

VOTO

O Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor) é composto por projetos e programas de educação profissional e por projetos especiais financiados com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), em consonância com as diretrizes fixadas pelo Conselho Deliberativo do FAT (Codefat). A gestão do Programa foi delegada à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), que o implementa por meio de convênios firmados com os governos estaduais e com entidades públicas ou privadas - as denominadas parcerias. Aos estados e ao DF incumbe apresentar, por intermédio de suas Secretarias de Trabalho, um Plano Estadual de Qualificação - PEQ.

2. A SPPE/MTE, em 1999, repassou ao estado de São Paulo a quantia de R\$ 36.082.000,00 para a execução do PEQ apresentado por ocasião da aprovação do Convênio MTE/Sefor/Codefat nº 4/1999 e de seu Termo Aditivo nº 1/1999, os quais previam o treinamento de 174.500 pessoas.

3. Neste processo específico, trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) em razão de irregularidades na execução do Convênio Sert/Sine 87/99, celebrado entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e o Sindicato dos Oficiais Alfaiates, Costureiras e Trabalhadores nas Indústrias de Confecção de Roupas e de Chapéus de Senhoras de São Paulo e Osasco.

4. Por meio do mencionado ajuste, a Secretaria paulista repassou ao sindicato R\$ 449.958,00 para realização de cursos de formação de mão de obra nas seguintes áreas: operador de microcomputador (nível básico), operador de microcomputador (nível avançado), corte e costura, costura industrial, telemarketing, técnicas de vendas, espanhol (conversação), modelagem, editoração e modelagem computadorizada. Ao todo, era prevista a capacitação de 2.730 pessoas.

5. A Secex/SP apontou a não comprovação, por meio de documentação idônea e consistente, da efetiva aplicação dos recursos transferidos ao sindicato. As principais constatações foram: a) movimentação bancária irregular (saque) de grande parte dos recursos; b) ausência de documentos comprobatórios das despesas incorridas na execução das ações de qualificação profissional; c) incompletude da prestação de contas; e d) inconsistências nos diários de classes fornecidos. Digo “principais constatações” porque há outras listadas pela unidade técnica que foram mencionadas nos ofícios de citação dos responsáveis.

6. Em razão disso, promoveu-se a citação do Sindicato das Costureiras e Trabalhadores nas Indústrias do Vestuário de São Paulo e Osasco e da Sra. Eunice Cabral, presidente da entidade. Anoto que, no caso concreto, não foram chamados aos autos os Srs. Walter Barelli, ex-Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo, e Luís Antônio Paulino, ex-Coordenador Estadual do Sine/SP. Isso porque, em relação ao Sr. Walter, esta Primeira Câmara, em processos semelhantes, vem afastando sua responsabilidade pelo dano ao erário (Acórdãos 3959/2015–1ª Câmara e 4089/2015–1ª Câmara).

7. Nesses precedentes, o Sr. Luís Antônio Paulino foi responsabilizado solidariamente pelo débito. Isso porque incumbia ao responsável o acompanhamento da execução dos ajustes e a liberação dos recursos – atribuições também exercidas no caso concreto aqui examinado. Porém, compulsando os autos, verifico que durante a fase interna desta TCE o ex-gestor não foi notificado pela autoridade administrativa do Ministério do Trabalho e Emprego, não justificando, assim, sua citação pelo Tribunal quinze anos após a data da ocorrência do dano (art. 6º, inciso II, da IN TCU 71/2012). Considero que, no caso concreto, houve prejuízo para o exercício do contraditório e da ampla defesa por parte do Sr. Luís Antônio, justificando a não citação dele.

8. O mesmo entendimento não pode ser aplicado ao sindicato e à presidente da entidade. Ambos foram notificados no ano de 2006 quanto às irregularidades aqui examinadas, de forma que, desde essa data, tinham ciência sobre as pendências ocorridas no âmbito do Convênio Sert/Sine 87/99. Dessa forma, não há semelhança entre este processo e o tratado no Acórdão 6.137/2014-1ª Câmara, pois, no precedente invocado, o Ministério do Trabalho e Emprego não notificou os responsáveis dentro do prazo de dez anos da ocorrência do dano ao erário e, por isso, este Colegiado determinou o arquivamento daquele processo com fundamento no art. 6º, inciso II, da IN TCU 71/2012.
9. A Secex/SP analisou as demais alegações de defesa apresentadas pelo sindicato e pela presidente da entidade e propôs, com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, rejeitá-las. Os pareceres uníssonos recomendam, portanto, a irregularidade das contas de ambos os responsáveis, a condenação em débito solidário e a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Quanto ao valor do dano ao erário, propõem o abatimento de R\$ 16.936,96 do valor total repassado, visto que os comprovantes dessas despesas estão juntados nos autos (guia de recolhimento previdenciário).
10. Antecipo que acompanharei a essência das propostas que me antecederam, cujos fundamentos incorporo como razões de decidir, divergindo tão somente quanto à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, visto que, se aplicada a jurisprudência até então predominante, há a perda da pretensão punitiva pelo TCU (prescrição).
11. Inicialmente menciono que, por ter a Secretaria paulista firmado convênio com o Sindicato, o negócio jurídico estava sujeito a um normativo específico (IN STN 1/1997) e, por isso, o conveniente deveria comprovar não apenas a realização física do objeto, mas também a regularidade das operações financeiras. Ou seja, é imprescindível a demonstração de que os recursos federais de fato custearam a realização dos cursos.
12. Não foi o que aconteceu no caso concreto, pois os extratos bancários evidenciam que R\$ 428.684,90, ou seja, 95,6% dos recursos transferidos, foi objeto de saque, aspecto que impede a verificação do nexo de causalidade entre os recursos repassados e as ações desenvolvidas. A relação de pagamentos evidencia, por exemplo, que um único cheque (de nº 28) teria sido utilizado para pagamento de trinta e dois profissionais e da contribuição social incidente sobre a mão de obra.
13. Em um contexto no qual o art. 20 da IN STN 1/1997 impunha aos convenientes que a movimentação bancária deveria ser realizada exclusivamente por meio de instrumentos que possibilitassem a identificação dos credores, não vislumbro razão para aprovar a prestação de contas aqui examinada. Tal constatação é grave e enseja a irregularidade das contas dos responsáveis com a consequente condenação em débito dos valores sacados.
14. Além disso, não foram juntados aos autos grande parte dos comprovantes das despesas informadas na prestação de contas. À exceção das guias de recolhimento da previdência social que, juntas, somam R\$ 16.936,96, não constam dos autos comprovantes das despesas incorridas. Mesmo existindo cláusula expressa no convênio obrigando os convenientes a guardar os recibos de entrega aos treinandos do vale-transporte, da alimentação e do material didático, nada disso foi fornecido ao MTE e ao TCU. Não constam dos autos contratos com os instrutores, recibos por ele emitidos, tampouco fichas de inscrição dos alunos.
15. Nos poucos documentos entregues pela conveniente, verificaram-se diversas inconsistências. Os CPFs de vários instrutores, por exemplo, apresentavam inconsistências: alguns pendentes de regularização, outros suspensos ou não pertenciam às pessoas informadas. Essas irregularidades impedem a verificação se, de fato, tais profissionais receberam os recursos.
16. Os diários de classe fornecidos informam que os instrutores mantinham jornada de trabalho de difícil, senão impossível, realização. Nesses documentos, consta que vários profissionais trabalhavam das 8h às 22h30min, com apenas dois intervalos de trinta minutos. Não me parece crível

que instrutores trabalhem por alguns meses cumprindo tal carga horária, sobretudo diante do excessivo número de alunos em cada turma, o que demanda maior esforço do profissional.

17. A Sra. Eunice afirma que não pode responder solidariamente pelas obrigações da entidade sindical. Sobre o tema, gostaria de ressaltar o entendimento desta Corte de Contas que, por meio do Acórdão 2.763/2011-Plenário, julgou incidente de uniformização de jurisprudência, pacificando a responsabilidade solidária da pessoa jurídica de direito privado e do dirigente da entidade quando houver dano ao erário na execução de convênios custeados com recursos públicos federais.

18. Trata-se de hipótese em que incide o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, na medida em que o presidente do sindicato administrou recursos repassados à entidade, assumindo, com isso, a responsabilidade pela correta execução do objeto. Portanto, mantenho a Sra. Eunice no polo passivo da presente TCE.

19. A defesa afirma ter cumprido integralmente o objeto do convênio, promovendo a abertura e o encerramento dos cursos e fornecendo certificado de conclusão. Ressalto que a informação não veio acompanhada do necessário lastro probatório e, diante das irregularidades já mencionadas neste Voto, não resta outra providência a não ser rejeitar a tese.

20. Ao contrário do que alegam, a comissão do Ministério do Trabalho e Emprego encarregada da análise da presente tomada de contas especial apontou expressamente os erros cometidos na prestação de contas e na execução do convênio. Os responsáveis foram notificados para responder ao relatório elaborado, tendo, na oportunidade, requerido vista e prorrogação do prazo para se manifestarem. Ao final, mantiveram-se inertes.

21. Ainda que houvesse falha por parte da comissão interna da pasta ministerial – o que não ocorreu, frise-se –, este Tribunal promoveu a citação do sindicato e da presidente da entidade, oportunidade em que puderam exercer plenamente o contraditório e a ampla defesa. Todavia, mesmo instados, os responsáveis não justificaram as irregularidades, nem trouxeram documentos comprobatórios das despesas.

22. Nas alegações de defesa, o sindicato e a presidente da entidade argumentaram que tais elementos foram entregues à Secretaria de Emprego e Relações de Trabalho, mas não apresentaram lastro probatório. Ainda que o fizessem, o art. 30, § 1º, da IN STN 1/1997 impõe ao conveniente a guarda de toda e qualquer documentação de que trate a aplicação dos recursos do convênio pelo prazo de cinco anos, a contar da aprovação da prestação de contas – termo inicial que nunca ocorreu.

23. Ademais, a afirmação contrasta com a declaração constante dos autos, segundo a qual o sindicato, por meio de sua presidente – também arrolada como responsável –, teria se comprometido nos seguintes termos: *“os documentos contábeis referentes à prestação de contas final do Convênio 087/99, de 24/09/1999, encontram-se guardados, arquivados em boa ordem e conservação, identificados e à disposição da Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho – Sert/SP”*.

24. Acerca da alegada prescrição quinquenal do débito, lembro que o ressarcimento ao erário é imprescritível, 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, dentre outros). Assim, a tese não merece acolhimento.

25. No tocante à multa, aplico ao presente caso concreto, na linha do deliberado nos Acórdãos 2.568/2014-Plenário, 2.391/2014-Plenário, 5.686/2013-1ª Câmara, 4842/2013-1ª Câmara e 1.463/2013-Plenário, a jurisprudência até aqui predominante no Tribunal, que preconiza o uso das regras gerais estabelecidas no Código Civil para a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas. Ressalvo, porém, que adoto tal posição até a apreciação definitiva dos processos TC 007.822/2005-4 e TC 011.101/2003-6, quando será deliberada a modificação ou não do entendimento supramencionado.

26. Sendo assim, considerando que o convênio foi celebrado em data anterior ao novo Código Civil e que, entre a data da vigência do mencionado diploma legal e a citação dos responsáveis, decorreu prazo superior a dez anos, deixo de aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, ante a ocorrência da prescrição das multas.

27. Com fundamento nessas questões, 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 11 de agosto de 2015.

BENJAMIN ZYMLER
Relator