

## VOTO

Em exame processo de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho (Fundacentro), em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos do Convênio 1/2001, em desfavor do Sindicato dos Empregados em Centrais de Abastecimentos do Estado de São Paulo (Sindbast), entidade convenente, do Sr. Enilson Simões de Moura, então presidente do Sindbast, do Instituto Gente e do Instituto Ferroviário para o Desenvolvimento do Turismo Sócio-cultural (Turistrem), esses últimos contratados para a realização do objeto conveniado.

2. O ajuste, celebrado em 1/11/2001, teve por objeto o desenvolvimento de ações relacionadas à segurança e qualidade de vida nos entrepostos e armazéns gerais do CEAGESP da cidade de São Paulo/SP. Para a execução das metas pactuadas, foram estimados recursos no montante de R\$ 896.200,00, sendo R\$ 716.960,00 de responsabilidade da Fundacentro e R\$ 179.240,00 do Sindbast, a título de contrapartida. Os recursos foram repassados em três parcelas, nos valores de R\$ 303.436,00, R\$ 110.088,00 e R\$ 303.436,00, por meio, respectivamente, das ordens bancárias 2001OB003758, de 9/11/2001, 2002OB000031, de 9/1/2002, e 2002OB001213, de 7/5/2002.

3. Na análise da prestação de contas do Convênio 1/2001, a Fundacentro efetuou ressalvas técnicas e financeiras. Diante disso, constituiu-se Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE) que, em relatório preliminar, glosou despesas no montante de R\$ 543.727,20, com base em diversas constatações, entre as quais destaco: (i) remanejamento das datas de realização dos seminários e **workshops**, sem a devida comunicação e consentimento da Fundacentro, provocando alteração indevida no plano de trabalho; (ii) não comprovação da atuação de profissionais das áreas de Engenharia de Segurança e de Medicina do Trabalho, sendo que o relatório apresentado seria de reduzida profundidade científica; (iii) falta de especificação das listas de presença do seminário, que reuniu os 4 **works hops**, impedindo a CTCE de comprovar a realização; (iv) ausência de comprovação da realização do seminário de encerramento; e (v) divergências entre os documentos apresentados.

4. No âmbito desta Corte foram efetuadas as citações solidárias a seguir discriminadas:

(i) Sindbast e Sr. Enilson Simões de Moura: R\$ 1.130,00 relativo ao gasto efetuado com a empresa Giuliano's Equipamentos Ltda., em 7/3/2002 - despesa impugnada, pois não estava prevista no plano de trabalho aprovado; R\$ 8.622,11, relativo à receita auferida em aplicações financeiras, sendo que R\$ 3.890,11 foram canalizados ao pagamento de CPMF, vedado a teor do disposto no inciso VII, art. 8º, da Instrução Normativa STN 1/1997; e R\$ 568,00 e R\$ 4.164,00, respectivamente, destinados ao pagamento dos Institutos Turistrem e Gente, por débito em conta corrente e sem apresentação de comprovação fiscal;

(ii) Sindbast, Sr. Enilson Simões de Moura e Instituto Gente, no valor original de R\$ 327.224,37, e Sindbast, Sr. Enilson Simões de Moura e Instituto Turistrem, no valor original de R\$ 257.203,00: não comprovação das despesas efetuadas pelos Institutos contratados; alteração do plano de trabalho, sem autorização da concedente, defeso à luz das disposições contidas no art. 15 da Instrução Normativa STN 1/1997; contratação dos Institutos Gente e Turistrem, com indícios de favorecimento, tendo em vista o grau de parentesco existente entre o contador do sindicato, à época, Sr. Claudio Sebastião Aguilar Perez e os dirigentes das entidades: Maria Izilda Aguilar Perez (presidente do Instituto Gente), Pedro Perez (presidente do Instituto Gente) e Tadeu Aguilar (coordenador administrativo da Turistrem); execução parcial do objeto conveniado; não comprovação da atuação de profissionais das áreas de Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho, como previsto no plano de trabalho; e não comprovação, na fase de execução do convênio, da prestação de serviços de profissionais das áreas de Administração, Contabilidade e Economia, como previsto no plano de trabalho.

5. Os Institutos Gente e Turistrem foram entidades contratadas, no âmbito do Convênio 1/2001, para a execução de despesas que totalizaram R\$ 672.868,00, ou seja, aproximadamente, 94% do total transferido à entidade conveniente, Sindbast.

6. Acerca da responsabilização dessas duas entidades por eventuais danos decorrentes de execução parcial do objeto conveniado, ressalto, com amparo no art. 71, inciso II, da Constituição Federal/1988, nos arts. 1º, inciso I, e 5º, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, e no art. 66, do Decreto 93.872/1986, que a obrigação de prestar contas e comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recaía à entidade conveniente, Sindbast, a quem, de fato, competia gerir os recursos públicos para a consecução dos objetivos propostos, em solidariedade ao seu dirigente à época.

7. Assim, posto que não atuaram como partícipes para a execução do objeto em regime de mútua cooperação, mas meras contratadas no âmbito do ajuste, concordo com a proposta da unidade técnica de excluir a responsabilidade dos Institutos Gente e Turistrem, ainda que este não tenha apresentado manifestações nos autos, caracterizando sua revelia, à luz do art. 12, inciso IV, § 3º, da Lei 8.443/1992.

8. O Convênio 1/2001 previu que o objeto seria executado em 7 etapas, durante 24 semanas, a saber:

Etapa	Especificação	Quantidade	Início	Fim
1	Levantamento da situação de segurança e qualidade de vida		1ª semana	4ª semana
2	Elaboração e editoração de cartilhas sobre segurança e qualidade de vida	50.000	5ª semana	14ª semana
3	Elaboração e editoração de cartazes para campanhas de conscientização - <b>workshop</b> e seminários	6.000	8ª semana	16ª semana
4	Preparação e realização do Seminário de Abertura dos trabalhos sobre segurança e qualidade de vida	1	17ª semana	17ª semana
5	Preparação e realização de <b>workshop</b> de conscientização sobre segurança e qualidade de vida - empregados, empregadores e autônomos	5	18ª semana	22ª semana
6	Preparação e realização do Seminário de Encerramento dos trabalhos sobre segurança e qualidade de vida	1	23ª semana	23ª semana
7	Preparação do Relatório Final do Projeto	1	24ª semana	24ª semana

9. A análise das alegações de defesa apresentadas e dos documentos acostados aos autos, efetuada pela Secex/SP, apontou para a inexecução somente da etapa 6, correspondente ao seminário de encerramento. De fato, os responsáveis não apresentaram documentação idônea que comprovasse, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos públicos recebidos. A não comprovação da regular aplicação dos recursos públicos previstos para essa etapa permite a conclusão pela ocorrência de dano ao erário. Como foi estipulado um valor total de R\$ 175.000,00 para a realização dos dois seminários previstos (etapas 4 e 6), sem distinção de valor por evento, acolho a proposta da unidade técnica de que seja atribuído o débito de R\$ 87.500,00, pois para os dois eventos foram previstos a mesma estrutura e igual número de participantes.

10. Sobre a etapa 5, que se referia à realização de **5 works hops**, a unidade técnica ressaltou a existência de diversas inconsistências que dificultam a apuração de informações sobre os locais e as datas de realizações. Contudo, há documentos que, em conjunto, indicam a realização dos **works hops**, como listas de presença, cartazes de divulgação e questionários. Portanto, concordo com a análise emitida pela Secex/SP, que considerou executada essa etapa, não obstante as conclusões da CTCE.

11. Relativamente às ressalvas financeiras, endosso as conclusões da instrução da unidade técnica, que incorporo a meu voto, a seguir:

*“109. Do ponto de vista da execução financeira, cabem as seguintes ponderações.*

*109.1. Primeiro, os extratos bancários (peça 23, p. 37-50), demonstram que os recursos transferidos foram movimentados unicamente na conta específica, sendo as despesas efetuadas por meio de cheques, atestando assim o nexo de causalidade entre a transferência e os gastos realizados.*

*109.2. Segundo, há correspondência entre as notas fiscais (indicadas na 2ª coluna do quadro 3, item 101), a relação de pagamentos (peça 25, p. 53) e os extratos bancários (peça 23, p. 37-50).*

*109.3. Terceiro, 94% dos recursos foram canalizados aos Institutos Gente e Turistrem, o que foi considerado irregular pela CTCE, por entender que as notas fiscais apresentadas pelos Institutos não especificavam as despesas incorridas.*

*109.3.1. Sobre este tema, cabem alguns comentários adicionais.*

*109.3.2. Realmente, as notas fiscais apresentadas (peça 25, p. 81-83), limitavam-se a informar, no campo "descrição", que o gasto dizia respeito à parcela do contrato 2/2001, referente ao convênio 1.039/2001 - Fundacentro, sem conter maiores detalhes sobre estes dispêndios. Todavia, as entidades contratadas não estavam obrigadas a descrever, nas notas emitidas, os bens ou serviços produzidos. Contratualmente, a obrigação das executoras, como se depreende do parágrafo 4º, item 2, cláusula 4ª do contrato firmado com o Instituto Turistrem (peça 25, p. 79), consistia em apresentar ao Sindicato os comprovantes fiscais cabíveis. Ao que tudo indica, as executoras desincumbiram-se deste mister, visto que constam dos autos diversas notas fiscais em que os Institutos Gente e Turistrem figuram como destinatários (v.g. peça 23, p. 174-189). Ressalto que tais documentos fiscais foram analisados pela CTCE, que considerou comprovadas as despesas, no importe de R\$ 57.229,00 e R\$ 35.375,63, realizadas, respectivamente pelos Institutos Turistrem e Gente (peça 9, p.197).*

*109.3.3. Assim, a meu viso, as notas emitidas, e consideradas ilegítimas pela CTCE, espelham os serviços prestados pelas executoras, que compreendiam organização dos eventos, apoio, assessoramento, consultoria, levantamento de materiais, desenvolvimento e reprodução dos materiais de divulgação etc., de modo que devem ser consideradas hábeis a atestar a execução dos serviços.*

*109.4. Quarto, a realização das etapas 2 e 3, elaboração e editoração de cartilhas sobre segurança e qualidade de vida e de cartazes para os workshop e seminários, foi suportada com recursos da contrapartida e não do concedente, como atesta a relação de pagamentos (peça 25, p. 57, itens 48-49).*

*109.5. Quinto, a receita auferida pelo Sindicato com aplicações financeiras, no montante de R\$ 8.622,11, foi utilizada para o pagamento de: a) despesas relativas à CPMF, no valor total de R\$ 3.890,11, como demonstra a Relação de Pagamentos (peça 25, p. 54); e b) de gastos com os Institutos Turistrem e Gente, nos valores de R\$ 568,00 e R\$ 4.164,00, respectivamente.*

*109.5.1. Quanto aos valores pagos a título de CPMF, considera-se legítima tal despesa, conforme entendimento desenvolvido no Acórdão 10961/2011-TCU-2ª Câmara.*

*109.5.2. Com relação aos pagamentos de R\$ 568,00 e R\$ 4.164,00, efetuados aos Institutos Turistrem e Gente, respectivamente, o exame dos extratos bancários (peça 23, p. 37-50), revela que tais valores não foram sacados da conta corrente específica, como afirmado pela CTCE, eis que todos os gastos incorridos foram movimentados por meio de cheques, como demonstrado no quadro 3, item 102, supra. Ocorre que o Sindicato, quando da prestação de contas final, ao elaborar a Relação de Pagamentos (peça 25, p. 53-58), separou as despesas por origem de recursos (concedente, executor e outros), de forma que os mencionados pagamentos teriam sido suportados por recursos de aplicações financeiras da conta específica (peça 25, p. 54, itens 7 e 13), (...)*

109.5.3. Assim, os aludidos valores ficaram desunidos apenas contabilmente, no entanto, referem-se aos cheques 850010 e 850015 e às notas fiscais NFs 5 e 29, emitidas pelos Institutos Turistrem e Gente, respectivamente, conforme demonstrado no quadro 3. Dessa forma, não resta configurada a irregularidade apontada pela CTCE.

109.6. Sexto, o conveniente comprometeu-se a aportar ao projeto o montante de R\$ 179.240,00, como destacado no item 2, supra. Consoante relação de pagamentos (peça 25, p. 55-58), foram gastos R\$ 184.132,88, ou seja, valor superior ao pactuado. Deste montante, a CTCE considerou inválidas diversas notas fiscais (peça 9, p. 143-154), que totalizam R\$ 20.701,37, como demonstra o anexo I do presente relatório. Portanto, à primeira vista, seria possível concluir que o Sindbast alocou ao objeto o valor de R\$ 163.431,51 (R\$ 184.132,88 - R\$ 20.701,37), restando um saldo de R\$ 15.808,49. Contudo, verifica-se, na Relação de Pagamentos (peça 25, p. 57, item 49), que uma das despesas com a empresa Vanda Rosa de Toledo ME, referentes a serviços gráficos, foi declarada no montante de R\$ 52.500,00, quando, efetivamente, despendeu-se R\$ 193.100,00 (NF 834, peça 24, p. 119), despesa reconhecida como válida pela CTCE (peça 9, p. 153). Assim, forçoso concluir que o conveniente executou a contrapartida pactuada.

109.7. Sétimo, a despesa com a empresa Giuliano's Manutenção de Equipamentos Ltda., no valor de R\$ 1.130,00, ocorrida em 11/3/2002 e glosada pela CTCE (peça 9, p. 154), pois não prevista no plano de trabalho, embora tenha sido objeto de questionamento nas citações endereçadas aos responsáveis (peças 36 e 71), não restou esclarecida, pois as defesas (peças 61 e 84) não se manifestaram sobre o assunto. Além disto, não constam dos autos a nota fiscal (NF 159) relativa a tal despesa tampouco cópia do cheque que a suportou (850007, peça 23, p. 40), o que impede estabelecer o nexo de causalidade entre este gasto e o objeto do convênio. Desse modo, entendo que deve permanecer a restrição apontada pela CTCE, de sorte que tal dispêndio deve ser considerado como débito.”

12. Portanto, não restou comprovada a regular execução da despesa de R\$ 1.130,00 com a empresa Giuliano's Manutenção de Equipamentos Ltda., por não estar prevista no plano de trabalho e, assim sendo, não guardar relação com o objeto conveniado.

13. Anuindo, pois, à proposta da Secex/SP, endossada pelo Ministério Público, e incorporando os respectivos argumentos às minhas razões de decidir, julgo irregulares as contas do Sindicato dos Empregados em Centrais de Abastecimentos do Estado de São Paulo (Sindbast) e do Sr. Enilson Simões de Moura, condenando-os, em solidariedade, ao pagamento do débito apurado, além de aplicar a ambos a multa individual prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

14. Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação desta 1ª Câmara.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de dezembro de 2015.

BENJAMIN ZYMLER  
Relator