



TC 013.585/2014-2

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

Unidade jurisdicionada: Entidades e Órgãos do Governo do Estado de São Paulo.

Recorrente: Regina Roth Pavanelli (169.148.258-74).

Advogado: Álvaro Bernardino (OAB/SP 129.908), procuração à peça 77, p. 1.

Interessado em sustentação oral: Não há.

Sumário: Tomada de Contas Especial (TCE). Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor). Convênio com entidade privada para realização de cursos de formação de mão de obra. Saques de recursos da conta específica. Contas irregulares. Débito. Recurso de reconsideração. Conhecimento. Extrapolação dos limites da citação. Inocorrência. Reanálise dos elementos contidos nos autos. Desconstituição parcial do débito. Circunstâncias em que se verificou que era de conhecimento da responsável a observância das disposições da IN/STN 1/1997. Plena eficácia do normativo. Provimento parcial.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto pela então presidente do Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Arujá, Regina Roth Pavanelli (peça 101) contra o Acórdão 5.625/2016-TCU-Primeira Câmara (peça 96), corrigido materialmente pelo Acórdão 6.926/2016-TCU-Primeira Câmara.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor (itens em negrito indicam concessão do efeito suspensivo recursal):

9.1. excluir da relação processual o Sr. Nassim Gabriel Mehedff (CPF 007.243.786-34), ex-Secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego;

9.2. com fundamento 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 dos Srs. Walter Barelli (CPF 008.056.888-20), Luís Antônio Paulino (CPF 857.096.468-49), e José Luiz Ricca (CPF 028.027.758-04), dando-lhes quitação;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, caput, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas do Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Arujá (CNPJ 01.912.448/0001-44) e da Sra. Regina Roth Pavanelli (CPF 169.148.258-74), presidente da entidade à época dos fatos, condenando-os, em solidariedade, ao pagamento da quantia a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para



comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor Original (R\$) Data do saque

544,00 25/11/1999

910,20 26/11/1999

500,00 7/12/1999

1.700,00 1º/12/1999

205,80 7/12/1999

1.168,00 7/12/1999

450,00 18/1/2000

147,70 18/1/2000

1.280,00 18/1/2000

460,00 18/1/2000

73,86 18/1/2000

69,00 18/1/2000

421,90 18/1/2000

95,00 18/1/2000

1.973,55 18/1/2000

143,40 18/1/2000

9.4. autorizar o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, se solicitado for, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c art. 217 do RI/TCU, e fixar o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias;

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

9.6. encaminhar cópia desta 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.

HISTÓRICO

2. A Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego instaurou processo de Tomada de Contas Especial (TCE) em face de irregularidades detectadas na execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat nº 4/1999 (peça 1, p. 36-55). A partir desse convênio, diversos outros contratos e convênios foram realizados, em especial, o Convênio Sert/Sine 111/1999 (peça 1, p. 229-243) cujo termo foi celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Arujá, no valor de R\$ 44.920,00 e que previa a disponibilização de cursos de formação de mão-de-obra para 460 treinandos nas seguintes ocupações: cursos de informática-Windows-Word-Excel, técnica de secretariado, administração de pequenos negócios e pintura artesanal em tecidos para 460 treinandos.



2.1. Após o regular processamento da TCE em sua fase interna, os autos foram encaminhados à Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex/SP) que propôs, inicialmente, o saneamento dos autos (peça 4). Em seguida, aquela unidade técnica propôs a exclusão da relação processual de José Luiz Ricca, Luís Antônio Paulino e Nassim Gabriel Mehedff, bem como a citação solidária do Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Arujá e de sua presidente, Regina Roth Pavanelli, em razão das seguintes ocorrências (peça 50, p. 7-9):

(...)

não comprovação, por meio de documentação idônea e consistente, da efetiva aplicação dos recursos transferidos por meio do Convênio Sert/Sine 111/99 – celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Arujá – nas ações de qualificação profissional contratadas, em desacordo com as cláusulas segunda, inciso II, quarta e nona do citado convênio, considerando os fatos apontados pela Comissão de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego no Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial, datado de 8/11/2006, sumariados a seguir:

- a) falta de comprovação da capacidade técnica dos instrutores, bem como ausência de comprovação de instalações adequadas, contrariando a cláusula segunda, inciso II, alíneas “f”, “g” e “j”, do Convênio Sert/Sine 70/99 (peça 2, p. 75, itens 18-19; p. 89, itens 61-63);
- b) ausência de documentos comprobatórios das despesas incorridas na execução das ações de qualificação profissional (peça 2, p. 89-97, itens 64-79);
- c) movimentação financeira irregular, conforme extratos bancários (peça 2, p. 43-55) e Relação de Pagamentos (peça 2, p. 29-37), tendo-se assinalado que pagamentos efetuados a pessoas jurídicas teriam sido realizados em dinheiro, mediante saques no caixa (peça 2, p. 91, item 72), em desacordo com o disposto no art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997 (peça 2, p. 91, item 72); e
- d) ausência de documentação necessária e suficiente para comprovar o pagamento de contribuições previdenciárias, nos valores de R\$ 387,60 e 1.973,55, em razão dos pagamentos atribuídos a instrutores e demais trabalhadores, como consta da Relação de Pagamentos (peça 2, p. 29-37) elaborada pela executora (peça 2, p. 87, itens 58-59).

Responsáveis:

a) Regina Roth Pavanelli (CPF 169.148.258-74):

- subscreveu o Convênio Sert/Sine 111/99 e, na condição de presidente do Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Arujá à época dos fatos e de representante dessa entidade perante a Administração Pública, deveria ter zelado para que as ações de qualificação profissional fossem executadas conforme os termos pactuados;

b) Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Arujá (CNPJ 01.912.448/0001-44):

- os recursos referentes ao Convênio Sert/Sine 111/99 foram transferidos para a conta corrente 04-000522-6, agência 0463-4, do Banco Nossa Caixa Nosso Banco S/A, de titularidade do Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Arujá, por meio dos cheques 1.381 (1ª parcela) e 1.555 (2ª e 3ª parcelas), da Nossa Caixa Nosso Banco, nos valores de R\$ 17.968,00 e R\$ 26.952,00, depositados em 22/11/1999 e 29/12/1999, respectivamente, não havendo comprovação de que o objeto do convênio tenha sido executado adequadamente, em face dos fatos apontados pela Comissão de Tomada de Contas Especial da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego no Relatório de Análise da Tomada de Contas Especial, datado de 8/11/2006; e

Débito:



Data Valor original Débito/Crédito

17.968,00 22/11/1999 Débito

26.952,00 29/12/1999 Débito

792,00 2/12/1999 Crédito

5.002,51 15/2/2000 Crédito.

2.2. Por meio de despacho, o relator *a quo*, Ministro Benjamin Zymler, também determinou que fosse efetuada a citação de Walter Barelli, ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, José Luiz Ricca, ex-Secretário Adjunto de Estado do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, e Luís Antônio Paulino, ex-Coordenador Estadual do Sistema Nacional de Emprego do Estado de São Paulo – Sine/SP, o primeiro, responsável pelo acompanhamento do Convênio Sert/Sine 111/99, os demais, responsáveis pela celebração e pelo acompanhamento desse ajuste, pelas mesmas parcelas de débito, mas por fundamento diverso, qual seja (peça 53):

- falta de adequada supervisão e acompanhamento da execução do Convênio Sert/Sine 111/99, bem como autorização de pagamento de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações de qualificação profissional contratadas, contrariando a Cláusula Sexta do referido instrumento e o art. 21, § 2º, da Instrução Normativa – STN 01/1997, o que contribuiu para a materialização do dano ao erário.

2.3. As alegações de defesa dos responsáveis foram apresentadas (peças 66, 72, 75, 83 e 90) e analisadas pela unidade técnica de origem que acolheu parcialmente as defesas apresentadas por Nassim Gabriel Mehedff, Walter Barelli e Luís Antônio Paulino e rejeitou, em parte, as oferecidas pelos demais responsáveis. Dessa forma, propôs a exclusão da relação processual de Nassim Gabriel Mehedff e que as contas de Walter Barelli e Luís Antônio Paulino fossem julgadas regulares com ressalva, dando-lhes quitação.

2.4. Considerou, ainda, prejudicada a inclusão de João Barizon Sobrinho (que autorizou a liberação das segunda e terceira parcelas do ajuste em questão) e de seus herdeiros, e que as contas da entidade social e de sua presidente fossem julgadas irregulares, com imputação dos débitos indicados em suas citações, abatidas as contribuições previdenciárias, sem aplicação de multa, em virtude do reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva (peças 92-94). Acrescentando informações complementares, o Ministério Público junto a este Tribunal (MP/TCU) anuiu às considerações da Secex/SP (peça 95).

2.5. Em 30/8/2016, acolhendo a proposta da unidade técnica de origem e o parecer do MP/TCU, foi prolatado o Acórdão 5.625/2016-TCU-Primeira Câmara, nos termos transcritos no subitem 1.1 deste Exame. Posteriormente, na sessão de 16/11/2016, foi prolatado o Acórdão 6.926/2016-TCU-Primeira Câmara, onde foram corrigidas informações sobre os representantes legais dos responsáveis. Irresignada com esses julgados, a ora recorrente interpõe recurso de reconsideração, com apresentação de novos documentos, o qual se passa a analisar.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade (peça 121) em que se propôs o conhecimento do recurso com a concessão de efeito suspensivo aos itens 9.3 e 9.5 do acórdão recorrido. Por meio de despacho (peça 123), aquele exame foi ratificado pelo relator do recurso, Ministro Bruno Dantas.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente exame analisar:

- a) se o acórdão recorrido extrapolou os limites delineados na citação da responsável;
- b) se o débito imputado à responsável pode ser parcialmente desconstituído em face de documentos que atestariam pagamentos ao INSS e ao ISS; e
- c) se a norma contida no art. 20 da IN/STN 1/1997 pode ser desconsiderada por não constar, de forma expressa, no termo do ajuste.

5. Extrapolação das imputações delineadas na citação

5.1. A recorrente assevera que seu julgamento extrapolou os exatos termos de sua citação alegando que (peça 101, p. 6-8):

a) o item “c” de sua citação menciona pagamentos irregulares feitos a pessoas jurídicas ao passo que os cheques de números 118, 122, 000043 e 000048 foram emitidos em favor de pessoas físicas. Ademais, o art. 20 da IN/STN 1/1997 não veda o saque na “boca do caixa”, mas exige que o cheque seja nominativo, nos termos da Resolução Bacen 2090/1994;

b) não foram juntadas cópias dos cheques microfilmados porque, além da ausência de legitimidade da postulante (já não representa o Conselho Comunitário de Arujá), ora recorrente, o sigilo bancário impede seu requerimento; e

c) os pagamentos em nome de Rogério Barbosa dos Santos-ME e Jorge Osami Murata-ME, apesar de terem CNPJ, foram destinados a pessoas naturais na qualidade de microempresários.

Análise:

5.2. Não assiste razão a recorrente.

5.3. Cabe mencionar, inicialmente, que os exatos termos em que foi lançada a citação da recorrente é a que consta no subitem 2.1 deste Exame, com a supressão das remissões às peças dos autos (vide ofício citatório à peça 60).

5.4. Os fatos irregulares, que acabaram por fundamentar a condenação da recorrente, foram os saques em espécie de valores da conta do convênio em questão, que contemplariam as seguintes possibilidades: cheque ao portador, sem cruzá-los, ou saque pelo próprio conselho, com possível entrega de valores ao credor. Em qualquer dessas hipóteses, entende-se que não é possível estabelecer o vínculo denexo causalidade entre recursos federais repassados e a sua real destinação, ônus esse que cabe àqueles responsáveis por gerir recursos públicos. Tais apontamentos constam, expressamente, na análise das alegações de defesa da recorrente efetuada pela unidade técnica de origem à peça 92, p. 16, *verbis*:

(...) O exame dos extratos bancários (peça 11, p. 22-25) demonstra que os recursos foram movimentados de três formas : a) cheque/saque, ou b) cheque compensado, ou c) débito autorizado/cheque administrativo. As duas últimas formas devem ser consideradas regulares, visto que possibilitam a identificação do credor. Já a primeira forma, comporta duas hipóteses: ou o convenente emitiu cheques ao portador, sem cruzá-los, possibilitando o desconto dos títulos diretamente no caixa pelo próprio portador; ou os cheques foram emitidos e sacados pelo convenente para pagamento em espécie, como afirmou a CTCE. A primeira situação não mereceria reprovação deste TCU; a segunda, ao contrário, não seria recomendável, a teor das disposições contidas no art. 20 da Instrução Normativa – STN 1/1997. Para espantar qualquer dúvida, bastaria a defesa apresentar cópia dos cheques, o que não fez, impedindo afirmar qual o procedimento adotado.

47.7. O entendimento consolidado deste TCU é no sentido de que os saques em espécie nas contas que detêm recursos de convênio contrariam os normativos legais vigentes, pois impedem o

estabelecimento de nexo de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio custeado com recursos públicos, o que prejudica a análise da prestação de contas do convênio. Nesse sentido são os Acórdãos: 3.384/2011-TCU-2ª Câmara, 2.831/2009-TCU-2ª Câmara, 1.298/2008-TCU-2ª Câmara, 1.385/2008-TCU- Plenário, 264/2007-TCU-1ª Câmara, 1.099/2007-TCU-2ª Câmara, 3.455/2007-TCU-1ª Câmara, entre outros.

5.5. É importante assinalar que os termos da citação da recorrente envolviam dois itens correlatos um ao outro (alíneas “b” e “c” do ofício citatório, peça 60, p. 1): ausência de documentos comprobatórios das despesas incorridas na execução das ações de qualificação profissional (na presente questão jurídica, não consta dos autos cópia dos cheques emitidos com o nome do recebedor e que poderiam aplacar qualquer dúvida sobre o estabelecimento do vínculo de nexo causalidade) e movimentação financeira irregular (que é o próprio fato inquinado e que se caracteriza como “saque na boca do caixa”).

5.6. A expressão “tendo-se assinalado que pagamentos efetuados a pessoas jurídicas teriam sido realizados em dinheiro”, contida na alínea “c” do ofício de citação da recorrente, diz respeito a mero apontamento exemplificativo e não constitui o núcleo central da irregularidade contida em sua citação, que, conforme mencionado anteriormente, se referem às alíneas “b” e “c” daquele expediente. Aliás, a natureza exemplificativa da irregularidade foi taxativamente assinalada nas apurações da Comissão de Tomada de Contas Especial, na fase interna da presente TCE, que, inclusive, só fez referência aos cheques administrativos (peça 2, p. 92):

(...)

72. Os extratos bancários (fls.274/280) e a Relação de Pagamentos (fls. 267/270) demonstram que grande parte dos pagamentos foi movimentado mediante débito autorizado, através de cheques administrativos. Os pagamentos contabilizados para Pessoas Jurídicas teriam sido efetuados em espécie, mediante saques no caixa, **por exemplo: Nf. nos 134 e 140, de Pavagraf Editora e Gráfica Ltda-Me, nos valores de R\$ 1.168,00 e R\$ 1.280,00.** Tal conduta contraria o disposto no artigo 20 da IN n°. 01/97, que trata da boa prática administrativa para se documentar a regular aplicação de dinheiro público:

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. [grifos suprimidos do original e acrescidos na presente instrução]

5.7. Também é importante assinalar que, caso a tese da recorrente fosse a verdadeira, o débito imputado à recorrente corresponderia ao valor repassado somente para as pessoas jurídicas (o que não ocorreu, pois os valores envolviam pessoa físicas e jurídicas) e em suas alegações de defesa (peça 83) não teria sido apresentado nenhum comprovante de despesa afeto a gastos direcionados a pessoas físicas (o que também não se verifica em face da tabela comparativa elaborada pela unidade técnica de origem à peça 88).

5.8. Por fim, a recorrente estaria com razão se houvesse uma imputação nos seguintes dizeres: “**irregularidade** – pagamentos efetuados às empresas X, Y e Z (elencadas na relação de pagamentos), nos valores e nas datas tais e quais, em contrariedade às normas financeiras”.

6. Desconstituição parcial do débito

6.1. A recorrente argumenta que devem ser desconsiderados do débito os valores contidos nos cheques 000050 (R\$ 1.973,55) e 000051 (R\$ 143,40), pois se destinaram ao pagamento, respectivamente, de INSS e de ISS (peça 101, p. 8-9). Com efeito, houve o reconhecimento de pagamentos de outros valores a título de contribuições previdenciárias, mas não sobre os valores

contidos naqueles cheques, além do que não foi estipulado à forma pela qual os recolhimentos deveriam ter sido feitos.

Análise:

6.2. Assiste razão aos argumentos apresentados pela recorrente.

6.3. Em que pese o fato de não haver nos autos a cópia dos cheques 000050 e 000051, há que se admitir que os indícios de provas juntados pela recorrente, respectivamente:

a) à peça 83, p. 174-175, o valor recolhido a título de contribuições ao INSS, de R\$ 1.973,55, bate com o valor do cheque 000050, inclusive nos centavos, o que indica, com razoável segurança, que sobre essa parcela de débito não mais persiste a irregularidade quanto à não comprovação do vínculo denexo causalidade entre recursos federais auferidos e real aplicação nos fins a que se destinava. Além disso, o saque efetuado se deu em consonância temporal com a mencionada despesa; e

b) à peça 83, p.176-181, com as mesmas considerações já mencionadas na alínea anterior, o somatório de valores recolhidos a título de ISS (R\$ 28,60 vezes 4 somado a R\$ 29,00 resulta no valor de R\$ 143,40), coincide com o valor do cheque 000051, razão pela qual há que ser desconsiderada, também, essa parcela de débito.

6.4. Assim sendo, há que ser dado provimento parcial ao recurso de forma a desconstituir as parcelas de débito referentes aos cheques 000050, no valor de R\$ 1.973,55, e 000051, no valor de R\$ 143,40. Nos termos regimentais, como o débito é solidário e a condição é objetiva, há que se estender o mesmo entendimento ao outro devedor solidário, o Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Arujá.

7. Ineficácia do disposto no art. 20 da IN/STN 1/1997

7.1. Por fim, a recorrente defende que o disposto no art. 20 da IN/STN 1/1997 não se aplica como fundamento de sua condenação, pois (peça 101, p. 9-10):

a) a mencionada norma não foi expressamente lançada no Termo de Convênio Sert/Sine 111/99. Essa norma tem como destinatários apenas os órgãos administrativos, tanto que a sanção prevista é a omissão no dever funcional, nos termos do disposto em seu art. 40;

b) terceiros só são alcançados por esta norma se estiver consignado no contrato que foi firmado entre a administração pública e o particular;

c) no aludido não há qualquer restrição aos saques efetuados diretamente no caixa. Basta compulsar as vedações estipuladas na Cláusula Quarta do termo de convênio;

d) a única menção à instrução normativa em discussão está nas definições de competência do conselho que reza:

(...) executar fielmente o Plano de Trabalho aprovado, zelar pela boa qualidade das ações e serviços prestados, atender as diretrizes operacionais, normas técnicas e orientação da SERT e obedecer às disposições da Lei Federal nº 8.666/93, quando efetuar eventual contratação de serviços ou aquisição, nos termos do artigo 25 da Instrução Normativa nº 01/97 da Secretaria do Tesouro Nacional, que disciplina os repasses de recursos da União ou por ela geridos.

e) conforme se verifica, a remissão só foi feita em relação ao art. 25, mas não ao disposto no art. 20 da IN/STN 1/1997;

f) enfim, em arremate a sua tese, a recorrente assevera:

(...) é de extremo rigor exigir que a representante legal da entidade executara dos recursos responda por supostas irregularidades administrativas que não foram detalhadas no convênio que

assinou com o órgão estadual. Se houve culpa deve ser creditada à negligência do órgão administrativo estadual, não podendo a recorrente responder por obrigações que não assumiu.

Análise:

7.2. Esses argumentos não merecem prosperar.

7.3. Silva, Deplácido e, (*in* Vocabulário Jurídico, 28ª Edição, Rio de Janeiro, 2010, p. 956) define **Norma Imperativa** (ou cogente) como aquele tipo de norma que:

É a *coativa*. É a norma obrigatória, a cujo mando ninguém pode se furtar. As normas imperativas representam a *jus cogens*. E se dizem normas preceptivas, opondo-se às permissivas e facultativas.

Na *norma imperativa*, há sempre uma ordem ou em preceito, de forma rígida.

7.4. Com base nessa definição normativa, há que se reconhecer que as disposições contidas na IN/STN 1/1997, em se tratando da aplicação de recursos públicos federais, que é o caso concreto que se discute nestes autos de TCE, tem natureza cogente. Dessa forma, agentes públicos, terceiros, órgãos de controle e judiciais devem a ela obrigatória observância, em especial ao que consta no art. 20 (vide transcrição de seus termos no item 5.6 deste Exame).

7.5. No entanto, é razoável admitir que, em relação a terceiros ou agentes privados, o conhecimento das disposições da mencionada instrução normativa deva constar, direta ou indiretamente, no instrumento de contrato firmado entre aqueles e o poder público. Na qualidade de presidente do Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Arujá, consta no preâmbulo do Convênio Sert/Sine 111/99 (peça 1, p. 229) que a sua pactuação se deu em decorrência do Convênio/MTE/SEFOR/CODEFAT nº 004/99-SERT-SP e que deveria ser observando o que dispõe o seu item 6.4 que reza (peça 1, p. 44): “É permitida a descentralização ou transferência de recursos para a execução de atividades deste Convênio, observado o disposto no art. 25 da IN/STN/N.º 01/97”, norma essa assim transcrita:

Art. 25. As unidades da Federação e os municípios que receberem transferências dos órgãos ou entidades, mencionados no art. 1º desta Instrução Normativa, para execução de programa de trabalho que requeira nova descentralização ou transferência, **subordinará tais transferências às mesmas exigências que lhe foram feitas, conforme esta Instrução Normativa.** [grifos]

7.6. Dessa forma, a recorrente, ao assinar o Convênio Sert/Sine 111/99, tinha conhecimento de que ele era derivado do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 004/99-SERT-SP, cujo preâmbulo faz expressa referência à observância das disposições da IN/STN 1/1997 (peça 1, p. 36):

(...) a União Federal (...) e de outro lado, o Estado de São Paulo (...) celebramos presente convênio, em conformidade com as disposições da Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993 e suas alterações, da Lei n.º 9.648, de 27 de maio de 1998, do Decreto n.º 93.872, de 23 de dezembro de 1986, e da **Instrução Normativa da STN/MF nº 01, de 15 de janeiro de 1997**, e demais normas que regulam a espécie, às quais os convenientes desde já se sujeitam resolvendo de comum acordo pactuar obrigações recíprocas, mediante as seguintes Cláusulas: (...). [grifos]

7.7. Dito por outras palavras, ainda que não houvesse qualquer menção à IN/STN 1/1997 no convênio assinado pela recorrente, era de seu conhecimento, ao menos indiretamente, que as disposições da citada instrução normativa se aplicavam ao pactuado por ela em face das disposições contidas no preâmbulo do Convênio-Sert-SP 004/99 e em seu item 6.4. Acresce-se ainda que, no ordenamento jurídico nacional, é de conhecimento médio de um dirigente de entidade privada que recebe recursos públicos que a sorte do acessório segue a mesma sorte do principal, de forma que as disposições daquela instrução normativa se aplicam a todos os convênios derivados do convênio realizado entre a União e o Estado de São Paulo.



7.8. No entanto, constou expressamente no termo de Convênio 111/99 que a recorrente detinha, não só conhecimento indireto, como direto sobre a obrigatoriedade de observância de todas as disposições da IN/STN 1/1997, já que o seu art. 25 determina que sempre que houver descentralização de recursos, as suas disposições se aplicam, também, ao recebedor dos mesmos recursos. Assim sendo, há que se aplicar o entendimento de que a ninguém é dado o direito de alegar desconhecimento da lei para dela se furtar ao cumprimento (art. 3º do Decreto-Lei 4.657/1942).

7.9. Interessa observar, por fim, que a forma como se deu as alegações da recorrente tentou induzir o julgador ao erro na medida em que, além de omitir o próprio conteúdo normativo do art. 25 (vide transcrição acima), ainda assevera que a única menção ao citado normativo se deu na alínea “a” do inciso II da Cláusula Segunda da pactuação, quando, na verdade, também é citada no parágrafo único da Cláusula Sétima (peça 1, p. 237) do termo de convênio em questão.

CONCLUSÃO

8. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) os fundamentos dos débitos imputados à responsável estão contidos no núcleo das imputações constantes em sua citação;

b) da reanálise dos elementos contidos nos autos se verifica que duas parcelas de débito, referentes aos encargos previdenciário e tributário, podem ser desconstituídos do débito imputado à responsável, reconhecimento esse que deve ser estendido ao outro devedor solidário; e

c) dada a forma como se deu a pactuação no presente caso concreto, a responsável detinha conhecimento, direto ou indireto, sobre a obrigatoriedade de observância das disposições contidas na IN/STN 1/1997, motivo pelo qual o disposto em seu art. 20, além de deter plena eficácia, é de observância obrigatória por particulares e agentes públicos.

8.1. Com base nessas conclusões e por restarem incólumes os fundamentos que balizam as demais parcelas de débito, propõe-se dar provimento parcial ao presente recurso, desconstituindo-se duas parcelas do rol de débitos constantes no acórdão recorrido.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, propõe-se, com base no art. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer o recurso de reconsideração, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, de forma a que sejam excluídas as parcelas de débito nos valores de R\$ 1.973,55 (data do saque, 18/1/2000) e R\$ 143,40 (data do saque, 18/1/2000), indicadas no item 9.3 do acórdão recorrido; e

b) dar ciência à recorrente, ao Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Arujá, aos demais interessados e ao Procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo do acórdão que vier a ser proferido.

TCU/Secretaria de Recursos/1ª Diretoria,

Em 12/5/2017.

Ricardo Luiz Rocha Cubas

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 3149-6

(Assinado Eletronicamente)