

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 80/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Jaguariúna, Amparo, Pedreira, Serra Negra e Monte Alegre do Sul com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

2. O mencionado ajuste tinha como objetivo a realização de cursos de contabilidade básica, inglês básico, informática básica, interpretação de desenho mecânico e controle de medidas para 282 treinandos. Para consecução desse mister, os recursos federais foram transferidos pela Sert/SP ao conveniente, por meio dos Cheques 1.355 e 1.514, da Nossa Caixa Nosso Banco, depositados em 18/10/1999 e 21/12/1999, nos valores de R\$ 16.789,88 e R\$ 25.184,82, respectivamente, totalizando R\$ 41.974,70.

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) 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 80/99;

b) ausência das fichas de inscrição dos treinandos e dos comprovantes de entrega de vale transporte, refeições e material didático, em desacordo com a cláusula segunda, inciso II, alíneas “k” e “s” – item 7, do Convênio Sert/Sine 80/99;

c) não apresentação da relação dos encaminhados ao mercado de trabalho, documento exigido na cláusula segunda, inciso II, alínea “s”, item 8, do Convênio Sert/Sine 80/99;

d) não atingimento da meta quantitativa de 282 treinandos previstas no Plano de Trabalho;

e) movimentação financeira irregular, tendo em vista a utilização de saques avulsos para a movimentação financeira dos pagamentos aos beneficiários, pessoas físicas e jurídicas, consignados na relação de pagamentos, no montante de R\$ 15.021,40, em desacordo com o art. 20 da Instrução Normativa – STN 1/1997;

f) apontamentos relativos ao não preenchimento dos diários de classe pelos próprios instrutores, visto que turmas de diferentes cursos em localidades diversas e sob o comando de instrutores distintos tiveram seus diários de classe preenchidos com a mesma caligrafia;

g) apontamentos relativos às despesas de transporte declaradas, tais como: apresentação de recibos (e não notas fiscais) de aquisição de 650 passes no valor de R\$ 366,00, nos quais ainda se verificou que 500 desses passes eram escolares e os recibos da venda eram comuns, sem a identificação completa da empresa vendedora (Amparo Viação e Turismo Ltda.) e em valor bem inferior ao que fora previsto no Plano de Trabalho (R\$ 4.410,00), não havendo ainda a comprovação da aquisição de vale-transporte para os treinandos nas cidades de Jaguariúna e Pedreira (peça 2, p. 62);

h) apontamentos relativos às despesas de alimentação declaradas, tais como: descrição genérica dos produtos, sem especificar a quantidade fornecida e o preço unitário; notas fiscais nº 41 e 889, respectivamente, da Lanchonete Xandão – valor de R\$ 1.300,00 e da

Rotisserie Ki-Bom Bom – valor de R\$ 860,00, emitidas em datas posteriores ao término das ações de qualificação profissional declaradas (23/12/99 e 27/12/99) e nota fiscal 22, da firma Santos & Bordotti Ltda – ME – valor de R\$ 1.440,00, sem a data de emissão;

i) apontamentos relativos às despesas de material didático/manutenção de microcomputadores declaradas, tais como: descrição genérica dos produtos/serviços, sem discriminação da quantidade, preço unitário e data de emissão; aquisição de produtos/serviços em data posterior ao término das ações de qualificação profissional declaradas e apresentação de fatura desacompanhada da nota fiscal;

j) apontamentos relativos às despesas de pessoal declaradas, tais como: gastos totais (R\$ 28.616,35) superiores aos previstos no Plano de Trabalho; divergência nos valores declarados no recolhimento de IRPF, com apropriação indevida de juros e multa; inexistência de comprovantes de retenção de ISS sobre os recibos apresentados, da comprovação por meio de Guias de Recolhimento da Previdência – GPS relativas ao mês de outubro/1999, bem como dos comprovantes de recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço relativos aos instrutores e demais trabalhadores que teriam participado da execução das ações contratadas; e

k) apontamentos relativos às apropriações indevidas de despesas bancárias e de CPMF com infração ao disposto no inciso VII do art. 8º da Instrução Normativa-STN 1/1997.”

4. Em razão disso, promoveu-se a citação do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Jaguariúna, Amparo, Pedreira, Serra Negra e Monte Alegre do Sul e de seu presidente à época dos fatos, Sr. Edison Cardoso de Sá, 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\$ 124,61, devolvida em 28/1/2000.

5. Também foram citados solidariamente com aqueles os senhores Walter Barelli e Luís Antônio Paulino, responsáveis pela celebração e pelo acompanhamento do Convênio Sert/Sine 80/99, ante as seguintes ocorrências:

“a) falta de adequada supervisão e acompanhamento da execução do Convênio Sert/Sine 80/99, bem como liberação de parcelas sem que se comprovasse a efetiva execução das ações de qualificação profissional contratadas, que redundaram na falta de comprovação da execução do referido convênio, e, por conseguinte do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, em desacordo com a cláusula segunda, inciso I, alínea “b”, do Convênio Sert/Sine 80/99;

b) contratação da entidade executora mediante utilização irregular do expediente da dispensa de licitação, com inobservância dos arts. 2º; 3º; 24, inciso XIII; 26, parágrafo único, caput e incisos II e III; 27, incisos II, III e IV; e 54 da Lei 8.666/1993.”

6. O Sr. Edison Cardoso de Sá, embora regularmente citado, permaneceu silente e não recolheu o débito, razão pela qual deve ser considerado 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 pelo Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Jaguariúna, Amparo, Pedreira, Serra Negra e Monte Alegre do Sul, 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 do seu então presidente, Sr. Edison Cardoso de Sá, e condená-los, 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, o representante do Ministério Público manifestou sua anuência à proposta da unidade técnica.

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.

13. Acolho os pareceres precedentes e incorporo como razões de decidir os fundamentos neles expostos, sem prejuízo da ressalva que faço em relação ao Sr. Luís Antônio Paulino e das considerações que passo a fazer.

14. 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 correta aplicação dos recursos. Ou seja, é imprescindível a demonstração de que os valores federais foram utilizados para custear as despesas inerentes à realização dos cursos.

15. 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.

16. Ainda que não houvesse a mudança de entendimento, no caso concreto, assim como a unidade técnica, julgo que há dúvidas sobre a efetiva realização de todos os cursos. Como bem apontou a Secex/SP, não foi apresentada a documentação exigida na cláusula segunda, inciso II, alínea “s”, itens 7 e 8 do Convênio Sert/Sine 154/99, a saber: a) comprovação da entrega aos treinandos do vale-transporte, da alimentação e material didático; e b) comprovação da entrega dos disquetes do **back-up** do Sistema Requali contendo relação completa dos alunos inscritos e dos encaminhados ao mercado de trabalho, no montante mínimo de 5% do total dos treinandos.

17. 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.

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

19. Nesse contexto, as ocorrências observadas não podem ser consideradas falhas meramente formais, pois não se mostram capazes de comprovar a execução dos serviços ajustados, tampouco a execução financeira do convênio.

20. Assim, entendo, em linha com a unidade técnica e o representante do Ministério Público, que as alegações de defesa apresentadas pelo Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Jaguariúna, Amparo, Pedreira, Serra Negra e Monte Alegre do Sul devem ser rejeitadas, uma vez que não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do Convênio Sert/Sine 80/99. Com efeito, suas contas, bem como as do seu então presidente à época dos fatos, Sr. Edison Cardoso de Sá, devem ser julgadas irregulares. Além disso, devem ser condenados, solidariamente, ao pagamento do débito correspondente ao montante de recursos repassados pela Sert/SP (R\$ 41.974,70).

21. No que concerne aos gestores estaduais, em linha com os pareceres precedentes, julgo 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.

22. Já com relação ao Sr. Luís Antônio Paulino, saliento que, no presente caso concreto, esse gestor foi o responsável pela liberação de parcela (peça 2, p.10) em desacordo com as disposições do convênio, sendo que os atos de autorização não observaram cláusulas do ajuste, o que evidencia a sua participação culposa na cadeia causal dos fatos.

23. Dessa forma, com as devidas vênias à unidade técnica e ao representante do **parquet**, divirjo do posicionamento consignado nos pareceres precedentes, pois entendo que o procedimento adotado pelo ex-coordenador estadual do Sine/SP foi determinante para a ocorrência do débito. Registro que o art. 21, § 2º, da IN STN 1/1997 impunha que a prestação de contas parcial deveria conter, dentre outras coisas, o extrato da conta bancária específica do período do recebimento da 1ª parcela até o último pagamento, a conciliação bancária e o demonstrativo da execução da receita e da despesa.

22. Assim sendo, as contas do sr. Luís Antônio Paulino devem ser julgadas irregulares, condenando-se o responsável ao ressarcimento solidário do débito para cuja produção concorreu (vide Acórdãos 7.580/2015, 4.460/2015, 4.088/2015 e 934/2017, todos da 1ª Câmara).

23. No que diz respeito à proposta de exclusão da relação processual do sr. Nassim Gabriel Mehedff, ex-secretário de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego, classifico essa medida como desnecessária, tendo em vista que este agente não foi citado por este Tribunal e, por isso, em momento algum integrou o polo passivo da presente tomada de contas especial, em sua fase externa.

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