

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC – 012.340/2013-8

NATUREZA: Embargos de declaração (em Tomada de contas especial)

ENTIDADE: Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho, vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego

RECORRENTES: Enilson Simões de Moura (133.447.906-25) e Sindicato dos Empregados em Centrais de Abastecimentos do Estado de São Paulo (56.822.489/0001-31)

Advogados constituídos nos autos: Thiago Groszewicz Brito (OAB/DF 31.762) e outros

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO INTERPOSTOS CONTRA O ACÓRDÃO 7.760/2015-1ª CÂMARA. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. DESENVOLVIMENTO DE AÇÕES RELACIONADAS À SEGURANÇA E QUALIDADE DE VIDA NOS ENTREPÓSOS E ARMAZÉNS GERAIS DO CEAGESP DA CIDADE DE SÃO PAULO/SP. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE OBSCURIDADE, OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO. NEGADO PROVIMENTO. CIÊNCIA.

## RELATÓRIO

Cuidam os autos de embargos de declaração opostos por Enilson Simões de Moura, presidente do Sindicato dos Empregados em Centrais de Abastecimentos do Estado de São Paulo (Sindbast), e pela própria entidade (peças 118 e 121, respectivamente) contra o Acórdão 7.760/2015-1ª Câmara, por meio do qual esta Corte julgou irregulares as contas dos embargantes e condenou-os, solidariamente, ao débito de R\$ 88.630,00, bem como aplicou-lhes, individualmente, multa no valor de R\$ 22.000,00.

2. O processo original cuidou de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho (Fundacentro) contra o Sindicato dos Empregados em Centrais de Abastecimentos do Estado de São Paulo (Sindbast), entidade conveniente, e também contra o Sr. Enilson Simões de Moura, então presidente do Sindbast, o Instituto Gente e o Instituto Ferroviário para o Desenvolvimento do Turismo Sócio-cultural (Turistrem), estes últimos contratados para a realização do objeto conveniado.

3. O feito foi motivado pela não-comprovação da regular aplicação dos recursos do Convênio 1/2001, que teve como 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.

4. Os embargantes alegam que o Acórdão 7.760/2015 teria sido omissivo por não se manifestar acerca do período que os documentos relativos ao convênio deveriam ser guardados, conforme previsto na Cláusula 7ª do convênio celebrado entre a Fundacentro e o Sindbast.

5. Trancreeve-se, abaixo, trecho da instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex/SP), **verbis** (peça 126):

“(…)

### **EXAME TÉCNICO**

5. *Inicialmente cumpre registrar que, embora apresentados em peças distintas, por procurador comum, os embargos possuem o mesmo conteúdo, razão por que serão examinados em conjunto.*

#### Alegações

6. *Sustentam os embargantes que, em suas alegações de defesa, apresentaram os seguintes argumentos: (i) ilegitimidade para figurar como responsável na presente TCE; (ii) o prazo para guarda de documentos probatórios — 5 anos — foi superado; (iii) a metodologia utilizada para quantificar o débito não é a mais adequada; (iv) inexistência de irregularidades na execução do convênio; e (v) ausência de irregularidade na alteração do plano de trabalho. Contudo, a decisão embargada não teria apreciado o segundo argumento, qual seja ‘prazo para guarda de documentos probatórios - 5 anos - foi superado’, caracterizando-se assim a omissão.*

7. *Para os embargantes, a obrigação de manter arquivada a documentação capaz de comprovar a realização do Convênio Fundacentro/MTE 1/2001, arrimava-se na cláusula sétima do instrumento, que possui o seguinte teor (peça 1, p. 42):*

#### **‘CLAUSULA SETIMA - DOS DOCUMENTOS**

*Os documentos comprobatórios, das receitas e despesas realizadas, deverão ser arquivados pela CONVENIENTE e CONCEDENTE, no que lhes competir, em ordem cronológica, no órgão de contabilização, onde ficarão à disposição dos órgãos de controle interno e externo da União pelo prazo legal’.*

8. *Aduzem que o período legal citado na cláusula acima transcrita seria de 5 anos, à luz das disposições contidas no art. 30 da Instrução Normativa – STN 1/1997, **verbis**:*

*‘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.’*

9. *Afirmam que este também seria o entendimento jurisprudencial desse E. Tribunal de Contas, conforme Acórdãos 1.740/2008 e 849/2007, ambos da 2ª Câmara.*

10. *Logo, concluem:*

*‘cobrar da Conveniente a documentação após mais de doze anos da execução das ações é totalmente desproporcional. E, ainda, há que destacar que a Embargante, mesmo tendo transcorrido todo esse prazo, apresentou uma vasta documentação que estava em sua posse, a qual é capaz de comprovar a execução do convênio em comento, tanto é que restou reconhecida a execução física pela FUNDACENTRO’.*

11. *Diante do exposto, requerem o conhecimento do presente recurso, eis que interposto dentro do prazo legal fixado, bem como o seu provimento para ver suprida a omissão acima apontada, conferindo-lhe caráter infringente, no sentido de reconhecer a previsão contratual estipulada, determinando a guarda de documentos probatórios por parte da conveniente durante o prazo legal vigente à época, isto é, de 5 anos, devendo, em consequência, julgar as presentes contas regulares com ressalva, nos termos do art. 211 do RI/TCU.*

Análise

12. Não merecem prosperar as alegações dos embargantes.

13. De início, impende destacar que os embargos de declaração têm por finalidade corrigir obscuridade, omissão ou contradição em deliberações do Tribunal (art. 287 do RITCU). Seu objetivo não é o de proporcionar novo julgamento da questão posta nos autos, mas, tão somente, o de esclarecer, interpretar ou completar o pronunciamento anteriormente emitido, em benefício de sua compreensão ou inteireza. Os embargos de declaração não se prestam à rediscussão da matéria de fundo que já foi decidida (Acórdão 649/2016-TCU-Plenário; Acórdão 1793/2015-TCU-Plenário; Acórdão 666/2016-TCU-2ª Câmara; e Acórdão 6392/2015-TCU-2ª Câmara, entre outros). Assim, não é possível, por esta via, proceder à revisão do julgado, como pretendem os embargantes.

14. Mas, ainda que isto fosse possível, não ocorreu a alegada omissão, eis que o argumento apresentado pelos embargantes (prazo de 5 anos para conservação dos documentos), por ocasião das alegações de defesa, foi devidamente apreciado por este TCU, como se verifica do excerto do Relatório do Acórdão 7.760/2015-TCU-Primeira Câmara, abaixo transcrito:

‘59. Argumento: alega que, à época, inexistia previsão expressa que obrigasse o Sindbast a manter arquivada a documentação comprobatória da execução dos contratos por longo tempo. Ao contrário, ressalta que o termo de convênio celebrado estabelecia um prazo limite de 5 anos. Assim, em virtude do lapso de mais de 9 anos entre a realização do evento e a abertura da presente tomada de contas especial, seria desarrazoado exigir-se dos citados a manutenção de todo o acervo comprobatório da execução do contrato.

60. Argumenta que a Instrução Normativa - STN 1/1997, vigente à época dos fatos, estabelecia, em seu art. 30, § 1º, o prazo de 5 anos para armazenamento dos comprovantes de despesa, o que seria reconhecido por este TCU (Acórdãos 852/2007-TCU; 64/2007-TCU; 849/2007; 1.740/2008-TCU; 1.095/2007-TCU; 512/2008, todos da 2ª Câmara, e 128/2001-TCU-Plenário). Frisa, ainda, que, em face do princípio da irretroatividade das normas, não se pode aplicar ao caso prazo superior, a exemplo do artigo 3º, § 3º, da Portaria Interministerial 127, de 29/5/2008, que obriga a guarda de documentos por dez anos:

‘Art. 3º - Os atos e os procedimentos relativos à formalização, execução, acompanhamento, prestação de contas e informações acerca de tomada de contas especial dos convênios, contratos de repasse e termos de parceria serão realizados no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV, aberto à consulta pública, por meio do Portal dos Convênios. (...)

§ 3º O conveniente ou contratado deverá manter os documentos relacionados ao convênio e contrato de repasse pelo prazo de dez anos, contado da data em que foi aprovada a prestação de contas.’

61. Assim, conclui que exigir ‘a apresentação de todo o acervo comprobatório da execução do contrato, passados doze anos desde a sua celebração, carece de qualquer amparo legal, além de ofender sobremaneira a segurança jurídica e o exercício da ampla defesa’ (peça 61, p. 16, item 33). Desse modo, requer que se afaste a responsabilidade atribuída aos responsáveis pelo débito ora apurado, considerando:

- i) a ausência de norma legal ou contratual que obrigasse a defendente a manter a documentação exigida além do prazo legal;
- ii) o interregno de 5 (cinco) anos previsto na Instrução Normativa nº 01/1997, vigente à época do contrato;
- iii) o cumprimento integral das obrigações contratuais junto ao FUNDACENTRO; e
- iv) a existência de precedente no âmbito da 5ª SECEX, no exato sentido da tese aqui defendida.

62. Análise: a conservação de documentos regulava-se pelo art. 30 da Instrução Normativa - STN 1/1997, vigente à época dos fatos, abaixo transcrito:

‘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.'

63. Verifica-se que o dispositivo acima citado determina o prazo de cinco anos para a guarda de toda e qualquer documentação que trate de aplicação de recursos de convênios e congêneres. Porém, fixa a contagem desse prazo a partir da aprovação da devida prestação de contas, o que não ocorreu no presente caso. Assim, em que pese o lapso decorrido, como não houve, até o momento, a aprovação das contas dos responsáveis, permaneceria a obrigação da entidade de conservar os documentos relativos ao convênio.

64. Desse modo, mister rejeitar a justificativa.'

15. Como se percebe, a alegada omissão não ocorreu. Sucede que, conforme explanado no trecho acima reproduzido, a contagem do prazo de 5 anos, à luz dos dispositivos retro mencionados, inicia a partir da aprovação da devida prestação de contas, o que não ocorreu no presente caso. Logo, não havendo aprovação das contas dos responsáveis, permaneceria a obrigação da entidade de conservar os documentos relativos ao convênio em comento.

16. Do mesmo modo, não se afigura suficiente para a reforma da decisão atacada o argumento de que há outros julgados que fixam em 5 anos o prazo para conservação dos documentos, pois as decisões citadas pelos embargantes também destacam que a contagem do lustro inicia-se a partir da aprovação das contas, como se verifica dos trechos abaixo grifados:

'Acórdão 1740/2008 - TCU - 2 Câmara

9.3.9. mantenha, nos arquivos da ACOPAF, cópia integral da prestação de contas dos recursos de convênios federais e os documentos fiscais ou equivalentes a ela relativos à disposição dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de 5 (cinco) anos, **contados da aprovação da prestação ou tomada de contas da entidade concedente**, relativa ao exercício da concessão, cumprindo o art. 30, § 1º, da IN/STN nº 01/97;'

'Acórdão 849/2007 - TCU - 2ª Câmara

A exigibilidade da documentação necessária para avaliar a existência de débito, decorre do disposto na Instrução Normativa STN nº 02/93, parte integrante do convênio, posteriormente revogada pela Instrução Normativa STN 01/97, que assim dispôs em seu art. 30:

'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.'

No caso concreto, já por ocasião do primeiro questionamento feito pelo Departamento de Extinção e Liquidação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão ao responsável, realizado cerca de 8 (oito) anos **após a aprovação das contas do Ministério do Bem-Estar Social**, verificava-se a impossibilidade de julgamento das contas decorrente da ausência de obrigação do responsável de manter documentação para comprovar a regular aplicação dos recursos.'

17. Destaca-se, na segunda deliberação, o fato de o TCU reconhecer a impossibilidade de julgamento das contas decorrente da ausência de obrigação do responsável de manter documentação para comprovar a regular aplicação dos recursos, porque ultrapassado o quinquênio após a aprovação das contas. Nesta situação, frise-se, houve a aprovação das contas dos responsáveis na fase interna do procedimento especial de tomada de contas, de modo que o prazo de 5 anos passou a ser considerado a partir deste evento, o que não ocorreu na presente TCE.

18. Assim, por não verificar omissão no Acórdão 7.760/2015-TCU-Primeira Câmara, entende-se que, no mérito, os embargos de declaração opostos pelo Sr. Enilson Simões de Moura e pelo Sindibast devem ser rejeitados.

### **CONCLUSÃO**

19. Considerando inexistir omissão no Acórdão 7.760/2015-TCU-Primeira Câmara, opina-se pela rejeição dos embargos opostos.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

a) conhecer dos embargos de declaração opostos pelo Sr. Enilson Simões de Moura (CPF 133.447.906-25) e pelo Sindicato dos Empregados em Centrais de Abastecimentos do Estado de São Paulo (CNPJ 56.822.489/0001-31) contra o Acórdão 7.760/2015-TCU-Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992 e no art. 287 do RI/TCU, para, no mérito, rejeitá-los; e

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida aos recorrentes.”

É o relatório.