

VOTO

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 78/99, 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 Materiais Elétricos de Itapira, 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: informática industrial, espanhol, desenho técnico mecânico, inglês, **telemarketing** e técnicas de vendas para 306 treinandos. Para consecução desse mister os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP ao Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Materiais Elétricos de Itapira, por meio dos Cheques 1.283, 1.628 e 1.443, da Nossa Caixa Nosso Banco, depositados em 6/10/1999, 26/11/1999 e 10/12/1999, nos valores de R\$ 23.636,80, R\$ 17.727,60 e R\$ 17.727,60, respectivamente (peça 2, p. 18, 24 e 32).

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) ausência de comprovantes contábeis das despesas realizadas, em desacordo com as cláusulas segunda e quarta do convênio;

b) de movimentação financeira irregular em desacordo com o art. 20 da Instrução Normativa – STN 1/1997;

c) realização de despesas em desacordo com o Plano de Trabalho aprovado;

d) falta de comprovação da capacidade técnica dos instrutores, bem como ausência de comprovação de instalações/equipamentos adequados, em desacordo com diversos dispositivos do convênio;

e) não apresentação dos recibos de entrega aos treinandos do vale transporte, alimentação e material didático de entrega dos disquetes do back-up do sistema Requali contendo a relação completa dos alunos inscritos e dos encaminhados ao mercado de trabalho, documento exigido na cláusula segunda do convênio.”

4. Em razão disso, promoveu-se a citação solidária do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Materiais Elétricos de Itapira (entidade executora); do Sr. Luiz Roberto da Silva (presidente do sindicato 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 os argumentos do sindicato e do Sr. Luiz Roberto da Silva deveriam ser rejeitados, 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.

6. Quanto aos dirigentes estaduais, julgar regulares com ressalvas as contas do Sr. Walter Barelli e irregulares as contas do Sr. Luís Antônio Paulino, com a condenação solidária com os demais responsáveis pelo débito apurado nos autos, uma vez que suas alegações se mostraram insuficientes para afastar *“as impropriedades referentes à fiscalização deficiente dos recursos repassados à entidade executora e à autorização de pagamento da 2ª e 3ª parcelas, sem que se comprovasse a efetiva execução das ações de qualificação profissional”*.
7. Por sua vez, o representante do Ministério Público manifestou sua anuência à proposta da unidade técnica.
8. Feito esse breve relato, passo a decidir.
9. Acolho os pareceres precedentes e adoto seus fundamentos como razões de decidir sem prejuízo das considerações a seguir.
10. O conveniente e seu então presidente alegam que, em razão do transcurso de prazo superior a quinze anos entre a execução do convênio (1999) e a data do despacho que ordenou a citação (27/10/2015), quer se adote a teoria de prescrição e decadência quinquenal, quer se adote a decenal, haveria *“que se reconhecer a decadência e a prescrição da pretensão estampada na inicial”*.
11. Para esses responsáveis, ainda que prevaleça imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, haveria de se reconhecer a *“prescrição e/ou a decadência”* do direito de se contestar a prestação de contas apresentada pelo sindicato, nos termos do Decreto nº 20.910/1932.
12. Aduzem, ainda, que um grupo técnico com integrantes da Sert-SP teria aprovado *“os trabalhos e serviços efetuados pelo Sindicato”* e isentado o conveniente da *“exigibilidade de certos documentos, ante a dinâmica da execução do Convênio”*.
13. Afirmam que o sindicato realizou os cursos conforme previsto no ajuste, utilizando-se corretamente das verbas que lhe foram repassadas, e que não houve conduta ilícita ou má-fé por parte de seus executores.
14. Argumentam que os comprovantes contábeis das despesas realizadas e demais documentos comprobatórios constam dos autos. Segundo os responsáveis, haveria farta documentação, tais como notas fiscais, recibos, comprovantes de pagamentos de autônomos (RPA).
15. No que se refere à movimentação financeira irregular, alegam que os R\$ 57.153,16, que teriam sido movimentados mediante saques (cheque-saque ou cheque avulso) para pagamentos, dizem respeito ao total de cheques emitidos e compensados na conta corrente, e não à movimentação financeira mediante saques.
16. Sobre a ausência de comprovação da capacidade técnica dos instrutores e a ausência de comprovação de instalações/equipamentos adequados, sustentam que a cláusula que define as obrigações do sindicato não exigiria a comprovação documental do atendimento a tais requisitos e que, em razão da dinâmica de execução dos trabalhos, teriam sido dispensados pela Sert-SP da apresentação de tais documentos, em função da fiscalização realizada pela UNIEMP.
17. No que diz respeito à não-apresentação dos recibos de entrega de vale transporte, alimentação e material didático aos treinandos, da comprovação de entrega dos disquetes do **backup** do sistema Requali, contendo a relação completa dos alunos inscritos e dos encaminhados ao mercado de trabalho, asseveram que estranham o fato de não constar dos autos a documentação, pois teriam sido entregues por ocasião da prestação de contas e também apresentada à comissão de tomada de contas especial do MTE. Afirmam, ainda, que teria havido rumores de extravios de documentos junto à Sert-SP, após apresentação pelo sindicato.
18. 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. Tal entendimento, por certo, afasta qualquer prescrição do “*direito de contestar a prestação de contas apresentada*”, como sustentam os responsáveis.

19. 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.

20. Como consignou a unidade técnica, na cláusula que apresenta o detalhamento da prestação de contas (Cláusula Segunda, II, alínea “s”), nenhum dos itens dispôs acerca da comprovação da qualificação técnica de instrutores e coordenadores e da adequação das instalações físicas. Exigia-se, tão somente, a apresentação de uma relação nominal das pessoas envolvidas no projeto.

21. Assim, em linha com os pareceres precedentes, entendo que, quanto a esse ponto, as alegações de defesa podem ser acatadas.

22. Quanto às demais irregularidades e à efetiva comprovação da execução do objeto do convênio, as alegações desses responsáveis se resumem a aduzir que a documentação que consta dos autos afastaria as irregularidades e demonstraria a execução do objeto. Ocorre que o relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE já registrava a ausência de documentos aptos a tal fim e, tampouco, nesta oportunidade, esses responsáveis apresentaram elementos que pudessem comprovar a boa e regular aplicação dos recursos federais que lhe foram repassados.

23. No que se refere ao aspecto financeiro, resta claro, ao se confrontar a relação apresentada com o extrato da conta, que o sindicato realizou pagamentos de várias pessoas por meio de saque de um único cheque, o que impede o estabelecimento de nexo de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio.

24. Dessa forma, em consonância com os pareceres precedentes, devem as contas do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Materiais Elétricos de Itapira e do Sr. Luiz Roberto da Silva (presidente do sindicato à época dos fatos) serem julgadas irregulares, condenando esses responsáveis, solidariamente, ao débito referente ao total dos recursos repassados.

25. Quanto aos ex-gestores estaduais, 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 desse gestor nas demais etapas que culminaram o dano ao erário.

26. Contudo, diferentemente, o Sr. Luís Antônio Paulino, 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, o que justifica sua responsabilização solidária neste processo.

27. No caso sob exame, as ações pedagógicas de qualificação profissional previstas não tiveram sua execução demonstrada. O relatório citado pelos ex-gestores por meio do qual a entidade contratada pela Sert/SP para acompanhar e supervisionar o objeto (Uniempp) que teria atestado a realização dos cursos de qualificação não consta dos autos.

28. Do mesmo modo, não merece acolhida a alegação de que os projetos aprovados tinham sua execução subordinada a uma supervisão externa. A Comissão de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego já havia ressaltado

que a função da Uniemp era de assistência e não de substituição, sendo que sua atividade também era passível de acompanhamento e supervisão por parte da equipe técnica da Sert/SP, que assumiu a responsabilidade primeira pelo acompanhamento e controle das ações de qualificação profissional.

29. Ressalvo, entretanto, que não deve compor o débito a primeira parcela autorizada por esse responsável. Ocorre que, como estabelecido na cláusula sexta do convênio, os repasses financeiros observariam o cronograma de desembolso previamente aprovado. O parágrafo único dessa cláusula disciplinava que a transferência das parcelas posteriores dependeria da prestação de contas e sua aprovação, em relação às anteriores (peça 1, p. 379). Por sua vez, o plano de trabalho aprovado (peça 1, p. 295), fixava que o repasse da primeira parcela no valor de R\$ 23.636,80 se daria “quando da efetiva instalação dos cursos”.

30. 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 4/10/1999 (peça 2, p. 16), em que o Sr. Bruno Batella Filho acusa o seu recebimento.

31. Desse modo, não se pode imputar responsabilidade ao Sr. Luís Antônio Paulino em face da liberação dessa primeira parcela, vez que foram observadas as regras para tanto. Nesse diapasão, o ex-Coordenador Estadual do Sistema Nacional de Emprego (Sine/SP) não deve responder por essa parcela do débito.

32. Assim, não havendo nos autos elementos que possam comprovar a boa e regular aplicação de parte dos recursos transferidos, adiro ao encaminhamento proposto nos pareceres precedentes, com a ressalta do parágrafo anterior, para julgar irregulares as contas do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Materiais Elétricos de Itapira (entidade executora); do Sr. Luiz Roberto da Silva (presidente do sindicato à época dos fatos); e do Sr. Luís Antônio Paulino, condenando-os ao pagamento do débito apurado,

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 20 de setembro de 2016.

BENJAMIN ZYMLER
Relator