

TC 024.420/2015-8

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

Unidades jurisdicionadas: Entidades e Órgãos do Governo do Estado de São Paulo.

Recorrente: Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares do ABC e Região (51.109.841/0001-72).

Advogado: Selma Denize Lima Tonelotto (OAB/SP 95.115), procuração à peça 41.

Interessado em sustentação oral: Não há.

Sumário: Tomada de Contas Especial (TCE). Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor). Convênio com empresa privada para realização de cursos de formação de mão de obra. Impropriedades constatadas na comprovação da regular aplicação dos recursos. Contas irregulares. Débito. Recurso de reconsideração. Conhecimento. Preliminares. Imprescritibilidade do débito decorrente de acórdão condenatório do TCU. Dispensa de instauração de TCE indevida. Tempestividade. Falta de isonomia processual para ampliação do rol de devedores solidários. Mérito. Não comprovação de instalações físicas. Falta de demonstração do vínculo de nexo causalidade entre recursos repassados e gastos efetuados. Não provimento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares do ABC e Região (peça 43) contra o Acórdão 6.108/2017-TCU-Primeira Câmara (peça 28).

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

9.1. 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 do TCU (RITCU), julgar irregulares as contas do Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares do ABC e Região (51.109.841/0001-72), condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovar, 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 das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência Valor do débito (R\$)

18/10/1999 120.069,60

21/12/1999 180.104,40

9.2. autorizar, caso solicitado, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c art. 217 do RITCU, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

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

9.4. alertar o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

9.5. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em São Paulo, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.6. dar ciência do inteiro teor desta deliberação ao responsável, à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e à Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP); e

9.7. arquivar os presentes autos, após a adoção das providências determinadas e a efetivação das competentes comunicações processuais.

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. 15-25). A partir desse convênio, diversos outros contratos e convênios foram realizados, em especial, o Convênio Sert/Sine 91/99 (peça 1, p. 125-132) cujo termo foi celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares do ABC e Região (Sehal), com repasse de recursos federais da ordem de R\$ 300.174,00 e que previa a disponibilização de cursos de formação de mão-de-obra para 4.704 treinandos nas áreas de garçom, cozinheiro, confeitiro, organizador de buffet, corte de carnes, pizzaiolo, hospedagem, técnicas de congelamento, instalação e gerência de restaurantes, barman, controle de qualidade de alimentos e economia culinária.

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 a citação do mencionado sindicato conveniente (instrução inicial à peça 9) com modulação determinada pelo relator *a quo*, Ministro Bruno Dantas (despacho à peça 11), pelas seguintes irregularidades (ofício de citação à peça 13):

(...)

a) ausência de diários de classe para três turmas de cozinheiro e uma turma de confeitiro, contrariando a Cláusula Segunda, II, “s”, item 2, do termo de Convênio;

b) inconsistências na documentação comprobatória das despesas: notas com data igual ou posterior à data de término da realização dos cursos, impossibilitando sua disponibilização nas ações de qualificação; seguros contratados sem a apresentação da listagem de segurados; notas

fiscais com descrições genéricas, sem indicação das quantidades adquiridas; despesas não previstas no plano de trabalho, contrariando os arts. 62 e 63 da lei 4.320/64, bem como a cláusula quarta, §2º, “a” e “c” do Termo de Convênio;

c) gastos com pessoas sem prova de vinculação ao convênio e ausência da relação de pessoas alocadas ao projeto, com indicação de nome, função e remuneração, contrariando a cláusula segunda, II, “s”, item 1, do convênio;

d) não apresentação dos comprovantes de fornecimento de transporte, alimentação e material didático aos treinandos, contrariando a cláusula segunda, II, alínea “s”, item 7 do convênio;

e) ausência da relação de treinandos encaminhados ao mercado de trabalho, na quantidade mínima de 5% do total de pessoas atendidas, contrariando a cláusula segunda, II, “s”, item 8;

f) ausência de notas fiscais e recibos, comprobatórios das despesas, contendo a identificação do convênio, em desacordo com o art. 30 da IN STN 01/97;

g) inconsistências nos diários de classe, com registros de: instrutores alocados para 12 horas de aulas diárias; instrutores com aulas simultâneas, em turmas diferentes; utilização dos mesmos instrutores para temas bastante díspares, sem que tenha sido apresentada a qualificação dos profissionais contratados, contrariando a Cláusula Segunda, II, alíneas “a”, “j” e “s”, item 2 (itens 38 a 47).

(...)

Cofre credor: Fundo de Amparo ao Trabalhador.

Valores históricos dos débitos e das quantias eventualmente ressarcidas, bem como as respectivas datas de ocorrência:

Débitos:

R\$ 180.104,40, em 21/12/1999

R\$ 120.069,60, em 13/10/1999

Crédito:

R\$ 5,02, em 11/2/2000.

2.2. As alegações de defesa da mencionada entidade foram apresentadas às peças 15-22. A unidade técnica de origem procedeu à análise de toda documentação para, ao final, não lhes dar acolhimento, propondo que as contas do sindicato fossem julgadas irregulares com a imputação do débito apurado (peças 24-26). O Ministério Público junto a este Tribunal (MP/TCU) emitiu parecer ratificando aquele entendimento (peça 27).

2.3. Em 25/7/2017, acolhendo os encaminhamentos propostos, foi prolatado o Acórdão 6.108/2017-TCU-Primeira Câmara, nos termos transcritos no subitem 1.1 deste Exame.

2.4. Irresignado com o desfecho desse julgado, o sindicato, ora recorrente, interpõe recurso de reconsideração o qual se passa a analisar, assinalando-se que foram juntados aos autos novos elementos para exame.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade (peças 44 e 45) em que se propôs o conhecimento do recurso com a concessão de efeito suspensivo aos itens 9.1 e 9.3 do acórdão recorrido. Por meio de despacho (peça 47), aquele exame foi ratificado pelo relator do recurso, Ministro Vital do Rêgo.

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 sobre o débito imputado ao recorrente;
 - a.2) se é aplicável ao presente caso concreto a hipótese de dispensa de instauração de TCE;
 - a.3) se é direito do recorrente ampliar o rol de devedores solidários;
 - b) no mérito:
 - b.1) se, pela reanálise dos elementos contidos nos autos as presentes contas devem ser julgadas regulares com ressalva; e
 - b.2) se os fundamentos para o julgamento irregular das contas restam existentes e válidos.

5. Prescrição do débito

5.1. A primeira preliminar invocada pelo recorrente assevera que o débito está prescrito assinalando que (peça 43, p. 1-3):

- a) a primeira notificação dele ocorreu somente em 2014, de sorte que houve transcurso de 15 anos, o que ultrapassa o prazo prescricional previsto no Código Civil;

- b) aplica-se o entendimento exarado nos Acórdãos 2.480/2015-TCU-Primeira Câmara (relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues) e 1.638/2017-TCU-Segunda Câmara (relatoria do Ministro José Múcio Monteiro);

- c) inexistem quaisquer causas interruptivas de prescrição; e

- d) ademais:

Salienta-se que a aplicação do instituto da prescrição é instrumento assecuratório da segurança jurídica e a imprescritibilidade é excepcional, nos termos do disposto no art. 37, § 5º, e art. 5º, XLII e XLIV, da Constituição Federal;

- e) por fim, o Supremo Tribunal Federal já tem entendimento exarado em sede de repercussão geral no sentido da imprescritibilidade se ater somente às ações de improbidade administrativa.

Análise:

5.2. Não assiste razão ao recorrente.

5.3. Ainda persiste no âmbito deste Tribunal os termos da Súmula TCU 282, de 15/9/2012, “As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”. Dessa forma, a matéria já se encontra pacificada, sobretudo pelo fato de que restou fundamentado em precedente do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do MS 26.210, relatoria do ministro Ricardo Lewandowski.

5.4. Esclareça-se que os precedentes judiciais mencionados pelo recorrente não se aplicam ao presente caso concreto posto que se referem à prescrição da pretensão punitiva a qual já foi reconhecida ao recorrente pela impossibilidade de aplicar a pena de multa a ele pelo decurso de tempo. Ressalte-se que não se deve confundir prescrição da pretensão punitiva, admitida pelo TCU, com a prescrição do débito.

5.5. Quanto à repercussão julgada pelo Supremo Tribunal federal o que está sendo objeto de apreciação no âmbito daquela corte é o RE 636.886, onde já houve, em decisão preliminar,

reconhecimento de efeito de repercussão geral (DJe de 4/10/2016), sob a então relatoria do Ministro Teori Zavascki, que exarou despacho nos seguintes termos:

Para efeito do § 5º do art. 1.035 do CPC, determino a suspensão do processamento de todas as demandas pendentes em tramitação no território nacional, mas exclusivamente aquelas em que esteja em debate a prescrição do pedido de ressarcimento ao erário baseado em título de Tribunal de Contas.

5.6. No entanto, até que sobrevenha decisão de mérito daquela corte, há que ser preservada a competência constitucional do Tribunal de Contas da União quanto à verificação da regularidade na aplicação de recursos federais, em especial, quanto ao já que foi decidido na supracitada Súmula TCU 282 que fixa o entendimento pela imprescritibilidade do débito.

6. Dispensa de instauração de TCE

6.1. Na outra preliminar apresentada (peça 43, p. 6-8), o recorrente, demonstrando que decorreu prazo superior a dez anos entre a ocorrência do dano a primeira notificação perpetrada pela autoridade administrativa, requer que seja reconhecido que a presente TCE seja dispensada em face do disposto no art. 6º, inciso II, da IN/TCU 71/2012.

Análise:

6.2. Essa preliminar também não deve prosperar.

6.3. Compulsando os autos, se verifica que a notificação materializada por meio de cópia do Ofício CTCE 186/2006, de 31/5/2006, e do comprovante de AR de sua entrega (peça 1, p. 50-51) constituem suporte documental apto ao não acolhimento da tese do recorrente, uma vez que não transcorreu prazo superior a dez anos a que alude o inciso II do art. 6º da IN/TCU 71/2012. Foi solicitada a complementação de envio à comissão de TCE dos seguintes documentos:

a) recibos de pagamentos, notas fiscais e guias de recolhimento dos encargos sociais (INSS, ISS e FGTS), relativos ao Convênio n. SERT/SINE 091/99; e

b) fichas de inscrição dos treinandos e recibos de entrega dos vales-transporte referentes ao convênio supracitado.

6.4. A partir desse ato processual, competia ao conveniente se cercar de todos os cuidados sobre o dever de guarda dos documentos afetos ao convênio em discussão uma vez que se tornaram controversos à análise e o julgamento da presente prestação de contas. Aliás, o art. 30 da IN/STN 1/1997 é expresso nesse sentido, *verbis*:

Art. 30. As despesas serão comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.

§ 1º Os documentos referidos neste artigo serão mantidos em arquivo em boa ordem, no próprio local em que forem contabilizados, à disposição dos órgãos de controle interno e externo, pelo prazo de 5 (cinco) anos, **contados da aprovação da prestação ou tomada de contas**, do gestor do órgão ou entidade concedente, relativa ao exercício da concessão. [grifos]

6.5. Ademais, há precedente neste TCU que, mesmo após o esgotamento do prazo decenal aludido na IN/TCU 71/2012, a regra não é de aplicabilidade absoluta:

A dispensa de instauração de Tomada de Contas Especial (TCE) quando decorridos dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis não é regra absoluta, mas uma faculdade, em que é avaliada a razoabilidade de se prosseguir a investigação do caso concreto, sopesando a disponibilidade da documentação necessária para tanto, dentre

outros aspectos. (Acórdão 2.223/2014-TCU-Plenário, relatoria do Ministro José Múcio Monteiro).

6.6. Dessa forma, por já constar nos autos, à época da citação do Sehal, toda a documentação, por ela encaminhada, inclusive complementar, e pelo fato de ter havido uma segunda notificação por parte da comissão, cópia da Nota Técnica 59/2014 e do comprovante de AR (peça 7, p. 103-128 e peça 8, p. 15), entende-se que não houve qualquer infringência para o exercício do contraditório e da ampla defesa por força da citação do recorrente ocorrida posteriormente no âmbito da fase externa desta TCE.

7. Ampliação do rol de responsáveis solidários ou exclusão de responsabilidade

7.1. O recorrente argumenta que seja ampliado do rol de responsáveis quanto à imputação de forma que o débito seja solidário ou que, por isonomia de tratamento, exclua a sua responsabilidade. Para tanto, alega que (peça 43, p. 10-12 e p. 13-15):

a) o Sehal é uma entidade sem fins lucrativos e devido a sua inexperiência na realização de parcerias acredita que incumbia à Sert/SP a gestão, coordenação e orientação quanto à execução do objeto do convênio em questão. Aquela secretaria não realizou suas atribuições a contento e, se mantido o montante do débito, terá que encerrar suas atividades:

a.1) acontece que consta no relatório do acórdão recorrido a informação de que foram arrolados diversos outros responsáveis solidários e que acabaram por ser excluídos da relação processual em face da prescrição ou do disposto no inciso II do art. 6º da IN/TCU 71/2012;

a.2) considerou-se que um mero ofício de solicitação de solicitação de documentos emitido ao Sehal interrompeu a prescrição ao sindicato, mas não ao seu então presidente;

a.3) em nenhum momento foi cogitado a inclusão de responsabilização da Sert/SP;

a.4) além disso:

(...) não há em parte alguma do processo em comento, documentos técnicos da SERT/SP, em explicação ao Convênio SERT/SINE nº 91/99 em conformidade com a Cláusula Segunda, I - Compete a SERT (itens de a até k). Fato ainda mais grave, em 2014 quando solicitado à SERT/SP pelo SEHAL documentos que pudessem nos auxiliar em nossa defesa a mesma informa que não há documentos em questão arquivados na Secretaria (DOC 05);

a.5) a inexistência de fiscalização por parte do Sert/SP acabou por não propiciar os meios do sindicato de adotar medidas corretivas além de eventual glosa de valores, de sorte que o débito atualizado supera o valor de R\$ 1,9 milhões;

a.6) além de não ter repassado a documentação ao Sehal, ainda se beneficiou da exclusão de sua condição de co-devedora;

b) como o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e a Sert/SP foram excluídos da relação processual, há que ser dado tratamento isonômico ao recorrente:

b.1) não houve cumprimento por parte do MTE e da Sert/SP quanto ao disposto nas cláusulas terceira, oitava e nova do convênio 4/99, pactuado entre ambos, seja quanto ao arquivamento de documentos, das obrigações atinentes à supervisão e orientação das entidades receptoras dos recursos, dentre outros encargos;

b.2) dessa forma, subsiste responsabilidade por parte dos mencionados dois órgãos estatais, inclusive pela ausência de parecer pela reprovação das contas e documentos apresentados pelo Sehal, que não deveria providenciar a guarda de documentos por mais de 15 anos; e

b.3) deva ser reavaliado a exclusão da responsabilidade do recorrente em face da existência dos três elementos típicos dos treinamentos: instrutores, treinandos e instalações físicas.

Análise:

7.2. Não merece ser acolhida a última preliminar invocada pelo recorrente.

7.3. Este Tribunal tem entendimento no sentido de que a ampliação do rol dos devedores solidários não gera qualquer invalidade processual, a exemplo do foi decidido no seguinte precedente:

Acórdão 2.591/2016-TCU-Plenário (relatoria do Ministro Benjamin Zymler):

– O instituto da solidariedade passiva constitui benefício legal erigido em favor do credor, razão pela qual eventual ausência do chamamento de outros responsáveis solidários pelo TCU não constitui nulidade processual, não obstando, portanto, a imputação de débito ao agente devidamente citado, o qual, querendo, poderá reaver em juízo eventual ressarcimento pessoal por meio de ação regressiva.

7.4. A única razão processual pela qual os demais responsáveis solidários não foram citados decorreu da ausência da notificação deles na fase interna da TCE, nos idos de 2006, e que acabou por ser efetuado somente ao recorrente (vide subitem 6.3 deste Exame). Dito por outras palavras, inexistiu infringência ao princípio da isonomia na citação que acabou por ser estendida unicamente ao recorrente posto que a situação processual dele era distinta em relação aos demais responsáveis.

7.5. Ademais, a pretensão do recorrente em discussão não tem razão de ser, pois, via de regra, a imputação do débito deve recair sobre os responsáveis que efetivamente geriram os recursos públicos a eles destinados. Ressalte-se que Sert/SP e o MTE atuaram na supervisão e no acompanhamento do convênio em questão e, nesse mister, não se verificaram quaisquer elementos que pudessem conduzir à própria corresponsabilização deles neste processo.

7.6. Por fim, a pretensão de se ver excluído de responsabilidade com base na comprovação dos três elementos constitutivos do treinamento (instrutores, treinandos e instalações físicas), é matéria que de mérito que será analisada adiante.

8. Execução do objeto do convênio

8.1. No mérito, o recorrente assevera que o objeto do convênio em discussão foi executado tendo em vista que (peça 43, p. 8-10):

a) as fotos juntadas no “Documento 06” e demais documentos do “Documento 04” das razões recursais atestam que o treinamento ocorreu;

b) as ausências de poucos documentos não podem invalidar o trabalho realizado pelo Sehal no treinamento de 4.074 pessoas em áreas voltadas à alimentação e hospedagem; e

c) no “Documento 08” constam cópias de matérias de jornais da época que atestam a realização de formatura e entrega de diplomas, o que constitui indício suficiente para atestar a execução dos cursos.

Análise:

8.2. Não assiste razão ao recorrente.

8.3. Inicialmente, há que se consignar que os documentos anexos às razões recursais – intitulados “Documento 01” (peça 43, p. 16-17, solicitação de documentos adicionais da prestação de contas por parte da comissão de TCE e portaria que instituiu aquela comissão), “Documento 02” (peça 43, p. 18, ofício em resposta à comissão sobre a solicitação de documentos adicionais da prestação de contas), “Documento 03” (peça 43, p. 19-48, documentos adicionais), “Documento 04” (peça 43, p. 49-70, cópia da prestação de contas do convênio em questão), “Documento 05” (peça 43,

p. 71-72, pedido de vista e cópia dos autos), “Documento 07” (peça 43, p. 85-92, cópia do termo do Convênio Sert/Sine 091/99) e “Documento 09” (peça 43, p. 98-108, cópia do termo de Convênio MTE/Sefor/Codefat 004/99-Sert/SP) – já constam dos autos, não inovando em termos documentais.

8.3.1. Quanto à reanálise de tais documentos, o exame empreendido pela unidade técnica de origem (peça 24, p. 7-8, itens 41-51) resta corretamente lançado, o qual foi concluído pela ausência de comprovantes sobre as instalações físicas utilizadas, bem como diversas incongruências e situações heterodoxas presentes nas informações constantes nos vários documentos (peça 24, p. 9) a saber:

52. Não há menção nos autos acerca das instalações físicas da entidade.

53. Portanto, não existem neste processo elementos suficientes para demonstrar a existência de treinandos e instrutores no evento educacional. Ao revés, principalmente no caso dos instrutores, há aparentes conflitos de horários e lugares nos cursos oferecidos, o que constitui sólidos indícios de que não foram realizados em conformidade com o plano de trabalho.

54. Além disso, um mesmo profissional ministrou cursos nas mais variáveis áreas do saber, como “microbiologia” e “participação política”, ou “cortes de carnes” e “modelo econômico brasileiro”, o que, novamente, coloca em dúvida a realização desses cursos. Embora não constasse do termo do convênio qualquer tipo de metodologia de avaliação e demonstração da adequação do instrutor à disciplina pela qual seria responsável, soa contrário ao princípio da razoabilidade uma mesma pessoa dominar áreas tão díspares do saber.

(...)

56. Considerando as inconsistências verificadas nesta seção e as demais irregularidades apontadas no ofício de citação, como a realização de despesas fora do período de execução e notas fiscais com descrições genéricas, torna-se inviável avaliar a execução global do convênio, sendo adequada a glosa integral dos valores repassados.

8.4. Em relação às fotos anexadas nas razões recursais, “Documento 06” (peça 43, p. 73-84), há que se consignar que:

a) não é possível estabelecer qualquer correlação de veracidade quanto ao que foi registrado com os apontamentos que constam nos títulos de cada foto;

b) a fotografia na qual consta a faixa de divulgação de cursos profissionalizantes consta como entidade participante a Fundação Florestan Fernandes e com apoio da “P.M.D.”, que deve indicar a Prefeitura Municipal de Diadema. Dito por outras palavras, há dúvidas se a origem dos recursos para a realização daqueles cursos era do Planfor, ou de origem fundacional/municipal; e

c) a prova por meio de fotografias no âmbito deste Tribunal, sem a possibilidade de estabelecer referenciais fidedignos, tem baixo valor probante, nos termos extraídos do seguinte precedente:

Fotografias isoladamente consideradas possuem baixo poder probatório, especialmente quando não contêm informações como data, imagens da localização do objeto e outras capazes de estabelecer nexo de causalidade entre a obra executada e os recursos federais repassados. [Acórdão 1.824/2015-Primeira Câmara, relatoria do Ministro Benjamin Zymler].

8.5. Já em relação à cópia do “Documento 08” (peça 43, p. 96-97), melhor sorte não socorre ao recorrente. Trata-se de suposto informativo veiculado do chamado “Jornal das Empresas de Hospedagem e Alimentação do Grande ABC, Dezembro-1999”, cujas matérias são de veiculação emitidas pelo próprio Sehal, ora recorrente, com baixo valor probante.

8.5.1. Sem que o fato noticiado tenha sido publicado por jornal de circulação comercial, o mencionado documento, para fins de prova, equipara-se a declaração de próprio punho, devendo-se aplicar, analogamente, os seguintes precedentes deste Tribunal:

a) Acórdão 1.001/2011-TCU-Plenário (relatoria do Ministro Valmir Campelo):

O TCU não pode formar convicção acerca de gestão de recursos públicos calcado tão somente nas declarações dos responsáveis sem a devida comprovação por meio de documentos; e

b) Acórdão 1.441/2011-TCU-Plenário (relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues):

Documentos que se revestem sob a forma de declaração são capazes de comprovar o ato da declaração em si, mas não os fatos declarados.

8.6. Ainda que se entenda que houve a execução física do objeto do convênio, resta pendente de comprovação o necessário vínculo de nexos causalidade entre os recursos repassados e os efetivamente empregados no convênio e tal irregularidade consta da citação do recorrente. Adicionada a essa irregularidade, constam outras irregularidades pendentes de justificativa e que não autorizam a atestar a regularidade das presentes contas.

9. Validade quanto aos fundamentos do acórdão recorrido

9.1. O recorrente argumenta que as irregularidades que fundamentam o acórdão recorrido poderiam ser sanadas à época de suas ocorrências. Com efeito (peça 43, p. 12-13):

a) Sert/SP e MTE foram igualmente omissas quanto às irregularidades constantes na Nota Técnica 59/2014;

b) inclusive, a Sert/SP teria a competência de glosar documentos e despesas. A entrega da prestação de contas se deu em 14/1/2000 (“Documento 4”, anexo às razões recursais) e após esclarecimentos nunca mais foi chamada, o que o induziu ao entendimento de que as contas foram aprovadas não restando a obrigatoriedade de guarda dos demais comprovantes de despesas (anexo 2 das razões recursais);

c) não pode ser plausível ou aceitável que as entidades executoras de convênios fiquem à mercê da burocracia na apuração de irregularidades por mais de 15 anos vindo a serem condenadas pela devolução da integralidade dos recursos recebidos;

d) na pior das hipóteses, seria devida a devolução dos vales transporte, mormente a presunção de estado de insuficiência financeira dos treinandos, em sua maior parte desempregados; e

e) as inconsistências constatadas são mínimas em face do volume de treinandos e cujo treinamento foi realizado em tempo exíguo. A entidade agiu com boa-fé lhe faltando o devido assessoramento por parte da Sert/SP.

Análise:

9.2. Essa linha de argumentação do recorrente, também não pode ser acolhida.

9.3. A notificação realizada pela Sert/SP, nos idos de 2006, sobre a insuficiência de documentos para análise da prestação de contas não pode ser considerado ato que tenha induzido o recorrente a concluir pela regularidade da prestação de contas uma vez que não houve declaração formal nesse sentido. Ao contrário, deveria ter sido elemento de alerta para que o conveniente redobrasse cautela no sentido de manter íntegra toda a documentação atinente ao convênio em discussão.

9.4. Ademais, o próprio recorrente reconhece que o volume de treinandos foi alto em face do tempo exíguo. Isso corrobora a irregularidade referente à ausência da relação de treinandos encaminhados ao mercado de trabalho.



9.5. Ressalte-se que a defesa apresentada pelo recorrente, intempestividade na indicação de irregularidades pela Sert/SP, é indireta e não se contrapõe aos diversos achados e impropriedades constatadas. Reitera-se a validade quanto aos fundamentos do acórdão recorrido.

CONCLUSÃO

10. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) sem decisão de mérito definitiva do Supremo Tribunal Federal, continua plenamente vigente a imprescritibilidade decorrente de imputação de débito de acórdão condenatório do TCU;

b) inaplicável a dispensa de instauração de processo de tomada de contas especial se houve notificação administrativa válida do conveniente sobre insuficiência de documentos em prazo inferior a dez anos;

c) não se pode ampliar o rol de codevedores solidários se não há isonomia processual válida entre eles;

d) considerando os julgamentos dos processos no âmbito do Planfor, por não restarem devidamente comprovados um dos três elementos constitutivos do treinamento, bem como inexistindo a devida comprovação do vínculo de nexos causalidade entre recursos repassados e gastos realizados com o objeto do convênio, entende-se que as presentes contas não estão aptas a serem julgadas regulares com ressalva; e

e) o dever de guarda de documentos se impõe aos convenientes que forem regularmente notificados para a complementação de elementos necessários à análise da prestação de contas de convênios públicos.

10.1. Com base nessas conclusões e pelo baixo valor probantes dos novos elementos apresentados pelo recorrente, propõe-se que seja negado provimento ao presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. 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, negar-lhe provimento; e

b) dar ciência ao recorrente, 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 16/4/2018.
Ricardo Luiz Rocha Cubas
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 3149-6
(Assinado Eletronicamente)