

VOTO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelo Sindicato dos Oficiais Alfaiates, Costureiras e Trabalhadores nas Indústrias de Confecção de Roupas e de Chapéus de Senhoras de São Paulo e Osasco e por Eunice Cabral, presidente da mencionada entidade, contra o Acórdão 4.600/2015-TCU-Primeira Câmara, que lhes julgou irregulares as contas e imputou-lhes débito, em virtude de irregularidades no Convênio Sert/Sine 87/1999, celebrado entre o Estado de São Paulo, por meio da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho (Sert/SP), e o referido Sindicato, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor).

2. Em apertada síntese, os recorrentes alegam que:

a) os diários de classe existentes nos autos são documentos hábeis a comprovar a execução das atividades conveniadas, visto que contemplam os três elementos exigidos pela jurisprudência desta Corte de Contas, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas; e

b) as demais irregularidades (falta de comprovação da capacidade técnica dos instrutores, ausência de comprovação de instalações adequadas, carga horária dos instrutores e número de treinandos por turma incompatível com o tipo de treinamento proposto; ausência de documentos comprobatórios das despesas incorridas; movimentação financeira irregular; não apresentação das fichas de inscrição; e situação cadastral irregular dos instrutores perante a Secretaria da Receita Federal) podem ser classificadas como “falhas de caráter geral” ou “impropriedades formais”, ocorridas em praticamente todo o Planfor, o que, de acordo com a jurisprudência deste Tribunal, desde que comprovada a execução das ações, que é o caso destes autos, resultam na aprovação das contas com ressalva.

3. O auditor federal, após confrontar os argumentos apresentados pelos recorrentes, propõe negar provimento ao recurso. Tal encaminhamento conta com a anuência dos dirigentes da unidade instrutora e do representante do MPTCU.

4. Manifesto, desde já, minha concordância com os pareceres precedentes, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das seguintes considerações.

5. Consoante defendido pelos recorrentes, o TCU decidiu em deliberações proferidas em outros processos de contas relativos à gestão de recursos do Planfor que, demonstrada a existência de três elementos fundamentais a quaisquer treinamentos, quais sejam, instrutores, treinandos e instalações físicas, comprova-se o adimplemento do ajuste, implicando, necessariamente, a ausência de débito. Nessa linha, citam expressamente o Acórdão 17/2005-TCU-Plenário.

6. Apresentada a tese, afirmam que os diários de classe constantes da prestação de contas são documentos hábeis a evidenciar a existência de instrutores, treinandos e instalações físicas, no bojo da execução do Convênio Sert/Sine 87/1999.

7. Com efeito, existem julgados relativos a tomadas de contas especiais referentes à gestão de recursos do Planfor cujo deslinde foi aquele mencionado pelos recorrentes. Não obstante, entendo que o exame de cada caso concreto pode levar a conclusão diversa, uma vez que se analisam atos e fatos distintos. Por essa razão, juízos anteriores nem sempre vinculam julgamentos futuros. Cabe ao julgador apreciar livremente os fatos à luz do direito, incumbindo-lhe o dever de fundamentar a sua decisão.

8. Ora, em boa parte das tomadas de contas especial relativas a recursos do Planfor existem diários de classe indicando instrutores, treinandos e local de treinamento. Assim, na linha defendida pelos recorrentes, a apresentação dos diários de classe seria suficiente para comprovar a execução física do objeto convenial e, consequentemente, afastar supostos débitos.

9. Discordo dos argumentos apresentados pelos recorrentes. De acordo com o termo de convênio, os diários de classe são apenas um dos elementos necessários para comprovar a boa e regular gestão dos recursos federais repassados à entidade. Assim, o seu conteúdo deve ser confrontado com outros documentos exigidos no ajuste, a exemplo da relação de pagamentos e extratos bancários, ou com outros porventura requeridos pelo concedente, como os documentos contábeis comprobatórios das despesas e os comprovantes de entrega de vale transporte, de alimentação e de material didático, uma vez que o conveniente deveria declarar possuir, e guardar, tais comprovantes. Portanto, os diários de classe não possuem, por si só, força probatória suficiente para comprovar a execução do objeto.

10. Adiciono que, por se tratar de convênio, além da consecução do objeto propriamente dito, é obrigação do conveniente demonstrar a regularidade das operações financeiras, de modo a evidenciar o liame causal entre os recursos federais repassados e as despesas incorridas. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e no art. 66 do Decreto 93.872/1986.

11. No caso ora examinado, o principal fundamento do acórdão condenatório é justamente a impossibilidade de verificar esse liame causal, pois 95,6% dos recursos transferidos à conta do convênio foram objeto de saque.

12. Nesse contexto, diante da gravidade dessa constatação, as demais irregularidades no Convênio Sert/Sine 87/1999, tais como as inconsistências verificadas no Cadastro de Pessoa Física (CPF) dos supostos instrutores e as jornadas de trabalho de difícil realização, tornam-se acessórias à irregularidade principal, motivadora do débito imputado às recorrentes. É o que se extrai da leitura do voto que fundamentou o Acórdão 4.600/2015-TCU-Primeira Câmara, *in verbis*:

“11. Inicialmente menciono que, por ter a Secretaria paulista firmado convênio com o Sindicato, o negócio jurídico estava sujeito a um normativo específico (IN STN 1/1997) e, por isso, **o conveniente deveria comprovar não apenas a realização física do objeto, mas também a regularidade das operações financeiras**. Ou seja, é imprescindível a demonstração de que os recursos federais de fato custearam a realização dos cursos.

12. Não foi o que aconteceu no caso concreto, pois **os extratos bancários evidenciam que R\$ 428.684,90, ou seja, 95,6% dos recursos transferidos, foi objeto de saque, aspecto que impede a verificação do nexo de causalidade entre os recursos repassados e as ações desenvolvidas**. A relação de pagamentos evidencia, por exemplo, que um único cheque (de nº 28) teria sido utilizado para pagamento de trinta e dois profissionais e da contribuição social incidente sobre a mão de obra.

13. Em um contexto no qual o art. 20 da IN STN 1/1997 impunha aos convenientes que a movimentação bancária deveria ser realizada exclusivamente por meio de instrumentos que possibilitassem a identificação dos credores, **não vislumbro razão para aprovar a prestação de contas aqui examinada. Tal constatação é grave e enseja a irregularidade das contas dos responsáveis com a consequente condenação em débito dos valores sacados**.” (Grifei)

13. Assim, a motivação contida no *decisum* recorrido, além de estar em consonância com a pacífica jurisprudência desta Corte de Contas, a exemplo dos Acórdãos 1.878/2015-TCU-Plenário e 5.182/2016-TCU-Primeira Câmara, também alinha-se aos recentes julgados proferidos em tomadas de contas especiais relativas à utilização de recursos do Planfor, nos quais a utilização de recursos transferidos mediante saque da conta específica, impedindo a identificação dos credores, restou impugnada, como se verifica nos Acórdãos 883/2016, 3.111/2016, 4.614/2016, 5.633/2016, todos da Primeira Câmara.

14. Ressalto que, neste caso concreto, necessitando de elementos adicionais para fazer juízo sobre a boa e regular gestão dos recursos repassados, o órgão concedente requereu documentação complementar à de prestação de contas, que deveria estar à disposição dos órgãos de controle interno e

externo, conforme preconiza o art. 30, § 1º, da Instrução Normativa-STN 1/1997, e expressamente declarado pelo Sindicato, consoante documento constante da peça 2, p. 89.

15. Tal solicitação foi recebida pela entidade em 21/11/2006, dentro do prazo a que alude o dispositivo regulamentar citado no parágrafo anterior, pois a prestação de contas do convênio ora examinado jamais foi aprovada.

16. Desse modo, diante da utilização dos recursos federais mediante meio de pagamento que impediu a identificação dos credores e da não apresentação, pelo conveniente, da documentação comprobatória das despesas incorridas, reputo não ser possível comprovar a execução do objeto convenial apenas com os diários de classe, especialmente quando tais elementos possuem outras impropriedades, como inconsistências cadastrais dos supostos beneficiários dos pagamentos.

17. Registro, ainda, que este Tribunal abateu do débito ora questionado as despesas cujos respectivos comprovantes constavam dos autos, correspondentes ao recolhimento da previdência social, que totalizaram R\$ 16.936,96.

18. Por fim, entendo que a alegação de que as outras irregularidades seriam meras “falhas de caráter geral” ou “impropriedades formais” não merece acolhida. Ao contrário do aduzido pela defesa, considero que a utilização dos recursos transferidos ao conveniente mediante saques da conta específica do convênio, bem como a ausência de demonstração dos comprovantes das despesas incorridas, constitui irregularidade grave e afronta uma série de dispositivos que regulamentam o dever constitucional de prestar contas, conforme assinalei nos parágrafos antecedentes. Esse também tem sido o entendimento desta Corte de Contas sobre o assunto.

19. Desse modo, considerando que os recorrentes não juntaram ao presente processo novas provas ou argumentos necessários e suficientes para a desconstituição das irregularidades ou descaracterização de suas responsabilidades, considero que os fatores que embasaram o julgamento pela irregularidade das contas e condenação dos responsáveis em débito continuam subsistentes, impedindo, destarte, a reformulação do juízo inicialmente fixado.

20. Ante o exposto, endossando os pareceres coincidentes pelo não provimento dos recursos, voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 6 de dezembro de 2016.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator