parágrafo anterior poderia configurar cobrança em dobro.*

40. *Em razão do débito apurado, entende-se que os responsáveis devem ser chamados a se manifestarem.*

41. *De acordo com o Acórdão 2.763/2011, proferido pelo Plenário em Incidente de Uniformização de Jurisprudência, na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano. Assim, são solidariamente responsáveis pelo débito apurado a SDS e o Sr. Enilson Simões de Moura, gestor dos recursos transferidos.*

42. *Cabe frisar que incide sobre o gestor o ônus da prova quanto à regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado. Tal comprovação é decorrente de expressa disposição contida 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.*

43. *O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos Acórdãos 903/2007-TCU-1ª Câmara, 1.445/2007-TCU-2ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.*

44. *Tal entendimento foi confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves), cuja ementa vem transcrita a seguir:*

Mandado de Segurança contra o Tribunal de Contas da União. Contas julgadas irregulares. Aplicação da multa prevista no art. 53 do Decreto-Lei 199/67. A multa prevista no art. 53 do Decreto-Lei 199/67 não tem natureza de sanção disciplinar. Improcedência das alegações relativas a cerceamento de defesa. Em Direito Financeiro, cabe ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público. Coincidência, ao contrário do que foi alegado, entre a acusação e a condenação no tocante à irregularidade da licitação. Mandado de segurança indeferido (grifos acrescidos).

45. *Desse modo, o gestor do convênio deve fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU. Essa comprovação deve ser feita por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim o nexo causal entre estes e os recursos repassados, o que não ocorreu nos presentes autos.*

46. *De acordo com o art. 16, § 2º, alínea “b”, da Lei 8443/92, na hipótese de julgamento pela irregularidade das contas em razão de dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, ao julgar a irregularidade, o Tribunal “fixará a responsabilidade solidária do terceiro que, como contratante ou parte interessada do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado”.*

47. *Nesse sentido, em que pese não terem sido consideradas responsáveis pela CTCE, entende-se que as entidades contratadas para prestação de serviços diretamente vinculados à consecução do objeto do convênio (Qualivida e Cotradasp) também devam responder solidariamente pelo débito apurado, **na proporção dos valores por elas recebidos**, já que não ficou devidamente comprovada a contraprestação em serviços, como relatado nos parágrafos 0-0. Neste caso, o recebimento dos valores caracteriza enriquecimento sem causa dessas entidades.*

48. *No caso do contrato firmado com a Cotradasp (peça 28, p. 30-33), a cláusula primeira do ajuste estabelecia que seu objeto era a prestação de “serviços de apoio, de natureza operacional, para a captação de vagas e para a inscrição, encaminhamento e colocação do trabalhador no mercado de trabalho, bem como para o recebimento da habilitação do seguro-desemprego” (peça 28, p. 30).*

49. *Em relação ao contrato firmado com a Qualivida (peça 32, p. 23-26), sua cláusula primeira estipulava que o objeto do ajuste consistia na “prestação de serviços de apoio, de natureza administrativa, à gestão, estruturação e organização do posto de atendimento da Central de Apoio ao Trabalhador, compreendendo o apoio à captação de vaga, ao encaminhamento e à colocação de trabalhadores, bem como apoio aos processos de habilitação para o pagamento do seguro-desemprego”.*

50. *Ambas as entidades, desse modo, tinham a atribuição de executar atividades diretamente relacionadas ao objeto do convênio, essenciais à própria manutenção da Central de Atendimento ao Trabalhador.*

51. *A despeito de terem sido contratadas pela SDS para a realização das atividades acima discriminadas relacionadas ao CAT e de terem recebido os valores contratados, sem comprovar a contraprestação em serviços, de forma a evidenciar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados pela SDS e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários e notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou que determinado bem foi adquirido com os recursos transferidos, no âmbito do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001.*

52. *Tendo em vista que a Qualivida recebeu R\$ 616.259,98 da SDS e que não restou comprovada a execução dos serviços contratados, considera-se que a entidade deva ser citada*

solidariamente com o Sr. Enilson Simões de Moura e com a SDS por esse valor. Entende-se, ainda, que a Cotradasp deva ser citada solidariamente com o Sr. Enilson e com a SDS pelo valor de R\$ 2.006.355,99, correspondente ao valor recebido da SDS e cuja aplicação não foi comprovada. Por fim, o Sr. Enilson e a SDS devem ser citadas solidariamente, também, pelo débito remanescente, no valor de R\$ 1.907.912,59.

Aplicação da Contrapartida

53. No que tange à aplicação da contrapartida, o convênio estabelecia que a conveniente deveria aportar 20% dos recursos repassados pelo concedente, totalizando R\$ 947.360,00.

54. De acordo com o relatório de execução da receita e da despesa (peça 21, p. 19), a contrapartida foi aplicada em despesas com pessoal. A entidade, entretanto, não apresentou qualquer documento que comprove o aporte da contrapartida.

55. Ainda que não se considere efetivamente comprovado o aporte integral da contrapartida pactuada, entende-se que não se aplica, ao caso em análise, a devolução desses recursos. No que tange à devolução de recursos de contrapartida, deve-se esclarecer que a jurisprudência do Tribunal é no sentido de que a devolução de recursos não aplicados no objeto se refere àqueles repassados pelo concedente. Portanto, não há que se falar em devolver à União recursos da contrapartida, pois, se assim o fosse, haveria enriquecimento sem causa por parte da União.

56. O que ocorre é a condenação do conveniente a devolver os recursos federais indevidamente aplicados em substituição à contrapartida. Nesse sentido são os Acórdãos 3453/2006-TCU-1ª Câmara, 1543/2008-TCU-2ª Câmara e 439/205-TCU-Plenário. Neste último, o Ministro-Relator, em seu voto, esclarece que:

Vê-se, de forma clara, que a IN STN nº 2/2002 aperfeiçoou a redação do inciso XIII do art. 7º. Com efeito, o que se objetiva obter a título de devolução são, como já dito, os recursos federais aplicados em desconpasso com os percentuais de aplicação firmados no convênio, e não a contrapartida municipal. A interpretação ao texto original do inciso XIII, estou certo, é a mesma que se deva dar à sua versão modificada pela IN STN nº 2/2002. Este inciso XIII, é de notar, deve ser interpretado conjuntamente com o inciso XII.

57. Tendo em vista que se considerou como comprovada a aplicação de R\$ 305.132,65 (parágrafo 0), a contrapartida a ser exigida corresponde a 20% desse valor, ou seja, R\$ 61.026,53.

58. O quadro a seguir apresenta o detalhamento do débito apurado:

	Descrição	(R\$)	Valor
	Valor repassado pelo MTE	.800,00)	(4.736
	Valor das receitas de aplicação	8,49)	(38.10
	Valor das despesas a comprovar (A+B)	.908,49)	(4.774
	Valor das despesas comprovadas	32,65	305.1

	<i>Valor do débito referente à contrapartida não aplicada (20% de D)</i>	6,53)	(61.02
	<i>Saldo do convênio restituído pela SDS</i>	1	273,8
	<i>Valor do débito (C-D+E-F)</i>	.528,56)	(4.530

Demais falhas apontadas no relatório conclusivo da CTCE

59. *Além dos aspectos relacionados à execução física e financeira, outras irregularidades foram apontadas pela CTCE (alíneas “a” a “g” do parágrafo 10 desta instrução), referentes a falhas relacionadas à aplicação da Lei 8.666/1993.*

60. *De acordo com o art. 27 da IN 1/97-STN, à qual estava sujeito o convênio em exame, o conveniente, ainda que seja entidade privada, deveria observar as disposições da Lei 8.666/1993 quando da execução de despesas com os recursos transferidos. No entanto, da análise do processo, constatou-se que vários dispositivos da Lei 8.666/1993 não foram observados pela SDS, como relatou a CTCE.*

61. *Segundo a CTCE, foram apresentadas várias justificativas para a não realização de procedimentos licitatórios, o que teria possibilitado a escolha das contratadas segundo critérios próprios e subjetivos (item 29 do relatório conclusivo da CTCE, peça 1, p. 387). Além disso, foram identificadas situações de:*

a) utilização irregular de dispensa de licitação;

b) não observância dos limites legais para realização de aditivos aos contratos e para a realização de convite;

c) não observância da necessidade de repetição de convite no caso de apresentação de proposta por apenas uma das empresas convidadas;

d) efetivação de pagamentos sem existência de contratos.

62. *Em relação a essas falhas, entende-se que devam ser consideradas agravantes das irregularidades que levaram a ocorrência de débito.*

CONCLUSÃO

63. *A análise dos documentos constantes dos autos, inclusive daqueles que se encontram arquivados no MTE (processo 47101.000012/2007-44), revela que não ficou cabalmente demonstrado o alcance das metas de colocação de trabalhadores no mercado de trabalho e de habilitação ao seguro-desemprego, previstas no Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001, conforme relatado nos parágrafos 0-21, sem, no entanto, que, para tal fato, fosse apontado débito aos responsáveis.*

64. *Quanto à execução financeira, constatou-se que a maior parte dos documentos apresentados não está apta a comprovar o nexo entre as despesas e a execução do convênio, de acordo com o detalhamento feito nos parágrafos 0-0. Com base na documentação acostada aos autos, ficou demonstrada a aplicação de R\$ 305.132,65, que corresponde a 6,39% dos recursos federais empregados no ajuste. Estes totalizaram R\$ 4.774.908,49, já considerados os rendimentos de aplicações financeiras.*

65. *Em razão disso, entende-se que os responsáveis devam responder pelo débito no valor total de R\$ 4.530.528,56, relativo às despesas não comprovadas, de acordo com detalhamento constante do parágrafo 0.*

66. *Quanto à definição do momento a partir do qual incidirão os encargos legais, consoante os diversos precedentes desta Corte (Acórdão 1242/2010-TCU-2ª Câmara, Acórdãos 3.508/2010-TCU-1ª Câmara, 729/2009-TCU-1ª Câmara, 3.531/2008-TCU-1ª Câmara, 1.155/2008-TCU-Plenário, 1.757/2008-TCU-Plenário, 900/2007-TCU-1ª Câmara, 1.883/2007-TCU-1ª Câmara, 1.541/2008-TCU-2ª Câmara e 1.124/2008-TCU-2ª Câmara), tem-se que o termo inicial de incidência dos encargos sobre débito para o qual a empresa contratada é solidariamente responsável deve ser a data dos pagamentos a ela efetuados, aplicando-se essa regra, portanto, para os débitos relativos aos pagamentos efetuados às entidades executoras.*

67. *Quanto à identificação dos responsáveis, de acordo com o Acórdão 2.763/2001-TCU-Plenário, na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano. Assim, são solidariamente responsáveis pelo débito apurado a SDS e o Sr. Enilson Simões de Moura, gestor dos recursos transferidos.*

68. *No que tange às despesas relacionadas aos serviços diretamente relacionados à operacionalização da Central de Atendimento ao Trabalhador – CAT, objeto do referido convênio, em especial das ações de intermediação de mão de obra e da concessão do seguro desemprego, devem ser responsabilizadas, solidariamente com o gestor e com a SDS, as entidades contratadas, já que elas não lograram demonstrar a efetiva prestação dos serviços, seus quantitativos e sua relação com o convênio.*

69. *Em face do exposto, a parcela do débito correspondente a R\$ 2.006.355,99 deve ser imputada solidariamente à SDS, ao Sr. Enilson Simões de Moura e à Cotradasp. O montante correspondente a R\$ 616.259,98 deve ser imputado solidariamente à SDS, ao Sr. Enilson Simões de Moura e à Qualivida. Por fim, o débito remanescente, no valor de R\$ 1.907.912,59, deve ser imputado solidariamente à SDS e ao Sr. Enilson (parágrafos 0-0).*

70. *Em relação às datas utilizadas para fins de atualização monetária, os débitos atribuídos à Qualivida e à Cotradasp serão imputados em conformidade com as datas constantes da relação de pagamentos fornecida pela SDS (peça 2, p. 285-377).*

71. *O débito remanescente corresponde ao valor transferido à SDS, subtraído dos montantes pagos à Qualivida e à Cotradasp no respectivo período. Por seu turno, o valor do débito remanescente será imputado levando em consideração as datas das transferências do MTE para a SDS:*

Data da transferência do MTE para a SDS	Valor pago (R\$)	Ordem Bancária
17/1/2001	1.949.864,00	01OB000015
9/3/2001	323.799,00	01OB000223
2/8/2001	1.515.777,00	01OB000822
17/10/2001	430.000,00	01OB001140
21/12/2001	516.073,00	01OB001423

<i>Data da transferência do MTE para a SDS</i>	<i>Valor pago (R\$)</i>	<i>Ordem Bancária</i>
3/1/2002	1.287,00	01OB001438

Fonte: peça 1, p. 386.

72. Dessa forma, por exemplo, o débito referente à OB001140 (de 17/10/2001) corresponde a R\$ 182.128,79, equivalente ao montante transferido à SDS (R\$ 430.000,00) subtraído dos valores pagos no período à Qualivida (R\$ 28.400,00) e à Cotradasp (R\$ 219.471,21).

73. No caso específico do primeiro período (OB000015, de 17/1/2001), o valor do débito deve considerar, além da subtração dos valores pagos a essas entidades, o montante cuja execução foi comprovada pela SDS (R\$ 305.132,65) e o valor relativo ao saldo do convênio (R\$ 273,81).

74. Cumpre esclarecer que o pagamento referente à OB000223 (R\$ 323.799,00, em 9/3/2001) não foi suficiente para cobrir os pagamentos do período à Qualivida (R\$ 119.000,00) e à Cotradasp (R\$ 686.943,90). Dessa forma, o saldo não coberto foi retirado da OB000015, de 17/1/2001, de forma que o saldo, que deveria corresponder a R\$ 896.509,45, passou a corresponder a R\$ 414.364,55.

75. Por fim, o valor do débito referente às receitas de aplicação deve ser atualizado monetariamente a partir de 28/2/2002, data do fim da vigência do convênio, enquanto o débito referente à não comprovação da aplicação da contrapartida deve ser corrigido a partir de 3/1/2002, data da última transferência do MTE à SDS.

76. Dessa forma, o valor do débito remanescente, imputado à SDS e ao Sr. Enilson, deve ser atualizado a partir das datas mencionadas na tabela abaixo:

<i>Data</i>	<i>Valor histórico do débito (R\$)</i>	<i>Ordem Bancária</i>
17/1/2001	414.364,55 ⁽¹⁾	01OB000015
9/3/2001	0,00 ⁽²⁾	01OB000223
2/8/2001	914.024,23	01OB000822
17/10/2001	182.128,79	01OB001140
21/12/2001	296.973,00	01OB001423
3/1/2002	62.313,53 ⁽³⁾	01OB001438
28/2/2002	38.108,49 ⁽⁴⁾	Não se aplica

(1) Valor correspondente ao montante repassado à SDS (R\$ 1.949.864,00) subtraído dos seguintes valores: pagamentos do período à Qualivida (R\$ 408.804,00), pagamentos do período à Cotradasp (R\$ 339.144,09), despesas comprovadas pela SDS (R\$ 305.132,65), saldo do convênio (R\$ 273,81) e valor não coberto pela OB000223 (R\$ 482.144,90, conforme explicação do item seguinte).

(2) Valor do débito corresponde a zero, pois o valor repassado à SDS (R\$ 323.799,00) não foi suficiente para cobrir os montantes repassados à Qualivida (R\$ 119.000,00) e à Cotradasp (R\$ 686.943,90). O montante não coberto pela respectiva ordem bancária (R\$ 482.144,90 – OB000223) foi atribuído à ordem bancária anterior (OB000015).

(3) Valor corresponde ao somatório da OB001438 (R\$ 1.287,00) com o montante da contrapartida não comprovada (R\$ 61.026,53).

(4) O montante de R\$ 38.108,49 corresponde às receitas de aplicação, as quais se consideram auferidas ao final do prazo de vigência do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 3/2001 (28/2/2002, conforme cláusula décima terceira do ajuste – peça 2, p. 106).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

77. Por todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I – citar solidariamente, nos termos dos arts. 10, § 1º e 12, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno do TCU, a **Associação Nacional dos Sindicatos Social Democratas – SDS** (CNPJ 02.077.209/0001-89), o Sr. **Enilson Simões de Moura** (CPF: 133.447.906-25) e a **Qualivida – Instituto para a Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador** (CNPJ: 02.188.083/0001-10), na pessoa de seu representante, pelas ocorrências a seguir relacionadas, no âmbito do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem alegações de defesa ou recolham, aos cofres do Fundo do Amparo ao Trabalhador (FAT), o valor histórico de R\$ 616.259,98, atualizado monetariamente a partir das datas dos pagamentos realizados à entidade, conforme quadro seguinte, nos termos da legislação vigente:

Ocorrências:

Associação Nacional dos Sindicatos Social Democratas – SDS (CNPJ 02.077.209/0001-89): pela ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, tendo em vista o pagamento R\$ 616.259,98 à Qualivida por serviços cuja natureza e quantitativos não ficaram comprovados nos autos, de forma a evidenciar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários e notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou que determinado bem foi adquirido com os recursos transferidos, caracterizando o descumprimento do art. 24 da IN STN 1/97 c/c os arts. 54, §1º e 55, I e III, da Lei 8.666/93; arts. 67 e 73, I, da Lei 8.666/93, bem como da jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.597/2010-TCU-Plenário e 2.754/2007-TCU-2ª Câmara);

Enilson Simões de Moura (CPF: 133.447.906-25): na qualidade de gestor do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001 – SDS, por autorizar o pagamento de R\$ 616.259,98 à Qualivida por serviços cuja natureza e quantitativos não ficaram demonstrados nos autos, de forma a evidenciar o nexo causal entre os recursos que foram repassados à SDS e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários e notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou que determinado bem foi adquirido com os recursos transferidos, caracterizando o descumprimento do art. 24 da IN STN 1/97 c/c os arts. 54, §1º e 55, I e III, da Lei 8.666/93; arts. 67 e 73, I, da Lei 8.666/93, bem como da jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.597/2010-Plenário e 2.754/2007-2ª Câmara);

Qualivida – Instituto para a Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador (CNPJ: 02.188.083/0001-10): na qualidade de contratada da **Associação Nacional dos Sindicatos Social Democratas – SDS**, por receber R\$ 616.259,98 sem comprovar a contraprestação em serviços, de forma a evidenciar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados pela SDS e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários e notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou que determinado bem foi adquirido com os recursos transferidos, no âmbito do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001.

Termo de início para correção dos valores ⁽¹⁾

<i>Data do pagamento</i>	<i>Valor pago (R\$)</i>
31/1/2001	14.200,00
5/2/2001	80.000,00
5/2/2001	47.702,00
20/2/2001	55.000,00
20/2/2001	47.702,00
20/2/2001	40.000,00
28/2/2001	14.200,00
1/3/2001	110.000,00
16/3/2001	48.000,00
30/3/2001	14.200,00
30/4/2001	14.200,00
31/5/2001	14.200,00
30/6/2001	14.200,00
31/7/2001	14.200,00
10/8/2001	17.455,98
31/8/2001	14.200,00
28/9/2001	14.200,00
31/10/2001	14.200,00
30/11/2001	14.200,00
28/12/2001	14.200,00
Total histórico	616.259,98

(1) Relação de pagamentos (peça 2, p. 285-377).

II – citar solidariamente, nos termos dos arts. 10, § 1º e 12, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno do TCU, a **Associação Nacional dos Sindicatos Social Democratas – SDS** (CNPJ 02.077.209/0001-89), o Sr. **Enilson Simões de Moura** (CPF: 133.447.906-25) e a **Cotradasp – Cooperativa de Trabalho para a Conservação do Solo, Meio Ambiente, Desenvolvimento Agrícola e Silvicultura** (CNPJ: 01.170.902/0001-39), na pessoa de seu representante, pelas ocorrências a seguir relacionadas, no âmbito do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem alegações de defesa ou recolham, aos cofres do Fundo do Amparo ao Trabalhador (FAT), o valor histórico de R\$ 2.006.355,99, atualizado monetariamente a partir das datas dos pagamentos realizados à entidade, conforme quadro seguinte, nos termos da legislação vigente:

Ocorrências:

Associação Nacional dos Sindicatos Social Democratas – SDS (CNPJ 02.077.209/0001-89): pela ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, tendo em vista o pagamento de R\$ 2.006.355,99 à Cotradasp por serviços cuja natureza e quantitativos não ficaram demonstrados nos autos, de forma a evidenciar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários e notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou que determinado bem foi adquirido com os recursos transferidos, caracterizando o descumprimento do art. 24 da IN STN 1/97 c/c os arts. 54, §1º e 55, I e III, da Lei 8.666/93; arts. 67 e 73, I, da Lei 8.666/93, bem como da jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.597/2010-Plenário e 2.754/2007-2ª Câmara);

Enilson Simões de Moura (CPF: 133.447.906-25): na qualidade de gestor do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001 – SDS, por autorizar o pagamento de R\$ 2.006.355,99 à Cotradasp por serviços cuja natureza e quantitativos não ficaram demonstrados nos autos, de forma a evidenciar o nexo causal entre os recursos que foram repassados à SDS e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários e notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou que determinado bem foi adquirido com os recursos transferidos, caracterizando o descumprimento do art. 24 da IN STN 1/97 c/c os arts. 54, §1º e 55, I e III, da Lei 8.666/93; arts. 67 e 73, I, da Lei 8.666/93, bem como da jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.597/2010-Plenário e 2.754/2007-2ª Câmara);

Cotradasp – Cooperativa de Trabalho para a Conservação do Solo, Meio Ambiente, Desenvolvimento Agrícola e Silvicultura (CNPJ: 01.170.902/0001-39): na qualidade de contratada da Associação Nacional dos Sindicatos Social Democratas – SDS, por receber R\$ 2.006.355,99 sem comprovar a contraprestação em serviços, de forma a evidenciar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados pela SDS e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários e notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou que determinado bem foi adquirido com os recursos transferidos, no âmbito do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001.

Termo de início para correção dos valores ⁽²⁾

Data do pagamento	Valor pago (R\$)
29/1/2001	70.327,00
31/1/2001	44.900,00
23/2/2001	39.876,07
28/2/2001	44.900,00
1/3/2001	80.000,00
6/3/2001	59.141,02
27/3/2001	142.443,90
30/3/2001	44.900,00
9/4/2001	20.000,00
11/4/2001	300.000,00
30/4/2001	44.900,00

<i>Data do pagamento</i>	<i>Valor pago (R\$)</i>
31/5/2001	44.900,00
30/6/2001	44.900,00
31/7/2001	44.900,00
6/8/2001	140.000,00
21/8/2001	193.600,00
27/8/2001	66.125,73
31/8/2001	44.900,00
28/9/2001	66.371,06
28/9/2001	44.900,00
31/10/2001	44.900,00
5/11/2001	67.821,45
27/11/2001	61.849,76
30/11/2001	44.900,00
28/12/2001	29.030,79
28/12/2001	30.554,63
28/12/2001	44.900,00
8/1/2002	100.414,58
Total histórico	2.006.355,99

(2) *Relação de pagamentos (peça 2, p. 285-377).*

III – citar solidariamente, nos termos dos arts. 10, § 1º e 12, inciso II da Lei 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II do Regimento Interno do TCU, o Sr. **Enilson Simões de Moura** (CPF: 133.447.906-25) e a **Associação Nacional dos Sindicatos Social Democratas – SDS** (CNPJ 02.077.209/0001-89), na pessoa de seu representante, pelas ocorrências a seguir relacionadas, no âmbito do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem alegações de defesa ou recolham, aos cofres do Fundo do Amparo ao Trabalhador (FAT), o valor histórico de R\$ 1.907.912,59, atualizado monetariamente a partir das datas dos pagamentos realizados à entidade, conforme quadro seguinte, nos termos da legislação vigente:

Ocorrências:

Associação Nacional dos Sindicatos Social Democratas – SDS (CNPJ 02.077.209/0001-89): pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos remanescentes correspondentes ao valor transferido à SDS subtraído dos montantes pagos à Qualivida e à Cotradasp no respectivo período referentes à execução do objeto do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 003/2001, de forma a evidenciar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários e notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou que determinado bem foi adquirido com os recursos transferidos, caracterizando o descumprimento do art. 24 da IN STN 1/97

c/c os arts. 54, §1º e 55, I e III, da Lei 8.666/93; arts. 67 e 73, I, da Lei 8.666/93, bem como da jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.597/2010-TCU-Plenário e 2.754/2007-TCU-2ª Câmara);

Enilson Simões de Moura (CPF: 133.447.906-25): na qualidade de gestor do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001 – SDS, por autorizar o pagamento a terceiros (excluídos os pagamentos à Qualivida e à Cotradasp) por serviços cuja natureza e quantitativos não ficaram demonstrados nos autos, de forma a evidenciar o nexo causal entre os recursos que foram repassados à SDS e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários e notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou que determinado bem foi adquirido com os recursos transferidos, caracterizando o descumprimento do art. 24 da IN STN 1/97 c/c os arts. 54, §1º e 55, I e III, da Lei 8.666/93; arts. 67 e 73, I, da Lei 8.666/93, bem como da jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.597/2010-Plenário e 2.754/2007-2ª Câmara);

Termo de início para correção dos valores

Data do pagamento	Valor pago (R\$)	Ordem Bancária
17/1/2001	414.364,55 ⁽¹⁾	01OB000015
9/3/2001	0,00 ⁽²⁾	01OB000223
2/8/2001	914.024,23	01OB000822
17/10/2001	182.128,79	01OB001140
21/12/2001	296.973,00	01OB001423
3/1/2002	62.313,53 ⁽³⁾	01OB001438
28/2/2002	38.108,49 ⁽⁴⁾	Não se aplica

4. A proposta supra contou com a anuência dos dirigentes da unidade, tendo sido, assim, promovidas as citações sugeridas (peças 43/53). As alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis foram analisadas no âmbito da unidade técnica nos termos a seguir transcritos (peça 124):

“(…)

4. Efetuadas as citações, o Sr. Enilson Simões Moura e a SDS apresentaram a defesa que passou a compor as peças 77 a 84. A Qualivida se defendeu mediante documentos acostados nas peças 117 a 120.

5. A Cotradasp, embora devidamente notificada por meio do ofício na peça 90 (AR na peça 94), permaneceu silente e será considerada revel, sem prejuízo de serem utilizados em seu favor os elementos apresentados pelos demais responsáveis.

EXAME TÉCNICO

Alegações de defesa apresentadas pela Qualivida

6. A entidade, em atendimento à citação realizada por meio do ofício na peça 100, encaminhou o expediente na peça 117, de idêntico teor aos das peças 118-120, com suas alegações de defesa.

Motivo da citação

Receber R\$ 616.259,98 sem comprovar a contraprestação em serviços, de maneira a evidenciar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados pela SDS e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários e notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou que determinado bem foi adquirido com os recursos transferidos, no âmbito do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001.

7. A Qualivida inicia sua defesa com uma síntese dos fatos, abordando os objetos do convênio e do contrato, bem como o posicionamento desta unidade técnica acerca da existência de débito (peça 117, p. 1-2).

8. Em seguida, argumenta que inexistia previsão quanto à obrigatoriedade de manter arquivada a documentação comprobatória da execução do contrato.

9. Registra que a cabia à SDS fiscalizar e acompanhar as ações objeto do contrato, de modo que, após a comprovação integral do cumprimento, estariam encerradas as obrigações das partes.

10. Destaca que, no âmbito do TC 000.654/2011-6, foi afastada a responsabilidade imputada ao Instituto Gente, entidade executora do contrato em exame naqueles autos, por não haver qualquer disposição contratual quanto à guarda da documentação referente aos contratos firmados com a SDS.

11. Nesse sentido, requer a aplicação do mesmo entendimento a estes autos, devendo ser excluída sua responsabilidade neste processo.

12. Argui que, ainda que se admitisse a necessidade da guarda dos documentos, o prazo para armazenagem seria de apenas cinco anos após o término do contrato, conforme previsto na IN/STN 1/97 e com base em jurisprudência deste Tribunal.

13. Defende não ser aplicável ao caso qualquer legislação posterior que tenha fixado prazo maior para a guarda e que exigir a apresentação dos documentos passados doze anos desde a celebração do contrato carece de amparo legal, além de ofender a segurança jurídica e o exercício da ampla defesa.

14. No tópico seguinte, informa que, mesmo se não acolhidos os argumentos anteriores, a SDS logrou êxito em demonstrar a correta aplicação dos recursos repassados, o que acarreta a ausência de débito a ser ressarcido.

Análise

*15. No que se refere à argumentação atinente ao prazo para guarda de documentos, a questão se encontrava regulada, à época, pela IN/STN 1/97. Esta previa, em seu art. 30, § 1º, a manutenção da documentação pelo conveniente por cinco anos, **contados do julgamento das contas do órgão concedente**, relativamente ao exercício da concessão. Esse é o entendimento deste Tribunal, conforme se verifica no Acórdão 359/2007 – TCU – 2ª Câmara.*

16. No caso, a SPPE, de acordo com a IN TCU 12/96, não estava obrigada a prestar contas no exercício de 2001 (ano em que o Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001 – SDS foi firmado), mas sim os departamentos a ela subordinados. As contas do Departamento de Emprego e Salário (DES), responsável pelas ações objeto do convênio, foram julgadas pelo Acórdão 2.543/2009 – TCU – 2ª Câmara, em 19/5/2009 (TC-013.226/2002-1). Desta forma, os documentos comprobatórios da execução do convênio deveriam permanecer guardados até 2014.

17. Ocorre que, como argumentou a Qualivida, a responsabilidade pela manutenção da documentação comprobatória era da SDS, já que não há, nem no termo de convênio e nem no contrato firmado, previsão de que a contratada deveria manter arquivadas as informações relativas à execução.

18. A cláusula contratual que tratava das responsabilidades da contratada não traz qualquer previsão quanto à obrigação da Qualivida de guardar documentos, tampouco de apresentar elementos atinentes à execução da avença (peça 32, p. 24).

19. Aliado a esse fato, não havia previsão expressa no Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001 – SDS que obrigasse as entidades contratadas pela SDS a manter arquivada a documentação comprobatória da execução dos contratos. A cláusula nona do convênio (peça 2, p. 102) estabelecia que os documentos comprobatórios deveriam ser arquivados pela SDS, em ordem cronológica, no órgão de contabilização, onde ficariam à disposição dos órgãos de controle interno e externo da União.

20. Contrariamente ao ocorrido com a SDS, não consta dos autos qualquer evidência de que a Qualivida tenha sido instada a se manifestar desde a execução do contrato. Dessa forma, somente após transcorridos mais de doze anos a entidade foi questionada sobre o adimplemento do ajuste, o que prejudica o exercício da ampla defesa.

21. Considera-se, assim, que competia à SDS, e não à Qualivida, manter arquivada a documentação que comprovava a execução do convênio, motivo pelo qual propõe-se acatar a defesa apresentada pela entidade e, conseqüentemente, excluir sua responsabilidade nesta TCE.

22. A proposta é idêntica àquela formulada no TC 000.654/2011-6, mencionado na defesa apresentada pela Qualivida.

Alegações de defesa apresentadas conjuntamente pelo Sr. Enilson Simões de Moura e pela SDS

23. Em atendimento à citação realizada por meio dos ofícios nas peças 45 e 48 a 53, os responsáveis encaminharam o expediente na peça 77 com suas alegações de defesa, acompanhado dos documentos acostados nas peças 78-84.

Motivos da citação

Autorizar o pagamento a terceiros (excluídos os pagamentos à Qualivida e à Cotradasp) por serviços cuja natureza e quantitativos não ficaram demonstrados nos autos, de forma a evidenciar o nexo causal entre os recursos que foram repassados à SDS e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários e notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou que determinado bem foi adquirido com os recursos transferidos, caracterizando o descumprimento do art. 24 da IN STN 1/97 c/c os arts. 54, §1º e 55, I e III, da Lei 8.666/93; arts. 67 e 73, I, da Lei 8.666/93, bem como da jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.597/2010-Plenário e 2.754/2007-2ª Câmara).

Ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, tendo em vista o pagamento R\$ 616.259,98 à Qualivida por serviços cuja natureza e quantitativos não ficaram comprovados nos autos, de forma a evidenciar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários e notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou que determinado bem foi adquirido com os recursos transferidos, caracterizando o descumprimento do art. 24 da IN STN 1/97 c/c os arts. 54, §1º e 55, I e III, da Lei 8.666/93; arts. 67 e

73, I, da Lei 8.666/93, bem como da jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.597/2010-TCU-Plenário e 2.754/2007-TCU-2ª Câmara).

Ausência de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, tendo em vista o pagamento de R\$ 2.006.355,99 à Cotradasp por serviços cuja natureza e quantitativos não ficaram demonstrados nos autos, de forma a evidenciar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários e notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou que determinado bem foi adquirido com os recursos transferidos, caracterizando o descumprimento do art. 24 da IN STN 1/97 c/c os arts. 54, §1º e 55, I e III, da Lei 8.666/93; arts. 67 e 73, I, da Lei 8.666/93, bem como da jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.597/2010-Plenário e 2.754/2007-2ª Câmara).

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos remanescentes correspondentes ao valor transferido à SDS subtraído dos montantes pagos à Qualivida e à Cotradasp no respectivo período referentes à execução do objeto do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 003/2001, de forma a evidenciar o nexo causal entre os recursos que lhe foram repassados e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários e notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou que determinado bem foi adquirido com os recursos transferidos, caracterizando o descumprimento do art. 24 da IN STN 1/97 c/c os arts. 54, §1º e 55, I e III, da Lei 8.666/93; arts. 67 e 73, I, da Lei 8.666/93, bem como da jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.597/2010-TCU-Plenário e 2.754/2007-TCU-2ª Câmara).

Autorizar o pagamento de R\$ 2.006.355,99 à Cotradasp por serviços cuja natureza e quantitativos não ficaram demonstrados nos autos, de forma a evidenciar o nexo causal entre os recursos que foram repassados à SDS e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários e notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou que determinado bem foi adquirido com os recursos transferidos, caracterizando o descumprimento do art. 24 da IN STN 1/97 c/c os arts. 54, §1º e 55, I e III, da Lei 8.666/93; arts. 67 e 73, I, da Lei 8.666/93, bem como da jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.597/2010-Plenário e 2.754/2007-2ª Câmara).

Autorizar o pagamento de R\$ 616.259,98 à Qualivida por serviços cuja natureza e quantitativos não ficaram demonstrados nos autos, de forma a evidenciar o nexo causal entre os recursos que foram repassados à SDS e os documentos de despesas referentes à execução, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários e notas fiscais, de forma que seja possível confirmar que determinado serviço foi prestado ou que determinado bem foi adquirido com os recursos transferidos, caracterizando o descumprimento do art. 24 da IN STN 1/97 c/c os arts. 54, §1º e 55, I e III, da Lei 8.666/93; arts. 67 e 73, I, da Lei 8.666/93, bem como da jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.597/2010-Plenário e 2.754/2007-2ª Câmara).

24. Os responsáveis iniciam sua defesa com uma síntese dos fatos, abordando o objeto do convênio, bem como o posicionamento desta unidade técnica acerca da existência de débito (peça 77, p. 1-3).

Da ilegitimidade para figurar como responsável

25. O representante legal do Sr. Enilson Simões de Moura traz argumentação no sentido de que o presidente da SDS não deve responder pelo débito objeto da citação, por agir em nome da Associação e se manifestar no interesse dela (peça 77, p. 3), sem que tenha desobedecido, dolosamente, os comandos estatutários.

26. *Menciona o entendimento externado por meio do Acórdão 1.974/2010 – TCU – Plenário, de que a entidade responde integralmente pelos danos causados ao erário, desde que seu representante não aja com dolo, negligência, imperícia ou imprudência.*

27. *Defende que, como não há provas nos autos de que tenha agido irregularmente, deve sua responsabilidade ser excluída neste processo.*

28. *Em seguida, faz referência ao Acórdão 1.112/2005 – TCU – Plenário, em que foi afastada a responsabilidade da presidente da entidade executora do contrato.*

Análise

29. *No que se refere à responsabilização dos dirigentes das entidades que firmam convênio com a administração pública federal, a questão encontra-se pacificada nesta Corte de Contas, visto que, ao apreciar processo em que foi suscitado Incidente de Uniformização de Jurisprudência, o Tribunal proferiu o Acórdão 2.763/2011 – Plenário, com o seguinte entendimento:*

9.2.1. na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano.

30. *Nessa linha, o Sr. Enilson Simões Moura, na qualidade de presidente da SDS, colaborou para a concretização do dano objeto desta TCE, tendo em vista não ter se cercado de medidas que dessem cumprimento à cláusula convencional que previa a necessidade de manter arquivada a documentação que viabilizasse a adequada comprovação da aplicação dos recursos recebidos pela Associação.*

31. *Com relação ao Acórdão 1.112/2005 – TCU – Plenário, a situação concreta era diferente da que se examina nestes autos, já que não se tratava de dirigente da entidade signatária do convênio, mas sim de presidente de pessoa jurídica subcontratada no âmbito da avença. Assim, não se aplica o entendimento externado por meio do Acórdão 2.763/2011 – Plenário.*

32. *Dessa forma, não merece acolhida a argumentação trazida pelo Sr. Enilson Simões de Moura quanto à ilegitimidade para figurar como responsável nesta TCE.*

Da execução física

33. *Alegam os defendentes que, embora as metas inicialmente descritas no plano de trabalho não tenham sido alcançadas, os resultados foram positivos, posto que superaram aqueles obtidos em convênios anteriores (peça 77, p. 7).*

34. *Relatam que a Secretaria de Políticas Públicas e Emprego, por meio do Coordenador-Geral do Sine, aprovou a prestação de contas apresentadas pela SDS, conforme trecho de parecer que transcrevem.*

35. *Afirmam que também a Coordenação-Geral do Seguro Desemprego e do Abono Salarial sugeriu a aprovação da prestação de contas apresentada.*

36. *Aduzem que, como reconheceu esta unidade técnica, o cumprimento das metas dependia de fator estranho à SDS, qual seja, o fluxo de pessoas nas dependências do CAT, devendo ser mantido o entendimento já externado.*

Análise

37. *Em relação à execução física da avença, não foi objeto de questionamento na citação dos responsáveis.*

38. *Conforme análise empreendida na instrução da peça 42, não caberia a responsabilização dos agentes pelo não alcance das metas estabelecidas, de modo que o débito correspondeu à parcela dos recursos federais para a qual não foi possível estabelecer nexo de causalidade na aplicação.*

39. *Consoante jurisprudência colacionada no pronunciamento anterior, cabe ao gestor demonstrar cabalmente os gastos efetuados, por meio de documentação consistente, o que não ocorreu para parte dos valores recebidos pela SDS.*

Da intempestividade na instauração da tomada de contas pela SPPE/MTE. Prazo para guarda de documentos.

40. *Iniciam argumentando que a prestação de contas foi apresentada em 2002 e a TCE somente foi instaurada, intempestivamente, em 2007 (peça 77, p. 9).*

41. *Destacam o longo período de tempo transcorrido entre a ocorrência dos fatos apurados e a primeira notificação dirigida ao Sr. Enilson Simões de Moura, a fim de que apresentasse defesa.*

42. *Transcrevem doutrina sobre o tema, no sentido de que o longo decurso de tempo entre a prática do ato e a citação do responsável pode tornar impossível o exercício da defesa.*

43. *Mencionam, ainda, jurisprudência deste Tribunal sobre o tema e afirmam que a IN/STN 1/97 continha previsão expressa de que o prazo para armazenamento dos comprovante de despesas era de cinco anos.*

44. *Também colacionam dispositivo da CLT que estabelece o prazo de cinco anos para a guarda dos registros contábeis das entidades sindicais, concluindo não existir amparo legal para exigir a apresentação dos documentos neste momento.*

45. *Defendem a aplicação da IN/STN 1/97 ao Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001 – SDS, registrando a impossibilidade de se aplicar à avença a Portaria Interministerial 127/2008, que fixa prazo de dez anos para a guarda dos documentos.*

46. *Mais uma vez, informam a pretensão de que as presentes contas sejam consideradas iliquidáveis, ante o longo período de tempo transcorrido entre os fatos apurados e a intimação para apresentação da documentação. Para fundamentar o argumento, novamente transcrevem trechos da jurisprudência do Tribunal sobre o tema.*

Análise

47. *Com relação ao prazo para a guarda dos documentos relativos à utilização dos recursos transferidos por meio do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001 – SDS, aplica-se a análise constante dos itens 15 e 16 retro.*

48. *Ademais, deve-se ressaltar que, quando da expedição do Parecer CGCC/SPOA/SE/MTE 139/2005, cerca de três anos após o término da avença, a entidade já foi requisitada para apresentar a documentação comprobatória da execução financeira, sob pena de devolução dos recursos (peça 2, p. 23).*

49. *Assim, deveria ter providenciado a guarda dos elementos probatórios em local adequado, de modo que não mereça acolhida a argumentação quanto ao tema.*

50. *Em relação à pretensão de que as contas sejam consideradas iliquidáveis, não se verificou, nestes autos, a ocorrência de caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à*

vontade dos responsáveis, que torne materialmente impossível o julgamento de mérito, conforme prevê o art. 20 da Lei 8.443/92.

Da execução financeira do convênio e dos documentos encontrados nos arquivos da SDS

51. De início, relatam as informações constantes da instrução desta unidade técnica quanto aos valores para os quais foram apresentados os correspondentes comprovantes de aplicação (peça 77, p. 24).

52. Alegam que todos os documentos foram entregues ao MTE, porém, por motivos desconhecidos, não foram trazidos aos autos.

53. Registram que não houve contestação da prestação de contas dentro do prazo legal e que a TCE foi instaurada intempestivamente.

54. Destacam o longo lapso temporal entre a prestação de contas e a análise por este Tribunal e informam que, apesar disso, realizaram busca nos arquivos da SDS e juntaram aos autos os documentos localizados, descritos na tabela na peça 77, p. 26-48.

55. De acordo com os responsáveis, a comprovação apresentada corresponde ao montante de R\$ 2.651.682,71 que, somados aos R\$ 305.132,65 aceitos por esta unidade técnica, totalizariam R\$ 2.956.815,36 em despesas realizadas.

56. Defendem que a esse montante devem ser acrescidos os valores relativos aos documentos incorporados ao patrimônio do Sine.

57. Pugnam pelo julgamento regular das contas, haja vista que o atraso na instauração da TCE impossibilitou a apresentação de todos os documentos comprobatórios ao MTE.

Análise

58. Em relação à comprovação das despesas realizadas no âmbito do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001 – SDS, o débito objeto de citação correspondeu ao montante de R\$ 4.530.528,56, conforme especificado na tabela extraída da instrução na peça 42, a seguir reproduzida:

	Descrição	Valor (R\$)
	Valor repassado pelo MTE	(4.736.800,00)
	Valor das receitas de aplicação	(38.108,49)
	Valor das despesas a comprovar (A+B)	(4.774.908,49)
	Valor das despesas comprovadas (análise da instrução na peça 42)	305.132,65
	Valor do débito referente à contrapartida não aplicada (20% de D)	(61.026,53)
	Saldo do convênio restituído pela SDS	273,81
	Valor do débito (C-D+E-F)	(4.530.528,56)

59. Os documentos apresentados na defesa conjunta, elencados na tabela elaborada pelos responsáveis (peça 77, p. 26-48), foram examinados para conferência e novamente catalogados, resultando no quadro anexado na peça 122.

60. *Ao longo da análise, percebeu-se que, de modo geral, a documentação comprobatória das despesas era constituída, pelo menos, da nota fiscal e da cópia do cheque correspondente.*

61. *Frequentemente, também estavam presentes um formulário de solicitação de aquisição e um de autorização de pagamento.*

62. *Nos casos em que somente constavam as notas fiscais, procedeu-se à conferência com a relação de pagamentos na peça 2, p. 409-491, a fim de identificar o número do cheque mediante o qual foi feito o pagamento e a conferência com o extrato bancário na peça 1, p. 1-78 e na peça 2, p. 507-508.*

63. *Eventualmente, foram detectadas divergências entre os valores nas cópias dos cheques juntadas na defesa e aqueles efetivamente descontados na conta corrente. As observações encontram-se registradas no quadro na peça 122. A despeito disso, sempre que a nota fiscal apresentava a identificação do convênio e a despesa estava listada na relação de pagamento, optou-se por acatar o pagamento correspondente.*

64. *Com base nessa metodologia, foram desconsideradas as notas fiscais em que não consta a identificação do convênio e, ao mesmo tempo, não foi possível identificar o cheque utilizado para pagamento, com base na relação juntada à prestação de contas. Nesses casos, não foi possível identificar o nexo de causalidade entre os documentos apresentados e os recursos transferidos por meio da avença ora em exame.*

65. *Os casos enquadrados nesses requisitos encontram-se listados no quadro na peça 123.*

66. *Registre-se que foram considerados os valores efetivamente pagos pela SDS, os quais em alguns casos não correspondiam àqueles constantes das notas fiscais. A diferença advém, quase sempre, do abatimento de impostos pela Associação, cujos comprovantes de recolhimento, quando apresentados, foram considerados para fins de abatimento no montante do débito.*

67. *Feitas essas ponderações, conclui-se que podem ser aceitos os comprovantes relativos a despesas da ordem de R\$ 2.518.222,85, de modo que o débito passaria a ter a seguinte composição, em valores históricos:*

	Descrição	Valor (R\$)
	<i>Valor repassado pelo MTE</i>	<i>(4.736.800,00)</i>
	<i>Valor das receitas de aplicação</i>	<i>(38.108,49)</i>
	<i>Valor das despesas a comprovar (A+B)</i>	<i>(4.774.908,49)</i>
	<i>Valor das despesas comprovadas (análise da instrução na peça 42)</i>	<i>305.132,65</i>
	<i>Valor das despesas comprovadas (documentos peças 77 a 84)</i>	<i>2.518.222,85</i>
	<i>Valor do débito referente à contrapartida não aplicada (20% de D+E)*</i>	<i>(564.671,10)</i>
	<i>Saldo do convênio restituído pela SDS</i>	<i>273,81</i>

	<i>Valor do débito {C-(D+E)+F-G}</i>	(2.516.224,09)
--	--------------------------------------	-----------------------

**Valor do débito da contrapartida calculado de acordo com Ac. 133/2008-TCU-Plenário*

68. *Nesse sentido, propõe-se julgar irregulares as presentes contas, imputando-se ao Sr. Enilson Simões Moura e à SDS, solidariamente, débito no valor histórico de R\$ 2.516.224,09, com aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92.*

Da boa-fé e das legítimas expectativas criadas

69. *Nesse tópico, os responsáveis tratam da boa-fé e das legítimas expectativas criadas, conceituando-as e tecendo considerações a seu respeito (peça 77, p. 49-51).*

Análise

70. *O exame da boa-fé pelo Tribunal obedece ao disposto nos parágrafos 2º e 3º do artigo 202 do Regimento Interno.*

71. *A análise é feita por ocasião da resposta à citação e se presta a verificar a possibilidade de fixação de novo e improrrogável prazo para que o responsável recolha a importância devida.*

72. *Nessa linha, tal pressuposto não tem o condão de afastar a ocorrência do dano, mas tão somente de conceder uma nova chance para o pagamento, antes do julgamento das contas.*

73. *No caso em exame, verifica-se que não foram apresentados documentos que comprovem a correta aplicação da totalidade dos recursos recebidos pela SDS, tampouco capazes de afastar as irregularidades apontadas.*

74. *Dessa forma, não foi possível, com base nos elementos contidos na defesa, aferir a boa-fé dos responsáveis, o que viabiliza, desde já, o julgamento de mérito.*

CONCLUSÃO

75. *Quanto à Qualivida, tendo em vista a inexistência de obrigação que lhe impusesse a responsabilidade pela guarda dos documentos que comprovassem a execução do contrato, deve ser acatada a defesa apresentada, afastando-se a sua responsabilidade nestes autos.*

76. *A Cotradasp, embora tenha permanecido revel, encontra-se na mesma situação que a Qualivida, motivo pelo qual devem ser utilizados em seu favor os argumentos apresentados em sede de defesa, afastando-se, por conseguinte, sua responsabilidade nesta TCE.*

77. *Quanto à SDS e ao Sr. Enilson Simões de Moura, tendo em vista que não apresentaram elementos capazes de comprovar a correta aplicação da totalidade dos recursos recebidos no âmbito do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001 – SDS, devem restituir aos cofres públicos o débito no valor histórico de R\$ 2.516.224,09, em consonância com a análise proferida nesta instrução.*

78. *Registre-se que inexistem nos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, o que autoriza, desde já, o julgamento de mérito desta TCE.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

79. *Por todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:*

I – excluir a responsabilidade da Cooperativa de Trabalho para a Conservação do Solo, Meio Ambiente e Desenvolvimento Agrícola (CNPJ 01.170.902/0001-39) e do Instituto para Promoção da Saúde e Qualidade de Vida do Trabalhador - Qualivida (CNPJ 02.188.083/0001-10);

II – julgar irregulares, com base no artigo 16, inciso III, alíneas “b” e “c” da Lei 8.443/92, as contas do Sr. Enilson Simões de Moura (CPF: 133.447.906-25), ex-presidente da Associação Nacional de Sindicatos Social-Democratas – SDS;

III – condenar solidariamente os responsáveis Enilson Simões de Moura (CPF: 133.447.906-25) e a Associação Nacional de Sindicatos Social Democratas – SDS (CNPJ 02.077.209/0001-89), em razão da não comprovação da correta aplicação da integralidade dos recursos transferidos por meio do Convênio MTE/SE/DES/Codefat 03/2001 – SDS, ao pagamento da quantia de R\$ 2.516.224,09, a ser recolhida aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT, atualizada monetariamente a partir das datas do recebimento dos recursos pela entidade, na forma prevista na legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno do TCU.

Termo de início para correção dos valores

Data do pagamento	Valor pago (R\$)	Ordem Bancária
9/3/2001	53.087,09	01OB000223
2/8/2001	1.515.777,00	01OB000822
17/10/2001	430.000,00	01OB001140
21/12/2001	516.073,00	01OB001423
3/1/2002	1.287,00	01OB001438

IV – aplicar individualmente ao Sr. Enilson Simões de Moura (CPF: 133.447.906-25) e à Associação dos Sindicatos Social Democratas – SDS (CNPJ 02.077.209/0001-89), com base no artigo 19, caput, da Lei 8.443/92, a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443, de 1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

V – autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c art. 217 do Regimento Interno do Tribunal, o parcelamento das dívidas constantes deste Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas, corrigidas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do Regimento Interno do Tribunal), sem prejuízo das medidas legais;

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

VII – remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem, ao Ministério Público da União, para adoção das providências que julgar pertinentes, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992;

VIII – dar ciência da deliberação que vier a ser proferida nos autos ao Ministério do Trabalho e Emprego.”

5. O corpo diretivo da unidade técnica ratificou a proposta acima (peças 125/6).

6. O Ministério Público, representado nos autos pelo Procurador-Geral Paulo Soares Bugarin, manifestou-se nos termos do parecer a seguir transcrito (peça 128):

“(…)

2. *Conforme a análise efetuada na instrução de peça 124, depreende-se que os argumentos apresentados pelo Sr. Enilson e pela entidade SDS são suficientes para comprovar apenas parcialmente a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos pela referida Entidade Sindical no âmbito do aludido Convênio MTE/SPPE/Codefat nº 03/2001 – SDS, sendo, dessa forma, inaptos para afastar a totalidade do débito apurado nestes autos e atribuído, solidariamente, aos responsáveis citados. Permanece como débito neste processo o valor de R\$ 2.516.224,09, conforme quadro constante da p. 08, peça 124.*

3. *No que concerne às entidades contratadas pela SDS para execução das atividades conveniadas, especificamente a Qualivida e a Cotradasp, a SecexPrevi entende que suas responsabilidades solidárias devem ser afastadas neste processo, considerando que não havia previsão expressa no Convênio nº 03/2001 que obrigasse as entidades contratadas pela SDS a manter arquivada a documentação comprobatória da execução dos contratos até o presente momento.*

4. *Com efeito, considero que competia à SDS, e não às entidades contratadas, manter arquivada a documentação que comprovava a execução do convênio. Como bem observou a unidade técnica, ‘contrariamente ao ocorrido com a SDS, não consta dos autos qualquer evidência de que a Qualivida tenha sido instada a se manifestar desde a execução do contrato. Dessa forma, somente após transcorridos mais de doze anos a entidade foi questionada sobre o adimplemento do ajuste, o que prejudica o exercício da ampla defesa’.*

5. *Quanto ao mérito, considerando que os responsáveis que apresentaram defesa não lograram comprovar documentalmente e de forma efetiva a realização de todas as atividades previstas no objeto do referido Convênio MTE/SPPE/Codefat nº 03/2001 – SDS, conforme evidenciado nas análises constantes da supracitada instrução de peça 124, observa-se que, em geral, a proposta de encaminhamento oferecida pela SecexPrevi está em conformidade com as provas dos autos e com a jurisprudência do TCU até então predominante em casos semelhantes ao examinado neste processo.*

6. *Entretanto, no caso concreto em exame, entendo aplicável o novo entendimento adotado pelo Tribunal quando da prolação do recente Acórdão nº 946/2013 – Plenário (TC nº 004.526/2001-0 e processos apensos), em sede de recurso de reconsideração em tomada de contas especial, no qual foi aprovada a tese de que é juridicamente possível o TCU julgar as contas de pessoas jurídicas privadas por danos cometidos ao erário, com base em interpretação sistemática das disposições dos arts. 70 e 71, II, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 5º, II, e 16, § 2º, da Lei nº 8.443/92. Desse modo, além de julgar as contas do gestor, Sr. Enilson Simões de Moura, esta Corte poderá, também, julgar irregulares as contas da entidade privada SDS, responsável solidária pelo dano causado aos cofres públicos federais.*

III

7. *Ante o exposto, este representante do MP/TCU manifesta-se, no mérito, de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica na instrução de peça 124, p. 09-10, corroborada pelos pronunciamentos de peças 125 e 126.”*

É o relatório.