



**TC 005.307/2014-7**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

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

**Responsáveis:** Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado de São Paulo (CNPJ 62.693.577/0001-83), Cláudio Magrão de Camargo Crê (CPF 572.883.648-87), Walter Barelli (CPF 008.056.888-20), Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49) e Nassim Gabriel Mehedff (CPF 007.243.786-34)

**Advogado ou Procurador:** Oswaldo Waquim Ansarah, OAB/SP 143.497, e outros (peças 39, 40, 47 e 49); Ronaldo de Almeida, OAB/SP 236.199 (peças 43 e 45)

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão de irregularidades na execução do Convênio Sert/Sine 70/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado de São Paulo, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) repassados ao estado de São Paulo por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP.

## HISTÓRICO

2. Em 4/5/1999, 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/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP (peça 1, p. 30-50), 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 profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor).

3. Na condição de órgão estadual gestor do citado Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99, 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.

4. Nesse contexto, foi firmado o Convênio Sert/Sine 70/99 (peça 2, p. 205-221) entre o estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânica e de Material Elétrico do Estado de São Paulo, no valor de R\$ 751.411,50 (cláusula quinta, peça 2, p. 213), com vigência no período de 15/9/1999 a 15/9/2000 (cláusula décima, peça 2, p. 217), objetivando a realização de cursos de informática industrial, técnicas de

vendas e telemarketing, para 3.813 treinandos, conforme cláusula primeira do citado instrumento (peça 2, p. 205).

5. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à Federação por meio dos cheques 1.264 (1ª parcela), 1.414 (2ª parcela) e 1.516 (3ª parcela), da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 300.564,60, R\$ 225.423,45 e R\$ 225.423,45, depositados em 4/10/1999, 2/12/1999 e 21/12/1999, respectivamente (peça 2, p. 301, 313, 323).

6. Posteriormente, a Secretaria Federal de Controle Interno (SFC) realizou trabalho de fiscalização a fim de verificar a execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP e, por conseguinte, do Plano Estadual de Qualificação (PEQ/SP-99), tendo apurado indícios de irregularidades na condução desse ajuste, conforme consta da Nota Técnica 29/DSTEM/SFC/MF, de 20/9/2001 (peça 1, p. 6-28).

7. Em face dessas constatações, o concedente constituiu Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE), por meio da Portaria 11, de 3/3/2005 (peça 1, p. 4), com o objetivo de investigar a aplicação de recursos públicos do FAT repassados ao Estado de São Paulo no exercício de 1999 por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP. A partir das conclusões da comissão, foram autuados processos de tomadas de contas especiais para cada instrumento pactuado entre a Sert/SP e as entidades executoras.

8. No presente processo, a CTCE (e posteriormente o GETCE - Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais) analisou especificamente a execução do Convênio Sert/Sine 70/99, conforme o Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial, datado de 17/5/2007, e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datado de 12/6/2013 (peça 3, p. 8-76, e peça 5, p. 3-15), tendo constatado diversas irregularidades (inexecução física e financeira do contrato, liberação de parcelas sem que tivessem sido apresentadas prestações de contas válidas, dentre outras). Ao final, o GETCE apurou débito correspondente ao valor total repassado pela Sert/SP à Federação (R\$ 751.411,50), arrolando como responsáveis solidários: Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado de São Paulo (entidade executora), Cláudio Magrão de Camargo Crê (presidente da entidade executora), Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo), Luís Antônio Paulino (ex-Coordenador de Políticas de Emprego e Rendas da Sert/SP) e Nassim Gabriel Mehedff (ex-Secretário de Formação e Desenvolvimento Profissional do MTE). As principais irregularidades imputadas aos responsáveis foram as seguintes:

<b>Responsáveis</b>	<b>Principais irregularidades</b>
Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado de São Paulo (entidade executora); e Cláudio Magrão de Camargo Crê (presidente da entidade executora à época dos fatos).	Inexecução do Convênio Sert/Sine 70/99 em decorrência da ausência de comprovação, por meio de documentação idônea e consistente, da realização das ações de qualificação profissional contratadas.
Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo); e Luís Antônio Paulino (ex-Coordenador Estadual do Sistema Nacional de Emprego no Estado de São Paulo - Sine/SP).	Inexecução do Convênio Sert/Sine 70/99, e por conseguinte, do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, decorrente de fiscalização deficiente dos recursos repassados à entidade executora, com autorização de pagamento de parcelas sem que fosse apresentada a prestação de contas das parcelas anteriores; contratação de instituição que não atendeu integralmente os requisitos legais, mediante indevida dispensa de licitação.
Nassim Gabriel Mehedff (ex-Secretário de Políticas	Omissão na supervisão, acompanhamento, controle



Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego).	e avaliação da implementação do PEQ/SP, consoante as obrigações e competências que lhe foram atribuídas no âmbito da estrutura regimental do MTE, pela Resolução nº 194/98 do Codefat e pela Cláusula Terceira do Convênio MTE/Sefor/Codefat 004/99-SERT/SP e Termo Aditivo 001/99.
---	---

9. Em 4/9/2013, a TCE foi encaminhada à Controladoria-Geral da União (peça 5, p. 68), que emitiu o Relatório de Auditoria 1.490/2013 (peça 5, p. 70-76) e o Certificado de Auditoria 1.490/2013 (peça 5, p. 80), concluindo no mesmo sentido que a SPPE/MTE. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1.490/2013, acompanhando as manifestações precedentes, posicionou-se pela irregularidade das presentes contas (peça 5, p. 82).

10. O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório de Auditoria, no Certificado de Auditoria e no Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 5, p. 86).

11. No âmbito deste Tribunal, constatou-se preliminarmente a necessidade de sanear o presente processo (peça 6), visto que a SPPE/MTE deixou de incluir documentos que serviram de base à apuração das irregularidades (“Documentos Auxiliares”). Por esse motivo, foi promovida diligência junto àquela Secretaria (peça 8), que, em resposta, encaminhou, por meio digital, as cópias requeridas (peças 10 a 20).

12. Saneado, então, o processo, propôs-se (peça 22) que os Srs. Walter Barelli, Luís Antônio Paulino e Nassim Gabriel Mehedff fossem excluídos da relação processual, tendo em vista recentes julgados deste TCU. Em relação aos Srs. Walter Barelli, ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, e Luís Antônio Paulino, ex-Coordenador Estadual do Sine, a proposta espelhou-se nos Acórdãos 2.789/2014, 2.590/2014 e 2.438/2014, todos da 2ª Câmara, que julgaram suas contas regulares com ressalva, outorgando-lhe quitação, como destacado no item 21 daquela instrução (peça 22). Quanto ao Sr. Nassim Gabriel Mehedff, ex-Secretário da SPPE, este Tribunal, em casos similares (tais como o Acórdão 2.159/2012-2ª Câmara), excluiu a responsabilidade que lhe era imputada, por entender que sua conduta limitou-se ao repasse dos recursos do MTE ao estado de São Paulo, não tendo ingerência direta na contratação da entidade executora nem na execução do convênio (peça 22, p. 3-4, itens 12-14).

13. A par disso, propôs-se a citação da Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado de São Paulo (CNPJ 62.693.577/0001-83), e do seu presidente à época dos fatos, Sr. Cláudio Magrão de Camargo Crê (CPF 572.883.648-87), pelas irregularidades lá tratadas (peça 22, p. 4-5, item 19).

14. As instâncias superiores desta unidade aquiesceram à proposta formulada (peças 23 e 24), submetendo-a, na sequência, à apreciação do Sr. Relator. Em despacho (peça 25), de 1º/12/2014, o i. ministro, autorizou a realização das citações na forma sugerida, bem como determinou a citação solidária dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, responsáveis pela celebração e pelo acompanhamento do Convênio Sert/Sine 70/1999, conforme Cláusula 2ª, inciso I, alínea “b” (peça 2, p. 207), ante à seguinte ocorrência:

acompanhamento deficiente do Convênio Sert/Sine 70/1999 e pagamento de parcela sem a apresentação e aprovação da prestação de contas de parcela anterior, contrariando o parágrafo único da Cláusula 6ª do referido instrumento (peça 2, p. 213), o que contribuiu para a materialização do dano ao erário.

## **EXAME TÉCNICO**

15. Antes de passar ao exame dos argumentos apresentados pela defesa, faz-se oportuno contextualizar a jurisprudência desta Corte de Contas para situações assemelhadas à tratada nestes

autos e, para tanto, valemo-nos da transcrição do seguinte excerto do Relatório que fundamenta o Acórdão 1.802/2012-2ª Câmara:

7. O *Parquet* Especializado, pela ilustre Procuradora Cristina Machado da Costa e Silva, após sintetizar os eventos caracterizados como irregularidades no Relatório da TCE, enfatizar que a proposta da unidade técnica foi pelo recolhimento do total do débito, R\$ 123.033,00, à data de 20/12/1999, aos cofres do FAT, contextualizar o pedido de manifestação do MP pelo Relator do processo e historiar como o assunto "execução do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor)" vem sendo tratado no âmbito do TCU, assim se manifestou às fls. 325/327 do Principal, Volume 1, quanto à TCE objeto deste processo:

“10. Entre as falhas reputadas de caráter geral e, por isso, gravadas de ressalvas nas contas, podem ser mencionadas as relacionadas com a ausência de procedimento de licitação, a liberação irregular de recursos, o acompanhamento deficiente da execução dos contratos, o descumprimento da legislação, dos editais e dos contratos (tais como falta de comprovação de recolhimento de encargos previdenciários, contratação de instrutores sem vínculo empregatício, conclusão de cursos de treinamento após o término da vigência do contrato).

11. Entretanto, no tocante ao exame da liquidação das despesas, somente foram afastadas as irregularidades e os correspondentes débitos decorrentes, entre outros motivos, da ausência de documentos comprobatórios, para as situações em que ficou comprovada a execução física do objeto do contrato, conforme consta da ementa do Acórdão 2.204/2008-1.ª Câmara (TC 007.164/2006-4, Ata 23, grifos nossos): ‘Julgam-se regulares com ressalva as contas, com quitação aos responsáveis, quando comprovada a execução da avença na forma ajustada, tornando, por conseguinte, insubsistente o débito antes quantificado nos autos, decorrente da ausência de documentos comprobatórios que atestassem o cumprimento do objeto contratual’.

12. Nessa linha de raciocínio, em grande parte dos processos nos quais se comprovou a execução das avenças, as contas foram julgadas regulares com ressalva, a exemplo dos Acórdãos 1.794/2003, 1.911/2003, 86/2005, 998/2005 e 2.027/2008, todos do Plenário.

13. De forma distinta, nos casos em que não houve evidência da execução contratual e foi reprovada a conduta dos gestores em sede de dolo ou culpa, sob o critério de responsabilidade subjetiva, as contas foram julgadas irregulares, condenando-se os responsáveis em débito, como são os Acórdãos 1.830/2006 (subitem 9.9), 2.343/2006 (subitem 9.8), 487/2008 (subitem 9.8) e 1.026/2008 (subitem 9.6) do Plenário, confirmados também pelo órgão colegiado em sede de recurso de reconsideração pelos Acórdãos 249/2010, 319/2010, 550/2010 e 565/2010.

(...)

16. Por sua vez, subsiste a parcela de débito no valor de R\$ 65.636,20, cujas despesas foram impugnadas em virtude da ausência de documentos probatórios de sua execução. De modo geral, nos julgados precedentes, o TCU considerou aptos a afastar a incidência de débito documentos acostados aos autos que comprovaram a existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas. Esses documentos continham relação detalhada dos alunos aprovados e evadidos, planilhas de notas, registros das aulas realizadas e comprovantes de pagamentos dos encargos previdenciários, restando comprovado o adimplemento do contrato, conforme consta dos votos nos Acórdãos 1.794/2003, 1.911/2003, 86/2005 e 2.027/2008 do Plenário (...).”

16. Em linha com os mencionados precedentes, foi promovida a citação dos responsáveis em virtude da não comprovação da efetiva execução das ações pedagógicas de qualificação profissional que compõem o objeto do convênio Sert/Sine 70/99. Dessa forma, a citação não contemplou outras ocorrências apontadas pela CTCE que não diziam respeito à inexecução do seu objeto e que, à luz da referida jurisprudência, ensejariam apenas ressalvas nas contas.

17. Assim, a análise a ser empreendida contemplará aspectos relacionados à comprovação da execução física do objeto do Convênio Sert/Sine 70/99, com base na verificação da existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, como indicado nas decisões acima

mencionadas, quais sejam: a) instrutores, b) treinandos e c) instalações físicas.

#### Alegações de defesa dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino

18. Os Srs. Luís Antônio Paulino e Walter Barelli foram citados solidariamente com a Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado de São Paulo e o Sr. Cláudio Magrão de Camargo Crê, por meio dos Ofícios Secex/SP 3.447 (peça 33) e 3.448 (peça 34), de 30/12/2014, em virtude da seguinte ocorrência:

acompanhamento deficiente do Convênio Sert/Sine 70/1999 e pagamento de parcela sem a apresentação e aprovação da prestação de contas de parcela anterior, contrariando o parágrafo único da Cláusula 6ª do referido instrumento (peça 2, p. 213), o que contribuiu para a materialização do dano ao erário.

19. Cientes, como atestam os Avisos de Recebimento (peça 35 e 36), apresentaram tempestivamente suas alegações de defesa, por meio de advogado constituído nos autos (peças 44 e 46), que, nada obstante tenham sido apresentadas em peças distintas, possuem o mesmo teor, razão pela qual serão analisadas em conjunto.

#### Síntese dos argumentos apresentados

20. Inicialmente, a defesa alega a prescrição dos fatos aqui tratados, vez que as supostas irregularidades ocorreram há mais de 5 anos.

21. Quanto ao mérito, argumenta que não existiria nexo de causalidade entre a suposta conduta ilícita e o dano. Nesse sentido, afirma que:

a) toda a execução do PEQ/1999 estava condicionada às diretrizes do Ministério do Trabalho, e o Plano de Estadual de Qualificação – PEQ, construído em consonância em essas diretrizes e aprovado por instâncias tripartites (Comissões Municipais de Emprego e Comissão Estadual de Emprego), encerrava-se dentro dos limites estabelecidos pelos termos legais;

b) os projetos aprovados tinham sua execução subordinada a uma supervisão externa, realizada por instituição contratada para esse fim, que no âmbito do PEQ era a Uniemp (Instituto do Fórum Permanente Universidade-Empresa criado no âmbito da Unicamp – Universidade Estadual de Campinas);

c) a efetivação dos pagamentos estava sujeita a trâmites alinhados com as diretrizes do Ministério do Trabalho e do Governo do Estado de São Paulo e vinculada ao Relatório da Uniemp (que teria atestado a execução dos cursos de qualificação profissional do PEQ/1999), cuja cópia estaria em poder do MTE, no processo de prestação de contas da Sert/SP ao MTE.

22. A defesa também transcreve excertos do Relatório que fundamenta o Acórdão 5/2004-Plenário, a fim de contextualizar a situação à época dos fatos tratados na presente TCE e esboçar a realidade vivida pelos órgãos, agentes e entidades que participaram do Planfor em 1999, argumentando que as irregularidades constatadas não teriam decorrido de dolo ou culpa dos executores do contrato, mas sim de uma série de fatores externos, tais como: falta de estrutura adequada para a fiel execução e fiscalização do Planfor, edição de normas inadequadas e ausência de conhecimento técnico por parte da Administração Pública.

23. Por fim, transcreve excertos de depoimentos que teriam sido prestados por testemunhas arroladas no Procedimento Administrativo 444/2007, instaurado no âmbito da Sert/SP a fim de apurar a responsabilidade de servidores e gestores. Com base nesses depoimentos, a defesa pretende comprovar que as condutas assumidas pelos responsáveis da Sert/SP não derivaram de vontade própria, mas seguiam as diretrizes definidas no âmbito do Ministério do Trabalho.

#### Análise

24. Vale assinalar que a Sert/SP e os Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino haviam

apresentado defesa junto à CTCE (peça 3, p. 170-198), cujos argumentos foram sumariados, analisados e refutados no capítulo VII do Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 5, p. 9-12). Quanto à defesa ora apresentada, cumpre esclarecer inicialmente que o Sr. Walter Barelli não nega que os fatos tratados nestes autos referem-se ao período em que ocupava o cargo de Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo.

25. Passando ao exame das alegações, a preliminar invocada não merece acolhida pelas razões expostas nos itens 41-45, em que se analisa a mesma justificativa apresentada pela Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado de São Paulo e pelo Sr. Cláudio Magrão de Camargo Crê. Logo, é de considerar-se improcedente a prescrição pretendida.

26. Quanto ao argumento de que o Relatório do Instituto Uniemp (entidade contratada pela Sert/SP para acompanhamento e supervisão) teria atestado a execução dos cursos de qualificação profissional do PEQ/99, cabe assinalar que o mesmo não consta deste processo e também não foi apresentado juntamente com a defesa ora analisada. Assim, valemo-nos da análise realizada pela CTCE no Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 5, p. 12), que não corrobora a alegação do responsável:

A alegação dos defendentes que a contratação da UNIEMP para acompanhar e supervisionar as ações de qualificação profissional das executoras, não exige a SERT/SP e seus gestores, das obrigações assumidas ao assinar os instrumentos firmados. Vale lembrar, que a UNIEMP foi contratada com recursos oriundos do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT N° 004/99 — SERT/SP, portanto, sua função era de assistência e não de substituição, sendo a mesma uma entidade executora e, como tal, passível de acompanhamento e supervisão por parte da equipe técnica da SERT/SP que assumiu a responsabilidade primeira pelo acompanhamento e controle das ações de qualificação profissional. A busca de parcerias para o alcance social dos objetivos propostos são válidas, necessárias e previstas em legislação específica. No entanto, Órgãos Públicos e entidades privadas que trabalham com recursos oriundos dos cofres públicos são obrigados a cumprir o que determinam as leis, entre elas a Lei de Licitação, ao contrário do que afirma os defendentes; e por essa razão, não poderiam deixar de exigir das entidades executoras a utilização de procedimentos análogos à Lei de Licitação, em cumprimento a IN STN 001/97, quando cabível, para aquisição de bens e serviços.

27. Com relação aos depoimentos que teriam sido prestados por testemunhas no âmbito da Sert/SP no Procedimento Administrativo 444/2007, cabe assinalar que os respectivos termos de lavratura não constam deste processo e também não foram apresentados juntamente com a defesa ora analisada. Mas, ainda que tivessem sido apresentados, a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar que recursos públicos transferidos por meio de convênio foram regularmente aplicados na consecução do objeto pactuado. Afinal, essas declarações possuem baixa força probatória, atestando tão somente a existência da declaração, mas não o fato declarado (Acórdãos 3.417/2014-Plenário, 3.210/2014-Plenário, 4.305/2014-1ª Câmara, 2.789/2014-2ª Câmara, dentre outros).

28. Por outro lado, observa-se que a deficiência na supervisão e no acompanhamento da execução do objeto do Convênio Sert/Sine 70/99 está mais relacionada às ocorrências apontadas pela CTCE que, à luz da jurisprudência desta Corte de Contas, referidas no item 15 supra, têm ensejado apenas ressalvas nas contas. Esta Corte de Contas tem apreciado diversas tomadas de contas especiais relacionadas a convênios/contratos celebrados pela Sert/SP, e, em todos esses processos, a principal conduta questionada dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino é basicamente a mesma, ou seja, acompanhamento deficiente da execução dos referidos acordos.

29. Recentemente, este TCU, na Sessão de 1/7/2014 (Acórdão 3.128/2014-TCU-2ª Câmara), ao apreciar embargos de declaração opostos pelo Sr. Luís Antônio Paulino contra o Acórdão 1.744/2014-TCU-2ª Câmara, acolheu-os com efeitos infringentes, alterando a redação do

subitem 9.2 desse acórdão para:

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

30. Esse tem sido o posicionamento mais recente deste Tribunal, em relação aos gestores da Sert/SP, a exemplo dos Acórdãos 2.789/2014, 2.590/2014, 2.438/2014, 6.456/2014 e 7.958/2014, todos da 2ª Câmara.

31. Com relação ao pagamento de parcela sem a apresentação e aprovação da prestação de contas de parcela anterior, contrariando o parágrafo único da Cláusula 6ª do convênio (peça 2, p. 213), que teria concorrido para a materialização do dano ao erário, a defesa não apresentou justificativas específicas. Apenas alegou genericamente que a efetivação dos pagamentos estava sujeita a trâmites alinhados com as diretrizes do Ministério do Trabalho e do Governo do Estado de São Paulo e vinculada ao Relatório da Uniemp, bem como transcreveu depoimentos de testemunhas arroladas pela Sert/SP no sentido de que “a prestação de contas era analisada pelo corpo técnico da SERT e encaminhada ao gestor, e deste para o coordenador e daí para Gabinete. E ainda que a liberação das parcelas era feita pela Secretaria obedecendo as diretrizes do Ministério do Trabalho” (peça 44, p. 8-9; peça 46, p. 8). Malgrado esta omissão, cumpre analisar a ocorrência.

32. Como estabelecido no convênio, os repasses financeiros observariam o cronograma de desembolso previamente aprovado. O parágrafo único da cláusula sexta do instrumento (peça 2, p. 213) disciplinava que a transferência das parcelas posteriores dependeria da prestação de contas e sua aprovação, em relação às anteriores. Por sua vez, o plano de trabalho aprovado (peça 1, p. 202), fixava, em seu item V, que o repasse de recursos ocorreria em três parcelas da seguinte forma:

a) a primeira, no valor de R\$ 300.546,60, quando da efetiva instalação dos cursos;

b) a segunda, no valor de R\$ 225.423,45, quando da realização de 70% da carga horária programada, mediante a apresentação do Relatório de Metas Atingidas e dos Diários de Classe e anuência/aprovação da Área de Formação Profissional; e

c) a terceira, no valor de R\$ 225.423,45, quando da realização de 100% da carga horária programada, mediante a apresentação do Relatório de Metas Atingidas e dos Diários de Classe.

33. Como se vê, a liberação da primeira parcela exigia tão somente a demonstração da efetiva instalação dos cursos, o que efetivamente ocorreu, como atesta a informação 38/99 (peça 2, p. 295), em que o Sr. Bruno Batella Filho acusa o recebimento do Relatório de Instalação de Cursos, que se encontra acostado à peça 2, p. 233-293. Desse modo, no tocante à primeira parcela, não se pode imputar responsabilidade aos Srs. Luís Antônio Paulino e Walter Barelli, vez que observadas as regras para sua liberação.

34. No que atine às segunda e terceira parcelas, cabem duas observações. Primeiro, consta dos autos que a Federação encaminhou à Sert/SP a documentação exigida para liberação destas parcelas, por meio dos Ofícios s/nº (peça 2, p. 307 e 319), de 29/11/1999 e 17/12/1999, respectivamente, cumprindo, assim, sua obrigação. Contudo, sem que restassem aprovadas as contas parciais, a Sert/SP autorizou as liberações pleiteadas (peça 2, p. 309 e 321). Segundo, o responsável pela liberação da 2ª parcela foi o Sr. João Barizon Sobrinho, coordenador adjunto do Sine/SP, já falecido, conforme atesta a certidão de óbito extraída dos autos do processo TC 021.848/2012-2 (peça 51). Assim, eventual imputação de débito pela ocorrência exigiria a citação dos seus herdeiros.

35. Contudo, não restou caracterizado que a descentralização destas parcelas, feita à revelia das disposições convenientes, foi determinante para a ocorrência do débito. Como apurado na fase

interna desta TCE, o débito diz respeito à impugnação de despesas, a não comprovação da boa e regular aplicação de recursos descentralizados. Além disso, os documentos exigidos para liberação destas frações (Relatório de Metas Atingidas e Diários de Classe) não possibilitariam examinar a legitimidade dos gastos havidos pela Federação, vale dizer, as aprovações constituir-se-iam em um ato meramente formal.

36. Independentemente da antecipação na liberação dos recursos, era dever da Federação e do seu dirigente à época dos fatos aplicar os recursos públicos recebidos na forma prevista no convênio, cabendo-lhes o ônus de comprovar, por meio de documentação idônea, a sua correta aplicação, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967. Portanto, a eventual liberação antecipada dos recursos por parte da Sert/SP não diminui nem afasta a responsabilidade do Sindicato e do seu dirigente à época dos fatos no tocante ao dever de comprovar a boa e regular aplicação desses recursos.

37. Ante o exposto, considerando que a responsabilidade dos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino está mais relacionada a ocorrências que, à luz da jurisprudência desta Corte de Contas, referida no item 15, tem ensejado apenas ressalvas nas contas, propõe-se o acolhimento parcial das alegações de defesa, julgando-se, em consequência, regulares com ressalva as contas desses responsáveis.

Alegações de defesa da Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado de São Paulo (peças 47-48) e do Sr. Cláudio Magrão de Camargo Crê (peças 49-50)

38. A Federação e o Sr. Cláudio Magrão de Camargo Crê foram citados solidariamente com os Srs. Luís Antônio Paulino e Walter Barelli, por meio, respectivamente, dos Ofícios Secex/SP 3.446 (peça 32) e 3.445 (peça 31), de 30/12/2014. A entidade tomou ciência do expediente que lhe foi remetido, conforme Aviso de Recebimento (peça 38), de 12/1/2015, apresentando tempestivamente suas alegações de defesa (peça 47-48). O Sr. Cláudio Magrão, embora não tenha sido localizado, haja vista que a correspondência a ele enviada foi devolvida com a informação prestada pelos correios de "não existe o número" (peça 37), apresentou regularmente sua defesa (peça 49-50). Embora apresentadas em peças distintas, verifica-se que o teor das defesas é idêntico, razão pela qual serão analisadas em conjunto.

39. Os responsáveis foram citados em decorrência da não comprovação, por meio de documentação idônea e consistente, da efetiva aplicação dos recursos transferidos por meio do Convênio Sert/Sine 70/99 – celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado de São Paulo – nas ações de qualificação profissional contratadas, em desacordo com as cláusulas segunda, inciso II, quarta e nona do citado convênio, considerando os fatos apontados pela Comissão de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego no Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial, datado de 17/5/2007, sumariados a seguir:

a) falta de comprovação da capacidade técnica dos instrutores, bem como ausência de comprovação de instalações adequadas – cláusula segunda, inciso II, alíneas “f”, “g” e “j”, do Convênio Sert/Sine 70/99;

b) ausência de documentos comprobatórios das despesas incorridas na execução das ações de qualificação profissional;

c) ausência de prestação de contas válida, pois a Federação teria apresentado apenas Diários de Classe, Relatórios Consolidado das Metas Atingidas e cópias dos extratos bancários e de GPS's, descumprindo as cláusulas 6ª, II, "c", e 8ª do Convênio Sert/Sine 70/99; art. 70, da Constituição Federal; e art. 145, do Decreto 96.872/1986;

d) movimentação financeira irregular, conforme extratos bancários e Relação de Pagamentos, tendo-se assinalado que: a) o montante de R\$ 684.470,45 foi movimentado mediante "cheque saque"; e b) utilização de um único cheque para o pagamento simultâneo de vários beneficiários, por exemplo, cheque 112, no valor de R\$ 55.348,00, compensado em 23/12/1999, destinado ao pagamento de 23 beneficiários, e cheque 135, no valor de R\$ 5.426,95, compensado em 8/12/1999, destinado ao pagamento de 5 beneficiários, em desacordo com o disposto no art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997;

e) diversos CPFs e CNPJs indicados pela entidade executora na Relação de Pagamentos apresentam irregularidades quando submetidos à validação no sítio da Receita Federal, [www.fazenda.receita.gov.br](http://www.fazenda.receita.gov.br);

f) ausência de documentação necessária e suficiente para comprovar a quitação das contribuições previdenciárias e do FGTS devidos, em razão dos pagamentos atribuídos a instrutores e demais trabalhadores constantes da Relação de Pagamentos elaborada pela Executora;

g) não apresentação das fichas de inscrição, impedindo que a CTCE confirmasse a existência, frequência e aproveitamento dos alunos constantes dos Diários de Classe.

#### Síntese e análise dos argumentos apresentados

40. **Argumento:** inicialmente a defesa assere que transcorreram mais de 13 anos entre a data dos serviços executados e o despacho que ordenou a citação dos responsáveis (peça 25), o que faz incidir sobre os fatos os institutos da prescrição ou da decadência. Assim, sustenta que o direito de contestar a prestação de contas apresentada, nos moldes requeridos e aprovados pela Sert/SP, estaria prescrito.

41. **Análise:** aplica-se ao caso as disposições constantes do artigo 37, § 5º, CF/1988, *verbis*: "§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento".

42. Ao excepcionar as ações de ressarcimento, o texto constitucional conduz à conclusão de que referidas ações decorrentes de ilícitos administrativos são imprescritíveis, conforme, aliás, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal ao apreciar o Mandado de Segurança 26.210-9/DF. No mesmo sentido, esta Corte de Contas, em sessão de 15/8/2012, aprovou a Súmula TCU 282, deixando assente o entendimento de que "as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis".

43. Sobre o tema, transcrevo trecho do voto do i. ministro Benjamin Zymler (Acórdão 2.709/2008-Plenário):

2. Avalia-se nesta oportunidade a melhor exegese para o § 5º do artigo 37 da Constituição Federal no que tange às ações de ressarcimento decorrentes de prejuízo ao erário. A redação da citada norma constitucional, conforme demonstram os pareceres emitidos nos autos, proporciona duas interpretações divergentes: a que conclui pela imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário e a que conclui pela prescritibilidade da pretensão de ressarcimento, da mesma forma como ocorre com a pretensão punitiva.

3. Anteriormente, me profilei à segunda corrente com espeque na proeminência do Princípio da Segurança Jurídica no ordenamento pátrio. Não obstante, em 4.9.2008, o Supremo Tribunal Federal, cuja competência precípua é a guarda da Constituição, ao apreciar o Mandado de Segurança 26.210-9/DF, deu à parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal a interpretação de que as ações de ressarcimento são imprescritíveis. O eminente Relator, Ministro Ricardo Lewandowski, destacou:

"No que tange à alegada ocorrência de prescrição, incide, na espécie, o disposto no art. 37, § 5º, da Constituição de 1988, segundo o qual:

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente,

servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

Considerando ser a Tomada de Contas Especial um processo administrativo que visa a identificar responsáveis por danos causados ao erário e determinar o ressarcimento do prejuízo apurado, entendendo aplicável ao caso sob exame a parte final do referido dispositivo constitucional.

Nesse sentido é a lição do Professor José Afonso da Silva:

(...) "A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento". Vê-se, porém, que há uma ressalva ao princípio. Nem tudo prescreverá. Apenas a apuração e punição do ilícito, não, porém, o direito da Administração ao ressarcimento, à indenização, do prejuízo causado ao erário. É uma ressalva constitucional e, pois, inafastável, mas, por certo, destoante dos princípios jurídicos, que não socorrem quem fica inerte (*dormientibus non succurrit ius*)".

4. A temática aqui analisada trata exclusivamente de interpretação de dispositivo constitucional. Considerando que o STF, intérprete maior e guarda da Constituição, já se manifestou no sentido de que a parte final do § 5º do art. 37 da Carta Política determina a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, não me parece razoável adotar posição diversa na esfera administrativa.

5. Destarte, retifico o meu entendimento e acompanho os posicionamentos do Ministro Marcos Bemquerer Costa e do Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, ora corroborados pelo Supremo Tribunal Federal."

44. Por fim, na sessão de 15/8/2012, esta Corte de Contas aprovou a Súmula TCU nº 282, na qual consta a seguinte orientação: "as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis"

45. Portanto, opino pelo não acolhimento da preliminar arguida.

46. No mérito, a defesa principia afirmando que a prestação de contas enviada à Sert/SP demonstraria de "forma incontestável a realização da obrigação principal do convênio, uma vez comprovada a contento a qualificação profissional de inúmeros cidadãos". Aduz que as irregularidades apontadas são meramente formais, inábeis a macular a execução dos trabalhos realizados pela Federação. A seu viso, as distorções apontadas por este TCU decorreram da ausência de parte dos documentos entregues à Sert-SP e também daqueles juntados na defesa apresentada à Comissão de Tomada de Contas Especial do MTE, que não foram anexados ao presente processo, dificultando a análise por parte deste TCU.

47. Tecidas estas considerações iniciais, apresenta alegações de defesa para cada uma das ocorrências apontadas nos ofícios citatórios, que seguem sumariadas e analisadas.

a) falta de comprovação da capacidade técnica dos instrutores, bem como ausência de comprovação de instalações adequadas – cláusula segunda, inciso II, alíneas “f”, “g” e “j”, do Convênio Sert/Sine 70/99.

48. **Argumento:** sustenta ter sido orientada pela Sert/SP acerca da desnecessidade de apresentação de outros documentos comprobatórios da execução do convênio, pois a fiscalização realizada pela UNIEMP, supriria tal deficiência. Além disso, defende que a cláusula do convênio, que define as obrigações da convenente, não conteria tal exigência.

49. **Análise:** A cláusula segunda, inciso II, alíneas “f”, “g” e “j”, do Convênio Sert/Sine 70/99 (peça 2, p. 207-211) previa que a convenente tinha a obrigação de:

f) oferecer infra-estrutura necessária à execução dos cursos, observando a qualidade e quantidade suficiente para os treinandos matriculados;

g) oferecer espaço físico adequado ao número de treinandos matriculados, com boa iluminação,

ventilação, higiene e segurança;

(...)

j) prover-se de instrutores e coordenadores capacitados para a execução dos cursos;

(...)

s) realizar a prestação de Contas encaminhando à SERT os seguintes documentos:

1. Relação nominal das pessoas envolvidas no projeto, com função e remuneração recebida no período;

50. A leitura das alíneas acima indicadas, não deixa dúvidas quanto à obrigação de a conveniente oferecer instalações físicas adequadas ao treinamento, bem como apresentar relação nominal das pessoas envolvidas no projeto, com função e remuneração recebida no período quando da prestação de contas. Todavia, entendo que essas falhas estão mais relacionadas ao acompanhamento da execução do convênio, pois cabia à Sert/SP fiscalizar tais condições, isto é, verificar se as instalações eram satisfatórias e se os instrutores tinham os conhecimentos necessários para o desempenho de seus misteres. Esta deficiência de acompanhamento, como reportado nos itens 28-30, tem ensejado apenas ressalvas nas contas. Desse modo, permaneceria apenas, como ressalva, a não apresentação do documento citado na alínea "s".1, inciso II, cláusula segunda, retro transcrita, que pode ser reconhecida como formal.

51. Assim, propõe-se o acolhimento das alegações apresentadas.

b) ausência de documentos comprobatórios das despesas incorridas na execução das ações de qualificação profissional.

52. **Argumento:** alega que "dos autos constam milhares de documentos comprovando as despesas, são inúmeros volumes formados apenas por notas fiscais, comprovantes de pagamentos de autônomos (RPA), e demais documentos comprobatórios das despesas. Aduz que os documentos necessários à liberação de parcelas financeiras foram devidamente apresentados e aprovados pela Sert/SP, conforme demonstra documentação constante da peça 47, p. 64-79. Por fim, entende que o modo genérico como a suposta irregularidade foi apresentada impediria o regular exercício do direito de defesa.

53. **Análise:** conforme destacado pela CTCE (peça 3, p. 30, item 58; p. 32, item 65), a prestação de contas apresentada pela Federação era precária, constituída de poucos elementos, como se verifica dos trechos abaixo transcritos:

58. A Executora fez a Prestação de Contas Final composta apenas de Relação de Pagamentos, cópias dos extratos bancários e GPS's, somente após o envio, pela SERT, do Ofício de cobrança (Ofício circular QRP nº 418/99, enviado via fax em 03/01/2000 — fls. 329/330, volume II).

65. A Prestação de Contas apresentada à SERT pela Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado de São Paulo continha apenas Diários de Classe, Relatórios Consolidado das Metas Atingidas, cópias dos extratos bancários e de GPS's.

54. Constatada a deficiência, a CTCE relatou (peça 3, p. 32, itens 62-64) ter requerido à executora a apresentação dos documentos contábeis comprobatórios da aplicação dos recursos transferidos para realização das ações de qualificação, incluindo as fichas dos treinandos e comprovantes de entrega de vales-transporte. Informou, ainda, que, embora regularmente notificada, a Federação não teria exibido os documentos solicitados.

55. No entanto, compulsando os autos, verifica-se que constam diversos documentos comprobatórios das despesas (peça 4, p. 8-262), que não foram considerados pela CTCE. Tais documentos serão analisados na presente instrução nos itens 89-93 abaixo e conduzirão ao acolhimento parcial das alegações.

56. Quanto aos documentos apresentados para liberação das parcelas financeiras, observa-se que não houve nenhum questionamento da CTCE ou deste TCU sobre o tema, haja vista que a conveniente os apresentou regularmente, como destacado nos itens 33-34 da presente instrução.

57. Em relação à forma genérica como o assunto teria sido tratado na citação, não assiste razão aos responsáveis. Nos ofícios citatórios (peças 31 e 32), destacou-se que a impropriedade dizia respeito à ausência de documentos comprobatórios das despesas incorridas na execução das ações de qualificação profissional. Ora, a simples leitura do item é bastante para caracterizar a ocorrência, pois resta evidenciada a tentativa de conferir oportunidade aos responsáveis para apresentarem os documentos contábeis comprovantes das despesas incorridas ou justificarem sua omissão. Assim, inexistente prejuízo ao exercício do direito de defesa.

58. Desse modo, opino pela rejeição das alegações apresentadas.

c) ausência de prestação de contas válida, pois a Federação teria apresentado apenas Diários de Classe, Relatórios Consolidado das Metas Atingidas e cópias dos extratos bancários e de GPS's, descumprindo as cláusulas 6ª, II, "c", e 8ª do Convênio Sert/Sine 70/99; art. 70, da Constituição Federal; e art. 145, do Decreto 96.872/1986.

59. **Argumento:** afirma que não existem cláusulas no convênio determinando a apresentação de outro documento que não os acima citados, nem rol taxativo ou enumerativo dos documentos que deveriam obrigatoriamente integrar a prestação de contas. Sustenta ter apresentado inúmeras notas fiscais e outros documentos que comprovariam a realização dos cursos e os pagamentos dos serviços contratados.

60. **Análise:** ao contrário do alegado, as cláusulas do convênio orientavam a executora quanto à prestação de contas e à necessidade de arquivamento e conservação dos documentos demonstrativos das despesas, que deveriam ficar à disposição das autoridades incumbidas do acompanhamento administrativo e da fiscalização financeira do ajuste. Deste teor, são as cláusulas segunda, II, "s" (peça 2, p. 211) e VIII (peça 2, p. 215).

61. A par disso, embora não destacado no corpo do instrumento, tratando-se de recursos federais descentralizados, o convênio era regido supletivamente pela Instrução Normativa - STN 1/1997, vigente à época dos fatos. O art. 28 do dispositivo elencava os documentos que deveriam compor a prestação de contas e o art. 30 regulava a conservação dos documentos contábeis demonstrativos das despesas:

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

I - Plano de Trabalho;

II - Cópia do Termo de Convênio ou Termo Simplificado de Convênio, com a indicação da data de sua publicação;

III - Relatório de Execução Físico-Financeira;

IV - Demonstrativo da Execução da Receita e Despesa, evidenciando os recursos recebidos em transferências, a contrapartida, os rendimentos auferidos da aplicação dos recursos no mercado financeiro, quando for o caso e os saldos;

V - Relação de Pagamentos;

VI - Relação de Bens (adquiridos, produzidos ou construídos com recursos da União);

VII - Extrato da conta bancária específica do período do recebimento da 1ª parcela até o último pagamento e conciliação bancária, quando for o caso;

VIII - cópia do termo de aceitação definitiva da obra, quando o instrumento objetivar a

execução de obra ou serviço de engenharia;

IX - comprovante de recolhimento do saldo de recursos, à conta indicada pelo concedente, ou DARF, quando recolhido ao Tesouro Nacional; e

X - cópia do despacho adjudicatório e homologação das licitações realizadas ou justificadas para sua dispensa ou inexigibilidade, com o respectivo embasamento legal, quando o conveniente pertencer à Administração Pública.

(...)

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

§ 1º Os documentos referidos neste artigo serão mantidos em arquivo em boa ordem, no próprio local em que forem contabilizados, à disposição dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados da aprovação da prestação ou tomada de contas, do gestor do órgão ou entidade concedente, relativa ao exercício da concessão.

62. A afirmação de que a prestação de contas foi instruída com diversos documentos comprobatórios das despesas é procedente, como destacado no item 55. Estes documentos serão analisados nos itens 89-93 abaixo. Cabe antecipar que o exame destes documentos em cotejo com os demais elementos constantes dos autos revelará diversas inconsistências, de sorte a torná-los, em parte, incapazes de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos repassados. Além disto, diversos documentos contábeis não instruíram a prestação de contas, apesar da solicitação da CTCE.

63. Desse modo, mister rejeitar o alegado.

d) movimentação financeira irregular, conforme extratos bancários e Relação de Pagamentos, tendo-se assinalado que: a) o montante de R\$ 684.470,45 foi movimentado mediante "cheque saque"; e b) utilização de um único cheque para o pagamento simultâneo de vários beneficiários, por exemplo, cheque 112, no valor de R\$ 55.348,00, compensado em 23/12/1999, destinado ao pagamento de 23 beneficiários, e cheque 135, no valor de R\$ 5.426,95, compensado em 8/12/1999, destinado ao pagamento de 5 beneficiários, em desacordo com o disposto no art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997

64. **Argumento:** esclarece que o montante de R\$ 684.470,45 equivale ao total de cheques emitidos e compensados na conta corrente, e não a um único cheque, conforme extratos bancários (peça 47, p. 91). Com relação ao cheque 112, no valor de R\$ 55.348,00, afirma tratar-se de um título de R\$ 7.129,90, constante no extrato bancário, que foi dividido em dois valores para o pagamento da NF 68516 (Empresa de Auto Ônibus Botucatu Ltda.) e NF 703 (Claudemir Buffet Organização de Festas Ltda.), como destacado na Relação de Pagamentos (peça 47, p. 81-89). No concernente ao cheque 135, no valor de R\$ 5.426,95, afirma que o mesmo foi desmembrado em quatro valores de R\$ 942,72 e R\$ 1.656,07 para o pagamento de instrutores no município de Lorena.

65. **Análise:** a resposta apresentada apenas confirma a impropriedade. O montante de R\$ 684.470,45 corresponde, como alega a defesa, ao total movimentado na conta corrente. Todavia, à exceção dos cheques 99 (peça 2, p. 379) e 148 (peça 2, p. 383), compensados, os demais foram sacados no caixa, como atestam os extratos bancários (peça 2, p. 375-391).

66. A respeito do pagamento a diversos beneficiários por meio de um único cheque, tal situação ocorreu em relação a diversas despesas e não somente nos casos citados pela defesa, caracterizando um procedimento inadequado da entidade. Verifica-se, na Relação de Pagamento (peça 2, p. 341-357), que os seguintes cheques, sacados no caixa, destinaram-se a diferentes credores: 91-92, 95-98, 101-109, 111-119, 122, 125, 128, 131-132, 134-137, 139-142 e 144-147.

67. Tais procedimentos encontram-se em desacordo com o art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997, o qual prevê que os saques da conta específica devem ocorrer por meio de cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível, em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor. O entendimento consolidado deste TCU é no sentido de que os saques em espécie nas contas que detêm recursos de convênio contrariam os normativos legais vigentes, pois impedem o estabelecimento de nexos de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio custeado com recursos públicos, o que prejudica a análise da prestação de contas do convênio. Nesse sentido são os Acórdãos: 3.384/2011-TCU-2ª Câmara, 2.831/2009-TCU-2ª Câmara, 1.298/2008-TCU-2ª Câmara, 1.385/2008-TCU- Plenário, 264/2007-TCU-1ª Câmara, 1.099/2007-TCU-2ª Câmara, 3.455/2007-TCU-1ª Câmara, entre outros.

68. Assim, impõe-se rejeitar o alegado.

e) diversos CPFs e CNPJs indicados pela entidade executora na Relação de Pagamentos apresentam irregularidades quando submetidos à validação no sítio da Receita Federal, [www.fazenda.receita.gov.br](http://www.fazenda.receita.gov.br).

69. **Argumento:** assevera que as impropriedades apontadas nos CPFs ou CNPJs decorreram de erros de digitação, divergência de dígitos, ou mesmo erros no momento da pesquisa.

70. **Análise:** a irregularidade restou consignada nos itens 75-76 do relatório da CTCE (peça 3, p. 36-40). Ali foram apuradas, em relação a pessoas físicas, 40 ocorrências, e, em relação a pessoas jurídicas, 13. As falhas apuradas são, basicamente, de três tipos: CPF suspenso, CPF pendente de regularização e CPF ou CNPJ incorretos. No tocante aos dois primeiros erros, trata-se apenas de falta de providência dos contribuintes junto à Receita Federal para normalizar a situação, não se podendo imputar responsabilidade aos gestores do sindicato. Quanto aos CPFs ou CNPJs incorretos, não se conseguiu justificar a maior parte das ocorrências.

70.2. A defesa apresentou esclarecimentos em relação a 11 CPFs e 6 CNPJs, demonstrando que houve erro de digitação ou, na prestação de contas, figurou, por equívoco, o CNPJ de uma filial da empresa, como atesta a consulta ao banco de dados da receita federal (peça 49, p. 46-61). Como exemplo, cito o CPF de Alfredo de Jesus Filho, digitado na prestação de contas como "052.990.048-27", quando o correto seria 052.999.048-27 (peça 49, p. 53). Contudo, não esclareceu os demais CPFs incorretos.

70.3 A irregularidade, isoladamente considerada, não teria o condão de macular as contas. No entanto, como será visto nos itens 91-92, não constam dos autos documentos contábeis comprobatórios destas despesas, na maior parte relacionadas a pessoal. Assim, as informações equivocadas apenas somam-se a outras falhas havidas na prestação de contas, comprometendo atestar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos ao Sindicato.

71. Assim, opino pelo acolhimento parcial da justificativa.

f) ausência de documentação necessária e suficiente para comprovar a quitação das contribuições previdenciárias e do FGTS devidos, em razão dos pagamentos atribuídos a instrutores e demais trabalhadores constantes da Relação de Pagamentos elaborada pela Executora.

72. **Argumento:** sustenta que as guias de recolhimento (Guia da Previdência Social/GPS) estariam em consonância com o projeto, uma vez os profissionais envolvidos receberam seus proventos através de Recibo de Pagamento a Autônomo (RPA). Acrescenta que, por não haver contratação direta de pessoal, com carteira de trabalho assinada, inexisteriam obrigações em relação ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

73. **Análise:** assiste razão à defesa. As Guias de Recolhimento da Previdência Social, que totalizam o montante de R\$ 20.869,56, constam dos autos (peça 2, p. 369-373). Ademais, considerando que os profissionais eram autônomos, não havia necessidade de recolhimento de FGTS.

74. Assim, opino pelo acolhimento das alegações

g) não apresentação das fichas de inscrição, impedindo que a CTCE confirmasse a existência, frequência e aproveitamento dos alunos constantes dos Diários de Classe.

75. **Argumento:** alega que as citadas fichas foram entregues à Sert/SP quando da prestação de contas e quando requeridas pela CTCE. Assim, solicita a expedição de ofício à Sert/SP e ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) para que remetam a este processo todos os documentos que lhes foram apresentados. A par disto, menciona que o instrumento do convênio não contém nenhum dispositivo que obrigue a apresentar as aludidas fichas, mas tão somente a comprovar a realização dos cursos.

76. **Análise:** assiste razão à defesa ao afirmar que as fichas de inscrição não deveriam instruir a prestação de contas, porquanto não relacionadas na cláusula segunda, inciso II, alínea "s" do termo do convênio (peça 2, p. 211) nem no art. 30 da Instrução Normativa - STN 1/1997. Tais elementos apenas serviriam de subsídio ao exame das presentes contas, auxiliando no convencimento da correta aplicação dos recursos.

77. Assim, opino pelo acolhimento da defesa.

78. Quanto à diligência requerida, a mesma deve ser desconhecida. Primeiro, por que cabe aos responsáveis comprovar, mediante documentação produzida, a boa e regular aplicação dos recursos públicos que lhes foram transferidos. Segundo, por que os documentos apresentados na fase interna da TCE já foram requisitados à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho, por meio de diligência (peça 8), sendo desnecessária e repetitiva a medida solicitada. Logo, opina-se pelo indeferimento da solicitação.

79. Examinadas as alegações apresentadas, procede-se, nos parágrafos seguintes, ao exame conjunto dos documentos constantes do processo. Tal análise levará em conta a jurisprudência desta Corte, como destacado nos itens 15-17, isto é, contemplará aspectos relacionados à comprovação da execução física do objeto do Convênio Sert/Sine 70/99, com base na verificação da existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas.

80. Sob o aspecto formal, caberia à Federação encaminhar à Sert/SP, quando da prestação de contas, os seguintes documentos, conforme cláusula 2ª, item II, alínea "s" do convênio (peça 2, p. 211):

1. relação nominal das pessoas envolvidas no projeto, com função e remuneração recebida no período;
2. demonstrativo físico - financeiro, originais dos Diários de Classe por habilidade, frente e verso;
3. relatório técnico de metas atingidas;
4. quadro consolidado do relatório de metas atingidas;
5. cópia autenticada das guias de recolhimento dos encargos previdenciários;
6. conciliação bancária e extrato bancário do período;
7. declaração de que possui todos os recibos da entrega aos treinandos do vale transporte (quando necessário), da alimentação e material didático;
8. entrega dos disquetes do back-up do Sistema Requali contendo relação completa dos alunos inscritos e relação dos encaminhados ao mercado de trabalho, no montante mínimo de 5% do total dos treinandos.

81. Compulsando os autos, verifica-se que os seguintes elementos instruíram a prestação de contas apresentada à Sert/SP:

- a) declaração de guarda e conservação dos documentos contábeis (peça 2, p. 393);
- b) diários de classe e frequência (peças 11, p. 121-125; 12 a 20, p. 1-83);

- c) relação de pagamentos (peça 2, p. 341-357);
- d) execução da receita e da despesa (peça 2, p. 359);
- e) execução físico-financeira (peça 2, p. 361);
- f) conciliação bancária (peça 2, p. 363);
- g) demonstrativo de rendimento (peça 2, p. 365);
- h) planilha da receita e da despesa (peça 2, p. 367)
- i) guias de recolhimento da Previdência Social (peça 2, p. 369-373);
- j) extratos bancários (peça 2, p. 375-391);
- k) relatório técnico das metas atingidas (peça 2, p. 395-401); e
- l) documentos contábeis (peça 4, p. 8-262).

82. O cotejo entre o exigido (item 80) e o apresentado (item 81) revela que restou pendente de apresentação apenas "a relação nominal das pessoas envolvidas no projeto, com função e remuneração recebida no período", o que pode ser relevado.

83. Quanto à execução físico-financeira, o exame dos documentos apresentados, tendo em conta a orientação explanada nos itens 13-15, conduz às seguintes inferências: a) os diários de classe/listas de frequência (peças 11, p.123-125; peças 12 a 20), que foram analisados pela CTCE, como descrito a seguir, constituem indícios da participação de treinandos nos cursos contratados; b) os diários de classe/listas de frequência registram os nomes dos instrutores (v.g. Patrícia C. S. de Souza, Edna Carlos da Silva, Renata da Silva Peres, Marcos Roberto Bravo, Vera Lucia Sassi etc), que também constam da relação de pagamentos (peça 2, p. 341-357); e c) constam documentos que atestam a locação de salas para a realização dos cursos (peça 4, p. 50, 136, 138, 152, 178 e 196).

84. Com referência aos diários de classe, a CTCE constatou que esses documentos eram compatíveis com o plano de trabalho apresentado pelo Sindicato, mas assinalou que a ausência das fichas de inscrição e da entrega dos certificados de conclusão impossibilitava a confirmação da existência, frequência e aproveitamento dos treinandos (peça 3, p. 42, item 85). Contudo, cumpre anotar, em favor da defesa, que esses documentos não se encontravam entre aqueles de apresentação obrigatória (cláusula segunda, II, "s", peça 2, p. 211).

85. Assim, observando tão somente aqueles parâmetros norteadores (itens 15-17), há indícios de que os cursos foram realizados.

86. Malgrado esta constatação, em se tratando de convênio, cumpre proceder ao exame dos documentos comprobatórios das despesas declaradas pela entidade na relação de pagamentos (peça 2, p. 341-357) que integra a prestação de contas encaminhada à Sert/SP, a fim de verificar se os mesmos são hábeis a atestar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos.

87. De início, observa-se que o plano de trabalho aprovado (peça 1, p. 202) previa que os recursos seriam assim distribuídos:

<b>Item</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Participação (%)</b>
Pessoal e encargos	160.000,00	21,29
Material didático	190.000,00	25,28
Transporte	181.498,80	24,15

Item	Valor (R\$)	Participação (%)
Seguro de vida	7.015,92	0,94
Alimentação	142.606,20	18,68
Outros	70.290,58	9,36
Total	751.411,50	100,00

88. Comparando as despesas declaradas na relação de pagamentos (peça 2, p. 341-357), constata-se sua conformidade com o plano de trabalho. Portanto, neste aspecto, inexistem indícios de desvios de finalidade ou objeto.

89. Quanto à execução financeira, como reportado nos itens 54-55, a CTCE informou (peça 3, p. 32, itens 62-64) ter solicitado diretamente à executora documentos contábeis comprobatórios da aplicação dos recursos recebidos para realização das ações de qualificação profissional, bem como da execução das ações contratadas, incluindo as fichas dos treinandos e comprovantes de entrega de vales-transporte. A entidade, segundo a CTCE, embora regularmente notificada, não teria se manifestado acerca da diligência.

90. Todavia, constam dos autos os documentos contábeis das despesas incorridas, tais como: cópias de procedimentos licitatórios realizados (peça 3, p. 348-370, 394-408; peça 4, p. 21-34), contratos de prestação de serviços e fornecimento de lanches (peça 3, p. 372-382; peça 4, p. 8-18), bem como recibos, notas fiscais e guias de recolhimento de impostos (peça 4, p. 38-262).

91. O exame destes documentos revela diversas inconsistências, a saber: a) não correspondência com a Relação de Pagamentos (peça 2, p. 341-357); b) os cheques emitidos foram sacados no caixa, sendo alguns utilizados para pagamento de diversos credores, impossibilitando identificar os beneficiários; c) ausência de documentos contábeis comprobatórios das despesas declaradas na Relação de Pagamentos; e d) notas fiscais apresentadas não listadas na Relação de Pagamentos.

92. Visando demonstrar as impropriedades, procedeu-se ao cotejo dos documentos contábeis (peça 4, p. 8-262) com os extratos bancários (peça 2, p. 375-391) e a Relação de Pagamentos (peça 2, p. 341-357), resultando nos quadros constantes da peça 53, como será explanado a seguir.

92.1. As despesas relacionadas no quadro 1 (peça 53, p. 1), no valor de R\$ 300.305,23, podem ser aceitas como regulares, pois dizem respeito ao objeto do convênio, guardam conformidade com a relação de pagamentos e tem correspondência com o extrato bancário.

92.2. As despesas relacionadas no quadro 2 (peça 53, p. 2-3) devem ser rejeitadas, pois não há correspondência entre os valores constantes das notas fiscais e os declarados na Relação de Pagamentos. A par disso, na maior parte dos casos, utilizou-se um único cheque para atender diversas despesas. Como exemplo, cito a descrita no item 10 do mencionado quadro. Ali consta a nota fiscal 5.376 (peça 4, p. 126), emitida pela Empresa de Ônibus Rosa, no valor de R\$ 2.070,00, mas na Relação de Pagamentos (peça 2, p. 341, item 10) declarou-se um valor de R\$ 4.277,45, que teria sido pago com o cheque 95, que também serviu para o pagamento das despesas descritas no item 11 (peça 2, p. 341). Tal procedimento, como destacado no item 67, encontra-se em desacordo com o previsto no art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997 e a jurisprudência deste TCU.

92.3. As despesas descritas no quadro 3 (peça 53, p. 4) também devem ser rejeitadas, pois embora haja correspondência entre os valores constantes nos documentos contábeis e os declarados na Relação de Pagamentos (peça 2, p. 341-357), não há correspondência com os extratos bancários

(peça 2, p. 375-391), vez que se utilizou um único cheque para pagamento de diversas despesas. Como exemplo, menciono o item 43, relativo ao recibo s/nº emitido pela Gráfica Kurosaki e Carvalho Ltda., no valor de R\$ 1.104,05, corretamente declarado na Relação de Pagamentos, mas que foi pago com o cheque 106, também utilizado para os gastos descritos no item 42 da aludida Relação. Tal procedimento, como destacado no item 67, encontra-se em desacordo com o previsto no art. 20 da Instrução Normativa - STN e a jurisprudência deste TCU.

92.4. O quadro 4 (peça 53, p. 5-8) apresenta os gastos descritos na Relação de Pagamentos (peça 2, p. 341-357) que não estão suportados por documentos contábeis. Ademais, como nos outros casos, um único cheque foi utilizado para atender diversas despesas, impossibilitando identificar o beneficiário. Assim, as despesas devem ser glosadas.

92.5. O quadro 5 (peça 53, p. 9-10) relaciona documentos contábeis apresentados sem correspondência com a Relação de Pagamentos e, por consequência, com os extratos bancários. Logo, não devem ser aceitos.

93. Em resumo, a análise dos documentos que formam a prestação de contas mostra que somente as despesas descritas no quadro 1 (peça 53, p. 1) podem ser consideradas regulares, haja vista que estão ajustadas ao plano de trabalho, corretamente descritas na Relação de Pagamentos e comprovadas por extratos bancários. Contudo, a mesma sorte não recai sobre as demais despesas, como evidenciado.

94. Por todo o exposto, conclui-se que os responsáveis não conseguiram provar a regular execução do convênio. De destacar que o ônus da prova, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, compete exclusivamente ao gestor dos recursos. Tal entendimento, confirmado pelo Supremo Tribunal Federal (MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves), é também consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 4.869/2010-TCU-1ª Câmara, 2.665/2009-TCU-Plenário, 5.798/2009-TCU-1ª Câmara, 5.858/2009-TCU-2ª Câmara, 903/2007-TCU-1ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário. Desse modo, não fornecendo o gestor todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU, suas contas devem ser reprovadas.

95. O débito apurado seria formado pelos seguintes valores:

**Débito:**

<b>Data</b>	<b>Valor original</b>	<b>Débito/Crédito</b>
300.564,60	4/10/1999	Débito
300.305,23	4/10/1999	Crédito
225.423,45	2/12/1999	Débito
225.423,45	21/12/1999	Débito

Valor atualizado até 5/3/2015 - R\$ 2.989.791,23 (peça 52)

96. O crédito acima indicado refere-se às despesas consideradas regulares, descritas no quadro 1 (peça 53, p. 1).

**CONCLUSÃO**

97. Em face da análise promovida no item 12, propõe-se excluir o Sr. Nassim Gabriel Mehedff da relação processual.

98. Em face da análise promovida nos itens 18-37, propõe-se acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, no sentido de

que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação a esses responsáveis

99. Em face da análise promovida nos itens 38 a 96, propõe-se rejeitar, em parte, as alegações de defesa apresentadas pela Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado de São Paulo e pelo Sr. Cláudio Magrão de Camargo Crê, uma vez que não foram suficientes para sanar, por completo, as irregularidades a eles atribuídas.

99.1. Os argumentos de defesa apresentados pela Federação e pelo Sr. Cláudio Magrão de Camargo Crê lograram êxito em reduzir o valor do débito que lhes foi imputado, tendo em vista a efetiva comprovação de determinadas despesas, como relatado no item 92.1. A par disso, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito, aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

### **BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

100. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar, como benefícios diretos, a proposta de imputação de débito e aplicação de multa pelo Tribunal.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

101. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) excluir da relação processual o Sr. Nassim Gabriel Mehedff (CPF 007.243.786-34), ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Walter Barelli, CPF 008.056.888-20, e Luís Antônio Paulino, CPF 857.096.468-49, dando-lhes quitação;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, *caput*, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas da Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado de São Paulo (CNPJ 62.693.577/0001-83) e do Sr. Cláudio Magrão de Camargo Crê (CPF 572.883.648-87), presidente da entidade à época dos fatos, condenando-os, em solidariedade, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

#### **Débito:**

<b>Data</b>	<b>Valor original</b>	<b>Débito/Crédito</b>
300.564,60	4/10/1999	Débito
300.305,23	4/10/1999	Crédito
225.423,45	2/12/1999	Débito
225.423,45	21/12/1999	Débito

Valor atualizado até 5/3/2015 - R\$ 2.989.791,23 (peça 52)



d) aplicar à Federação dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado de São Paulo (CNPJ 62.693.577/0001-83) e ao Sr. Cláudio Magrão de Camargo Crê (CPF 572.883.648-87) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

f) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

g) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

Secex/SP, 2ª Diretoria, 4 de março de 2015.

*(Assinado eletronicamente)*

Sérgio R. Ayres Rocha

AUFC – Mat. 2716-2