

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), atual Ministério do Trabalho e Previdência Social, em razão de irregularidades na execução do Convênio 68/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região. As irregularidades aqui apuradas estão inseridas no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor), no qual o Governo Federal transferiu recursos para o Estado de São Paulo para realização de cursos de capacitação de mão de obra.

2. Por meio do mencionado ajuste, a secretaria paulista repassou ao instituto R\$ 170.096,00 para realização de cursos de formação de mão de obra em gerenciamento de pequenos negócios, técnicas de vendas, **telemarketing** e informática básica. Ao todo, era prevista a capacitação de 1.648 pessoas.

3. As irregularidades apuradas neste processo são consistentes e justificam a impugnação integral dos recursos repassados, senão vejamos.

4. Os diários de classe juntados indicam que dois professores (Sr. Minervino Paulo Pereira e Sra. Simone Keli Sivieri de Oliveira) ministravam cursos nos mesmos períodos e horários em duas cidades distintas. No período de 13/10/99 a 3/11/99 (8 às 12 horas; 13 às 17 horas; e 18 às 22 horas), o Sr. Minervino teria lecionado “gerenciamento de pequenos negócios” na cidade de Taboão da Serra/SP e “técnicas de vendas” em Cotia/SP. A Sra. Simone, entre 8/11/99 e 29/11/99 (8 às 12 horas; 13 às 17 horas; e 18 às 22 horas), ensinou “técnicas de vendas” em Cotia/SP e “**telemarketing**” em Taboão da Serra/SP.

5. Muitos instrutores, pelo que consta na prestação de contas, trabalhavam doze horas por dia, de segunda a sexta. A jornada, a meu ver, é inverossímil, pois dificilmente um profissional conseguiria suportar essa rotina por meses seguidos. Para reforçar a suspeita, o conteúdo programático das aulas de um mesmo profissional era preenchido por mais de uma pessoa, dado tratar-se de grafias significativamente distintas. **Vide**, por exemplo, as folhas 102, 104 e 106 da peça 2. Há pelo menos uma turma em que o nome do professor é diferente do que assinou o diário.

6. O convênio previa como obrigação do conveniente a disponibilização de material didático e de lanches aos estudantes e a contratação de seguro obrigatório aos treinandos, devendo guardar os respectivos recibos e apólices para fins de prestação de contas (cláusula segunda, item II). No entanto, nenhum desses documentos foi apresentado.

7. Os extratos bancários fornecidos não evidenciam todas as despesas ocorridas. O último extrato constante dos autos informa que, em 29/12/1999, o saldo da conta específica do convênio era de R\$ 56.879,06 (peça 1, p. 253). A relação de pagamentos, porém, indica que todas as despesas ocorreram antes da aludida data (peça 1, p. 237-241). Isso evidencia, a meu ver, a inexistência de nexo entre as despesas descritas no extrato bancário e as ações supostamente executadas. Também foram observadas despesas com taxas e tarifas bancárias, em contrariedade ao disposto no art. 8º, inciso VII, da Instrução normativa STN 1/1997, vigente à época.

8. A Secex/SP apontou, adicionalmente, outras três falhas: a) ausência de comprovação da entrega de certificados aos alunos; b) não-indicação da capacidade técnica dos instrutores; e c) falta de acompanhamento e de fiscalização das ações de qualificação profissional.

9. Em razão disso, promoveu-se a citação do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região e do Sr. Jorge Nazareno Rodrigues, presidente da entidade à época dos fatos.

10. Em outros processos do Planfor, autorizei também a citação do Sr. Walter Barelli, ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, e do Sr. Luís Antônio Paulino, ex-Coordenador Estadual do Sistema Nacional de Emprego (Sine/SP). Todavia, no caso concreto, como os aludidos gestores só tiveram conhecimento das irregularidades catorze anos após os fatos, quando a comissão ministerial da TCE os notificou, decidi excluí-los do processo, nos termos do art. 6º, inciso II, da IN TCU 71/2012.
11. O mesmo raciocínio não pode ser aplicado em relação ao sindicato e ao seu presidente, pois, desde 2006, ambos tinham conhecimento de que a prestação de contas por eles encaminhada era insuficiente para demonstrar a regularidade dos valores públicos geridos pelo convenente.
12. A Secex/SP analisou as alegações de defesa apresentadas e propôs, ao final, julgar irregulares as contas do sindicato e de seu presidente à época, condenando-os solidariamente em débito integral, sem cominação de multa. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se parcialmente de acordo, divergindo tão somente quanto à prescrição da pretensão punitiva do Tribunal. No entender do Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, o prazo para aplicação das sanções é quinquenal, a contar do conhecimento do fato pelo TCU, que ocorreu em novembro de 2014 (data da instauração desta TCE).
13. A despeito da minha particular simpatia à tese do Ministério Público junto ao TCU, cabe ressaltar que, no Acórdão 1.441/2016, o Plenário resolveu incidente de uniformização de jurisprudência, optando pela aplicação dos comandos previstos no Código Civil no tocante à prescrição. Dessa forma, considerando que os contratos foram celebrados em data anterior ao novo Código Civil e que, entre a data da vigência do mencionado diploma legal e a citação dos responsáveis, decorreu prazo superior a dez anos, estão prescritas as sanções no caso concreto.
14. A mesma conclusão não pode ocorrer em relação ao débito. Lembro que o ressarcimento ao erário é imprescritível, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição, da Súmula TCU 282 e da reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 26210/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, j. 4/9/2008, DJe 9/10/2008, dentre outros). Assim, a tese suscitada pelos responsáveis deve ser rejeitada.
15. Nas demais questões, acompanho a essência dos pareceres precedentes, cujos fundamentos incorporo como razões de decidir, sem prejuízo das considerações que passo a fazer.
16. As alegações de defesa trouxeram algumas questões preliminares. Algumas já foram rebatidas neste voto, quando refutei a prescrição do débito e o cerceamento de defesa decorrente do longo decurso de tempo em que ocorreram os fatos. As demais serão analisadas na sequência.
17. As contas não podem ser consideradas iliquidáveis como querem os responsáveis, pois no caso concreto não estão presentes os requisitos ensejadores da medida, que são caso fortuito e força maior, comprovadamente alheios à vontade do responsável. As inconsistências documentais ensejadoras do débito, listadas no parágrafo terceiro deste voto, foram causadas pelos próprios jurisdicionados e, por isso, não podem servir de arrimo para decisão favorável a eles. Da mesma forma, o decurso do tempo entre os fatos e o julgamento desta TCE não constitui hipótese para o trancamento das contas, sobretudo porque, desde 2006, os responsáveis sabiam que a prestação de contas estava incompleta.
18. Nas alegações de defesa, os responsáveis argumentaram que os documentos faltantes foram entregues à Secretaria de Emprego e Relações de Trabalho. Todavia, não apresentaram lastro probatório. Ainda que o fizesse, o art. 30, § 1º, impõe ao convenente a guarda de toda e qualquer documentação de que trate a aplicação dos recursos do convênio pelo prazo de cinco anos, a contar da aprovação da prestação de contas pelo Governo Federal – termo inicial que nunca ocorreu. Eventual análise favorável da secretaria estadual (Sert/SP) é irrelevante no caso concreto, pois os recursos eram federais.

19. A afirmação de que não dispõem mais dos comprovantes contrasta com a declaração constante dos autos, segundo a qual o sindicato, por meio de seu presidente – também arrolado como responsável –, teria se comprometido nos seguintes termos: “*os documentos contábeis referentes à prestação de contas final do Convênio 68/99, de 15/09/99 à 29/12/99, encontram-se guardados e arquivados em boa ordem e conservação, identificados e à disposição da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho – Sert/SP*” (peça 1, p. 248).
20. Superadas as preliminares, passo ao exame das alegações de defesa relativas ao mérito.
21. Inicialmente, cabe afastar duas irregularidades imputadas ao sindicato e ao seu então presidente. Sobre a falta de comprovação da capacidade técnica dos instrutores, noto que o convênio não fixou a forma como esse requisito deveria ser demonstrado. Diante dessa imprecisão e da subjetividade do termo “capacidade técnica dos instrutores”, acolho as alegações de defesa neste ponto. Também afasto falta de acompanhamento e de fiscalização das ações de qualificação profissional, pois, a meu ver, o fato não compete aos convenentes, mas sim aos servidores da secretaria paulista – que não foram chamados aos autos, ressalte-se.
22. Nos demais apontamentos, considero que as alegações de defesa não trouxeram novos elementos aptos a afastar os indícios colacionados pela Secex/SP. Ao contrário do que alegam, as irregularidades não podem ser vistas como meramente formais, sobretudo em razão da gravidade delas.
23. A alegada melhoria de empregabilidade, apesar de não demonstrada por dados oficiais, não pode ser atribuída às ações educacionais que supostamente foram realizadas com os recursos do convênio em apreço.
24. De uma forma geral, os responsáveis afirmam que não havia uma orientação formal da secretaria estadual acerca do preenchimento dos diários de classe e da forma como as aulas deveriam ser ministradas. A despeito disso, não conseguem afastar as fortes dúvidas sobre a efetiva realização dos cursos.
25. Isoladamente, o preenchimento do diário de uma mesma matéria por pessoas distintas não ensejaria débito. Porém, o fato deve ser visto em conjunto com as demais inconsistências na prestação de contas, como a carga horária excessiva dos professores, a existência dos mesmos instrutores em locais distintos e no mesmo horário e a assinatura de diário por instrutor diferente daquele responsável pelo curso.
26. Não se discute o cronograma dos cursos, tampouco a necessidade de agilizar a entrada dos estudantes no mercado de trabalho. Afinal, não foi questionada a carga horária para os alunos, submetidos a quatro horas de aulas diárias. Questiona-se a viabilidade de um profissional ministrar cursos nos três turnos (matutino, vespertino e noturno), de forma contínua e por quase dois meses. Por se tratar de atividade intelectual desgastante, que envolve inclusive planejamento do ensino, a meu ver é inviável a jornada de doze horas diárias.
27. Por fim, os responsáveis juntaram aos autos uma apólice de seguro. Chama atenção que o documento é muito sucinto, divergindo da prática de mercado. Não informa a data de início de vigência, tampouco a lista de vidas cobertas. Assim, como aponta a unidade técnica, não é possível associar a referida apólice, com razoável segurança, aos cursos realizados no âmbito do convênio.
28. Ante o exposto, voto no sentido de que seja aprovado o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.
- TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 5 de julho de 2016.

BENJAMIN ZYMLER
Relator