

VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto conjuntamente pela Associação Brasileira das Entidades e Empresas de Gastronomia, Hospedagem e Turismo (Abresi) e Nelson de Abreu Pinto contra o Acórdão 1.143/2019-TCU-1ª Câmara, confirmado pelo Acórdão 2.683/2019-TCU-1ª Câmara em sede de embargos de declaração, por meio do qual este Tribunal julgou irregulares as contas dos recorrentes, no âmbito de tomada de contas especial (TCE).

2. Esta TCE foi instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho (SPPE/MT) em razão de irregularidades na execução do Convênio Sert/Sine 162/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e a Associação Brasileira das Entidades e Empresas de Gastronomia, Hospedagem e Turismo.

3. Por esse ajuste, a secretaria paulista repassou à Abresi R\$ 100.356,40, tendo sido fixada a contrapartida de R\$ 20.000,00 por parte desta. De acordo com a cláusula primeira do termo firmado, foram previstos cursos de formação de mão de obra com as seguintes denominações: treinamento para implantação de pesquisa; elaboração de relatório; e, pesquisa trabalho de campo, para 803 treinandos no "Programa de Qualificação Requalificação Profissional nas Áreas de Hospedagem, Gastronomia e Turismo".

4. Segundo apurado pelo Grupo Executivo de Tomadas de Contas Especiais (GETCE) do Ministério do Trabalho, foram constatadas irregularidades que culminaram na ausência de comprovação, por meio de documentação idônea e consistente, da realização das ações de qualificação profissional que compõem o objeto do convênio. Ao final, concluiu-se pela existência de débito no valor de R\$ 100.356,40, valor correspondente aos recursos repassados.

5. Instada a se manifestar no âmbito deste Tribunal, a Abresi solicitou, preliminarmente, o parcelamento do débito em 36 parcelas, o que foi deferido pelo relator, com o alerta de que fosse informado à Associação e a Nelson de Abreu Pinto que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente, ou seja, sem a incidência de juros, apenas sanaria o processo caso reconhecida pelo TCU a boa-fé dos responsáveis, bem como constatada a inexistência de outras irregularidades.

6. Quando da apreciação do mérito, este Colegiado julgou irregulares as contas dos recorrentes, todavia sem a aplicação de multa em razão da prescrição da pretensão punitiva.

7. No caso, embora o Tribunal tenha expedido quitação aos recorrentes em face do recolhimento tempestivo do débito, entendeu que não restara caracterizada a boa-fé, razão pela qual suas contas foram rejeitadas.

8. Nesta oportunidade, os recorrentes buscam impugnar a decisão desta Corte, aduzindo, em síntese, as seguintes teses (peça 158):

- a) o reconhecimento da boa-fé estaria demonstrado diante dos diversos elementos que indicariam a execução das ações, a exemplo das peças 9 e 10, ainda que tais documentos não fossem capazes de atestar a regularidade formal do convênio, em decorrências das modificações não registradas no curso das atividades;
- b) a aplicação de recurso público em propósito diverso do inicialmente previsto não necessariamente acarretaria a irregularidade das contas, considerando que a jurisprudência deste Tribunal reconheceria que há dois tipos de desvio, o de objeto e o de finalidade;
- c) o caso em discussão revelar-se-ia, ao máximo, desvio de objeto, sendo que as eventuais inconsistências formais praticadas na execução das ações ensejariam, quando muito, a ressalva, considerando que os recursos repassados foram devolvidos ao erário ou

empregados na execução das atividades (inexistência de dano), o que se coadunaria com o comando contido no art. 16, inciso II, da Lei 8.443/1992 e no art. 208 do RI/TCU; e

- d) o reconhecimento da boa-fé, conforme exposto pelo Ministro José Múcio Monteiro, quando da prolação do Acórdão 2.984/2012-TCU-1ª Câmara, teria o fim de “estimular a regularização do processo pelo responsável que errou reconhecidamente de modo não intencional”, situação similar a dos recorrentes neste caso.

9. Ao final, os recorrentes requerem o conhecimento do recurso e o seu provimento, no sentido de que sejam as suas contas julgadas, ao menos, regulares com ressalva.

10. Examinadas as razões recursais, a Serur propôs, em pareceres uniformes, negar provimento ao recurso (peças 171-173). O Ministério Público de Contas anuiu à proposta da unidade especializada (peça 174).

11. Preliminarmente, ratifico o despacho de peça 164, exarado no sentido de que o presente recurso deve ser conhecido, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos na Lei 8.443/1992.

12. Quanto ao mérito, concordo com a análise empreendida pela secretaria especializada, transcrita no relatório precedente, razão pela qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo das seguintes considerações.

13. Inicialmente, a tese dos recorrentes de que o recolhimento tempestivo do débito caracterizaria a boa-fé e não deveria conduzir o julgamento pela irregularidade das contas não apresenta maiores controvérsias, ou seja, mesmo com a quitação da dívida, as contas devem ser apreciadas, levando-se em conta o reconhecimento ou não da boa-fé do agente e a subsistência de outras irregularidades.

14. O que houve de evolução na jurisprudência do Tribunal foi o novo entendimento trazido pelo Acórdão 2.144/2018-TCU-Plenário, no sentido de que o pagamento tempestivo do débito na fase de citação, atualizado monetariamente, opera sua quitação, não cabendo a incidência de juros quando do julgamento do processo.

15. Todavia, caso não reste caracterizada a boa-fé do responsável ou na subsistência de outras irregularidades, as contas serão julgadas irregulares com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

16. Em resumo, o adimplemento tempestivo do débito atualizado não implica o reconhecimento automático da boa-fé dos responsáveis e o conseqüente julgamento pela regularidade de suas contas, tanto no novo como no superado entendimento jurisprudencial.

17. Ultrapassada essa questão, restam analisar as circunstâncias do caso concreto para fins de verificar a adequação do julgamento pela irregularidade das contas dos recorrentes.

18. É relevante anotar que, pela prestação de contas desse convênio, a Abresi havia alterado unilateralmente o seu objeto, tendo realizado, na verdade, um diagnóstico sobre a necessidade de mão de obra nos segmentos de hospedagem, gastronomia e turismo.

19. Ora, o objeto fora totalmente transmutado, não atendendo ao fim público pretendido com a avença, que seria de formar e qualificar mão de obra.

20. Assim, não há como acolher a tese de que houve mero desvio de objeto, o qual deveria ser tratado como impropriedade de caráter formal. Tal fato é grave e sujeita os responsáveis ao julgamento pela irregularidade das contas e aplicação de multa, conforme jurisprudência trazida quando do julgamento dos embargos opostos nestes autos, a exemplo dos Acórdãos 4.374/2014-TCU-1ª Câmara e 1.541/2007-TCU-Plenário, entre outros.

21. Ademais, os recorrentes não trouxeram nesta oportunidade qualquer elemento probante novo no sentido de justificar os demais fatos a eles imputados, os quais foram detalhadamente caracterizados nesta TCE, a saber: saque dos recursos, envio de parte dos valores para pessoas sem relação com as ações educacionais, comprovantes de despesas sem nexos com as atividades previstas no convênio – e em alguns casos mencionando outros ajustes – e apresentação de nota fiscal inconsistente.

22. Reputo que os fatos acima, por si só, já seriam suficientes para a reprovação da prestação do convênio, ainda mais agravado pela alteração unilateral do objeto.

23. Por elucidativo, transcrevo excerto do voto do Ministro Benjamim Zymler, em sede de análise dos embargos de declaração opostos pelos recorrentes (peça 152):

“(…) As demais falhas apuradas no processo também não podem ser vistas como formais, pois o saque dos recursos e o envio de parte dos valores para pessoas sem relação com as ações educacionais impedem a necessária demonstração do nexo de causalidade entre os recursos e as ações realizadas. A apresentação de notas fiscais inconsistentes e de comprovantes de despesas sem ligação com as atividades previstas no convênio – e em alguns casos mencionando outros ajustes – demonstram, a bem da verdade, a desídia no cumprimento dos compromissos assumidos com o poder público.”

24. Assim, não há elementos constantes nos autos que indiquem ou levem à conclusão de que os recursos públicos foram aplicados no objeto do ajuste. Constatada também a ocorrência de outras irregularidades graves não afastadas, torna-se inviável o reconhecimento da boa-fé.

25. Por fim, não há como aplicar o entendimento do Acórdão 2.984/2012-TCU-1ª Câmara ao presente caso, como pretendem os recorrentes, uma vez que não restou caracterizado nos autos a ocorrência de erro não intencional. Como apurado, os recorrentes deram causa a todas as imputações, não devendo ser tais atos considerados como escusáveis e sem gravidade.

26. Feitas essas considerações, entendo que deve ser negado provimento ao presente recurso, mantendo-se inalterada a deliberação ora impugnada.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 12 de maio de 2020.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator