

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) em razão de irregularidades na aplicação dos recursos repassados por meio do Convênio MTE/Sefor/Codefat 4/99-Sert/SP, firmado entre o referido órgão e o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Estado do Emprego e Relações do Trabalho (Sert/SP).

2. O objeto do ajuste era 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. A Sert/SP, na condição de órgão estadual gestor do convênio, celebrou diversos subconvênios e contratos com entidades no estado de São Paulo, todos com o objetivo de cooperação técnica e financeira para a execução das atividades de qualificação profissional, precipuamente por meio de cursos de formação de mão de obra.

4. As irregularidades em exame referem-se especificamente ao Contrato Sert/Sine 6/99, celebrado entre a Sert/SP e a Instituto Uniemp – Fórum Permanente das Relações Universidade-Empresa, para a prestação de serviços técnicos especializados de avaliação da eficácia, eficiência e efetividade social do Plano de Qualificação e Requalificação Profissional do Estado de São Paulo – PEQ/SP-99, descritos e caracterizados no “Projeto de Avaliação Externa, Supervisão e Acompanhamento do Programa de Qualificação e Requalificação Profissional do Estado de São Paulo”.

5. Para consecução desse mister, os recursos federais seriam transferidos pela Sert/SP ao Instituto Uniemp em quatro parcelas, as duas primeiras no valor de R\$ 273.771,00 e as duas últimas no valor de R\$ 182.514,00, totalizando R\$ 912.570,00. Os montantes foram pagos, respectivamente, em 20/7/1999, 27/8/1999, 19/11/1999 e 20/12/1999.

6. Em 17/12/1999, as partes celebraram termo aditivo ao contrato, modificando o objeto contratual para atender a demanda adicional de 40.000 novos inscritos no PEQ/SP-99, passando a contemplar 214.000 treinandos, cujo reflexo financeiro importou em acréscimo de R\$ 227.010,00 no valor do contrato, que passou a ser de R\$ 1.139.580,00. A referida parcela foi paga em 30/12/1999.

7. Na fase interna da TCE, o órgão concedente concluiu pela impugnação total das despesas, devido à não execução do objeto pactuado no ajuste, conforme consignado na Nota Técnica 27/2015 e no relatório de TCE. O Controle Interno anuiu a esse posicionamento.

8. No âmbito do TCU, em manifestação inicial à peça 13, analisando-se os elementos constantes dos autos, a Secex/SP concluiu que caberia citar apenas o Instituto Uniemp, porquanto foi o único responsável notificado no interstício inferior a dez anos da consecução das irregularidades.

9. Sendo assim, propôs exclusão dos demais responsáveis da relação processual, com fundamento no art. 6º, inciso II, da IN/TCU 71/2012 e na jurisprudência desta Corte de Contas, os quais sustentam o prejuízo ao contraditório e à ampla defesa.

10. Em que pese haver delegação de competência para a citação, a unidade optou por submeter ao relator a referida proposta de encaminhamento, tendo em vista a exclusão de Walter Barelli, Luís Antônio Paulino e Carlos Alberto Vogt do rol de responsáveis.

11. Mediante despacho (peça 16), manifestei-me favorável à proposta da unidade, todavia com diligência prévia à Sert/SP e à SPPE para saneamento do processo, pelos motivos que a seguir reexponho, para melhor contextualização dos fatos.

12. Conforme relatado pela unidade instrutora, o tomador de contas, com a anuência do Controle Interno, apurou o débito como se o ajuste fosse um convênio. Contudo, ao examinar os

elementos constantes dos autos, verificou-se que o vínculo possuía natureza de contrato administrativo, cuja aferição do cumprimento das obrigações pactuadas exige metodologia diversa. Nesse sentido, transcrevo excerto do Acórdão 2.470/2017-TCU-Primeira Câmara, de minha relatoria:

“Considerando que a relação jurídica estabelecida com a [omissis] foi contratual e não convencional, de modo que a aludida entidade privada não tinha obrigação de apresentar os comprovantes de despesas pertinentes à execução do objeto do ajuste, mas somente possuía o dever de entregar a prestação pactuada, que no caso seria evidenciada mediante a apresentação dos produtos especificados na cláusula segunda do Contrato [omissis] (nesse sentido os Acórdãos 4.888/2016, 4.889/2016 e 7.039/2016, todos da Primeira Câmara);”

13. Diante dessa situação, a Secex/SP promoveu nova análise da documentação existente nos autos, confrontando os produtos exigidos no Contrato Sert/Sine 6/99 com os pagamentos efetuados pela Sert/SP.

14. A unidade concluiu restar pendente de comprovação a execução do objeto relativamente à segunda e à quarta parcelas, ante a inexistência, nos autos, dos respectivos produtos previstos no acordo. Quanto à terceira parcela, a Secex/SP considerou que o produto entregue, e constante destes autos, difere daquele efetivamente especificado nas cláusulas contratuais, sem que haja notícia de atos formais de autorização da modificação efetuada.

15. Sendo assim, aquiesci às conclusões a que chegou a unidade instrutora no sentido de que a quantificação do débito deveria ser examinada à luz das obrigações pactuadas nos subitens 2.3 e 5.1 do Contrato Sert/Sine 6/99 (peça 1, p. 134-135), que especificaram os produtos exigidos e as condições de pagamento, em vez de examinar a prestação de contas na forma delineada na Instrução Normativa-STN 1/1997.

16. Também concordei com a impossibilidade de citar Walter Barelli, Luís Antônio Paulino e Carlos Alberto Vogt, ante o lapso temporal decorrido, o que prejudicou o exercício de suas garantias constitucionais do contraditório e da ampla-defesa.

17. Não obstante, conforme já mencionei no presente voto, considere necessário efetuar o saneamento do processo previamente à citação do Instituto Uniemp.

18. Consoante a instrução da Secex/SP, inexistiam nos autos elementos que comprovassem efetivamente que os produtos relativos à segunda e à quarta parcelas haviam sido elaborados e entregues. Não obstante essa opinião estar corroborada pelas conclusões contidas na Nota Técnica 27/2015 e no Relatório do Grupo de Trabalho criado pelo Decreto 51.659/2007, verifiquei que ela contrariava outro documento produzido pela própria Comissão de Tomada de Contas Especial.

19. No termo de verificação lavrado pela Comissão de Tomada de Contas Especial, consta a informação de que ela recebeu da Uniemp o “Relatório Parcial – Agosto 1999 – Produto 2” e que esse documento não constava do processo administrativo da Sert.

20. Segundo o mencionado termo, a comissão teria extraído cópia e juntado ao anexo II da TCE encaminhada ao TCU. Ressalto que o período a que alude o mencionado relatório, agosto/1999, é o mesmo indicado no Ofício 005/99 (peça 1, p. 168) e na Fatura 044/99 (peça 1, p. 169), de 24/8/1999, o que supostamente demonstra a entrega desse produto à Sert/SP. Contudo, compulsando a peça 6 destes autos, que corresponderia ao mencionado anexo II, não consta o sobredito relatório.

21. Desse modo, julguei prudente, antes de promover a citação do Instituto Uniemp, diligenciar à Sert/SP e à SPPE a fim de perquirir se existia esse documento, bem como aquele relativo à comprovação da quarta parcela (Produto 4).

22. Após efetivada a mencionada medida saneadora, a unidade instrutora entendeu subsistentes as lacunas quanto à ausência dos documentos comprobatórios dos serviços prestados pelo Instituto Uniemp, referentes à segunda e à quarta parcelas, tendo, portanto, promovido a citação do responsável pelo montante de R\$ 456.285,00 em valores históricos.

23. Entretanto, o prazo regimental transcorreu sem que fossem apresentadas alegações de defesa ou efetuado o recolhimento do débito. Dessa forma, o Instituto Uniemp deve ser considerado revel, dando-se prosseguimento ao processo.

24. Corroboro as análises empreendidas pela unidade instrutora, as quais contaram com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, razão pela qual incorporo os fundamentos apresentados às minhas razões de decidir.

25. Ratifico a decisão proferida no despacho de peça 16, no sentido de não citar Walter Barelli, Luís Antônio Paulino e Carlos Alberto Vogt. Deixo apenas de acolher a proposta de exclusão desses responsáveis da relação processual, tendo em vista que não chegaram a ser citados.

26. Considerando que as informações presentes nos autos não permitem constatar a regular aplicação dos recursos repassados, e que, mesmo tendo sido oportunizada a defesa do responsável, tanto perante o órgão concedente quanto no âmbito desta Corte de Contas, ele não se desincumbiu desse ônus, não há o que se aproveitar em seu favor.

27. Assim, diante da não apresentação de defesa e da ausência de indícios de que o responsável tenha agido de maneira diligente ou adotado quaisquer medidas para resguardar o erário, reputo não ser possível reconhecer sua boa-fé, o que autoriza o imediato julgamento definitivo de mérito de suas contas, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU.

28. Deixo de aplicar a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 em razão da prescrição da pretensão punitiva, já que as irregularidades ocorreram entre 27/8/1999 e 20/12/1999 e o despacho que ordenou a citação dos responsáveis é datado de 3/4/2020, tendo transcorrido prazo superior a dez anos, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

29. Importante também reiterar, como venho fazendo nos processos de minha relatoria, no que concerne à questão da prescrição do débito, meu entendimento de que a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário 636.886/AL deverá ensejar a revisão da jurisprudência deste Tribunal.

30. Todavia, há que se reconhecer que ainda não é possível a imediata aplicação da nova decisão da Suprema Corte com o mínimo de segurança. Com efeito, ainda existem lacunas acerca de questões essenciais, como o prazo prescricional, o início da contagem e as hipóteses de interrupção. Ademais, não está claro quais serão os processos efetivamente alcançados pela modificação do entendimento, visto que ainda estão pendentes de julgamento os embargos de declaração opostos para requerer, inclusive, a modulação temporal dos efeitos.

31. Dessa forma, por enquanto, tenho me curvado à compreensão dos meus pares pela manutenção do entendimento consolidado pelo TCU e pelo próprio STF no sentido de considerar imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário.

32. Nesse cenário, exsurge o dever de julgar irregulares as contas dos responsáveis, imputando-lhes débito, com amparo no art. 19 da Lei Orgânica do TCU.

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 20 de julho de 2021.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator