

## VOTO

Trata-se 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 MTE/SEFOR/CODEFAT n.º 4/99-SERT/SP, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Instituto Paulista de Ensino e Pesquisa (IPEP), 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.

2. O mencionado ajuste tinha como objetivo a realização de cursos de formação de mão de obra com as seguintes denominações: agente de turismo; assistente financeiro; auxiliar administrativo; auxiliar contábil; auxiliar de departamento pessoal; enfermagem em saúde pública; espanhol básico; informática básica; inglês básico; operador de caixa; qualidade de atendimento ao cliente; recepcionista; segurança básica; e **telemarketing** para 3.940 treinandos. Para consecução desse mister os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP ao Instituto Paulista de Ensino e Pesquisa por meio dos cheques 1.471 (1ª parcela), 1.600 (2ª parcela) e 1.651 (3ª parcela), da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 399.200,80, R\$ 124.750,25, e R\$ 99.800,20, respectivamente, sendo o primeiro depositado em 14/12/1999 e os outros em 5/1/2000 (peça 2, p. 170, 298 e 304).

3. A Secex/SP apontou a inexecução do convênio, em decorrência da ausência de comprovação, por meio de documentação idônea e consistente, da realização das ações de qualificação profissional ajustadas. Em especial, destacam-se as seguintes inconsistências:

*“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 148/99;*

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

*c) apresentação incompleta da prestação de contas devida, porquanto constituída apenas de Diários de Classe, Relatórios Consolidados das Metas Atingidas e cópias dos extratos bancários (peça 2, p. 192), em desacordo com o Decreto 96.872/1986 e cláusulas segunda, II, “c”, oitava, II e III do termo de convênio;*

*d) movimentação financeira irregular, tendo-se assinalado que, conforme extratos bancários (peça 2, p. 364) e Relação de Pagamentos (peça 2, p. 336-356): 1) R\$ 472.140,70 foram movimentados mediante cheques pagos na "boca do caixa" ou com "cheque avulso"; 2) não há nexos nas datas dos pagamentos lançados pela executora na Relação de pagamentos com os saques dos cheques na sua conta corrente; e 3) pagamento a diversos beneficiários mediante um único cheque compensado ou sacado, procedimentos em desacordo com o disposto no art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997;*

*e) diversos CPFs indicados pela entidade executora na Relação de Pagamentos (peça 2, p. 336-356) apresentavam 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; e*

*h) irregularidades constadas a partir da análise das folhas de frequência e dos diários de classe, a saber: 1) rasuras na identificação do nome do aluno; 2) preenchimento do nome de alunos de forma fora do padrão, indicando eventual inserção posterior de treinandos; 3) não treinamento de 276 alunos (4.925, previstos no plano de trabalho, menos 4.649, treinados); 4) participação simultânea de instrutores em turmas diversas e em dias coincidentes; e 5) carga horária dos instrutores demasiadamente excessiva, comprometendo a qualidade das ações de qualificação profissional.”*

4. Em razão disso, promoveu-se a citação solidária do Instituto Paulista de Ensino e Pesquisa – IPEP (entidade executora); do Sr. Erico Rodrigues Bacelar (presidente da entidade executora à época dos fatos); 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), pelo total dos recursos repassados ao conveniente.

5. Após o exame das alegações de defesa apresentadas, a Secex/SP entendeu que as alegações do IPEP e do Sr. Erico Rodrigues Bacelar deveriam ser rejeitadas, uma vez que não lograram afastar o débito a eles imputados em razão da não-demonstração da adequada execução do convênio. Dessa forma, propôs julgar irregulares as contas desses responsáveis e condená-los, solidariamente, em débito pelo total dos recursos repassados. No que concerne aos dirigentes estaduais, julgar regulares com ressalvas suas contas.

6. Por sua vez, o representante do Ministério Público manifestou sua anuência à proposta da unidade técnica, exceto quanto à responsabilização do Sr. Luís Antônio Paulino. Quanto a esse ex-gestor estadual, propõe que suas contas sejam julgadas irregulares, com a condenação solidária com o IPEP e o Sr. Erico Rodrigues Bacelar, pelo débito apurado nos autos.

7. Feito esse breve relato, passo a decidir.

8. No que concerne ao julgamento das contas do conveniente e de seu então presidente, acolho os pareceres precedentes e adoto seus fundamentos como razões de decidir sem prejuízo das considerações a seguir.

9. Os responsáveis, em defesa conjunta (peça 68), alegam, em síntese, que a auditoria teria sido realizada de forma incipiente, em desrespeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa; que o Estado de São Paulo deveria ser arrolado como responsável; que a fiscalização também deveria envolver a atuação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP); que não haveria solidariedade entre os agentes, uma vez que os fatos narrados “apontam atuações individuais”; e que quanto à apresentação de documentos inidôneos e inconsistentes, entendem que a responsabilidade seria da “*autoridade que atestou a prestação de contas*”.

10. No que se refere à execução do convênio, ponderam que, de acordo com o ofício de citação, teriam sido efetivamente treinados 4.649 alunos e que toda a documentação necessária à avaliação da boa e regular aplicação dos recursos estão no IDEP e à disposição do TCU e que não foram juntados aos autos por se tratarem “*de volume inapropriado*” (peça 68, p. 2).

11. Como concluiu a unidade técnica, em consonância com a jurisprudência desta Casa, a tese de que inexistiria solidariedade entre os citados, não merece prosperar. A responsabilidade de recompor o erário em caso de débito, de forma solidária, decorre do disposto § 2º do art. 16 da Lei 8.443/1992. Tal dispositivo deixa claro que a responsabilidade recai sobre o agente público que praticou o ato irregular e sobre o terceiro que concorreu, de algum modo, para o dano em questão. Tampouco merece ser acolhida a alegação de que caberia a responsabilidade pelo dano tão somente àquele que aprovou as contas do convênio.

12. Da mesma forma, a alegação de que o Estado de São Paulo deveria ser arrolado como responsável não encontra amparo na jurisprudência deste Tribunal, que admite a responsabilização do ente federado, na hipótese deste ter-se beneficiado da irregularidade cometida.

13. Também não se observa qualquer óbice ao exercício do contraditório e da ampla defesa, uma vez que as condutas dos responsáveis foram objetivamente apontadas, sendo a eles ofertada a oportunidade de apresentarem as documentações e os argumentos que entenderem pertinentes para afastar as irregularidades apontadas.

14. A afirmação de que toda a documentação hábil a demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos encontra-se disponível no IPEP, de igual forma, não merece prosperar. Compete aos responsáveis comprovar a boa e regular utilização dos recursos, não se admitindo como escusa o volume de documentação que, em tese, atenderia a esse mister.

15. Não procede a asserção dos responsáveis de que o ofício de citação teria afirmado que 4.649 pessoas teriam efetivamente sido treinadas. O que se apontou foi a incompatibilidade entre os diários de classe, as folhas de frequência e o Plano de Trabalho, o que demandou explicações em razão dessas inconsistências.

16. Como bem ressaltou a unidade técnica, nos casos de convênios celebrados no âmbito do Planfor, mesmo havendo irregularidades nas prestações de contas, demonstrada a existência de instrutores, treinandos e instalações físicas, esta Corte vem afastando o débito.

17. Assim, apesar da proposta de rejeição das alegações de defesa, a unidade técnica empreendeu análise a respeito desses três fatores típicos de um evento de treinamento, de forma a verificar a ocorrência desses quesitos.

18. As várias inconsistências observadas (divergências nas assinaturas dos instrutores nos diários de classe, diversos problemas nos CPFs dos beneficiados pelos pagamentos, “preenchimento do nome de alunos de forma fora do padrão, indicando eventual inserção posterior de treinandos”, não-apresentação dos certificados de conclusão de curso, dentre outras) e a ausência de qualquer elemento que permita avaliar a adequação ou existência das instalações físicas impossibilitam concluir pela existência desses três itens intrínsecos à realização de qualquer evento de capacitação.

19. Quanto às alegações do ex-gestores estaduais, preliminarmente, no que se refere à prescrição, a jurisprudência desta Corte, assim como a do Supremo Tribunal Federal, é pacífica no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário.

20. Por outro lado, este Tribunal, ao apreciar incidente de uniformização de jurisprudência, decidiu que “9.1.1. a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil;” (Acórdão 1441/2016 – Plenário). Dessa forma, na esteira desse entendimento, uma vez que os fatos objetos dos autos ocorreram em data anterior ao novo Código Civil e que, entre a data da vigência do mencionado diploma legal e a citação dos responsáveis pelo TCU, decorreu prazo superior a dez anos, estão prescritas as sanções no caso concreto.

21. Em linha com os pareceres precedentes, entendo que pode ser afastada a responsabilidade do Sr. Walter Barelli pelos débitos a ele imputados, visto que a participação desse responsável foi de menor importância, resumindo-se, neste caso concreto, à formalização do convênio objeto destes autos, não havendo elementos que permitam aferir a participação desses gestores nas demais etapas que culminaram o dano ao erário.

22. No que se refere ao Sr. Luís Antônio Paulino, o representante do Ministério Público entende que “ao autorizar os repasses dos recursos em desconformidade com os procedimentos estabelecidos nas cláusulas do ajuste, contribuiu decisivamente para a concretização do débito em questão”. Dessa forma, entende que esse ex-gestor deve ser responsabilizado solidariamente pelo débito apurado nos autos.

23. Compulsando os autos, verifico que, ao contrário do que consignou o representante do **parquet**, apenas a liberação da primeira parcela foi autorizada por esse responsável (peça 2, p. 168). A liberação das outras duas parcelas seguintes foi autorizada pelo Sr. João Barizon Sobrinho, coordenador adjunto do Sine/SP (peça 2, p. 294 e 300).

24. A respeito dessas duas parcelas verifica-se, entretanto, que o responsável já faleceu, conforme atesta a certidão de óbito extraída dos autos do processo TC 021.848/2012-2 (peça 26). Assim, eventual imputação de débito pela ocorrência exigiria a citação dos seus herdeiros, medida que se considera dispensável, em face do longo lapso temporal decorrido desde a ocorrência dos fatos.

25. Ocorre que, como estabelecido na cláusula sexta do convênio (peça 2, p. 110), os repasses financeiros observariam o cronograma de desembolso previamente aprovado. O parágrafo único dessa cláusula (peça 1, p. 110) 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. 194), fixava que o repasse da primeira parcela no valor de R\$ 399.200,80 se daria “quando da efetiva instalação dos cursos”.

26. Como se vê, a liberação da primeira parcela exigia tão somente o encaminhamento do Relatório de Instalação de Cursos, o que efetivamente ocorreu, como atesta o ofício datado de 9/12/1999 (peça 2, p. 168), em que o Sr. Bruno Batella Filho acusa o seu recebimento.

27. Desse modo, não se pode imputar responsabilidade ao Sr. Luís Antônio Paulino, vez que foram observadas as regras para sua liberação. Nesse diapasão, assim como as contas do Sr. Walter Barelli, devem suas contas serem julgadas regulares com ressalva.

Ante todo o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de setembro de 2016.

BENJAMIN ZYMLER  
Relator