

VOTO

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-1ª Câmara, por meio do qual o TCU julgou as contas da referida entidade irregulares, condenando-a ao recolhimento do débito apurado.

2. Em breve histórico, em 4/5/1999, a União, por meio do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), e o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP), celebraram o Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP (peça 1, p. 15-25), tendo por objeto o estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor).

3. Na condição de órgão estadual gestor do citado Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99, a Sert/SP celebrou inúmeros contratos e convênios, entre eles, o Convênio Sert/Sine 91/99, objeto dos presentes autos, celebrado com Sindicato de Hotéis, Restaurantes, Bares e Similares do ABC e Região (Sehal), cujo objetivo era 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. Foram repassados recursos federais no montante de R\$ 300.174,00.

4. As irregularidades que ensejaram a condenação foram, em síntese: a) ausência de diários de classe para três turmas de cozinheiro e uma turma de confeitiro; b) inconsistências na documentação comprobatória das despesas: notas com data igual ou posterior à data de término da realização dos cursos; notas fiscais com descrições genéricas, sem indicação das quantidades adquiridas; despesas não previstas no plano de trabalho; c) gastos com pessoas sem prova de vinculação ao convênio e ausência da relação de pessoas alocadas ao projeto; d) não apresentação dos comprovantes de fornecimento de transporte, alimentação e material didático aos treinandos; e) ausência da relação de treinandos encaminhados ao mercado de trabalho, na quantidade mínima de 5% do total de pessoas atendidas; f) 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.

5. No presente momento processual, a análise da Serur (peça 56) concluiu pelo conhecimento do recurso de reconsideração (peça 43) e, no mérito, pela negativa de provimento, ante a ausência de elementos aptos a reformarem a decisão recorrida.

6. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), representado no feito pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, mostrou-se favorável ao posicionamento da Serur, consoante parecer acostado à peça 59.

7. Preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 32, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285, §2º, do RITCU, o recurso de reconsideração pode ser conhecido.

8. Registro minha concordância com os pareceres prévios, razão pela qual adoto a essência dos argumentos neles expendidos em minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer os comentários que se seguem.

9. O recorrente alegou, em sede preliminar, que o débito estaria prescrito, uma vez que a primeira notificação teria sido dirigida à entidade em 2014 e, portanto, 15 anos desde a ocorrência dos fatos e que a TCE não deveria ter sido instaurada, diante do lapso temporal entre a primeira notificação

e a ocorrência do dano. Por fim, requereu a ampliação do rol de responsáveis para que fossem incluídos o MTE e a Sert/SP como corresponsáveis, ou a exclusão de sua condição de codevedor, de modo a lhe ser dado tratamento isonômico.

10. No mérito, o recorrente asseverou que o objeto do convênio em discussão foi executado e, nesse sentido, apresentou fotos e documentos à peça 43. Alegou, ainda, que as irregularidades que fundamentaram o acórdão recorrido poderiam ser sanadas à época de suas ocorrências. De acordo com o recorrente, “a entrega da prestação de contas se deu em 14/1/2000 (“Documento 4”, anexo às razões recursais) e após esclarecimentos nunca mais [a entidade] 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”.

11. Com efeito, os argumentos não merecem acolhida.

12. Iniciamos pelas questões preliminares suscitadas pelo recorrente. Com relação à prescrição do débito, cabe asseverar que, conforme entendimento pacífico deste Tribunal, o ressarcimento ao erário é imprescritível (Acórdão 2.709/2008-TCU-Plenário, rel. **min. Benjamin Zymler**), nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição, da Súmula TCU 282 e da reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 26210/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, j. 4/9/2008, DJe 9/10/2008, entre outros). O que difere da prescrição da pretensão punitiva que, inclusive, já foi reconhecida ao recorrente pela impossibilidade de aplicar a ele a pena de multa pelo decurso de tempo. Ressalte-se que não se deve confundir prescrição da pretensão punitiva, admitida pelo TCU, com a prescrição do débito.

13. Prosseguindo, não deve prosperar o pedido de dispensa de instauração deste feito, uma vez que não assiste razão ao responsável no que diz respeito à alegação de que a primeira notificação administrativa ocorreu quinze anos após a realização do evento. Consta dos autos notificação do Sindicato promovida pela Comissão de Tomada de Contas Especial em 5/6/2006, a fim de que a entidade apresentasse documentação relativa à execução do convênio.

14. Nas tomadas de contas especiais instauradas em virtude de irregularidades nos convênios celebrados com recursos oriundos do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, o TCU tem entendido que notificação para apresentação de documentação complementar, promovida pela Comissão de Tomada de Contas Especial do Ministério do Trabalho e Emprego (CTCE), dentro do interstício a que se refere o art. 6º, inciso II, da Instrução Normativa-TCU 71/2012, constitui medida administrativa para caracterização ou elisão do dano apta a interromper o transcurso do mencionado prazo.

15. Esse foi o entendimento adotado nos Acórdãos 6.284/2016, 4.772/2016, 5.633/2016, 4.142/2016, 379/2016, 7.750/2015 e 4.460/2015, todos da Primeira Câmara.

16. Com relação ao pedido de inclusão de responsáveis solidários, o entendimento do TCU é de que 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 (v.g. Acórdão 2.591/2016-TCU-Plenário, rel. **min. Benjamin Zymler**).

17. 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 foram apontados elementos que pudessem conduzir à responsabilização deles neste processo.

18. Quanto ao mérito, verifico que os documentos ora disponibilizados (peça 43) não foram capazes de comprovar a execução do objeto do convênio. Em outros termos, não foram apresentados elementos suficientes para contestar o exame empreendido pela unidade técnica de origem (peça 24, p. 7-8, itens 41-51), que concluiu 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.

19. Em relação às fotos anexadas nas razões recursais, “Documento 06” (peça 43, p. 73-84), não é possível estabelecer correlação entre o que foi registrado com os apontamentos que constam nos títulos de cada foto. Por exemplo, na fotografia em que se observa a faixa de divulgação de cursos profissionalizantes, consta como entidade participante a Fundação Florestan Fernandes e com apoio da “P.M.D.”, fazendo provável referência à Prefeitura Municipal de Diadema. Contudo, com base na foto não é possível concluir se a origem dos recursos para a realização daqueles cursos era do Planfor, ou de origem fundacional ou municipal.

20. A prova por meio de fotografias no âmbito deste Tribunal, sem a possibilidade de estabelecer referenciais fidedignos, tem baixo valor probante, especialmente quando não contém informações como data ou outros elementos capazes de estabelecer o nexo de causalidade entre o objeto executado e os recursos transferidos (Acórdão 1.824/2015-TCU-1ª Câmara, rel. **min. Benjamin Zymler**).

21. Já em relação à cópia do “Documento 08” (peça 43, p. 96-97), melhor sorte não socorre ao recorrente. Trata-se de informativo veiculado no chamado “Jornal das Empresas de Hospedagem e Alimentação do Grande ABC, Dezembro-1999”, cujas matérias são de veiculação emitidas pelo próprio Sehal, ora recorrente. Sem que o fato noticiado tenha sido publicado por jornal de circulação comercial, o mencionado documento reveste-se de baixo valor probante.

22. Por fim, a notificação realizada pela Sert/SP, em 2006, sobre a insuficiência de documentos para análise da prestação de contas, não pode ser considerada 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.

23. Ademais, à ausência da relação de treinandos encaminhados ao mercado de trabalho corrobora a irregularidade apontada nos presentes autos.

24. Desse modo, em consonância com os pareceres precedentes, manifesto-me no sentido de que esta Corte conheça e negue provimento ao presente recurso de reconsideração, mantendo-se os exatos termos do Acórdão 6.108/2017-TCU-1ª Câmara.

Diante do exposto, voto para que o Tribunal aprove a minuta de acórdão que submeto ao exame deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de junho de 2018.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator