

VOTO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelo Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região e pelo seu então presidente, Jorge Nazareno Rodrigues (peça 46), contra o Acórdão 4.389/2016-TCU-Primeira Câmara (peça 29), que julgou irregulares suas contas e imputou-lhes débito, em virtude de irregularidades no Convênio Sert/Sine 68/1999, celebrado entre o Estado de São Paulo, por meio da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho (Sert/SP), e o referido Sindicato, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor).

2. Em suma, os recorrentes alegam, em sede preliminar: (i) que o processo de TCE deve ser sobrestado em face de decisão do Supremo Tribunal Federal que reconheceu repercussão geral sobre matéria de prescrição de dano ao Erário; (ii) que as presentes contas podem ser consideradas ilíquidáveis por decurso de tempo e em infringência ao princípio da ampla defesa, com o consequente arquivamento destes autos; (iii) que o TCU deveria realizar diligência para fins de obter dados do Sistema Requali sobre a execução do convênio; e (iv) que a responsabilidade dos responsáveis pode ser afastada em face da omissão da entidade concedente no dever de supervisionar minimamente a execução do objeto do convênio.

3. No mérito, argumentam: (i) que a reanálise dos elementos contidos nos autos permite alterar o julgamento de mérito das presentes contas de irregular para regular com ressalvas, em especial porque a jurisprudência do TCU admite, no âmbito do Planfor, ser regular a aplicação dos recursos quanto resta demonstra a existência de instrutores, treinandos e instalações físicas; (ii) que há elementos nos autos aptos a desconstituir parcialmente o débito; (iii) que a incidência de juros sobre o débito imputado aos responsáveis pode ser desconsiderada, haja vista o reconhecimento da boa-fé; e (iv) a possibilidade de o débito imputado aos responsáveis se reverter em multa.

4. A secretaria especializada, após confrontar os argumentos apresentados pelos recorrentes, propõe conceder provimento parcial ao recurso, julgando regulares com ressalva as contas dos responsáveis, dando-lhes quitação. Tal encaminhamento conta com a anuência do representante do MPTCU.

5. Manifesto, desde já, minha concordância parcial com os pareceres precedentes, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das seguintes considerações.

6. Quanto às questões preliminares, não vislumbro possibilidade de acatá-las. Nesse ponto, adoto como fundamento das minhas razões de decidir o minucioso e acertado exame empreendido pela unidade instrutora, que refutou cada um dos argumentos trazidos pelos responsáveis, motivo pelo qual entendendo desnecessário tecer considerações adicionais.

7. Especificamente no que se refere à alegação de prescrição, como venho fazendo nos outros processos atinentes ao MTE, cumpre consignar que a tese fixada pelo STF no RE 669.069 (Repercussão Geral 666), acerca da incidência da prescrição nos débitos com a União decorrentes de ilícitos civis (prazo prescricional de cinco anos), não alcança prejuízos que decorram de ilícitos administrativos, como a não comprovação da regular gestão de recursos públicos, os quais são imprescritíveis, conforme os Acórdãos 232/2017-TCU-Primeira Câmara, 2.910/2016-TCU-Plenário, 5.939/2016-TCU-Segunda Câmara e 5.928/2016-TCU-Segunda Câmara.

8. Ainda, nos 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”.

9. Com efeito, essa matéria é objeto de apreciação no âmbito do Supremo Tribunal Federal (RE 636.886), sendo que já houve, em decisão preliminar, reconhecimento de efeito de repercussão geral (DJe de 4/10/2016) e, 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.

10. Quanto ao mérito, aquiesço parcialmente ao entendimento da unidade instrutora.

11. Em primeiro lugar, entendo importante reiterar, como venho fazendo no âmbito de tomadas de contas especiais instauradas em face de irregularidades na aplicação de recursos do FAT por meio do Planfor (e também pelo PNQ), que existe uma série de decisões do TCU na qual se considerou a documentação comprobatória da existência de instrutores, treinandos e instalações físicas apta a afastar a incidência de débito, de acordo com o que argumentou a Serur.

12. É de extrema importância repisar que essa análise deve ser feita à luz dos casos concretos. Ademais, o TCU já decidiu que apenas a existência, por exemplo, de diários de classe, não é suficiente para demonstrar a execução do objeto na forma como avençado, devendo se analisar em conjunto a documentação exigível por força do próprio termo do convênio, bem outros elementos passíveis de serem requisitados pelos normativos que regem o ajuste, como a documentação contábil.

13. Por conseguinte, os precedentes no sentido de considerar regulares com ressalva as contas quando fossem apresentados elementos minimamente aptos a comprovar a mera execução física do objeto (instrutores, treinandos e instalações físicas) estão superados no âmbito deste colegiado, ao contrário do que afirmou a secretaria especializada.

14. A Primeira Câmara realmente 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 3.959/2015, 4.600/2015, 4.691/2015, 4.389/2016, 4.779/2016 e 8.834/2017, todos do mencionado colegiado, além dos julgados em 2018 e atinentes ao MTE no âmbito do Planfor e PNQ.

15. 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 do convênio (não apenas a realização física do objeto, mas também a regularidade dos desembolsos realizados), uma vez que esse tipo de avença está sujeita aos ditames da Instrução Normativa STN 1/1997.

16. Por outro lado, há que se ponderar que eventual existência de impropriedades tais como as alegadas no caso em análise (assinatura do diário de classe de uma das turmas por instrutor diverso, ausência de certificados de conclusão dos cursos, falta de comprovação da capacidade técnica dos instrutores, entre outras) e até mesmo eventuais saques em espécie diretamente da conta bancária do convênio (o que não ocorreu no presente convênio) não constituem necessariamente óbice intransponível à comprovação do nexo de causalidade entre as receitas e despesas realizadas.

17. Assim, torna-se necessária a comprovação do nexo mediante apresentação de provas que permitam asseverar que o destino dos recursos foi realmente aquele previsto na norma ou no ajuste firmado, tudo a ser sopesado em cada caso concreto posto à apreciação, o que efetivamente foi feito no presente processo, como bem pontuou e analisou a unidade instrutora. Nesse sentido há vários acórdãos desta Casa, a exemplo dos Acórdãos 3.141/2012 e 1.548/2014, ambos do Plenário.

18. Isto posto, ao percorrer os autos, e diante dos novos elementos trazidos aos autos, endosso a conclusão da unidade instrutora, a qual realizou o cotejo minucioso de todos os documentos apresentados pelos recorrentes (dentre ele os extratos bancários, notas fiscais e demais comprovantes de despesas), o que resultou no quadro constante do item 9.3 de sua manifestação.

19. As conclusões obtidas dão conta de que as despesas guardam conformidade com o objeto pactuado e os demais comprovantes abarcam correlação com o objeto da avença, o que torna evidenciada a realização do objeto e a configuração do nexo de causalidade desejado.

20. Por fim, em relação aos pedidos subsidiários trazidos pelos recorrentes, devido à elisão do débito e inexistência de qualquer outra irregularidade grave que configure mácula às suas contas, desnecessário complementar as ponderações consignadas pela unidade instrutora em sua derradeira manifestação.

21. Desse modo, considerando que os recorrentes juntaram ao presente processo novas provas e argumentos necessários e suficientes para a desconstituição das irregularidades e a descaracterização de suas responsabilidades, considero que os fatores que embasaram o julgamento pela irregularidade das contas e condenação dos responsáveis em débito não subsistem, favorecendo, destarte, a reformulação do juízo inicialmente fixado.

22. Ante o exposto, endossando os pareceres coincidentes pelo provimento dos recursos, voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 25 de setembro de 2018.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator