

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 002.173/2014-0.

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Entidades e Órgãos do Governo do Estado de São Paulo.

Recorrentes: Antônio Fernandes dos Santos Neto (610.445.808-44); Luís Antônio Paulino (857.096.468-49); e Sindicato dos Trabalhadores em Processamento de Dados e Empregados de Empresas de Processamento de Dados (55.537.666/0001-75).

Representação legal: Talita Andrade de Souza Pinto Oliveira (OAB/SP 349766) e outros, representando Antônio Fernandes dos Santos Neto e Sindicato dos Trabalhadores em Processamento de Dados e Empregados de Empresas de Processamento de Dados (peças 58 e 59); Ronaldo de Almeida (OAB/SP 236199), representando Luís Antônio Paulino (peça 89).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR (PLANFOR). SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE CONVÊNIO FIRMADO PELO CONVENIENTE COM ENTIDADE PRIVADA. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS NECESSÁRIOS PARA A COMPROVAÇÃO DA REGULAR UTILIZAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS. SUPOSTA SUPERVISÃO E ACOMPANHAMENTO DEFICIENTES DO SUBCONVÊNIO. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA DO SECRETÁRIO ESTADUAL ACOLHIDAS EM PARTE. CONTAS JULGADAS REGULARES COM RESSALVA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO AGENTE RESPONSÁVEL PELA LIBERAÇÃO DOS RECURSOS, DA ENTIDADE PRIVADA CONVENIENTE E DE SEU DIRETOR-PRESIDENTE. APLICAÇÃO DO ENTENDIMENTO DO ACÓRDÃO 2.763/2011-PLENÁRIO. CONTAS IRREGULARES COM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. NÃO APLICAÇÃO DE MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. RETIFICAÇÃO DO ACÓRDÃO ORIGINAL POR INEXATIDÃO MATERIAL.

RELATÓRIO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelo Sindicato dos Trabalhadores em Processamento de Dados e Empregados de Empresas de Processamento de Dados, por Antônio Fernandes dos Santos Neto, presidente do sindicato à época, e por Luís Antônio Paulino, ex-coordenador estadual do Sistema Nacional de Empregos (Sine/SP), contra o Acórdão 4.088/2015-TCU-Primeira Câmara, que julgou irregulares as suas contas e imputou-lhes débito.

2. Originalmente, o processo refere-se a tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em face de irregularidades verificadas no Convênio Sert/Sine 38/1999 (peça 2, p. 56-64), celebrado entre o Estado de São Paulo, representado pela Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho (Sert/SP), e o Sindicato dos Trabalhadores em Processamento de Dados e Empregados de Empresas de Processamento de Dados, cujo objeto consistia no treinamento de 7.705 pessoas para formação de mão de obra nas disciplinas de microinformática, processamento de texto e planilha eletrônica. No ajuste, foram repassados R\$ 1.241.968,95 (valores históricos).

3. No âmbito do TCU, entendeu-se que Nassim Gabriel Mehedff, na qualidade de Secretário de Formação e Desenvolvimento Profissional do Ministério do Trabalho e Emprego, não contribuiu para o inadimplemento do convênio. Assim, promoveu-se a citação dos seguintes responsáveis: Sindicato dos Trabalhadores em Processamento de Dados e Empregados de Empresas de Processamento de Dados; Antônio Fernandes dos Santos Neto; Luís Antônio Paulino; e Walter Barelli, este último ex-secretário da Sert/SP.

4. Após o exame das alegações de defesa, o então secretário estadual teve suas contas julgadas regulares com ressalvas e os demais responsáveis tiveram suas contas julgadas irregulares, além de serem condenados em débito, consoante o Acórdão 4.088/2015-TCU-Primeira Câmara, *in verbis*:

“9.1. **excluir da relação processual o Sr. Nassim Gabriel Mehedff;**

9.2. acatar parcialmente as alegações de defesa do Sr. Walter Barelli;

9.3. com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, **julgar regulares com ressalva** as contas do Sr. **Walter Barelli**, dando-lhe quitação;

9.4. com fundamento nos arts. 1º, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, caput, e 23, inciso III, da mesma Lei, **julgar irregulares** as contas dos Srs. **Luís Antônio Paulino e Antônio Fernandes dos Santos Neto** e do **Sindicato dos Trabalhadores em Processamento de Dados e Empregados de Empresas de Processamento de Dados**, condenando-os ao pagamento das quantias abaixo relacionadas, com a incidência dos devidos encargos legais, calculados a partir da data correspondente até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

<<< TABELA NO ORIGINAL >>>

9.4. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data das notificações, para que os responsáveis comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia, acrescida dos encargos legais cabíveis, aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);

9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.6. autorizar, desde já, caso venha a ser solicitado, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais, nos termos do art. 217 do RI/TCU, com a incidência sobre cada parcela dos devidos encargos legais até o efetivo pagamento, esclarecendo que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do RI/TCU);

9.7. dar ciência da deliberação, assim como do relatório e voto que a subsidiam, aos responsáveis, ao Sr. Nassim Gabriel Mehedff, à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) e à Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP);

9.8. encaminhar cópia da deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentam, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei

8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.”

5. Ao mencionado *decisum* foram opostos embargos de declaração, os quais foram conhecidos, mas rejeitados quanto ao mérito, conforme consignado no Acórdão 7.081/2015-TCU-Primeira Câmara.

6. Preenchidos os requisitos de que trata o art. 33 da Lei 8.443/1992, admiti o presente recurso, atribuindo efeito suspensivo aos itens 9.4 (primeira e segunda parte) e 9.5 do acórdão recorrido (peça 97)

7. A seguir, reproduzo o exame efetuado pelo Auditor Federal incumbido da análise das razões recursais (peça 110), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade instrutora (peças 111 e 112):

“EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reiteram-se os exames de admissibilidade (peças 92-94) em que se propôs o conhecimento dos recursos com a concessão de efeito suspensivo aos itens 9.4 (primeira e segunda parte) e 9.5 do acórdão recorrido. Por meio de despacho (peça 97), aqueles exames foram ratificados pelo relator do recurso, Ministro Bruno Dantas.

3.1. Consigne-se que também consta na proposta de admissibilidade correção de erro material quanto à renumeração de subitens do acórdão recorrido a qual, por meio de determinação do relator do recurso, ficou para ser apreciada quando do exame de mérito dos presentes recursos. Entende-se que não existam óbices para que seja realizada a mencionada correção.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente exame analisar:

a) em sede preliminar:

a.1) se incide o instituto da prescrição em relação às parcelas de débito imputadas aos responsáveis;

a.2) se houve cerceamento à defesa dos responsáveis por esgotamento do prazo para instauração da TCE ou decorrente de seu envio tardio ao TCU;

a.3) se, por isonomia, pode ser adotada a exclusão do polo passivo ao dirigente da empresa executora adotada em relação a outro responsável;

b) no mérito:

b.1) se a prestação de contas apresentada é apta para atestar a comprovação da regularidade dos gastos;

b.2) se os elementos de prova contidos nos autos foram analisados de forma incompleta ou insuficiente;

b.3) se as circunstâncias da execução do objeto do convênio são aptas a desconstituir, parcial ou totalmente, o débito imputado aos responsáveis;

b.4) se os pagamentos aos credores efetuados mediante compensação de cheques podem ser considerados regulares; e

b.5) se as especificidades de fato relacionadas à Luís Antônio Paulino podem ser admitidas para que suas contas sejam julgadas regulares.

5. Incidência da prescrição

5.1. Em sede preliminar, os recorrentes requerem o sobrestamento dos autos argumentando que incide o instituto da prescrição em relação às parcelas de débito em face dos seguintes apontamentos (peças 61 e 62, p. 3-6):

- a) deve ser aplicada a prescrição decenal prevista no Código Civil;
- b) não se aplica mais o entendimento contido no MS 20.335/DF do STF, mas sim a repercussão geral em relação à interpretação da parte final do disposto no § 5º do art. 37 da Constituição Federal (RE 669.069);
- c) tendo em vista o montante atualizado do débito, por volta de R\$ 8,3 milhões, estes autos devem ser sobrestados até que o Supremo Tribunal Federal decida sobre a repercussão geral;
- d) a Súmula-TCU 282, publicada em 20/8/2012, não pode retroagir sobre atos praticados há mais de 13 anos; e
- e) aliás, ao tempo da primeira citação dos responsáveis, em 4/10/2006, na fase interna da TCE já havia se operado o instituto da prescrição quinquenária. A TCE foi instaurada em 2014, portanto mais de 8 anos da primeira notificação e mais de quinze da aprovação do convênio em 1999.

Análise:

5.2. Não há razão para que estes autos sejam sobrestados e nem que seja reconhecida prescrição decenal sobre as parcelas de débito.

5.3. Há que se repisar que a matéria já se encontra pacificada no âmbito deste Tribunal conforme enunciado da Súmula TCU 282. Tal entendimento se deu em virtude do julgamento do Acórdão 2.166/2012-TCU-Plenário, assim sumarizado:

‘ADMINISTRATIVO. PROJETO DE SÚMULA. IMPRESCRITIBILIDADE DOS DANOS AO ERÁRIO. MATÉRIA PACIFICADA NO ÂMBITO DO TCU. INCLUSÃO DO ENTENDIMENTO NA BASE DE SÚMULAS DA JURISPRUDÊNCIA PREDOMINANTE DO TRIBUNAL. PUBLICAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

Converte-se em súmula o entendimento pacificado no âmbito do TCU, no seguinte sentido: ‘As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis’.

5.4. Dentre as fundamentações acolhidas pelo referido *decisum*, consta precedente do Supremo Tribunal Federal, Mandado de Segurança nº 26.210-9/DF, que, no que tange aos processos de Tomada de Contas Especial, é aplicável a parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal quanto à imprescritibilidade das ações de ressarcimento. O eminente Relator, Ministro Ricardo Lewandowski, destacou:

‘(...)

No que tange à alegada ocorrência de prescrição, incide, na espécie, o disposto no art. 37, § 5º da Constituição de 1988

(...)

Considerando ser a Tomada de Contas Especial um processo administrativo que visa a identificar responsáveis por danos causados ao erário, e determinar o ressarcimento do prejuízo apurado, entendo aplicável ao caso sob exame a parte final do referido dispositivo constitucional.’

5.5. Importa assinalar que, ao contrário do alegado pelos recorrentes, esse precedente do STF continua vigente. A decisão a que alude o RE 669.069, invocado pelos recorrentes, se limitou ao reconhecimento da repercussão e ainda não enfrentou o mérito da discussão. Seus atuais efeitos processuais repercutem sobre o trâmite de todas as ações judiciais, nos termos do § 5º do art. 1.035 da Lei 13.105 (‘Reconhecida a repercussão geral, o relator no Supremo Tribunal Federal determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional’), não alcançando os processos em trâmite neste Tribunal, seja pela incidência do princípio de separação de instâncias, seja por ausência de previsão legal.

5.6. Há que ressaltar que, especificamente em relação aos efeitos da Repercussão Geral 666 (RE 669.069), este Tribunal, em recentes julgados (Acórdãos 5.928/2016-TCU-Segunda Câmara e

5.939/2016-TCU-Segunda Câmara), tem entendido que: ‘A tese fixada pelo STF no RE 669.069 (Repercussão Geral 666), que trata da incidência da prescrição nos débitos com a União decorrentes de ilícitos civis (prazo prescricional de cinco anos), não alcança prejuízos que decorram de ilícitos administrativos, como a não comprovação da regular gestão de recursos públicos, que são imprescritíveis’.

5.7. Também não se pode acolher o argumento dos recorrentes sobre a irretroatividade da Súmula-TCU 282. Com efeito, súmulas representam a unificação de entendimento sobre determinado tema e isso não quer dizer que a interpretação nela contida não vigia anteriormente, havendo precedente, julgado em 26/11/2008 (Acórdão 2.709/2008-TCU-Plenário), enunciado da seguinte forma: ‘As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis’. Aliás, há precedentes, ainda mais antigos, que já adotavam a tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento com base no § 5º do art. 37 da CF/1988: Decisão 1/2000-TCU-Segunda Câmara; 248/2000-TCU-Plenário; e 86/2001-TCU-Primeira Câmara.

5.8. Por fim, dada a imprescritibilidade das parcelas de débito em discussão, não importa que as datas *a quo* de início de prescrição das parcelas de débitos tenham ocorrido no exercício de 1999, sendo certo que o instituto da prescrição já aproveitou à defesa dos recorrentes unicamente em relação à pretensão punitiva.

6. Cerceamento de defesa

6.1. Em outra preliminar, é alegada a infringência ao princípio da razoabilidade, cerceamento à defesa dos responsáveis por longo decurso de tempo, bem como inobservância do devido processo legal. Com efeito (peças 61 e 62, p. 6-8 e p. 15-16):

- a) decorreu lapso temporal de sete anos entre a autuação da TCE e o respectivo envio para o Tribunal de Contas da União o que infringiu o disposto no art. 11 da IN/TCU 71/2012 que previa, para tanto, prazo de 180 dias. Ademais, não foi solicitada a prorrogação do prazo para aquele envio;
- b) também não foi dado cumprimento ao disposto no art. 4º da mencionada instrução normativa, que determina a imediata instauração de TCE;
- c) fato é que o prazo de 15 (quinze) anos, entre os atos inquinados e o acórdão recorrido, por si só, representa indiscutível inviabilidade à defesa dos responsáveis, que não possuem meios de reaver documentos que a esta altura já se encontram extraviados; e
- d) já no exercício de 2006, não era mais exigível o disposto no § 1º do art. 30 da IN/STN 1/1997.

Análise:

6.2. Essa preliminar não pode prosperar.

6.3. Inicialmente, há que se consignar que os prazos fixados nos normativos deste Tribunal para formação e trâmite dos processos de tomada de contas especial (TCE) são dirigidos aos órgãos da administração pública e eventuais inobservâncias quanto aos prazos não se traduzem em hipóteses de invalidação a requerimento de responsáveis arrolados nesse tipo de processo. Deve ser esclarecido que a fase interna do processo de TCE se caracteriza como procedimento de apuração e coleta de dados e é em sua fase externa, com a citação do responsável pelo TCU que o responsável passa a ter direito ao exercício da ampla defesa e do contraditório.

6.4. No presente caso concreto, consta que os recorrentes foram notificados, na fase interna da TCE, em 25/4/2007 (ocasião em que o então presidente do Sindpd compareceu aos autos solicitando dilação de prazo para apresentar sua resposta – peça 3, p. 13). Entre a data da vigência final do convênio em discussão (9/9/2000 – vide peça 3, p. 150) e aquela data, transcorreu prazo inferior a sete anos. Entende-se, assim, que a instauração da controvérsia discutida na fase interna desta TCE foi inferior a sete anos e propiciou a juntada de todos os documentos de interesse dos recorrentes.

6.5. Ademais, tem-se entendido no âmbito deste Tribunal que (Acórdão 729/2014-TCU-Plenário): ‘O mero transcurso do tempo não é razão suficiente para o trancamento das contas. É preciso que, além disso, haja fundadas razões para supor que o direito à defesa tenha ficado prejudicado. **O prejuízo à defesa não é presumido, deve ser provado**’ [grifos]. A alegação dos recorrentes não explicita quais documentos que, eventualmente, não constam dos autos e que, decorrido prazo de sete anos, não poderiam mais ser produzidos em sua defesa. Dito por outras palavras, não há comprovação do prejuízo à defesa em face do transcurso de tempo, sendo certo que já constavam dos autos a documentação produzida pela própria comissão de TCE (peça 1-3), bem como aqueles que foram obtidos por meio de diligência pela unidade técnica de origem (peças 9-18).

6.6. Acresce-se que o termo *a quo* para o início do prazo quinquenal a que alude a obrigatoriedade sobre a guarda de documentos que comprovem a regularidade na aplicação de recursos públicos federais é, nos termos do § 1º do art. 30 da IN/STN 1/1997, a manifestação da concedente quanto à aprovação da prestação ou tomada de contas. Como não consta dos autos qualquer comprovante que ateste que a Sert tenha aprovado a prestação de contas apresentado pelos recorrentes, competia a este manter a obrigatoriedade de guarda dos documentos, nos termos do inciso II da Cláusula Oitava do Termo de Convênio Sert/SINE 38/1999 (peça 2, p. 61), *verbis*:

‘CLAUSULA OITAVA - DA CONTABILIDADE

(...)

- dos Documentos

O SINDICATO DOS TRABALHADORES EM PROCESSAMENTO DE DADOS E EMPREGADOS DE EMPRESAS DE PROCESSAMENTO DE DADOS DO ESTADO DE SÃO PAULO - SINDPD/SP manterá arquivado em seu órgão de contabilidade analítica, à disposição das autoridades incumbidas de acompanhamento administrativo e da fiscalização financeira, os documentos comprobatórios das despesas, identificados com o número de convênio.’

6.7. Assim, o prazo inicial para guarda de documentos estava em aberto, o que obrigava, até prova em contrário, o mencionado sindicato a manter todos os documentos comprobatórios das despesas sob sua guarda até que os órgãos de controle se manifestassem sobre o mérito da prestação de contas dos recursos do convênio em discussão.

6.8. Dessa forma, inexistiu cerceamento à defesa dos recorrentes, haja vista que, desde o início do presente processo de TCE, os recorrentes tinham plena ciência sobre a controvérsia jurídica instaurada.

7. Extensão da exclusão do polo passivo de um dos responsáveis ao presidente da entidade executora

7.1. A última preliminar invocada pelo presidente do Sindpd requer tratamento isonômico a ele, devendo ser aplicada a mesma exclusão do polo passivo da TCE deferida a um dos responsáveis, Nassim Gabriel Mehedff, uma vez que ‘(...) o mesmo não tinha condições de acompanhar todos os atos *pari passu* do Convênio firmado’ (peça 61, p. 19-20).

Análise:

7.2. Também não se pode acolher essa preliminar.

7.3. Ao contrário do que alega o recorrente, sua situação de fato é completamente distinta à que se verifica em relação ao ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do MTE, Nassim Gabriel Mehedff. A Secex/SP enumerou o rol de circunstâncias pessoais que entendeu aplicáveis para excluí-lo da presente relação processual (peça 20, p. 3-4):

a) foi, tão somente, signatário do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99. Já o recorrente foi o próprio signatário do Convênio Sert/Sine 38/1999, que, na condição de presidente da entidade executora, era o responsável direto pela execução das ações de qualificação profissional que compunham o objeto daquela avença;

b) o inadimplemento referente ao convênio em tela decorreu, principalmente, da inobservância de cláusulas que dispunham acerca das atribuições da Sert/SP, que, por sua vez, diziam respeito ao acompanhamento da realização de cursos que o Sindpd se comprometeu a oferecer e das condições que a entidade executora deveria cumprir; e

c) a exclusão de sua responsabilidade foi adotada em vários outros processos tendo em vista a ausência de sua ingerência quanto à contratação da futura entidade executora. Por via reversa, a legitimidade em figurar nos processos acerca das irregularidades constatadas no Planfor, sempre alcançou os presidentes das entidades executoras.

7.4. Além disso, há que se assinalar que a citação válida é o ato que delimita o escopo de responsabilidade do citado e das imputações a ele direcionadas. No caso de Nassim Gabriel Mehedff, tal escopo teve como fundamentos as ocorrências lançadas na alínea 'b' do subitem 2.1 deste Exame, as quais são diversas daquelas imputadas ao recorrente (vide alínea 'a' do mesmo subitem).

7.5. Assim, não há que se falar em aplicação do princípio da isonomia para afastar a legitimidade do recorrente em figurar na presente TCE, tendo em vista que não são sequer semelhantes as respectivas motivações.

8. Execução integral do objeto do convênio comprovada por meio da prestação de contas

8.1. No mérito, os responsáveis prosseguem alegando que a prestação de contas por eles enviada atesta sua integral execução haja vista que (peças 61 e 62, p. 8-10):

a) inicialmente, assinale-se que o Sert/Sine concorreu para as irregularidades por não terem acompanhado e supervisionado o convênio em questão. Deve prevalecer o mesmo entendimento aos recorrentes em relação ao encaminhamento proposto aos dirigentes daquele órgão, ou seja, julgar as contas regulares com ressalva;

b) foram prestadas as contas com observância a todos os seus requisitos formais, o que acabou por desincumbir os recorrentes de suas obrigações;

c) o MTE declarou, expressamente em 21/12/2000, que as contas eram tecnicamente satisfatórias e representavam o número de trabalhadores atendidos e os projetos especiais realizados com observância às diretrizes da Resolução 194/98 do Codefat. Paradoxalmente, em 2006, o mesmo órgão passa a exigir documentos que já possuía, sob a alegação de inexecução contratual; e

d) enfim, todos os documentos atestam a execução do objeto do convênio.

Análise:

8.2. Não assiste razão aos recorrentes.

8.3. Preliminarmente, a exemplo do que já foi analisado no item 7 deste Exame, não se vê identidade de suporte fático que autorize o julgamento das presentes contas regulares com ressalva em relação aos recorrentes por similitude ao que foi decidido em relação a Walter Barelli.

8.4. A aprovação das contas promovida pelo Sert/Sine, aludida pelos recorrentes (peça 1, p. 133-136), além de não abranger a totalidade das ações de qualificação profissional, se deu em relação ao seu conteúdo formal, podendo se sujeitar, sob o seu aspecto material, a nova apreciação pelos órgãos de controle. E assim ocorreu, com a elaboração da Nota Técnica 29/DSTEM/SFC/MF (relativa à fiscalização do Plano Estadual de Qualificação – PEQ, exercício de 1999, no Estado de São Paulo e verificação do nível de envolvimento das comissões municipais de emprego e prefeituras na elaboração dos PEQs, 1999/2000) pela Secretaria Federal de Controle (peça 1, p. 4-15), foi noticiada ao MTE a existência de diversas irregularidades graves, demandando apuração mais aprofundada de todos os envolvidos, seja pela Sert/SP, seja pelas entidades contratadas para a avaliação, acompanhamento e supervisão dos cursos, e, uma vez confirmadas as irregularidades, a consequente instauração de TCEs.

8.5. Sobreveio, assim, a Portaria/MTE 11, de 3/3/2005 (peça 1, p. 3), que constituiu a comissão de TCE para apurar irregularidades na aplicação dos recursos referentes ao convênio em questão,

que, por sua vez, requisitou aos recorrentes (peça 1, p. 138), em 21/3/2006, os seguintes documentos:

1- Recibos de pagamentos, Notas Fiscais e Guias de Recolhimento dos Encargos Sociais (INSS, ISS E FGTS), relativos ao Convênio N. SERT/SINE 038/99 (Cópia em anexo da Relação de Pagamentos constante do Processo n. 677/99 SERT/SINE);

2- Fichas de Inscrição dos Treinandos e Recibos de entrega dos vales-transporte referentes ao convênio supracitado.

8.6. Não há, assim, a alegada situação paradoxal aventada pelos recorrentes. Aliás, há que se consignar que já havia pendências na prestação de contas apresentada pelos recorrentes, uma vez que, em 29/2/2000, o Sert/SP oficiou ao Sindpd no sentido de solicitar a presença de seu representante para ‘acerto de documentação’, nos seguintes termos (peça 2, p. 128):

‘Solicitamos a presença do responsável pela elaboração da **‘Prestação de Contas’**, para acerto de documentação já encaminhada a esta Secretaria, pertinente ao Convênio assinado entre a SERT e sua entidade. Informamos que tal pendência inviabiliza a análise final, bem como, a aprovação do processo.

Lamentamos informar que a ausência a essa convocação poderá acarretar na devolução total dos recursos financeiros já efetuados a esta Instituição.’

8.7. Em relação à alegação de que a prestação de contas apresentada, por si só, já atestaria a regularidade da aplicação dos recursos da avença em discussão, há que se assinalar que o mesmo argumento já foi apresentado anteriormente nas alegações de defesa dos recorrentes, o qual foi rebatido pela unidade técnica de origem, que assinalou que a maior parte das imputações não foram por eles enfrentadas, nos seguintes termos (peça 49, p. 49, p. 10):

‘49. Cumpre anotar que, à exceção das ocorrências descritas no item 48.f supra [‘irregularidades constatadas a partir da análise das folhas de frequência e dos diários de classe, a saber: duplicidade de alunos; participação simultânea de instrutores em turmas diversas e em dias coincidentes; e carga horária dos instrutores demasiadamente excessiva e em dias coincidentes, comprometendo a qualidade das ações de qualificação profissional’], a defesa não se pronunciou especificamente sobre as demais impropriedades apontadas na citação, preferindo apresentar alegações genéricas, de caráter global. Embora pertinentes ao tema, seria desejável que os responsáveis se pronunciassem sobre os demais itens, mormente aqueles atinentes à execução financeira do ajuste (...).’

8.8. Reanalizando a prestação de contas apresentada pelos recorrentes (peça 2, p. 94-132) e cotejando com os documentos que deram suporte a todas as imputações contidas nas citações deles (peças 1-3 e 9-18), de fato, prevalecem as impropriedades não justificadas, seja por ocasião da análise das alegações de defesa, seja pelos argumentos que estão sendo apreciados nas presentes razões recursais.

9. Insuficiência da análise dos elementos contidos nos autos

9.1. Os recorrentes alegam que diversos elementos contidos nos autos não foram considerados e atestam a execução do objeto do convênio (peças 61 e 62, p. 10-11) argumentando que:

- a) a declaração expressa e inequívoca do MTE quanto ao integral cumprimento dos termos do convênio (documento que permite auferir a execução do contrato), peça 1, p. 134-135;
- b) o plano de trabalho do convênio onde consta tudo o que foi avençado, peça 1, p. 148-150;
- c) houve aprovação do plano Qualiprof (peça 2, p. 45-47); e
- d) houve a aprovação pelo MTE da prestação final das contas (peça 2, p. 127).

Análise:

9.2. Não assiste razão aos recorrentes.

9.3. Conforme consta na instrução à peça 49, p. 13-14, itens 54-55, tais documentos já foram suficientes analisados pela Secex/SP. Além daquelas considerações, hão que ser acrescentadas as a seguir expostas:

a) o parecer mencionado pelo recorrente não comprova o integral cumprimento dos termos do convênio. Trata-se de documento que diz respeito à análise de todos os convênios estaduais utilizando recursos do Convênio originário 4/1999. De qualquer forma, tal parecer se atém aos aspectos meramente formais da consolidação das prestações de contas a qual deve incidir o entendimento já firmado neste Tribunal de que: ‘O TCU, em sede de análise de prestação de contas de convênios, exerce sua competência de forma independente e não se vincula a pareceres de concedentes ou repassadores de recursos públicos federais ou a decisões de Tribunais de Contas Estaduais’ [Acórdão 2.245/2014-TCU-Plenário];

b) as informações contidas no plano de trabalho são vinculativas em relação àquilo que os contratantes firmaram em relação ao objeto da avença. De um lado se tem o executante, que deve entregar os serviços, as obras ou as aquisições, e de outro, a administração pública que atesta a regularidade do que está sendo ofertado. Ao final, a competência sobre a regularidade de toda a transação recai sobre os órgãos de controle, que se utilizarão do plano de trabalho como um dos elementos de partida ou de comparação para verificação de conformidade, mas não de prova material da regularidade da aplicação de recursos públicos;

c) sobre o documento que aprovou a proposta do Sindpd, incluindo Plano de Trabalho, plano de cursos, demonstrativo físico-financeiro e cronograma de desembolso, se aplica a mesma consideração da alínea anterior. Trata-se de documento produzido anteriormente à assinatura do contrato a ser executado e que os órgãos de controle se utilizam para iniciar o processo de análise de regularidade, não tendo, portanto, eficácia para atestar a regularidade da aplicação dos recursos; e

d) quanto ao último documento referenciado pelos recorrentes, se circunscreve ao ofício de encaminhamento da prestação de contas final dos recursos em discussão, confeccionado pelos próprios recorrentes, ou seja, não atesta a alegação deles de que o MTE aprovou a prestação de contas. Sobre essa questão vide análise lançada no subitem 8.4 deste Exame.

9.4. Dessa forma, a documentação referenciada pelos recorrentes em nada altera o juízo de mérito das contas irregulares contido no acórdão recorrido.

10. Circunstâncias da execução do objeto do convênio

10.1. Os recorrentes também alegam que, dada a circunstâncias, o objeto do convênio deve ser considerado como executado ressaltando que (peças 61 e 62, p. 11-19):

a) em que pese a data da assinatura do convênio ter ocorrido em 9/9/1999, o prazo para a sua execução foi exíguo, apenas 90 dias (que representam 60 dias úteis) para a qualificação de 7.705 alunos. Passados 15 anos, cobra-se suposto desrespeito a formalismos;

b) quanto à questão referente a vale transporte, era impossível a realização de processo licitatório, haja vista o desenvolvimento de atividade em diferentes cidades, a exemplo, do curso básico de informática;

c) a imputação em relação à duplicidade de alunos é irrelevante dado o número de ocorrências em relação ao universo de treinandos;

d) mesma consideração em relação à participação simultânea de instrutores em datas e horários coincidentes, pois nos horários de ociosidade é possível o atendimento a turmas distintas;

e) é descabível a restituição dos recursos ao Erário, pois:

e.1) o relatório da comissão de TCE carece de fundamentação em vários pontos;

e.2) houve omissão da mencionada comissão em relação aos elementos apresentados pelos recorrentes; e

e.3) não houve má-fé por parte dos recorrentes sendo incabível a restituição dos valores cobrados nesta TCE.

Análise:

10.2. Não assiste razão aos recorrentes.

10.3. Em relação à alegação de que o prazo para execução dos serviços de qualificação de mão de obra foi exíguo, há que se assinalar que não consta dos autos quaisquer documentos que condicionassem a materialização do Convênio 38/1999 à observância de prazos desproporcionais à execução de seu objeto, devendo-se presumir que o plano de trabalho, que foi apresentado pelo próprio Sindpd, estava balizado em prazos suficientes. A minguada inexistência de quaisquer fatos excepcionais, que não foram apresentados pelos recorrentes, deve prevalecer o princípio contratual do *pacta sunt servanda* (os acordos devem ser cumpridos).

10.4. Em relação ao segundo argumento, não consta nos ofícios de citações dos recorrentes nenhuma irregularidade referente a eventuais impropriedades em procedimentos licitatórios para aquisição de vales transportes. Dessa forma, é carecedor de eficácia o argumento lançado pelos recorrentes sobre essa questão.

10.5. Sobre as questões referentes à duplicidade de alunos e da participação simultânea de instrutores em turmas diversas, acolhem-se as razões recursais apresentadas, sobretudo por representarem baixa materialidade e ‘possível’ vantagem indevida e redução de qualidade da oferta dos cursos. No entanto, tal reconhecimento não tem qualquer impacto sobre o débito imputado aos recorrentes porquanto tais apontamentos não foram considerados elementos determinantes para o julgamento de mérito das presentes contas, conforme consignado pela unidade técnica de origem (peça 49, p. 14, parte inicial do item 57.2): ‘Estas ocorrências, isoladamente consideradas, não teriam o condão de macular as contas em análise (...)’.

10.6. No essencial, o relatório da comissão de TCE foi acolhido por este Tribunal quando da realização da citação dos recorrentes. A impugnação total das contas apresentadas decorreu da omissão dos recorrentes em apresentar documentos que comprovassem a capacidade técnica dos instrutores e as várias despesas efetuadas, fatos esses detalhados suficientemente pela referida comissão à peça 2, p. 144-146, e repisados pela Secex/SP, ao assinalar a ausência dos seguintes documentos (peça 49, p. 16, itens 68, 70.1 e 71.1):

‘(...) contratos ou recibos de pagamentos efetuados a instrutores; contratos ou recibos que atestem a locação ou cessão de salas onde os cursos ocorreram, por conseguinte, não se sabe se os espaços foram cedidos, alugados ou se são próprios; comprovantes de inscrição dos alunos (ficha de inscrição), de entrega aos mesmos de vale transporte, vale alimentação ou dos certificados de conclusão dos cursos.

(...)

Cotejando tal previsão com as despesas declaradas na relação de pagamentos (peça 2, p. p. 95-113), que se referem ao pagamento de pessoal, informática e transporte, constata-se uma aparente conformidade, o que nos levaria à conclusão de que não houve desvio de finalidade ou objeto. Contudo, a ausência de documentos fiscais não permite atestar com precisão a veracidade das informações na mencionada relação de pagamento, o que impede opinar conclusivamente sobre este aspecto.

(...) relação detalhada dos alunos matriculados, com endereço e telefone de cada um deles; planilhas de notas; comprovantes de contratação de seguros contra acidentes pessoais em benefício dos alunos; notas fiscais de aquisição de materiais. Contudo, nada neste sentido foi apresentado, comprometendo a comprovação da efetiva execução do objeto contratado.’

10.7. Os recorrentes afirmam que os elementos contidos nos autos já atestam a realização física do objeto do convênio. No entanto, quando detectadas diversas irregularidades por parte do controle interno na aplicação de recursos públicos federais transferidos por meio de convênio, há que ser aplicado o precedente deste Tribunal materializado no Acórdão 802/2014-TCU-Plenário:

‘Na presença de elementos que sugiram a prática de irregularidades em convênios, torna-se insuficiente a remessa de documentos exigidos em normas atinentes à prestação de contas ordinária. Nessas circunstâncias, é não apenas lícito, mas imperativo, exigir elementos de prova mais robustos que comprovem, de forma efetiva, os gastos efetuados, a consecução dos objetivos do repasse e o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos.’

10.8. Não há que se falar em omissão na análise dos documentos apresentados pelos recorrentes na fase interna da TCE haja vista que, conforme mencionado no subitem 6.3 deste Exame, há apenas coleta de documentos, informações e registros. Incumbiu a este Tribunal a análise de mérito em relação a todos as provas juntadas aos autos, incluindo as alegações de defesa apresentadas pelos recorrentes.

10.9. Por fim, o argumento relativo à ausência de má-fé por parte dos recorrentes não lhes aproveita. Grosso modo, a imputação determinante que não restou saneada se circunscreve, objetivamente, à ausência de documentos que poderiam desconstituir, total ou parcialmente, o débito a eles imputados. Nesse caso, o elemento volitivo perde significância e, ainda que os recorrentes venham a provar que agiram com boa-fé (o que não resta sequer demonstrado), a referida omissão não é apta a que seja reconhecida a regularidade da aplicação dos recursos em discussão.

11.Regularidade dos pagamentos efetuados mediante cheque

11.1. Os recorrentes assinalam que a sistemática de pagamentos é justificável (peças 61 e 62, p. 20-21):

- a) como o número de credores era elevado, os recorrentes emitiram os cheques com valores altos para o pagamento deles em espécie, sob pena de se utilizar dezenas de talões de cheques;
- b) não houve qualquer reclamação por parte dos credores quanto a eventuais inadimplências; e
- c) o procedimento tinha por objetivo reduzir a burocracia.

Análise:

11.2. Também não assiste razão aos recorrentes.

11.3. Sobre essa alegação, há que se assinalar que este Tribunal já tem precedentes rechaçando-a, enunciado nos seguintes termos:

- a) Acórdão 2.665/2009-TCU-Plenário: ‘A não-utilização de cheques nominativos impossibilita a comprovação de que os cheques constantes da movimentação bancária da conta específica do convênio foram destinados aos credores indicados no relatório de pagamentos efetuados’; e
- b) Acórdão 266/2016-TCU-Plenário: ‘A divergência entre os credores de direito e os reais favorecidos dos cheques caracteriza débito, por insuficiência de prova do nexo de casualidade entre as despesas apropriadas na prestação de contas e os recursos federais gastos, ainda que os serviços contratados tenham sido prestados’.

11.4. Conforme admitido pelos recorrentes, em havendo centenas de credores, haveria, sim, a necessidade de serem emitidos tantos cheques quanto os necessários. Não se pode admitir suposta redução de burocracia à margem de normativos que a autorizem.

11.5. A comprovação do vínculo de nexo causalidade em discussão exige, além daqueles que já constam nos autos, outros documentos os quais os recorrentes não providenciaram, tais como:

- a) cópias autenticadas de todos os cheques emitidos, de forma a averiguar se são nominativos em relação aos credores constantes na relação de pagamentos, nos termos da redação original do art. 20 da IN/STN 1/1997, *verbis*:

‘Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica, somente sendo permitidos saques para o pagamento de despesas previstas no Plano de Trabalho, mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária, ou para aplicação no mercado financeiro;’ e

b) cópias autenticadas de recibos, notas fiscais, faturas ou outros comprovantes de pagamento, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio (*caput* do art. 30 da IN/STN 1/1997).

11.6. Além disso, reitera-se que a comprovação material de que os beneficiários do objeto do Convênio Sert/Sine 38/1999 foram, de fato, contemplados com recursos desse convênio, resta insuficientemente demonstrada. Assim sendo, ao contrário do alegado pelos recorrentes, a ausência de tais documentos alcança a integralidade das parcelas de débitos a eles imputados.

12.Fatos atinentes a Luís Antônio Paulino

12.1. Já o ex-Secretário do SINE/SP, Luís Antônio Paulino, repisando alguns dos argumentos anteriormente expostos, requer a exclusão de sua responsabilidade ou aplicação de precedentes a ele favorável tendo em vista que (peça 92, p. 2-10):

- a) estava na condição de servidor cedido, temporariamente, à SERT/SP;
- b) não exerceu a função de ordenador de despesas (atribuída ao chefe de gabinete do SERT/SP) e só ficou sabendo que exerceria a função de coordenador depois que foi nomeado;
- c) sua função se limitava a fazer os encaminhamentos (sem obter as demais informações referentes à gestão e controle do PEC/1999) para a chefia do gabinete que autorizava os pagamentos após análise do setor jurídico; e
- d) se dedicou, basicamente, a propor aperfeiçoamentos no programa, tornando-o mais eficaz, eficiente e transparente, de sorte que, foi realizado de sua parte:

‘(...) melhor estudo sobre as demandas de qualificação nas respectivas áreas do Estado, de modo a orientar a oferta por parte dos parceiros da secretaria, em sua maioria esmagadora sindicatos de trabalhadores, a oferecerem os cursos que garantissem melhores oportunidades de empregabilidade nas suas respectivas regiões de atuação. Foram feitos estudos, com base nas informações da Pesquisa de Emprego e Desemprego do SEADE/DIEESE e da RAIS, da demanda por mão-de-obra por regiões do Estado e já na preparação do PEC/2000 essas informações foram repassadas para todas as Comissões Municipais de Emprego (COM-Emprego) para que orientassem a oferta dos cursos na direção de cursos com maior potencial de empregabilidade.

Considero, portanto, que realizei meu trabalho de forma decente e dei minha contribuição para o aperfeiçoamento do programa. Posteriormente, precisei afastar-me por problemas de saúde;’

e) é injusta a sua condenação na medida que o próprio TCU tem precedente no sentido de arquivar os autos para irregularidades de constatação duvidosa em relação a sua pessoa, a exemplo do que foi decidido no Acórdão 2.851/2003-TCU-Primeira Câmara; e

f) ante a similitude das imputações, há que ser levado em consideração os demais julgamentos deste Tribunal referentes ao Planfor, nos quais o recorrente figura como responsável, devendo ser adotado a decisão mais favorável haja vista que não se pode adotar critérios tão diferentes para julgar os mesmos fatos: ‘(...) se há razões para excluir meu nome de cinco deles, solicito que as mesmas razões sejam consideradas nos demais, e, em especial no processo nº 004.982/2014-2, uma vez que em nenhum dos processos há fatos ou razões diferentes’.

Análise:

12.2. Não assiste razão a Luís Antônio Paulino.

12.3. É importante assinalar, inicialmente, que cada processo de TCE instaurado, no que tange às suas imputações, guarda peculiaridades e circunstâncias que podem, ou não, se comunicar com outros processos. No presente caso concreto, entende-se que a conduta desse recorrente resta suficientemente fundamentada e caracteriza irregularidade grave, uma vez que:

- a) caso sua atuação se efetivasse de maneira concreta, ou seja, exigindo a regular prestação de contas parcial para liberação das parcelas subsequentes, nos exatos termos previstos na IN/STN 1/1997 (art. 32), ele se eximiria de responsabilidade. Ao se omitir quanto àquelas exigências, atraiu para si a responsabilidade quanto às ocorrências de débitos constatados nesta TCE;

b) além disso, não foram apresentados quaisquer outros novos elementos por parte do recorrente que pudessem justificar aquela omissão. Por tal razão, há que se reiterar o mesmo entendimento já contido no acórdão recorrido referente à responsabilização do recorrente que, retificando o entendimento esposado pela unidade técnica de origem, entendeu que autorizou indevidamente o repasse parcial dos recursos ao aprovar as prestações de contas parciais (peça 54, p. 5):

‘(...)

33. Dito isso, passo ao exame da responsabilidade individual dos agentes administrativos citados. Com relação ao Sr. Luís Antônio Paulino, verifico que ele autorizou os repasses dos recursos, em desacordo com as cláusulas segunda, item II, alínea ‘s’, e sexta, parágrafo único, da avença (peça 2, p. 78 e 87). Sendo assim, julgo cabível rejeitar as alegações de defesa trazidas, uma vez que foi evidenciada a sua participação culposa na cadeia causal dos fatos que deram causa ao dano ocorrido ao erário;’ e

c) enfim, sua omissão não se resume à mera falta de supervisão gerencial e/ou fiscalização do convênio, mas, à autorização efetiva para que as demais parcelas dos recursos fossem disponibilizadas à entidade executora sem que fossem observados os requisitos formais para aprovação das prestações de contas parciais dos recursos do convênio.

12.4. Quanto ao paradigma invocado recorrente, no sentido de que seja arquivada a presente TCE com base na proposta de deliberação do Acórdão 2.851/2003-TCU-Primeira (por ele mesmo transcrito em sua peça recursal – peça 87, p. 4-10), foi reconhecido, em síntese, que um dos pontos críticos do PEQ/SP é a fiscalização e que deve ser dado prioridade ao aperfeiçoamento sobre a supervisão do mesmo Plano Nacional de Qualificação, nos seguintes termos:

‘18. A Secex/SP registra também que nenhuma prestação de contas de execução do PEQ/SP foi rejeitada e que ‘as irregularidades porventura encontradas são saneadas o âmbito da própria Sert/SP’. A equipe de auditoria aponta que, não obstante a Sert/SP venha sendo mais exigente com a composição da prestação de contas, um dos problemas da Secretaria é a falta de estrutura para analisar de forma cuidadosa as prestações de contas, reforçando a impressão de que um dos pontos críticos do PEQ/SP é a fiscalização do programa.

19. Entendo, por isso, que a 5ª Secex, ao consolidar os trabalhos de auditoria do Planfor, deve dar atenção especial às possíveis medidas que podem ser adotadas pelos Estados e pelo MTE no sentido de aperfeiçoar a supervisão e fiscalização do Plano Nacional de Qualificação - PNQ, que está substituindo o Planfor.

20. Por fim, a unidade técnica, considerando que não foi verificada nenhuma irregularidade grave e que as inconsistências apuradas poderão ser mais adequadamente avaliadas na consolidação das demais fiscalizações do Planfor realizadas pelas Secex estaduais, a ser efetuada pela 5ª Secex, conforme determinou a Decisão 354/2001 - Plenário, deixa de sugerir qualquer medida saneadora, limitando-se a propor o arquivamento dos autos.’

12.5. Ou seja, o arquivamento daqueles autos não se deu pela ausência de irregularidades, mas se limitou, tão somente, a providência meramente procedimental, uma vez que o encaminhamento de mérito daquele julgado foi no sentido de que fosse dada continuidade à fiscalização dos recursos do Planfor, por parte da 5ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal, nos termos do subitem 9.1 do mencionado acórdão (‘encaminhar cópia do presente acórdão, bem como do Relatório e Proposta de Deliberação que o fundamentam, à 5ª Secex, com vista a subsidiar o trabalho de consolidação das fiscalizações no Planfor, determinado no item 8.5 da Decisão 354/2001 - Plenário’). Dessa forma, aquele paradigma, não se aplica ao presente caso concreto.

12.6. Por fim, o recorrente prossegue alegando que o julgamento das presentes contas deve seguir os mesmos entendimentos de julgamentos anteriores em que ele figura como responsável e nos quais são imputadas as mesmas irregularidades. Cita, em especial, o próprio julgamento recorrido (‘TC 004.982/2014-2’), o que, entende-se, ter havido erro de digitação. De qualquer sorte, essa alegação é a mesma que foi objeto de questionamento no âmbito do recurso de embargos de declaração naqueles autos, manejado pelo próprio recorrente, o que foi integralmente enfrentada no

âmbito do voto condutor do Acórdão 4.692/2015-TCU-Primeira Câmara, que, em síntese, não admitiu similitude com os julgados anteriores no presente caso concreto, nos seguintes termos:

‘(...) Apesar de o objeto dos convênios firmados com recursos do Planfor ser semelhante (capacitação profissional), cada tomada de contas especial instaurada trata de um caso concreto que possui suas particularidades e, por isso, pode-se chegar a diferentes conclusões.

10. Os TCs 017.204/2014-3 e 032.935/2014-5, por exemplo, foram arquivados com fundamento no art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa 71/2012, em razão da baixa materialidade do débito (Acórdãos 1.277/2015 e 3.721/2015, ambos da 1ª Câmara). Os TCs 031.564/2014-3 e 030.168/2014-7, por sua vez, foram arquivados com fundamento no art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa 71/2012, tendo em vista que a primeira notificação dos responsáveis pelo MTE só ocorreu 13 anos após as irregularidades (Acórdãos 1.675/2015 e 2.165/2015, todos da 1ª Câmara). Saliento que os precedentes mencionados não se adequam à casuística tratada neste processo, razão pela qual se justifica tratamento diverso.

11. A existência de uma unidade responsável pela gestão e pelo controle dos convênios firmados, no âmbito do Planfor, também não socorre o responsável. No caso concreto, as autorizações dos pagamentos ao sindicato eram dadas pelo recorrente (...). A meu ver, era razoável exigir do Sr. Luís Paulino que verificasse, antes de apor sua assinatura, se os documentos exigidos na Instrução Normativa STN 1/1997 estavam presentes no processo. Assim não procedendo, o responsável assume os riscos de sua conduta omissiva.’

CONCLUSÃO

13. Das análises anteriores, conclui-se que:

- a) a prescrição não atinge as parcelas de débito oriundas de ilícitos administrativos conforme dispõe a parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal;
- b) não ocorreu cerceamento ao direito dos recorrentes, pois foi a eles dada oportunidade de juntada de documentos na fase interna do processo de TCE. Além disso, não foi demonstrado prejuízo à defesa deles, mormente por todos os documentos afetos aos autos já constarem dos autos por ocasião das respectivas citações efetivadas;
- c) não se vislumbrando situações, de fato e de direito, semelhantes ou análogas, não se pode estender a exclusão de responsabilidade conferida a um dos responsáveis para os demais;
- d) pela análise dos documentos constantes nos autos a prestação de contas apresentada não é apta, por si mesma, a atestar a regularidade dos recursos supostamente aplicados;
- e) todos os elementos contidos nos autos foram analisados de forma suficiente pela unidade técnica de origem;
- f) os cheques para o pagamento das despesas afetas à execução do objeto do convênio em questão devem ser emitidos de forma individualizada a todos os credores, sob pena de não restar configurado o necessário vínculo de nexos causalidade entre recursos repassados e gastos efetuados; e
- g) as situações de fato afetas a Luís Antônio Paulino não são suficientes para alterar o julgamento de mérito de suas contas, nem afastar, total ou parcialmente, o débito a ele imputado.

13.1. Com base nessas conclusões e considerando, principalmente, a ausência de novos elementos aptos a desconstituir as parcelas de débitos imputadas aos responsáveis, propõe-se que os recursos interpostos pelos recorrentes não sejam providos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Ante o exposto, propõe-se, com base nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer dos recursos interpostos para, no mérito, negar-lhes provimento; e
- b) dar ciência aos recorrentes, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo e aos demais interessados do acórdão que vier a ser proferido.”

8. O MPTCU, representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou concordância com o encaminhamento alvitrado pela unidade instrutora (peça 113). Teceu considerações adicionais sobre dois pontos das razões recursais que considerou relevantes, conforme reproduzo abaixo:

“5. A Secretaria de Recursos (Serur) analisou o teor dos recursos interpostos e concluiu, em pareceres convergentes (peças 110, p. 17, e 111 e 112), pela inexistência de razões para seu provimento, posicionamento com o qual me manifesto, desde já, de acordo. Teço apenas breves considerações relativamente a dois pontos que considero centrais no contexto das razões recursais apresentadas.

6. O primeiro diz respeito ao argumento concernente à suposta prescrição do débito. Aduzem os recorrentes que deve ser aplicada a prescrição decenal prevista no Código Civil, em virtude do reconhecimento de repercussão geral, pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Recurso Extraordinário (RE) 669.069.

7. Ao apreciar o Tema 666 de repercussão geral, reconhecida no âmbito do aludido RE 669.069, o STF firmou novo entendimento no sentido de que ‘é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública **decorrente de ilícito civil**’ (grifamos).

8. Com efeito, a matéria discutida nestes autos não se relaciona com a prática de condutas ilícitas de natureza civil, mas sim com ilícitos de natureza administrativa, perpetrados durante a execução de convênio administrativo, por meio do qual foram geridos recursos públicos federais transferidos pelo MTE.

9. Portanto, em virtude de a decisão do STF apresentada pelos recorrentes não se aplicar ao caso em análise, deve ser mantido o entendimento no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de dano ao erário, consolidado, neste Tribunal, por meio da Súmula TCU 282.

10. Com vistas a corroborar esse entendimento, adicionalmente aos julgados já utilizados pela Serur em sua fundamentação, cumpre transcrever trecho do voto condutor do Acórdão 7.254/2016-TCU-Segunda Câmara, da relatoria do Ministro Augusto Nardes, em que este Tribunal se manifestou acerca da recente decisão do STF, referente ao tema de repercussão geral 666 (grifamos):

‘13. Quanto ao precedente do Supremo Tribunal Federal citado pela embargante [Recurso Extraordinário 669.069], registro que o entendimento ali exarado não se aplica ao caso em exame, por tratar da prescribibilidade da ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil, o qual possui natureza diversa dos atos examinados nestes autos e cuja apreciação não se insere na competência deste Tribunal.’

11. O segundo ponto arguido pelos recorrentes que reputo merecer destaque concerne à suposta suficiência e adequação da prestação de contas que já havia sido anteriormente encaminhada. A esse respeito, cumpre lembrar que a impugnação total das contas apresentadas decorreu da omissão dos responsáveis em apresentar documentos capazes de comprovar a capacidade técnica dos instrutores, bem como a regularidade das várias despesas efetuadas.

12. Esses fatos foram suficientemente detalhados pela Comissão de TCE (peça 2, p. 144-146), repisados pela Secex/SP em sua instrução de mérito (peça 49, p. 16-17, itens 68, 70.1 e 71.1), destacados por mim no parecer emitido na ocasião da apreciação do mérito desta TCE (peça 52), bem como pelo Relator da decisão recorrida, Ministro Benjamin Zymler, no item 55 do voto condutor do Acórdão 4.088/2015 – TCU – Primeira Câmara.

13. Entretanto, às peças recursais apresentadas, não foram acostados novos elementos capazes de suprir tal deficiência. Os recorrentes limitaram-se a argumentar que a prestação de contas anteriormente encaminhada teria sido suficiente para a comprovação da regularidade dos gastos (peças 61, p. 8-10, e 62, p. 8-10).

14. Por fim, quanto aos demais argumentos constantes das peças recursais, aquiesço às conclusões da unidade instrutiva em relação à sua improcedência.

15. Dessa forma, em consonância com a análise empreendida pela Serur, constato que os argumentos apresentados pelos recorrentes não são suficientes para elidir as irregularidades identificadas nos autos e que fundamentaram a condenação imposta pelo Tribunal, sendo, por conseguinte, incapazes de alterar a deliberação recorrida.

16. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas reitera sua concordância com relação à proposta uniforme formulada pela Serur.”

É o relatório.