

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

TC 014.686/2016-3

Tomada de contas especial
Estado de São Paulo

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em decorrência de irregularidades verificadas na execução dos Convênios Sert/Sine 260/04 e 188/04, celebrados entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e, respectivamente, o Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Ermelino Matarazzo e Adjacências (CECAEMA) e a Plural - Associação para Projetos de Desenvolvimento em Qualidade de Vida, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), transferidos ao Estado de São Paulo por intermédio do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP.

2. A Secex-SP observou que, para fins de encaminhamento das contas especiais à Corte de Contas, o Ministério do Trabalho e Emprego consolidou os débitos dos dois mencionados ajustes, eis que a dívida relacionada ao Convênio Sert/Sine 260/04, ainda que atualizada, não atingia o limite mínimo de R\$ 75.000,00 fixado no art. 6º da Instrução Normativa TCU 71/2012, conforme redação vigente à época.

3. A consolidação dos débitos teve como fundamento o art. 15 da IN TCU 71/2012, que assim dispunha:

Art. 15. A autoridade competente deve:

(...)

IV - consolidar os diversos débitos do mesmo responsável cujo valor seja inferior ao mencionado no art. 6º, inciso I, desta Instrução Normativa e constituir tomada de contas especial se o seu somatório, perante o mesmo órgão ou entidade repassadora, atingir o referido valor.

4. Convém esclarecer, todavia, que, embora vigente na data de envio das contas ao TCU, a norma que embasou a consolidação que originou às presentes contas, qual seja a inserta no art. 15, inciso IV, da Instrução Normativa 71/2012, foi revogada pela Instrução Normativa 76, de 23/11/2016. Nessa mesma data, porém, o Tribunal expediu a Decisão Normativa 155/2016 que, em seu artigo 15, *caput*, de modo semelhante ao previsto anteriormente pela Instrução Normativa 71/2012, previa:

Art.15. Para fins do disposto no § 1º do art. 6º da IN - TCU nº 71/2012, até que seja expedida a Portaria de que trata o § 5º do Art. 11 desta Decisão Normativa, **a autoridade administrativa competente deve consolidar os diversos débitos do mesmo responsável cujo valor seja inferior ao mencionado no inciso I do mesmo artigo e constituir tomada de contas especial se o seu somatório, perante o mesmo órgão ou entidade repassadora, atingir o referido valor.** (destacamos)

5. Importante mencionar que o MTE, de início, instaurou duas TCE, uma para cada um dos ajustes em tela. Portanto, no âmbito do órgão concedente, houve não apenas a consolidação de débitos, mas também a consolidação de tomadas de contas especiais.

6. Constata-se que essas contas não foram constituídas exatamente contra os mesmos responsáveis: o Convênio Sert/Sine 260/04 tem como responsável o Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Ermelino Matarazzo e sua presidente, a Sra. Wania Aparecida Martins da Silveira, enquanto o Convênio Sert/Sine 188/04 tem como responsável a

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

Plural - Associação para Projetos de Desenvolvimento em Qualidade de Vida e seu Presidente, o Sr. José Carlos Lemes.

7. Os Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto, respectivamente Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo e Coordenador Estadual do Sine/SP à época dos fatos, todavia, figuram como responsáveis em ambas tomadas de contas especiais.

8. Após examinar os elementos contidos nos autos, a Secex-SP propôs a constituição de processo apartado para prosseguimento da TCE referente ao Convênio Sert/Sine 188/04, assim como o arquivamento da TCE relativa ao Convênio Sert/Sine 260/04, com base no art. 6º, inciso I, c/c o art. 19 da IN TCU 71/2012 (peça 11, p. 7).

9. A unidade técnica registrou entendimento de que o art. 15, inciso IV, da IN TCU 71/2012, seria aplicável somente na hipótese em que os responsáveis fossem rigorosamente os mesmos (peça 11, p. 6). Desse modo, havendo diferentes responsáveis solidários, segundo a Secex-SP, não deveria ocorrer a consolidação. Sua interpretação teria o respaldo da própria jurisprudência do TCU (Acórdãos 383/2016, 2.924/2016, 5.190/2016 e 180/2017, todos da 1ª Câmara).

10. Com as devidas vênias, relativamente às TCE decorrentes da consolidação de débitos de uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas segundo o então vigente art. 15, inciso IV, da IN TCU 71/2012, **não verifico a existência de obstáculos, de natureza normativa ou regulamentar, para que os débitos consolidados tenham diferentes responsáveis, desde que, ao menos um dos nomes figure como responsável por todos os débitos.** Afinal, a redação dessa norma é clara no que diz respeito a não condicionar a consolidação de débitos à identificação de iguais responsáveis por todos os débitos.

11. Nesse sentido, faz-se necessário compreender que, se por um lado, a IN 71/2012, ao estabelecer um valor mínimo de débito para o envio das contas especiais do TCU, intenta evitar que o custo da cobrança venha a se tornar maior que o valor de eventual ressarcimento, por outro lado, **a consolidação de débitos**, hoje disciplinada pela DN 155/2016, **pretende não apenas evitar a impunidade de responsáveis por débitos** que, caso somados, atinjam valores consideráveis, mediante a continuidade de ações que visam à recomposição do erário, mas também, num viés precipuamente pedagógico, **desestimular a reiteração de condutas ilícitas.**

12. Não é por menos que, na jurisprudência da Corte de Contas, existem casos em que, embora exista coincidência com um ou entre alguns dos envolvidos, os responsáveis por todos os débitos consolidados não são exatamente os mesmos (v.g. Acórdãos 1.335/2015-TCU-2ª Câmara e 934/2017-TCU-1ª Câmara).

13. Além desses, cito como exemplo o Acórdão 2.152/2016-TCU-1ª Câmara, prolatado nos autos do TC 033.957/2011-8, que julga débitos apurados em 4 (quatro) diferentes TCE, com fatos delituosos diversos e pluralidade de responsáveis. Nas referidas contas, 7 (sete) diferentes responsáveis figuraram no polo passivo e tiveram suas contas julgadas irregulares, com condenação em débito, entretanto, a exemplo do que ocorre nas presentes contas, apenas dois desses figuraram como responsáveis solidários por todas as parcelas que compõem o montante do débito consolidado.

14. Desse modo, embora sejam mais frequentes os casos de consolidação de débitos em que os responsáveis sejam precisamente os mesmos, é fácil constatar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União também é composta de casos de consolidação que não contemplam uma exata coincidência de responsáveis, algo que, a meu ver, atende ao disposto no art. 15 da DN 155/2016, assim como atendia ao disposto no art. art. 15, inciso IV, da IN TCU 71/2012.

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

15. Dessa forma, opino no sentido de que, em cumprimento ao disposto no artigo 15, *caput*, Decisão Normativa 155/2016, seja dado prosseguimento a esta tomada de contas especial, promovendo-se as citações de todos os responsáveis pelas irregularidades verificadas na execução dos Convênios Sert/Sine 260/04 e 188/04.

16. Importante destacar, por fim, que, desde 2016, **em decorrência do débito remanescente não alcançar o valor mínimo estabelecido no art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 72/2012**, foram arquivadas diversas tomadas de contas especiais que tratam de aplicações de recursos do FAT e **onde figuram como responsáveis, inclusive, os Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto**, a saber: TC 000.471/2016-0 (Acórdão 6.181/2016-TCU-1ª Câmara), TC 010.421/2016-5 (Acórdão 6.182/2016-TCU-1ª Câmara), TC 015.562/2016-6 (Acórdão 3.465/2017-TCU-1ª Câmara), TC 033.145/2015-6 (Acórdão 3.466/2017-TCU-1ª Câmara) e TC 003.044/2017-3 (Acórdão 4.910/2017-TCU-2ª Câmara).

17. Considerando que o que se propõe neste parecer é o prosseguimento do processo, com a consolidação de débitos dos Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto e, também, que o art. 15, *caput*, da DN 155/2016, determina a consolidação de todos os débitos cujo valor seja inferior ao limite mínimo estabelecido, entendo ser apropriado, do ponto de vista jurídico-normativo, e recomendável, do ponto de vista axiológico, que a unidade técnica, para fins de consolidação, promova o levantamento de todos os débitos existentes em outras tomadas de contas especiais que tramitem no Tribunal de Contas da União, estejam em aberto ou arquivadas, cujos débitos de responsabilidade desses dois responsáveis estejam abaixo do referido limite.

18. Por todo o exposto, este membro do Ministério Público de Contas, com as vênias de praxe por divergir do posicionamento da unidade instrutiva, propõe que:

a) seja determinada a citação dos responsáveis pelas irregularidades verificadas na execução dos Convênios Sert/Sine 260/04 e 188/04, celebrados entre a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP) e, respectivamente, o Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Ermelino Matarazzo e Adjacências (CECAEMA) e a Plural - Associação para Projetos de Desenvolvimento em Qualidade de Vida;

b) seja determinado à Secex-SP que realize o levantamento proposto no parágrafo anterior e, posteriormente, avalie a conveniência de se promover, com fundamento no art. 15, *caput*, da DN 155/2016, a consolidação dos débitos em um ou mais processos de tomada de contas especial.

(Assinado eletronicamente)

Sérgio Ricardo Costa Caribé

Procurador