VOTO

I – Histórico

Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, ex-Secretário do Emprego e Relações de Trabalho do Estado de São Paulo, contra o Acórdão 5.579/2018 - 1ª Câmara.

2. Destaco o seguinte trecho da deliberação recorrida:

"9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", 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, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas de Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (CPF 017.692.008-00), Carmelo Zitto Neto (CPF 620.467.488-91), José Nario Pereira dos Santos (CPF 041.638.128-65) e da Sociedade Amigos do Jardim Lapenna (CNPJ 55.232.458/0001-68), condenando-os solidariamente ao pagamento do débito na forma a seguir especificada, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculado desde a data de ocorrência indicada até sua efetiva quitação, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia ao Fundo de Amparo ao Trabalhador, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

Responsáveis: Sociedade Amigos do Jardim Lapenna (CNPJ 55.232.458/0001-68) e José Nario Pereira dos Santos (CPF 041.638.128-65):

Valor original (R$)	*Data da ocorrência*
29.914,80	*17/12/2004*

Responsáveis: Sociedade Amigos do Jardim Lapenna (CNPJ 55.232.458/0001-68), José Nario Pereira dos Santos (CPF 041.638.128-65), Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (CPF 017.692.008-00) e Carmelo Zitto Neto (CPF 620.467.488-91):

Valor original (R$)	*Data da ocorrência*
82.265,70	*21/2/2005*
37.393,50	*14/3/2005"*

3. A Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do então Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MT) instaurou processo de Tomada de Contas Especial (TCE), em decorrência da constatação de irregularidades na execução do objeto do Convênio SERT/SINE 156/2004, celebrado pela Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (SERT/SP) e pela Sociedade Amigos do Jardim Lapenna.

4. A referida avença contou com recursos oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que foram repassados ao Estado de São Paulo, pelo então Ministério do Trabalho e Emprego, com espeque no Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004 - SERT/SP, visando ao estabelecimento de cooperação técnica e financeira mútua para a execução das atividades inerentes à qualificação social e profissional, no âmbito do Plano Nacional de Qualificação (PNQ).

5. Com fulcro no Convênio SERT/SINE 156/2004, foram repassados R$ 149.574,00 (cento e quarenta e nove mil quinhentos e setenta e quatro reais), com o intuito de ministrar cursos de qualificação social e profissional de artesanato, pintura em tecido e bordados, auxiliar administrativo, cabeleireiro e operador de marketing para 291 educandos. Aduzo que a Sociedade Amigos do Jardim Lapenna deveria aportar, a título de contrapartida, o valor de R$ 29.914,80 (vinte e nove mil novecentos e quatorze reais e oitenta centavos).

6. Os recursos financeiros foram repassados pela SERT/SP em três parcelas, a seguir descritas:

a) no dia 17/12/2004, no valor de R$ 29.914,80 (vinte e nove mil novecentos e quatorze

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63725675.

reais e oitenta centavos);

b) no dia 21/2/2005, no valor de R$ 82.265,70 (oitenta e dois mil duzentos e sessenta e cinco reais e setenta centavos); e

c) no dia 14/3/2005, no valor de R$ 37.393,50 (trinta e sete mil trezentos e noventa e três reais e cinquenta centavos).

7. A Controladoria-Geral da União apontou a existência de diversas irregularidades na execução de transferências voluntárias pactuadas no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004 - SERT/SP, o que motivou a constituição de Comissão de Tomada de Contas Especial para investigar a aplicação de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador.

8. Por sua vez, o Ministério Público Federal emitiu a Recomendação MPF/SP 55/2009, na qual pleiteou a autuação de TCE para cada um dos convênios firmados no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004 - SERT/SP. Destarte, mediante a Portaria 117/2010, a SPPE constituiu o Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais – GETCE para:

"proceder a Tomada de Contas Especial com o objetivo de realizar o desmembramento do processo de Tomada de Contas Especial n° 46219.003303/2007-12, instaurando processos específicos para cada entidade contratada no âmbito do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT n° 048/2004."

9. O GETCE autuou 84 processos de tomada de contas especiais, cada um deles referente a um convênio específico. No que concerne à avença em exame nestes autos, o referido grupo emitiu a Nota Técnica 75/2014, na qual apontou as seguintes irregularidades detectadas na execução financeira do ajuste em tela:

"a. Pagamento da terceira parcela realizada após a vigência do subconvênio e do prazo contido no Termo Aditivo do Convênio 048/2004 no valor de R$ 37.393,50 (trinta e sete mil, trezentos e noventa e três reais e cinquenta centavos);

b. Ausência de carimbo de identificação do convênio nos documentos fiscais apresentados;

c. Ausência de processo licitatório quanto aos serviços contratados ou aquisição de materiais pela executora contrariando o art. 27 da IN/STN 1/97 e a cláusula oitava do convênio;

d. Pagamentos de RPAs e recolhimento dos encargos após a vigência do Convênio;

e. Pagamento de coordenadores, recolhimento de encargos, pagamento de material de consumo/didático, auxilio transporte e de auxilio alimentação superiores aos valores previsto no plano de trabalho;

f. Pagamento de RPAs para supervisores sem previsão no Plano de Trabalho;

g. Pagamento de taxas bancárias;

h. Realização de saques bancários sem identificação dos credores, contrariando o art. 20 da IN/STN 1/97;

i. Ausência de comprovante de pagamento do Seguro de Vida;

j. Ausência de contrato entre a executora e as empresas fornecedoras de produtos/serviços."

10. Nessa mesma Nota Técnica, foram relatadas as seguintes ocorrências em relação à execução física do objeto do convênio sob exame:

"a) Não comprovação da entrega de lanche e de material didático aos treinandos;

b) Alteração do Plano de Trabalho sem autorização prévia da SERT/SP, em desacordo com o item 2.2.24 da cláusula segunda do Convênio SERT/SINE 156/2004; e

c) Falta da relação dos treinandos encaminhados ao mercado de trabalho, contrariando o disposto no item 2.2.26 da cláusula segunda do Convênio SERT/SINE 156/2004."

11. O GETCE também registrou que a SERT/SP não acompanhou nem fiscalizou as ações de qualificação profissional contratadas, o que violou o previsto nas cláusulas terceira, inciso II, alíneas "a", "b" e "r", e décima primeira do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-SERT/SP e na cláusula segunda, item 2.1.2, do Convênio SERT/SINE 156/2004.

12. Com fulcro nessas constatações, o concedente decidiu glosar integralmente o valor repassado pela SERT/SP para a Sociedade Amigos do Jardim Lapenna. Além dessa entidade e do seu

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63725675.

presidente à época, Sr. José Nario Pereira dos Santos, também foram considerados responsáveis solidários pelos débitos os Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, e Carmelo Zitto Neto, ex-Coordenador Estadual do SINE da SERT/SP.

13. No Relatório de TCE 17/2015, foram ratificadas as irregularidades apontadas na Nota Técnica 75/2014/GETCE/SPPE/MTE e confirmadas a imputação de responsabilidades e a quantificação do débito. Em seguida, a CGU/SP, no Relatório de Auditoria 2.289/2015, anuiu, em essência, às conclusões do Tomador de Contas Especial, tendo certificado a irregularidade das contas tratadas nos presentes autos.

14. A então Secex/SP verificou que os elementos constantes neste processo não comprovaram a boa e regular aplicação dos recursos descentralizados, razão pela qual propôs a citação solidária dos responsáveis, a qual foi regularmente realizada com base na delegação de competência conferida pelo Ministro Bruno Dantas, relator **a quo** deste feito.

15. Os Srs. Carmelo Zitto Neto e Francisco Prado de Oliveira Ribeiro apresentaram defesas tempestivas. Já a Sociedade Amigos do Jardim Lapenna e seu presidente à época, Sr. José Nario Pereira dos Santos, permaneceram revéis.

16. A unidade técnica de origem propôs rejeitar as defesas apresentadas, julgar irregulares as contas dos responsáveis e imputar-lhes o débito acima apontado. O Ministério Público junto a este Tribunal emitiu parecer ratificando aquele entendimento.

17. No dia 12/6/2018, foi prolatado o Acórdão 5.579/2018 - 1ª Câmara, acima transcrito no essencial. Irresignado com o desfecho desse julgamento, o Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro interpôs o presente recurso de reconsideração.

18. O recorrente alegou, em síntese, que:

a) sua responsabilidade deve ser afastada, com o consequente arquivamento dos autos, tendo em vista que foram adotadas todas as providências cabíveis para estruturar o órgão encarregado do acompanhamento dos convênios públicos. Além disso, foram nomeadas comissões específicas para realizar essa atividade;

b) as prestações de contas contemplaram conteúdo condizente com a estrutura burocrática então disponível pelo MTE, que não detinha os recursos necessários para acompanhar a execução dos objetos avençados;

c) os atos praticados foram embasados em pareceres técnicos e jurídicos, nos quais foi afirmada a inexistência de qualquer liberdade discricionária no que concerne a transferir ou não os recursos relativos à segunda e à terceira parcelas;

d) não há qualquer evidência de que tenha atuado com má-fé ou tenha praticado qualquer ato que possa ser classificado como improbidade administrativa ou ilícito penal;

e) os 84 subconvênios, que contaram com recursos repassados pelo FAT, foram celebrados no período entre o Natal e o Carnaval, o que deve ser reconhecido como atenuante de sua responsabilidade;

f) as presentes contas devem ser trancadas em decorrência do não preenchimento dos pressupostos de constituição e validade aplicáveis à espécie, uma vez que o débito a ele imposto não foi quantificado com exatidão. Afinal, eventual dano ao Erário deveria se limitar àquilo que não foi executado, sendo calculado a partir da "*glosa de valores devidamente identificados na prestação de contas*";

g) inexistem indícios de que a segunda e a terceira parcelas repassadas pelo Governo de São Paulo não foram utilizadas na consecução do objeto avençado;

h) há provas nestes autos de que o objeto do convênio foi integralmente executado. Por via de consequência, as irregularidades constatadas são impropriedades de natureza meramente formal. Além disso, considerando que os cursos contratados foram ministrados, a manutenção do débito ensejará o enriquecimento ilícito da União. Por fim, afirmou que a não comprovação da entrega do material e do lanche aos treinandos não prova que os cursos não foram realizados;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63725675.

i) sua defesa teria sido cerceada, tendo em vista o transcurso de tempo superior a dez anos entre a ocorrência dos fatos e sua citação. Em apoio à sua tese, citou o Acórdão 7.386/2014 - 1ª Câmara, no qual, em situação supostamente similar ao caso vertente, foi determinado o arquivamento daquele processo;

j) o pagamento de despesas fora do prazo do convênio decorreu do curto prazo de vigência dessa avença, que foi de 3 meses, incluindo o período entre o natal e o carnaval. Cabe aplicar o entendimento extraído do Acórdão 6.182/2016 - 1ª Câmara;

k) a falta de indicação do convênio nos comprovantes de despesas caracteriza mera falha formal;

l) tendo em vista as circunstâncias e os valores envolvidos, a exigência de realização de processo licitatório e celebração de contrato formal é excessivamente rigorosa;

m) o pagamento de despesas em valores superiores aos que constavam do Plano de Trabalho e de taxas bancárias irregulares só poderia gerar a glosa da diferença; e

n) a relevância da falta de encaminhamento dos formandos para o mercado de trabalho deve ser relativizada, uma vez que os conhecimentos adquiridos nos treinamentos serão úteis para os treinandos ao longo de suas vidas.

19. Após analisar as alegações do recorrente, a Serur concluiu que:

a) o recorrente estava obrigado a acompanhar e supervisionar a execução do objeto pactuado. Contudo, ele não executou essa atribuição a contento. Assim sendo, não há como afastar sua responsabilidade nem a imputação de débito a ele dirigida;

b) a citação realizada no âmbito de uma Tomada de Contas Especial, que contenha adequada fundamentação e cujo débito reflita com exatidão o montante do valor devido, atende aos pressupostos processuais de validade e constituição;

c) o mero decurso de prazo só infringe a ampla defesa se o interessado demonstrar o prejuízo dele advindo;

d) a defesa apresentada, além de não apresentar justificativa plausível para a omissão quanto à devida supervisão da execução do objeto avençado, não trouxe elementos aptos para desconstituir o débito apurado neste processo, uma vez que não logrou comprovar o nexo de causalidade entre os recursos repassados e a consecução do objeto do convênio; e

e) o conjunto de indícios e irregularidades constatadas é suficiente para caracterizar a não execução do objeto do convênio.

20. Diante do acima exposto, a Secretaria de Recursos propôs conhecer do presente recurso de reconsideração, para, no mérito, negar-lhe provimento.

21. O Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado concordou com a referida proposta.

II – Análise do mérito deste recurso

22. Manifesto minha concordância com a proposta formulada pela Serur e acolhida pelo Ministério Público junto ao TCU, com fulcro na percuciente análise desenvolvida pela unidade técnica, a qual incorporo desde já às minhas razões de decidir. Contudo, julgo necessário tecer algumas considerações adicionais, o que passo a fazer.

23. Em primeiro lugar, saliento que o recorrente não esclareceu de forma adequada por que não supervisionou, controlou nem acompanhou a execução do objeto do convênio em tela. Essa omissão adquiriu relevância jurídica porque representou a violação dos deveres estabelecidos no termo do ajuste firmado com a Sociedade Amigos do Jardim Lapenna, **verbis**:

"*a) Cláusula Segunda, item 2.1.2 do Convênio SERT/SINE 156/2004:*

(...)

2.1) COMPETE À SERT:

(...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63725675.

2.1.2) Manter a supervisão, o acompanhamento, o controle e a avaliação da execução do Plano de Trabalho, inclusive no que diz respeito à qualidade dos serviços prestados;"

24. Nesse mesmo sentido, o convênio firmado pelo Governo de São Paulo com o então Ministério do Trabalho e Emprego estabeleceu que:

"b) Cláusula Terceira, item II, alíneas 'a' e 'b' do mencionado Convênio MTE/SPPE 48/2004-SERT/SP:

(...)

II - Compete ao CONVENENTE:

a) executar as atividades inerentes à implantação deste Convênio, com rigorosa obediência ao Plano de Trabalho e seus anexos, zelando pela boa qualidade das ações e serviços prestados, buscando alcançar eficiência, eficácia, efetividade social e qualidade pedagógica em suas atividades;

b) acompanhar e avaliar a participação e a qualidade dos cursos realizados, mantendo cadastro individualizado dos beneficiários do programa;

(...)

r) garantir a manutenção da equipe técnica em quantidade e qualidade adequadas ao bom desempenho das atividades;"

25. Aduzo que as alegações do recorrente de que a estrutura disponível no Ministério apresentava carências e que 84 convênios foram celebrados em um curto espaço de tempo não devem ser acolhidas por esta Corte. Afinal, tais problemas, que eram conhecidos pelo recorrente, deveriam ter sido sopesados quando da decisão de celebrar os referidos ajustes. Se o gestor optou por firmá-los, ele atuou de forma imprudente, o que fundamenta uma condenação pelo TCU.

26. Cumpre destacar que a imputação solidária de débito aos gestores da SERT, em razão de falhas no acompanhamento e na supervisão de avença, tem ocorrido em várias tomadas de contas especiais julgadas por esta Corte, em especial nos processos relativos à aplicação dos recursos federais transferidos sob a égide do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/1999 - SERT/SP. Naquelas oportunidades, o TCU entendeu que as falhas detectadas na supervisão e acompanhamento da execução do objeto pactuado caracterizavam uma irregularidade grave.

27. Em geral, esse posicionamento foi adotado em casos similares ao que ora se encontra sob exame, nos quais ocorreu a liberação da segunda e da terceira parcelas do convênio sem a apresentação de prestação de contas parcial, o que contribuiu para a ocorrência do dano ao erário. Nessa linha, podem ser citados os Acórdãos 4.089/2015, 4.088/2015, 3.959/2015, 7.580/2015 e 3.111/2016, todos da 1ª Câmara.

28. Friso que, em conformidade com o disposto no termo do convênio sob exame, as autorizações para o repasse dos recursos deveriam respeitar o cronograma de desembolso devidamente aprovado e a liberação desses recursos dependeria da aprovação das prestações de contas parciais.

29. Constato que, neste caso concreto, o fato de a fiscalização das ações ter sido deficiente certamente produziu consequências negativas sobre o desenrolar dos procedimentos. Afinal, a autorização para liberação das duas parcelas seguintes do convênio, apesar da existência de inúmeras inconsistências e irregularidades nas prestações de contas parciais, a exemplo da ausência dos elementos mínimos exigidos nesses documentos, revela uma atitude dos gestores do estado de São Paulo que contribuiu de maneira crucial para a consumação do débito em questão.

30. Também considero que a adoção de medidas posteriores, com o fito de melhor acompanhar a execução dos convênios, inclusive por meio da nomeação de comissões para esse fim, não mitiga a responsabilidade do recorrente. Afinal, tais medidas foram intempestivas e, por via de consequência, não foram capazes de inibir a ocorrência das irregularidades analisadas nesta TCE.

31. Esclareço que o entendimento exarado no Acórdão 7.386/2014 - 1ª Câmara, que foi mencionado pelo recorrente, no sentido de arquivamento destes autos, não se aplica ao caso vertente, uma vez que, naquele processo, transcorreram mais de 10 anos entre a ocorrência dos fatos e a notificação do responsável.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63725675.

32. Visando a facilitar a compreensão dos meus pares, transcrevo a seguir trecho do voto que fundamentou a edição do acórdão citado pelo recorrente:

"20. Assim, uma vez que o exame das ocorrências que ensejaram a instauração da presente tomada de contas especial evidenciou o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador, sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente, circunstância que inviabiliza o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa; considerando, ainda, que o processo encontra-se pendente de citação válida neste Tribunal, cabe propor o arquivamento do processo, dando-se ciência ao órgão instaurador e aos responsáveis, com fundamento no art. 212 do RI/TCU, c/c os arts. 6º, inciso II, e 19 da Instrução Normativa – TCU 71/2012."

33. No caso vertente, o concedente começou a apuração das irregularidades relatadas nestes autos no ano de 2007, três anos após a ocorrência dessas irregularidades. Nesse sentido, destaco o seguinte trecho da Nota Técnica 75/2014 GETCE/SPPE/MTE (peça 7):

"Trata-se da análise inicial da Tomada de Contas Especial relativa ao instrumento de Convênio SERT/SINE nº 156/04 celebrado no âmbito do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT nº 048/2004-SERT/SP e Termo Aditivo nº 01/2004, em atendimento às disposições contidas no artigo 84 do Decreto-Lei nº 200, de 25/02/1967, e art. 8° da Lei nº 8.443, de 16/07/1992, e Instrução Normativa nº 71, de 28/11/2012, do Tribunal de Contas da União.

Sobre o assunto, cumpre-nos destacar que a Tomada de Contas Especial foi constituída pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do MTE por meio da Portaria SPPE/MTE nº 01, de 02/01/2007, com o objetivo de investigar a aplicação de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador no Convênio MTE/SPPE nº. 48/2004 - SERT/SP, celebrado entre o Ministério do Trabalho e Emprego, por intermédio da Secretaria de Políticas Públicas de Emprego, e o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho, identificando os responsáveis e quantificando os prejuízos causados ao erário, sendo que para atender as determinações da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, contidas na Recomendação MPF/SP nº 55, de 26/11/2009, fls. 02-08, o Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais decidiu apurar os fatos autuando processos específicos para cada instrumento firmado pela Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho - SERT/SP.

A Comissão de TCE a época detectou uma série de irregularidades nos 84 (oitenta e quatro) convênios firmados pela SERT/SP, notadamente a não comprovação das ações conveniadas que deveriam ser executadas com o recurso público repassado. Considerando que o Relatório Final de Ocorrências concluiu que não se comprovou o cumprimento do objeto conveniado e apesar da extensa análise elaborada pela Comissão de Tomada de contas Especial, para que sejam discriminadas as irregularidades existentes em cada um dos sub-convênios, de acordo com a Procuradoria da República no Estado de São Paulo é necessária uma análise particularizada, para que seja verificada a situação física e financeira da execução de cada convênio firmado pela SERT no âmbito do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT nº 048/2004-SERT/SP, sendo recomendado que na análise sejam apontadas todas as irregularidades constatadas no âmbito de cada convênio e o dano ao erário resultante do mesmo."

34. Da leitura desse documento, depreende-se que as irregularidades em tela estavam sendo apuradas desde 2007, em especial no que concerne ao convênio firmado pelo Governo Federal e pelo Estado de São Paulo. Posteriormente, foram autuadas 84 tomadas de contas especiais para apurar, separadamente, o que ocorreu em cada um dos subconvênios firmados com recursos da primeira avença. Assim sendo, julgo que o recorrente deveria ter reunido os documentos comprobatórios da regular aplicação dos recursos desde o momento em que teve ciência do início das apurações, que aconteceu 3 anos após a ocorrência dos fatos.

35. Importa salientar também que o recorrente não explicitou quais provas deixaram de ser produzidas devido ao transcurso desse período. Assim sendo, cabe aplicar o entendimento de que não há nulidade se não houver prejuízo, nos termos do disposto no **caput** do art. 171 do Regimento Interno

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63725675.

do TCU. Destaco que esse entendimento encontra respaldo na jurisprudência deste Tribunal, como se observa no Acórdão 1.304/2018 - 1ª Câmara, relatado pelo Ministro Bruno Dantas.

36. Friso ainda que o TCU tem considerado que o transcurso de tempo deve ser analisado à luz de cada caso concreto, sempre levando em conta a imprescritibilidade do débito perante o Erário. A título de exemplo, pode-se citar o Acórdão 3.457/2017 - Segunda Câmara (relatado pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer), em cujo voto condutor foi destacado que:

"O mero transcurso do tempo não acarreta, em toda e qualquer situação, prejuízo à ampla defesa ou à constituição do contraditório, devendo a configuração de tal prejuízo ser analisada em cada caso concreto, sob pena de violar-se a regra da imprescritibilidade das ações de cobrança de dano ao erário."

37. A alegação do ex-gestor de que não foi alertado pelos pareceristas técnicos e jurídicos sobre a possibilidade de não realizar os repasses em tela não pode ser aceita. Afinal, a jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que compete ao gestor averiguar a legalidade do ato e exercer a supervisão administrativa. Ainda mais no presente caso, em que a matéria em questão não se revestia de elevada complexidade técnica. Nesse sentido, podem ser citados, por exemplo, os Acórdãos 1.922/2017 – Plenário e 6.414/2018 - 1ª Câmara, relatados pelos Ministros-Substitutos Marcos Bemquerer e Weder de Oliveira.

38. Acrescento que, consoante exposto por mim no voto condutor do Acórdão 2.781/2016 – Plenário:

"O parecer técnico não vincula o gestor, que tem a obrigação de examinar sua correção, até mesmo para corrigir eventuais disfunções e, portanto, não afasta, por si só, a responsabilidade da autoridade hierarquicamente superior por atos considerados irregulares."

39. Não houve imputação de má-fé ao recorrente. Consequentemente, sua alegação de que não agiu de má-fé não tem o condão de afastar ou mitigar sua responsabilidade.

40. Quanto às alegações do ex-gestor relativas à execução do objeto avençado, cumpre assinalar que ele não trouxe novos elementos que demonstrassem, de forma suficiente, o nexo de causalidade entre essa suposta execução e os recursos federais repassados para o governo paulista.

41. Cumpre destacar que, no âmbito de tomadas de contas especiais instauradas em face de irregularidades detectadas na aplicação de recursos do FAT, esta Corte de Contas tem decidido que a aferição da regular execução do objeto avençado deve ser feita à luz dos casos concretos. Ademais, o TCU já decidiu que apenas a existência, por exemplo, de diários de classe não comprova a correta utilização dos recursos em tela. Há necessidade de analisar o conjunto de documentos exigidos pelo termo do convênio, além de outros elementos requisitados pelos normativos que regem o ajuste, como a documentação contábil. Nesse sentido, podem ser mencionados os Acórdãos 3.959/2015, 4.600/2015, 4.691/2015, 4.389/2016, 4.779/2016 e 8.834/2017, todos da 1ª Câmara.

42. Aduzo que, no Acórdão 2.182/2017 - 1ª Câmara, foi definido que, em se tratando de cursos de formação profissional, devem ser apresentados documentos que comprovem a existência de instrutores, treinandos e instalações físicas, além do nexo de causalidade entre os recursos transferidos e as despesas. A apresentação de tal documentação pode afastar o débito imputado aos responsáveis, uma vez que comprova a realização dos mencionados treinamentos.

43. Contudo, no caso vertente, não foram apresentadas as referidas provas. A ausência de tais documentos, que, reitero, foram expressamente exigidos para a prestação de contas, impossibilita a comprovação da regular execução desse ajuste.

44. Lembro que, consoante exposto por mim no voto condutor do Acórdão 1.522/2016 – Plenário, competiria ao recorrente apresentar comprovantes documentais que fossem aptos a operar efeitos impeditivos, modificativos ou extintivos dos fundamentos constituidores do débito.

45. Por ser elucidativo, transcrevo a seguir um trecho do referido voto:

"A distribuição do ônus probatório nos processos de fiscalização do TCU segue a disciplina do art. 373 da Lei 13.105/2015 (CPC) , aplicada às peculiaridades da atividade de controle externo, competindo:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63725675.

a) à unidade técnica do Tribunal demonstrar os fatos apurados nas fiscalizações, mediante a juntada das evidências que os suportam;

b) aos órgãos fiscalizados e aos terceiros interessados provar os fatos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito do Estado de obter ressarcimento e/ou punir a prática de ato ilegal, ilegítimo e antieconômico que lhes fora atribuída pelo corpo instrutivo do Tribunal."

46. Aduzo que as irregularidades citadas na Nota Técnica 75/2014/GETCE/SPPE/TEM, que viciam os pagamentos autorizados pelo recorrente, estão adequadamente evidenciadas nos presentes autos.

47. Ademais, é cediço que os saques em espécie nas contas que detêm recursos de convênio, da forma como foram realizados no presente caso (completamente desvinculados das despesas afetas ao ajuste), contrariam não apenas os normativos legais vigentes, mas impedem o estabelecimento de nexo de causalidade entre os valores retirados da conta e a execução do objeto pactuado por meio de convênio ou congênere custeada com recursos públicos, o que obsta a comprovação da regular aplicação dos recursos públicos repassados.

48. Friso que esses saques atingiram valores expressivos, como se observa no seguinte trecho do relatório elaborado pelo controle interno: "*Houve saques em dinheiro das contas específicas dos Convênios que somados atingem o montante de R$ 939.467,17*".

49. O responsável mencionou o Acórdão 6.182/2016 - 1ª Câmara como um suposto precedente no sentido de que pagamentos realizados fora do prazo de vigência podem ser aceitos por esta Corte. Ocorre que aquele julgado se refere a situação diversa da que ora se encontra sob análise. Naquele caso, foi realizado um exame de conformidade financeira e foram avaliados documentos existentes naqueles autos, o que possibilitou concluir que houve a execução do objeto pactuado e que foram empregados recursos afetos ao convênio. Nesse sentido, foi destacado no voto condutor do mencionado **decisum** que:

"*há elementos que permitem presumir a execução física dos cursos, como os diários das classes, atestado de visita aos locais das turmas, presença de instrutores e remuneração dos mesmos, endereços apropriados para o desenvolvimento dos cursos e considerando que os comprovantes de despesas no valor de R$ 138.124,20 foram apresentados e possuem conciliação com os extratos da conta do convênio, possuem nexo de causalidade com as atividades desenvolvidas e a execução ocorreu conforme previsto no plano de trabalho, conclui-se pela regular execução do convênio, com exceção do valor de R$ 11.449,80 não comprovados. Cabe esclarecer que o somatório das glosas alcança R$ 11.948,95, sendo que a entidade recolheu R$ 447,98 a título de multas e juros, valor menor em R$ 51,17 para essas despesas, por isso a diferença residual entre os valores das glosas e o saldo da entre as despesas previstas e realizadas.*"

50. Sopesado o contexto acima descrito, o TCU entendeu que, naquele caso concreto, o pagamento de valores dois dias após o término do período de vigência do convênio era uma falha formal.

51. Com fulcro nessas considerações, julgo que o recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro, ex-Secretário do Emprego e Relações de Trabalho do Estado de São Paulo, contra o Acórdão 5.579/2018 - 1ª Câmara deve ser conhecido, para, no mérito, ser-lhe negado provimento, mantendo-se o acórdão vergastado em seus exatos termos.

Diante do acima exposto, voto no sentido de que seja aprovado o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 17 de março de 2020.

BENJAMIN ZYMLER

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63725675.

Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 63725675.