

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em decorrência de irregularidades na execução do Convênio Sert/Sine n.º 154/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a entidade Serviços de Obras Sociais de Pedreira (SOS) com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

2. O mencionado ajuste tinha como objetivo a realização de cursos de formação de mão de obra para 272 treinandos com as seguintes denominações: introdução à informática; formação em planilha eletrônica; formação em processador de texto; e formação de instrutor de microinformática. Para consecução desse mister, os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP à entidade Serviços Sociais de Pedreiras, por meio dos Cheques 1.504 (1ª parcela) e 1.691 (2ª parcela), da Nossa Caixa Nosso Banco S/A, nos valores de R\$ 86.365,44 e R\$ 21.591,36, depositados em 21/12/1999 e 10/1/2000, respectivamente (peça 2, p. 10 e 12).

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

“a) ausência da relação nominal das pessoas envolvidas no projeto, com função e remuneração recebida no período, em desacordo com a cláusula segunda, inciso II, alínea “s”, item 1, do Convênio Sert/Sine 154/99;

b) falta de comprovação da entrega aos treinandos do vale transporte, da alimentação e material didático, em desacordo com a cláusula segunda, inciso II, alínea “s”, item 7, do Convênio Sert/Sine 154/99;

c) falta de comprovação da entrega dos disquetes do back-up do Sistema Requali contendo relação completa dos alunos inscritos e relação dos encaminhados ao mercado de trabalho, no montante mínimo de 5% do total dos treinandos, em desacordo com a cláusula segunda, inciso II, alínea “s”, item 8, do Convênio Sert/Sine 154/99;

d) movimentação financeira irregular, em desacordo com o art. 20 da Instrução Normativa - STN 1/1997;

e) apresentação de documentos comprobatórios relativos à execução das despesas contendo descrição genérica de produtos/serviços, falta ou incompatibilidade de quantitativos e incompatibilidade na data de emissão, entre outras ocorrências;

f) majoração indevida de custos, em razão de ter sido informada quantidade incorreta de treinandos no Demonstrativo Físico-Financeiro;

g) falta de comprovação da capacidade técnica dos instrutores, bem como ausência de comprovação de instalações/equipamentos adequados, em desacordo com a cláusula segunda, inciso II, alíneas “f”, “g” e “j”, do Convênio Sert/Sine 154/99;

h) registro de que apenas 218 alunos, dos 272 treinandos previstos na cláusula primeira do Convênio Sert/Sine 154/99, teriam concluído os cursos, conforme os diários de classe/listas de frequência;

i) registro de que teriam sido ministradas aulas para as turmas do horário noturno na noite de 24/12/1999, véspera de Natal, considerado inverossímil pela CTCE;

j) falta de comprovação da entrega dos certificados aos concluintes, em desacordo com a cláusula segunda, inciso II, alínea “o”, do Convênio Sert/Sine 154/99 – cabendo ressaltar

que foi apresentada cópia de apenas quatro certificados de conclusão, sendo que um deles não está assinado pelo treinando;”

4. Em razão disso, promoveu-se a citação dos Serviços de Obras Sociais de Pedreira - SOS e de sua presidente à época dos fatos, Sra. Margarida Janete Ferrari Ganzarolli, para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem, solidariamente, aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador, a quantia correspondente ao total dos recursos repassados ao conveniente menos parcela no valor de R\$ 42.997,14, devolvida em 14/1/2000.

5. Também foram citados solidariamente com aqueles responsáveis os senhores Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, responsáveis pela celebração e pelo acompanhamento do Convênio Sert/Sine 154/99, ante a seguinte ocorrência:

“falta de adequada supervisão e acompanhamento da execução do Convênio Sert/Sine 154/99, bem como liberação de parcela sem que se comprovasse a efetiva execução das ações de qualificação profissional contratadas, que redundaram na falta de comprovação da execução do citado acordo, e por conseguinte do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP.”

6. A entidade Serviços de Obras Sociais de Pedreira, embora regularmente citada, permaneceu silente e não recolheu o débito, razão pela qual deve ser considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art.12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

7. Após o exame das alegações de defesa apresentadas pela Sra. Margarida Janete Ferrari Ganzarolli, a Secex/SP entendeu que os argumentos aduzidos não lograram afastar o débito em razão da não demonstração da adequada execução do convênio. Dessa forma, propôs julgar irregulares suas contas e as da entidade que presidia e condenar ambas, solidariamente, ao pagamento do débito apurado.

8. Quanto aos dirigentes estaduais, julgar regulares com ressalvas as contas dos senhores Walter Barelli e Luís Antônio Paulino.

9. Por sua vez, a representante do Ministério Público manifestou sua anuência parcial à proposta da unidade técnica, pugnando, contudo, para que as contas da Sra. Margarida Janete Ferrari Ganzarolli e da entidade Serviços de Obras Sociais de Pedreira sejam julgadas regulares com ressalva, uma vez que teria sido elidido o fundamento da impugnação.

10. Feito esse breve relato, passo a decidir.

11. Preliminarmente, no que se refere à prescrição, a jurisprudência desta Corte, assim como a do Supremo Tribunal Federal, é pacífica no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário.

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

16. A representante do Ministério Público, embora reconheça que a defesa apresentada pela responsável não se refere aos fatos inquinados, entende que as contas da responsável devem ser julgadas regulares com ressalva, visto que haveria comprovação da execução física do objeto. A existência de diários de classe, de comprovantes de pagamentos a instrutores e de *“evidências*

constantes dos autos”, segundo o **parquet**, permitiria formar convicção acerca da efetiva realização dos cursos.

17. Com as vênias de estilo, entendo assistir razão à unidade técnica. Incorporo como razões de decidir os fundamentos expostos na instrução da Secex/SP, sem prejuízo das considerações que passo a fazer.

18. Como bem apontou a unidade técnica, ainda que se demonstrasse o cumprimento do objeto, remanesceria o débito referente à *“f) majoração indevida de custos, em razão de ter sido informada quantidade incorreta de treinandos no Demonstrativo Físico-Financeiro”*. Conforme a documentação que consta dos autos, inclusive à qual a representante do Ministério Público faz referência, o número de treinandos teria sido de 272. Contudo, como consignou a unidade técnica, a conveniente recebeu recursos para o treinamento de 784 alunos. Dessa forma, considerando o valor de R\$ 1,70/hora-aula/aluno, o montante repassado (R\$ 107.956,80 = R\$ 1,70 x 81 horas-aula x 784 alunos) evidencia um acréscimo de mais de 188% em relação ao que seria devido (R\$ 37.454,40 = R\$ 1,70 x 81 horas-aula x 272 alunos).

19. Vê-se, assim, que, em face apenas dessa ocorrência, a conveniente deveria restituir a importância de R\$ 70.502,40. Registro, contudo, que consta dos autos apenas uma devolução, no dia 14/1/2000, do montante de R\$ 42.997,14 (peça 2, p. 36).

20. Por ter a Secretaria paulista firmado convênio com a entidade Serviços de Obras Sociais de Pedreira (SOS), 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 correta aplicação dos recursos. Ou seja, é imprescindível a demonstração de que os recursos federais foram utilizados para custear as despesas inerentes à realização dos cursos.

21. Ao menos no âmbito da Primeira Câmara, os precedentes no sentido de considerar regulares com ressalva as contas quando fossem apresentados elementos minimamente aptos a comprovar a execução física do objeto (instrutores, treinandos e instalações físicas) estão superados. O colegiado vem entendendo ser imprescindível a demonstração da boa e regular aplicação dos recursos públicos, tarefa que perpassa necessariamente pelo exame dos documentos comprobatórios das despesas. Cito nesse sentido os Acórdãos 3959/2015, 4600/2015, 4691/2015, 4389/2016, 4779/2016, todos da Primeira Câmara.

22. Ainda que não houvesse a mudança de entendimento, no caso concreto, tenho dúvidas sobre a efetiva realização de todos os cursos. Como bem apontou a unidade técnica, não foi apresentada a documentação exigida na cláusula segunda, inciso II, alínea “s”, itens 1, 7 e 8 do Convênio Sert/Sine 154/99 (alíneas “a”, “b” e “c” do ofício de citação), a saber: a) relação nominal das pessoas envolvidas no projeto, com função e remuneração recebida no período; b) comprovação da entrega aos treinandos do vale-transporte, da alimentação e material didático; c) comprovação da entrega dos disquetes do back-up do Sistema Requali contendo relação completa dos alunos inscritos e relação dos encaminhados ao mercado de trabalho, no montante mínimo de 5% do total dos treinandos.

23. A ausência de tais documentos, que foram expressamente exigidos para a prestação de contas, impossibilita, ante a inexistência de outros elementos mais robustos, a comprovação da execução física do convênio.

24. Ademais, no que se refere à comprovação da execução financeira do convênio, a defesa da responsável não trouxe qualquer justificativa apta a sanar as inconsistências apontadas nos documentos fiscais juntados aos autos.

25. Nesse contexto, as ocorrências observadas não podem ser consideradas falhas meramente formais, como alega a Sra. Margarida Janete Ferrari Ganzarolli, pois não se mostram aptas a comprovar a execução dos serviços ajustados, tampouco a comprovação da execução financeira do convênio.

26. Assim, mais uma vez, com as devidas vênias ao Ministério Público, entendo, em linha com a unidade técnica, que as alegações de defesa apresentadas pela então presidente da convenente, uma vez que não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do Convênio Sert/Sine 154/99, devem ser rejeitadas. Com efeito, suas contas, bem como as da entidade Serviços de Obras Sociais de Pedreira, devem ser julgadas irregulares. Além disso, devem ser condenadas, solidariamente, ao pagamento do débito correspondente ao montante de recursos repassados pela Sert/SP à entidade convenente (R\$ 107.956,80), descontada a importância devolvida em 14/1/2000 (R\$ 42.997,14).

27. No que concerne aos gestores estaduais, em linha com os pareceres precedentes, entendo que pode ser afastada a responsabilidade do Sr. Walter Barelli pelos débitos a ele imputados, visto que a participação desse responsável foi de menor importância, resumindo-se, neste caso concreto, à formalização do convênio objeto destes autos, não havendo elementos que permitam aferir a participação desses gestores nas demais etapas que culminaram o dano ao erário.

28. Quanto ao Sr. Luís Antônio Paulino, verifico que apenas a liberação da primeira parcela foi autorizada por esse responsável (peça 2, p. 9). A liberação da segunda foi autorizada pelo Sr. João Barizon Sobrinho, coordenador adjunto do Sine/SP (peça 2, p. 11).

29. A respeito dessa segunda e última parcela, verifica-se, entretanto, que o responsável por sua liberação já faleceu, conforme atesta a certidão de óbito extraída dos autos do processo TC 017.134/2012-9 (peça 39). Assim, eventual imputação de débito pela ocorrência exigiria a citação dos seus herdeiros, medida que se considera dispensável em face do longo lapso temporal decorrido desde a ocorrência dos fatos.

30. Ocorre que, como estabelecido na cláusula sexta do convênio (peça 1, p. 189), os repasses financeiros observariam o cronograma de desembolso previamente aprovado. O parágrafo único dessa cláusula disciplinava que a transferência das parcelas posteriores dependeria da aprovação da prestação de contas referentes às anteriores. Por sua vez, o plano de trabalho aprovado (peça 1, p. 155) fixava que o repasse da primeira parcela no valor de R\$ 86.365,44 se daria “quando da efetiva instalação dos cursos”.

31. Como se vê, a liberação da primeira parcela exigia tão somente o encaminhamento do Relatório de Instalação de Cursos, o que efetivamente ocorreu, como atesta o ofício datado de 20/12/1999 (peça 2, p. 9), em que o Sr. Bruno Batella Filho acusa o seu recebimento.

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

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

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 19 de setembro de 2017.

BENJAMIN ZYMLER
Relator