



**TC 002.141/2014-0**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Ministério do Trabalho e Emprego - MTE

**Responsáveis:** Associação dos Monitores Ambientais de Tapiraí (Amata) (CNPJ:03127043/0001-20) e Jeffer de Oliveira (CPF129.232.728-62)

**Advogada:** Gabriella Dellacasa Stuckert (OAB DF 39.693) – peça 28

**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 173/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Associação dos Monitores Ambientais de Tapiraí (Amata), com a utilização dos 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. 17-27), 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 (Planfôr).

3. No âmbito desse convênio, foi firmado o Convênio Sert/Sine 173/99 (peça 2, p. 5-12) entre o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Associação dos Monitores Ambientais de Tapiraí (Amata), no valor total de R\$ 37.020,00 (cláusula quinta), com vigência no período de 15/12/1999 a 15/12/2000 (cláusula décima), objetivando a realização de cursos de monitoria ambiental (básico), gestor de projetos socioambientais, agente operador de turismo receptivo e agente de comunicação para 225 treinandos (cláusula primeira). O valor total de R\$ 37.020,00 compõe-se de repasse de recursos públicos de R\$ 33.660,00 (cláusula sexta) e contrapartida da Amata no valor de R\$ 3.360,00 (Plano de Trabalho – peça 1, p. 156).

4. Os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à Amata por meio dos cheques 1.564 (1ª parcela) e 1.687 (2ª parcela), da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 6.732,00 e R\$ 26.928,00, depositados em 29/12/1999 e 10/1/2000, respectivamente (peça 2, p. 25 e 28).

5. 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 de diversos ajustes, dentre os quais este, conforme consta da Nota Técnica 29/DSTEM/SFC/MF, de 20/9/2001 (peça 1, p. 5-16).

6. 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.

7. No presente processo, a CTCE analisou especificamente a execução do Convênio Sert/Sine 173/99, conforme o Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial, datado de 5/2/2007, e o Relatório de Tomada de Contas Especial, datado de 22/2/2011 (respectivamente, peça 2, p. 56-83, e peça 3, p. 42-66), tendo constatado diversas irregularidades (inexecução do convênio, liberação de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações de educação profissional contratadas, entre outras).

8. Ao final, a CTCE apurou débito correspondente ao valor total repassado pela Sert/SP à Amata (R\$ 33.660,00), arrolando como responsáveis solidários: Associação dos Monitores Ambientais de Tapiraí - Amata (entidade executora), Shirlei Mendes dos Santos (procuradora do Presidente da entidade executora e signatária do convênio, conforme peça 3, p. 6, e peça 2, p. 12), Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP), Walter Barelli (ex- Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo), Luís Antônio Paulino (ex- Coordenador Estadual do Sistema Nacional de Emprego no Estado de São Paulo (Sine/SP) e Nassim Gabriel Mehedff (ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego). Foram imputadas aos responsáveis as seguintes irregularidades:

<b>Responsáveis</b>	<b>Irregularidades</b>
Associação dos Monitores Ambientais de Tapiraí-Amata (Entidade Executora) Shirlei Mendes dos Santos – Diretora Tesoureira da Entidade Executora	inexecução do Convênio Sert/Sine 173/99 em decorrência da ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, da execução das ações de educação profissional.
Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho - Sert/SP (Secretaria Estadual gestora dos recursos repassados pela União e responsável pela implementação do PEQ/99); Walter Barelli (ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo); e Luís Antônio Paulino (ex-Coordenador de Políticas de Emprego e Rendas da Sert/SP)	inexecução do Convênio Sert/Sine 173/99, e por conseguinte, do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, decorrente de fiscalização deficiente dos recursos repassados à entidade executora; autorização ou ordenação de pagamento de parcelas sem que fosse apresentada a prestação de contas das liberações anteriores; e contratação de instituição que não atendeu integralmente os requisitos legais, mediante expediente da dispensa irregular de licitação.
Nassim Gabriel Mehedff (ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério de Trabalho e Emprego - SPPE)	inexecução do Convênio Sert/Sine 173/99, e por conseguinte, do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP; e ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram aplicados na execução das ações de educação profissional.

9. Em 14/3/2012, a TCE foi encaminhada à Controladoria-Geral da União, que emitiu o Relatório de Auditoria 700/2013 e o Certificado de Auditoria 700/2013 (peça 3, p. 236-244), concluindo no mesmo sentido que a CTCE.

10. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 1.410/2013 concluiu pela irregularidade das presentes contas (peça 3, p. 245).

11. No âmbito deste Tribunal, constatou-se preliminarmente a necessidade de sanear o

presente processo (peça 4), visto que deixaram de ser incluídos diversos documentos que serviram de base à apuração das irregularidades pela CTCE (“Documentos Auxiliares”). Por esse motivo, foi promovida diligência junto à SPPE/MTE (peça 6), que, em atendimento, encaminhou “cópia, em meio digital, da documentação auxiliar da Tomada de Contas Especial referente ao Processo 46219.012833/2006-62, relativo ao Convênio MTE/Sefor/Codefat 004/99-Sert/SP e Convênio Sert/Sine 173/99 - Associação dos Monitores Ambientais de Tapiraí – Amata” (peças 8 a 16).

12. Por ocasião da análise de peça 19, foram propostas as seguintes exclusões da relação processual:

a) Sert/SP. Conforme Decisão Normativa TCU 57/2004, os entes da Administração Pública devem responder pelo débito apurado nos processos de tomadas de contas especiais relativos a transferências de recursos públicos federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios somente nos casos em que tiverem se beneficiado com a aplicação dos recursos transferidos – que não é o caso da Sert/SP nos presentes autos;

b) Nassim Gabriel Mehedff, mormente porque a ação do Secretário da SPPE se restringiu ao repasse dos recursos do MTE ao Estado, não tendo havido ingerência direta na contratação da empresa executora nem na execução do contrato;

c) João Barizon Sobrinho. Embora a CTCE tenha responsabilizado o Sr. Luís Antônio Paulino, então Coordenador Estadual do Sine/SP, pela autorização dos pagamentos à contratada, verifica-se que, na realidade, os referidos pagamentos foram autorizados pelo Sr. João Barizon Sobrinho, então Coordenador Adjunto do Sine/SP (peça 2, p. 26 e peça 13, p. 38-41). O Sr. João Barizon Sobrinho faleceu em 6/10/2005 (peça 9 do TC 017.355/2012-5) e, conforme formal de partilha (peça 12 - petição e peça 61 - homologação do plano de partilha), são seus herdeiros os três filhos, Tiago do Prado Barizon, CPF 265.640.488-66, Pedro do Prado Barizon, CPF 222.846.168-79, e Verônica do Prado Barizon, CPF 306.649.198-63. Esta Corte de Contas, no Acórdão 5.044/2013-TCU-2ª Câmara, considerou “prejudicada a inclusão, na relação jurídica processual, da responsabilidade do Senhor João Barizon Sobrinho (Coordenador Adjunto do Sine/SP e ordenador das despesas do Convênio Sert/Sine n.º 67/99), bem como a imputação de débito aos herdeiros ou sucessores do gestor falecido, em virtude do prejuízo ao contraditório e à ampla de defesa”. O Tribunal posicionou-se no mesmo sentido no Acórdão 817/2014-2ª Câmara e no Acórdão 1.115/2014-2ª Câmara. A exclusão da relação processual foi proposta em virtude de os processos relacionados às citadas decisões guardarem estrita conexão com o presente processo, tendo em vista se tratar de tomada de conta especial também instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego, em razão de falhas detectadas na execução de convênios do Sert/Sine.

d) Walter Barelli e Luis Antônio Paulino, à luz da racionalidade administrativa e economia processual, considerando que todas as tomadas de contas especiais instauradas pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão de falhas detectadas na execução de convênios do Sert/Sine, e em que eles estão arrolados, se referem aos mesmos fatos, que já foram apreciados por este Tribunal (item 26 da instrução de peça 19).

12.1 A proposta de citação desta Unidade Técnica foi acolhida em 30/9/2014 (peça 22).

12.2 Dessa forma, restaram relacionados os seguintes responsáveis:

**Ocorrência:** não comprovação, por meio de documentação idônea e consistente, da efetiva aplicação dos recursos transferidos por meio do Convênio Sert/Sine 173/1999 nas ações de educação profissional, em desacordo com cláusula segunda, item II, quarta e nona do citado convênio, considerando as seguintes divergências/falhas na prestação de contas encaminhadas pela

Amata, apontadas pela Comissão de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego/MTE, instaurada por meio da Portaria SPPE/MTE 63, de 25/5/2010.

a) Jeffêr de Oliveira (CPF 129.232.728-62)

- subscreveu, através de mandato conferido a Sra. Shirlei Mendes dos Santos, o Convênio Sert/Sine 173 e, como Presidente da Amata e de representante desta entidade perante a Administração Pública, não zelou para que as ações de qualificação profissional fossem executadas.

b) Associação dos Monitores Ambientais de Tapiraí – Amata (CNPJ:03127043/0001-20)

- os recursos referentes ao Convênio Sert/Sine 173/99 foram transferidos para a conta corrente 04-000490-6, agência 0144-9, do Banco Nossa Caixa – Nosso Banco S/A, de titularidade da Associação dos Monitores AM (CNPJ 02.450.677/0001-57), por meio dos cheques 1.564 (1ª parcela) e 1.687 (2ª parcela), nos valores de R\$ 6.732,00 e R\$ 26.928,00, depositados em 29/12/1999 e 10/1/2000, respectivamente, não havendo comprovação de que o objeto do convênio tenha sido executado adequadamente, em face da não comprovação das despesas realizadas nas ações de qualificação profissional previstas no Convênio Sert/Sine 173/1999, descumprindo as cláusulas segunda, item II, e quarta do citado Convênio.

**Débito:**

<b>Data</b>	<b>Valor original</b>	<b>D/C</b>
29/12/1999	R\$ 6.732,00	D
10/1/2000	R\$ 26.928,00	D
13/3/2000	R\$ 237,30	C
27/3/2000	R\$ 3,63	C

Valor atualizado (com juros) até 13/3/2015 ..... R\$ 225.114,50 (peça 36)

13. Em cumprimento ao Despacho do Ministro-Relator (peça 22), foi promovida a citação de Jeffêr de Oliveira e da Associação dos Monitores Ambientais de Tapiraí/SP (Amata), mediante os Ofícios 2.322 e 2.323 (peças 26 e 27 respectivamente), datados de 1/10/2014.

14. O Sr. Jeffêr de Oliveira e a Amata tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos, conforme documentos constantes das peças 32 e 33, tendo o Sr. Oliveira, presidente da Amata, apresentado, intempestivamente suas alegações de defesa (peças 34/35).

15. Os responsáveis foram ouvidos em decorrência das irregularidades a seguir:

15.1 - não apresentação da capacitação de seu corpo técnico e administrativo que participaria da execução das ações de educação profissional, a formação e experiência dos respectivos profissionais e também a condição de suas instalações e os equipamentos de que dispunha, descumprindo obrigação inserta na cláusula 2ª, II, alíneas ‘f’, ‘g’ e ‘j’ do Convênio Sert/Sine 173/99 (peça 2, p.58-59);

*Alegação*

15.1.1 Preliminarmente, os responsáveis teceram comentários sobre o contexto em que foram dados os cursos de qualificação profissional (peça 34, p. 1-2):

15.1.1.1 A criação da Associação de Monitores Ambientais de Tapiraí (Amata) foi motivada pela realização, no âmbito do programa estadual “Agenda de Ecoturismo do Vale do Ribeira”, do curso

piloto de Monitores Ambientais na cidade de Tapiraí. A atividade de monitoria ambiental, na região de menor IDH de São Paulo, mostrava ser adequada ao contexto regional e às condições locais (peça 34, p.1-2).

15.1.1.2 A demanda para a capacitação de monitores ambientais em municípios do Vale do Ribeira levou à celebração do Convênio 173/99 entre a Sert e Amata (peça 34, p 2).

15.1.2 Na época, afirma que a Amata era a única associação capaz de assumir e executar a demanda da capacitação para monitores ambientais (peça 34, p. 2).

15.1.3 Os cursos realizados tiveram cooperação técnica e financeira do Instituto Ing-Ong de Planejamento Socioambiental, que desempenhou a coordenação técnica e pedagógica dos cursos, através do Programa de Monitoria Ambiental, método certificado como tecnologia social pela Fundação Banco do Brasil e que contou com patrocínio do Banco HSBC, bem como está documentado no livro “Sociedade e Ecoturismo: Na Trilha do Desenvolvimento Sustentável” (peça 34, p.3,42-53).

15.1.4 Em setembro de 1999 foi realizada reunião para definir os agentes locais responsáveis pela instalação dos cursos objeto do citado convênio (peça 34, p. 3, 57-59). Prosseguindo, em outubro do mesmo ano, ante a expectativa de aprovação do projeto pela Sert/SP, a Amata realizou oficina para capacitação dos agentes locais (peça 34, p. 3, 61-76).

15.1.5 A organização administrativa dos cursos contou com a equipe da Amata e com a cooperação do Instituto Ing-Ong e dos agentes locais em cada município atendido. Os agentes locais foram organizados em comitês locais de organização, tendo cada parte no projeto responsabilidade específica (peça 34, p. 4, 77-79).

15.1.6 Como infraestrutura, foram utilizadas: salas de aula e de reunião, espaços próprios para qualificação nas escolas municipais e estaduais, pousadas particulares e bases nas unidades de conservação geridas pela Secretaria do Meio Ambiente Estadual (peça 34, p.4).

15.1.7 Além disso, os responsáveis apresentaram (peça 34):

a) a relação dos locais e dos equipamentos utilizados no projeto de capacitação de Monitores Ambientais do Vale do Ribeira (p. 5-9);

b) fotos dos espaços utilizados no respectivo curso (p. 84-89);

c) cópias/modelos dos certificados de conclusão de cada curso (p. 90-101);

d) vídeo institucional da Agenda de Ecoturismo do Vale do Ribeira, “que traz o contexto ambiental e sociocultural do Vale do Ribeira e de inserção dos cursos de formação de monitores ambientais, trazendo depoimentos de integrantes da Amata, professores, agentes locais e alunos que participaram dos cursos em análise...” (disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=BjbczqDAmX4>); e

e) relação dos instrutores dos cursos ministrados, com respectivo *curriculum vitae* (p. 5-11).

### *Análise*

15.1.8 No tocante à formação e experiência dos respectivos profissionais, ao analisar, quando disponível, o currículo de instrutores constantes na relação de pagamentos de peça 2 (p. 32-34) com as informações constantes na Plataforma Lattes, verificamos que citados profissionais, à época, já possuíam formação universitária e alguma experiência, o que nos leva a concluir que os instrutores possuíam qualificação necessária para realização dos mencionados cursos.

15.1.9 Quanto à infraestrutura necessária para a realização de cursos, transcorrido 15 anos do evento, é uma difícil tarefa atestar ou não a existência dessas localidades, entretanto, parece-nos

plausível a lista de locais listados na peça 34 (p. 5-9), visto:

a) o registro, por meio de fotos, dos espaços utilizados nos mencionados cursos (peça 34, p.84-89);

b) o vídeo institucional da Agenda de Ecoturismo do Vale do Ribeira; e

c) que, embora os responsáveis não tenham apresentado documentos demonstrando gastos com locação de salas, o projeto de capacitação de Monitores do Vale do Paraíba contou com o apoio de diversos parceiros, cabendo, por exemplo, às prefeituras municipais da região do Vale do Paraíba, ao Instituto Florestal, à Fundação Florestal, ao Ibama e a DEPRN (Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Naturais) a disponibilização da infraestrutura de apoio: alojamento, auditórios, transporte, telefone, fax, computador, xerox (peça 34, p. 78-79).

15.1.10 Dessa forma, somos de opinião de que os elementos constantes nos autos não levam a concluir pelo descumprimento da obrigação inserta na cláusula 2ª, II, alíneas 'f', 'g' e 'j' do Convênio Sert/Sine 173/99 (peça 2, p.58-59).

15.2 - não comprovação, por meio de documentos idôneos, da execução das ações de qualificação de 181 treinandos, bem como, de acordo com lista de presença acostada nos autos, falta de execução da qualificação profissional de 44 treinandos (peça 2, p. 68);

#### *Alegação*

15.2.1 Os responsáveis destacam as dificuldades operacionais para a realização dos cursos, inclusive em área de difícil acesso, e atribuem à evasão execução a menor de 44 treinandos (peça 34, p. 11-12).

15.2.2 Além disso, ressalta que os cursos básicos de monitores ambientais foram realizados com carga horária maior que o previsto a fim de que os treinandos tivessem uma qualificação adequada (peça 34, p. 11-12).

15.2.3 Ponderam que, mesmo com dificuldades para reunir os documentos pelo transcurso de tempo (14 anos), os documentos apresentados comprovam a realização dos questionados cursos (peça 34, p. 11-12).

#### *Análise*

15.2.4 A evasão de alunos não depende exclusivamente das ações adotadas pela Amata. A entidade não pode ficar sem receber nada, quando, no meio do curso, o aluno resolve desistir. Dessa forma, a nosso ver, pode-se aceitar uma evasão de 44 alunos num universo de 181 treinandos.

15.2.5 As cópias de modelos dos certificados de conclusão de peça 34 (p. 90-101) não comprovam, isoladamente, a realização do curso.

15.2.6 De acordo com diários de classe e Relatório de metas atingidas, os cursos de qualificação acertados com a Sert/SP foram realizados no período de 16/12 a 31/12/2009 (peça 9, p. 61-98). Alguns modelos de certificado apresentados mencionam data de realização diversa ao citado período.

15.2.7 A nosso ver, além das fotos e do vídeo, os seguintes elementos levam a concluir pela realização dos cursos:

a) diários de classe de peça 9 (p. 61-98). Os diários de classe apresentados possuem inconsistência (participação simultânea de uma das instrutoras em dois cursos, que será tratada no item 15.6);

b) material didático (apostilas desenvolvidas especificamente para a realização dos cursos (peça 34, p. 123-153, peça 35); e

c) documentos descrevendo detalhadamente o planejamento e a oficina de capacitação dos agentes locais visando a realização dos cursos. Nestes documentos constam o nome do participante e a entidade representada, com respectivos endereços e telefones (peça 34, p. 58-69). Apenas na oficina realizada em Miracatu/SP participaram interessados dos municípios a seguir: Campinas, Itapeverica da Serra, Itariri, Juquiá, Juitituba, Miracatu, Pedro de Toledo, Piedade, São Lourenço da Serra e Tapiraí; e

d) ata de reunião dos comitês executivos locais discutindo com detalhes, entre outros assuntos, a distribuição de vagas por município, critério de seleção do candidato, processo de divulgação etc. (peça 34, p. 70-76)

15.3 - encaminhamento de relatório de instalação de cursos e de cumprimento de metas (diários de classes) desacompanhados de fichas de inscrição de alunos e comprovantes contábeis (peça 2, p. 64-65);

#### *Alegação*

15.3.1 A Amata manifesta que cumpriu todas as formalidades exigidas pela Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho, tanto que, para a liberação da segunda parcela do convênio no valor de R\$26.928,00, apresentou todos os documentos necessários para a prestação de contas, resultando na liberação dos recursos, de forma que, para a responsável, todos os procedimentos estavam em conformidade com as exigências do órgão repassador (peça 34, p.12, 102-103).

15.3.2 Na reunião de 1/3/2000, agendada pela Sert para dirimir dúvidas relacionadas à prestação de contas, não foram solicitadas cópias das notas fiscais ou documentos complementares relativos ao convênio (peça 34, p.12, 104-107).

#### *Análise*

15.3.3 De fato, a Amata apresentou os documentos e prestou os esclarecimentos pedidos pela Sert/SP (peça 34, p. 103-122).

15.3.4 Prosseguindo, não localizamos nos autos, as fichas de inscrição de alunos. Por outro lado, importa destacar que a entidade tomou conhecimento do Relatório de Análise elaborado pela CTCE somente em fevereiro de 2007, em que é discutida a ausência da ficha de inscrição de alunos (peça 2, p.100-101).

15.3.5 Convém destacar que as fichas de inscrição dos treinandos e do comprovante da entrega do certificado de conclusão aos treinandos não foram exigidos por ocasião da apresentação da prestação de contas, conforme a cláusula segunda, inciso II, do termo convenial (peça 2, p. 6-7), não podendo a CTCE, nessa fase processual, a nosso ver, requerer os mencionados documentos

15.3.6 Além disso, a Amata encaminhou os documentos (peça 12, p. 12-106; peça 13, p. 1-10; peça 14, p. 45-460), que dão suporte às despesas listadas à peça 2 (p. 32-34), com a ressalva de que algumas notas fiscais (item 25.8, peça 19, p.7) foram emitidas após a realização dos cursos. Essa ressalva será discutida no item a seguir.

15.3.7 Assim, excetuado as ressalvas contidas nos itens 15.2.6 e 15.6, somos de opinião de que os documentos apresentados pela Amata comprovam satisfatoriamente a realização dos citados cursos.

15.4 - incompatibilidade entre o período de realização das atividades (16/12/1999 a 30/12/1999) e as datas em que foram liberadas as parcelas do Convênio (29/12/1999 e 10/1/2000), eis que a primeira parcela foi repassada apenas um dia antes do término das atividades, não havendo qualquer esclarecimento de como as atividades foram realizadas diante de tal situação, ou seja, como foram adquiridos os meios para executar o objeto do convênio (peça 2, p. 64);

#### *Alegação*

15.4.1 Antes da liberação dos recursos do convênio, a Amata e seus parceiros já estavam mobilizados, realizando os preparativos para a execução dos cursos. De forma a atender os compromissos firmados com 27 municípios, os cursos foram iniciados em novembro de 1999, contando com recursos complementares do Programa de Monitoria Ambiental financiado pelo HSBC e sob coordenação do Instituto Ing-Ong. Os recursos repassados pelo FAT foram imediatamente alocados para a execução e conclusão dos cursos (peça 34, p.13).

15.4.2 Os cursos foram executados plenamente independentemente da incompatibilidade de agenda “entre as datas de realização dos cursos constantes do Convênio Sert/Sine 173/99 e o período de execução do projeto” (peça 34, p.13).

#### *Análise*

15.4.3 De fato, anteriormente ao repasse de recursos da Sert, os documentos apresentados pelos responsáveis demonstram que a Amata e seus parceiros realizaram oficina de capacitação dos agentes locais e reuniões para viabilizar a realização dos cursos de qualificação.

15.4.4 Cumpre destacar que os responsáveis apresentaram listagem nominal dos participantes desses eventos, as entidades representadas, com respectivos endereços e telefones (peça 34, p. 58-69).

15.4.5 Além disso, foi anexada Ata de reunião dos comitês executivos locais discutindo com detalhes, entre outros assuntos, a distribuição de vagas por município, critério de seleção do candidato, processo de divulgação etc. (peça 34, p. 70-76).

15.4.6 Prosseguindo, no projeto de capacitação apresentado pela Amata ao Sert/SP consta (peça 1, p.161-163):

#### 2. Recursos Financeiros

Para viabilizar o projeto, considerando o contexto regional (acessos, hospedagem, professores especialistas), está sendo proposto ao FAT, um incremento de valor para o pagamento dos professores. Estão sendo viabilizados recursos financeiros complementares junto às instituições gestoras para possibilitar a capacitação dos grupos executores por micro-região.

15.4.7 Considerando que o programa de requalificação recebeu apoio institucional da Codivar (Consórcio do Desenvolvimento Intermunicipal do Vale do Ribeira), de Prefeituras da região do Vale do Ribeira e entornos, da Universidade de Sorocaba e de unidades de conservação (Ibama e Secretaria Estadual do Meio Ambiente), ONGs locais (peça 1, p.161) e do Banco HSBC, somos de opinião de que realmente foi possível à Amata iniciar os cursos antes do repasse de recursos do FAT efetuados pela Sert/SP.

14.4.8 Pelas cópias dos certificados de conclusão apresentados (peça 34, p. 90-101), nota-se que a Amata, após a realização dos questionados cursos, participou de ações de qualificação profissional semelhantes ao objeto do Convênio Sert/Sine 173/99. Dessa forma, a nosso ver, as despesas de alimentação, papelaria e combustível, efetuados após a realização dos cursos, podem ser acolhidas, ressaltando que o valor dessas despesas (cerca de 20% dos recursos repassados pela Sert/SP) não é materialmente relevante.

15.5 - não comprovação de desenvolvimento de materiais didáticos para atribuição de habilidades básicas, de habilidades de gestão e de habilidades específicas nos cursos de Básico de Monitoria Ambiental, Gestor de Projetos Socioambientais, Agente/Operador de Turismo Receptivo e de Agente de Comunicação, conforme previsto no Plano de Trabalho apresentado;

#### *Alegação*

15.5.1 Foi esclarecido que o material pedagógico foi desenvolvido pela Amata, Instituto Ing-Ong e comitês locais, com o conteúdo programático adaptado para cada localidade (peça 34, p.13-14). A título exemplificativo, a Amata encaminhou as seguintes apostilas:

- a) Curso básico de Monitores Ambientais (p.123-149, peça 35, p. 130-150);
- b) Curso de Agente de Comunicação (peça 34, p.150- 153, peça 35,1-38);
- c) Curso de Gestor de Projetos Socioambientais (peça 35, p.40-92); e
- d) Curso Agente Operador Turístico (peça 35, p.93-128)

#### *Análise*

15.5.2 Os materiais pedagógicos apresentados comprovam, a nosso ver, que os cursos foram desenvolvidos especificamente para a região do Vale do Ribeira e podem ser aceitos como forte evidência de que os cursos de qualificação foram realmente executados.

15.6 - participação simultânea de instrutora em duas turmas, a exemplo da Sra. Júlia Meireles, que, de acordo com os diários de classe e listas de frequência, esteve presente no horário das 8 às 20 horas do período de 27 a 30/12/1999 nos seguintes cursos: Monitoria Ambiental (Miracatu/SP) e Gestor de Projetos Socioambientais (Tapiraí/SP) – peça 2, p. 67.

#### *Alegação*

15.6.1 Foi ressaltada a complexa logística para a realização dos cursos em 27 municípios, com a mobilização de diversos parceiros, havendo a coincidência de datas (peça 34, p. 14), lembrando que os cursos questionados tiveram carga horária superior ao previsto.

15.6.2 Além disso, a entidade atribui a suposta participação simultânea da instrutora Sra. Júlia Meireles a equívoco no preenchimento do programa Requali e que problemas técnicos no citado sistema foram comunicados ao Sert (peça 34, p. 14).

#### *Análise*

15.6.3 Não se trata apenas de equívoco no preenchimento do Programa Requali. Os diários de classe dos cursos de Monitoria Ambiental (Miracatu/SP) e Gestor de Projetos Socioambientais (Tapiraí/SP) registram que a instrutora, Sra. Júlia Meireles, lecionou durante 10 horas em cada curso nos dias 27 a 30/12/1999, ou seja, trabalhou durante 20 horas/dia (peça 9, p. 71-74 e 96-98). É altamente improvável que a Sra. Júlia tivesse trabalhado durante 20 horas/dia durante o período de 27 a 30/12/1999, pondo em cheque a veracidade dos demais diários de classe apresentados pelos responsáveis.

15.6.4 A nosso ver, a realização de dois cursos no mesmo dia com a mesma instrutora somente seria possível caso a carga horária real dos cursos tenha sido inferior ao informado ao Sert/SP.

15.6.4.1 Dessa forma, neste particular, não acolhemos as justificativas apresentadas.

#### *Posicionamento do Tribunal em situações semelhantes*

16. 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.<sup>a</sup> Câmara (TC 007.164/2006-4, Ata n. 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 (...)"

17. Vale ressaltar que os principais documentos, relacionados à execução física do objeto contratado, estão presentes nestes autos: relação de pagamentos (peça 2, p. 32-35), notas fiscais, RPA e depósitos identificados (peça 12, p.12-106; peça 13, p. 1-10; peça 14, p. 45-46), relatório de instalação dos cursos (peça 13, p. 33-37), relatório de execução da receita e da despesa (peça 13, p. 52), execução físico-financeira (peça 13, p. 53), conciliação bancária (peça 13, p. 54), extrato bancário (peça 13, p. 55-58), diários de classe (peça 9 - p. 61-98) e Relatório Técnico de Metas Atingidas (peça 9, p. 59-61).

18. Tendo em conta a orientação deste TCU, no sentido de se verificar a existência dos três elementos fundamentais de qualquer treinamento, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas, consoante consignado nos itens 15.1 a 15.6 do exame dos documentos apresentados, pode-se inferir que: a) pelos diários de classe e relatórios técnicos das metas atingidas é possível concluir que houve a participação de treinandos nos cursos contratados, excetuando a ressalva constante no item 15.6; b) há documentos que comprovem o pagamento aos instrutores pelos serviços prestados (RPA e depósito identificado -peça 12, p.12-106; peça 13, p.1-10); c) não existem documentos que comprovem a locação ou cessão dos locais de realização dos cursos, entretanto há fotos dos espaços utilizados nos cursos (peça 34, p.84-89), bem como documento que atribui a responsabilidade pela infraestrutura de apoio às Prefeituras Municipais e ao Instituto Florestal, Fundação Florestal, Ibama e DEPRN (peça 34, p. 81-82).

19. Importante salientar que, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto

93.872/1986, compete exclusivamente ao gestor o ônus de provar ter havido a aplicação regular dos recursos públicos repassados. Tal entendimento, confirmado pelo Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança (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.

## CONCLUSÃO

20. O objeto do Convênio Sert/Sine 173/99 é uma das estratégias constantes do Programa Estadual “Agenda de Ecoturismo do Vale do Ribeira”, que é um programa regional envolvido com o estudo, o planejamento e o fomento do ecoturismo na citada região.

20.1 Não foi apenas a Amata que participou do planejamento e execução do mencionado curso de qualificação.

20.2 Apenas com as informações constantes nos autos, além da Amata, participaram as seguintes entidades:

- a) Instituto Ing Ong de Planejamento Socioambiental (peça 34, p. 53);
- b) Prefeitura de Miracatu, Pedro de Toledo, Tapiraí, Juquitiba e Itariri (peça 34, p. 58-59 e 68-70);
- c) Associação de Meio Ambiente de Itapecerica da Serra, Rios e Mata Expedição Ecológica, Canoar Rafting, Country Adventures Cavalgada, Ecoessência Instituto Ambiental, Anhembi Morumbi Turismo, G.A.T.E, Patrilha, Cepam e Agenda 21 (peça 34, p. 58-59 e 68-70);
- d) DEPRN (Departamento Estadual de Proteção dos Recursos Naturais), Ibama, Instituto Florestal (Secretaria do Meio Ambiente) e Universidade de Sorocaba (peça 34, p. 78-79); e
- e) Banco HSBC (peça 34, p. 50).

20.3 Considerando que essas entidades possuíam interesse na realização dos cursos e sabiam da transferência de recursos do FAT, a nosso ver, é improvável que os cursos não tenham sido realizados, a não ser que todas mencionadas entidades tenham sido coniventes com a suposta irregularidade.

20.4 Em linhas gerais, excetuada a validade do diário de classe citado no item 15.6 e da despesa de pequena monta relacionada à alimentação realizada posteriormente à execução dos cursos (item 15.3.6), somos de opinião que os elementos constantes nos autos conduzem à conclusão de que a Amata participou da realização de cursos objeto do Convênio Sert/Sine 173/99, notadamente em decorrência das evidências a seguir:

- a) o registro, por meio de fotos, dos cursos realizados (peça 34, p. 84-89);
- b) o vídeo institucional da Agenda de Ecoturismo do Vale do Ribeira <https://www.youtube.com/watch?v=BjbczqDAmX4>
- c) material didático (apostilas desenvolvidas especificamente para a realização dos cursos (peça 34, p. 123-153, peça 35);
- d) instrutores qualificados para realização dos cursos e comprovação de que foram pagos com recursos do citado convênio (peças 12, p. 28-35, 37-41)
- e) documentos descrevendo detalhadamente planejamento e oficina de capacitação dos agentes locais visando a realização dos cursos (peça 34, p. 58-69); e
- f) ata de reunião dos comitês executivos locais discutindo com detalhes, entre outros assuntos, a distribuição de vagas por município, critério de seleção do candidato, processo de



divulgação etc. (peça 34, p. 70-76).

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

21. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial pode-se mencionar aquele contido no item 42.6 (outros benefícios diretos – expectativa de controle) do anexo da Portaria – Segecex 10, de 30/3/2012.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

a) 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, que sejam julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. Jeffer de Oliveira (CPF129.232.728-62) e da Associação dos Monitores Ambientais de Tapiraí (Amata) (CNPJ:03127043/0001-20), dando-se-lhes quitação; e

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego - SPPE/MTE, à Associação dos Monitores Ambientais de Tapiraí, aos Srs. Jeffer de Oliveira, Luis Antônio Paulino (ex-Coordenador de Políticas e Rendas - Sert/SP), Nassim Gabriel Mehedff (ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego) e Walter Barelli (ex-Secretário de Estado do Emprego e Relações do Emprego e Relações do Trabalho –Sert/SP).

Secex/SP, 2ª Diretoria em 18 de março de 2015.

*(Assinado eletronicamente)*

Marcos Shinji Kinpara

AUFC – Mat. 2854-1