

GRUPO II – CLASSE II – 1ª Câmara

TC 014.686/2016-3

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Ermelino Matarazzo e Adjacências – Cecaema (03.352.584/0001-52); Plural Educação e Cidadania (04.865.664/0001-74)

Responsáveis: Carmelo Zitto Neto (620.467.488-91); Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Ermelino Matarazzo e Adjacências (03.352.584/0001-52); Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (017.692.008-00); José Carlos Lemes (027.582.938-38); Plural Educação e Cidadania (04.865.664/0001-74); Wania Aparecida Martins da Silveira (010.916.968-96)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO (PNQ). CONVÊNIO MTE/SPPE/CODEFAT 48/2004-SERT/SP. SUBCONVÊNIOS SERT/SINE 188/04 E 260/04. CONSOLIDAÇÃO INDEVIDA DOS DÉBITOS. ARQUIVAMENTO DA TCE EM RELAÇÃO AO CONVÊNIO SERT/SINE 260/04. CONTINUIDADE DO PROCESSO EM RELAÇÃO CONVÊNIO SERT/SINE 188/04. CIÊNCIA.

## RELATÓRIO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em razão de irregularidades na execução dos subconvênios 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) repassados ao Estado de São Paulo por meio do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP.

2. À peça 11, o auditor responsável pela instrução do feito sugeriu o arquivamento dos autos em relação ao subconvênio Sert/Sine 188/04 e a constituição de processo apartado para prosseguimento da tomada de contas especial em relação ao subconvênios Sert/Sine 260/04. Esse posicionamento foi acompanhado pelo corpo diretivo da então Secex/SP (peças 12-13). Reproduzo, por oportuno, a mencionada instrução, com os ajustes que entendi pertinentes, mantidos os destaques do original:

### “HISTÓRICO

2. Em 30/6/2004, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), por intermédio da SPPE/MTE, e o Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, celebraram o Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP (peça 1, p. 118-144), com interveniência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat), tendo por objeto o 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). À peça 1, p. 148, consta aditivo firmado entre as

partes com vistas a prorrogar o prazo de execução desse convênio até 28/2/2005, ante o prazo original de 31/12/2004.

3. Na condição de órgão estadual gestor do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP, a Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo celebrou diversos convênios com entidades no estado de São Paulo, todos com o objeto comum 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. Nesse contexto, foram firmados os Convênios Sert/Sine 260/04 (peça 1, p. 296-318) e 188/04 (peça 3, p. 301-323), sobre os quais se discorrerá a seguir.

#### 5. Convênio Sert/Sine 260/04

5.1. O Convênio Sert/Sine 260/04 foi celebrado em 30/12/2004 entre o Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e o Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Ermelino Matarazzo e Adjacências (CECAEMA), tendo por objetivo o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para qualificação social e profissional em cabeleleiro para 50 treinandos.

5.2. O valor a ser repassado pela Sert/SP seria de R\$ 25.000,00, ao passo que a contrapartida foi orçada em R\$ 5.000,00. A Sert/SP fazia as transferências em três parcelas, nos valores de R\$ 5.000,00, R\$ 13.750,00 e R\$ 6.250,00 (peça 1, p. 312). Foi pactuado que a vigência do convênio se encerraria em 28/2/2005 (peça 1, p. 314).

5.3. As três parcelas foram transferidas em 14/3/2005 (peça 1, p. 334) por meio do cheque 850216 do Banco do Brasil.

#### 6. Convênio Sert/Sine 188/04

6.1. O Convênio Sert/Sine 188/04 foi celebrado em 18/11/2004 entre o Estado de São Paulo, por intermédio da Sert/SP, e a Plural - Associação para Projetos de Desenvolvimento em Qualidade de Vida, tendo por objetivo o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para qualificação social e profissional em vigias e porteiros e segurança no trabalho para 167 treinandos.

6.2. O valor a ser repassado pela Sert/SP seria de R\$ 85.838,00, ao passo que a contrapartida foi orçada em R\$ 17.167,60. A Sert/SP fazia as transferências em três parcelas, nos valores de R\$ 17.167,60, R\$ 47.210,90 e R\$ 21.459,50 (peça 3, p. 317). Foi pactuado que a vigência do convênio se encerraria em 28/2/2005 (peça 3, p. 321).

6.3. A primeira parcela, no valor de R\$ 17.167,70, foi transferida em 18/1/2005 (peça 3, p. 339) por meio do cheque 850076 do Banco do Brasil. As duas parcelas restantes foram transferidas, respectivamente, em 2/2/2005 e 11/3/2005 (peça 3, p. 351 e 363), mediante os cheques 850095 e 850197, também do Banco do Brasil.

7. Posteriormente, a Controladoria-Geral da União (CGU), mediante o Relatório de Fiscalização 537 (peça 1, p. 20-102), constatou diversas irregularidades na execução de transferências voluntárias pactuadas no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP, motivando a constituição de Comissão de Tomada de Contas Especial (CTCE) 'com o objetivo de investigar a aplicação de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador no Convênio MTE/SPPE 48/2004-SERT/SP', conforme a Portaria SPPE 1/2007 (peça 1, p. 18).

8. Com o desenrolar das apurações, o Ministério Público Federal emitiu a Recomendação MPF/SP 55/2009 (peça 1, p. 4-16), orientando a SPPE a autuar tomadas de contas especiais específicas para cada um dos convênios celebrados no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP.

9. Em atendimento à aludida Recomendação, mediante a Portaria SPPE 117/2010 (peça 2, p. 42-44), foi constituída comissão para 'proceder a Tomada de Contas Especial com o objetivo de realizar o desmembramento do processo de Tomada de Contas Especial 46219.003303/2007-12, instaurando processos específicos para cada entidade contratada no âmbito do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004'. Posteriormente, essa comissão foi transformada em Grupo Executivo (GETCE), conforme a Portaria SPPE 52/2011 (peça 2, p. 60-64).

10. No presente processo, o GETCE analisou especificamente a execução dos dois convênios objeto do presente processo, como se discorrerá a seguir.

#### 11. Convênio Sert/Sine 260/04

11.1. As desconformidades constatadas pelo GETCE no tocante ao Convênio Sert/Sine 260/04 foram tratadas na Nota Técnica 57/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 2, p. 220-224) e no Relatório de Tomada de Contas Especial 11/2015 (peça 2, p. 266-275) e, em síntese, se referem a:

- a) repasse das parcelas, pela Sert/SP, após a vigência do convênio;
- b) não apresentação de documentos contábeis;
- c) não comprovação da realização dos cursos;
- d) deficiência na supervisão e acompanhamento por parte da Sert/SP.

11.2. Verificadas as impropriedades, ainda na fase interna desta TCE, o GETCE procedeu à notificação dos responsáveis (peça 2, p. 225-240). Entretanto, a entidade executora, Wania Aparecida Martins da Silveira e Carmelo Zitto Neto não apresentaram defesa e as razões oferecidas por Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (peça 2, p. 241-253) não foram suficientes para afastar sua responsabilidade, nem elidir as impropriedades verificadas, como destacado na seção VII do Relatório de Tomada de Contas Especial 11/2015 (peça 2, p. 271-274).

11.3. Diante dessas irregularidades e considerando que a conveniente não conseguiu demonstrar a efetiva execução das ações pactuadas, por meio de documentação idônea, o GETCE glosou a integralidade dos valores repassados pela Sert/SP à entidade executora, a saber (peça 2, p. 269):

Valor (R\$)	Data
25.000,00	14/3/2005

11.4. O GETCE concluiu que a responsabilidade pelo débito apurado deveria ser atribuída, solidariamente, ao Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Ermelino Matarazzo e Adjacências (entidade executora), a Wania Aparecida Martins da Silveira (Presidente da entidade executora à época dos fatos) e aos Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo à época dos fatos) e Carmelo Zitto Neto (Coordenador Estadual do Sine/SP à época dos fatos), conforme exposto na peça 2, p. 274-276.

#### 12. Convênio Sert/Sine 188/04

12.1. As desconformidades constatadas pelo GETCE no tocante ao Convênio Sert/Sine 188/04 foram tratadas na Nota Técnica 63/2014/GETCE/SPPE/MTE (peça 5, p. 317-322) e no Relatório de Tomada de Contas Especial 15/2015 (peça 6, p. 86-99) e, em síntese, se referem a:

- a) repasse da terceira parcela, pela Sert/SP, após a vigência do convênio;
- b) apresentação das Notas Fiscais 341 e 342 da empresa Rodrigo Henrique Piva Antoniolo Rio Claro ME, nome de fantasia Graff-Set Gráfica e Editora (peça 5, p. 41 e 63), sem data de emissão;
- c) ausência de carimbo de identificação do convênio e de atesto em parte dos documentos fiscais apresentados;
- d) ausência de processo licitatório quanto aos serviços contratados e materiais adquiridos pela entidade executora, contrariando o art. 27 da IN/STN 1/1997 e a cláusula oitava do convênio;
- e) ausência da apólice do seguro de vida;
- f) inidoneidade da Nota Fiscal 285 da empresa ABUD Comércio de Alimentos Ltda. ME (peça 5, p. 45) assinalada no item 2.12 do Relatório de Fiscalização 537, da Controladoria-Geral da União (peça 3, p. 45-49);
- g) recolhimento de encargos (INSS) em valores superiores aos retidos nos RPAs e após a vigência do convênio;
- h) pagamento de despesas com encargos e com material de consumo/didático em valores superiores

aos previstos no Plano de Trabalho;

i) pagamento de taxas bancárias e realização de saques bancários e emissão de cheques sem identificação dos credores, contrariando o art. 20 da IN/STN 1/1997;

j) pagamentos a consultora pedagógica, coordenadora e supervisores sem comprovação da efetiva realização de serviços nas ações do convênio;

l) ausência de nomeação do corpo técnico contratado com respectivos currículos que atestassem a capacidade técnica dos instrutores, contrariando o disposto no art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993;

m) ausência de comprovação da entrega de material didático e lanches aos treinandos, contrariando os itens 2.2.9 e 2.2.13 da cláusula segunda do convênio;

n) ausência de comprovação da entrega de certificados da turma 1 do curso de vigias e porteiros, em desacordo com o item 2.2.17 da cláusula segunda do convênio;

o) ausência de comprovação do encaminhamento de treinandos ao mercado de trabalho, em desacordo com o item 2.2.26 da cláusula segunda do convênio;

p) deficiência na supervisão e acompanhamento por parte da Sert/SP.

12.2. Verificadas as impropriedades, ainda na fase interna desta TCE, o GETCE procedeu à notificação dos responsáveis (peça 5, p. 323-349). Entretanto, Carmelo Zitto Neto não apresentou defesa e as razões oferecidas por Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (peça 6, p. 3-15) e por José Carlos Lemes - defesa conjunta com a entidade executora (peça 6, p. 26-78) - não foram suficientes para afastar sua responsabilidade, nem elidir as impropriedades verificadas, como destacado na seção VII do Relatório de Tomada de Contas Especial 15/2015 (peça 6, p. 92-98).

12.3. Diante dessas irregularidades e considerando que a convenente não conseguiu demonstrar a efetiva execução das ações pactuadas, por meio de documentação idônea, o GETCE glosou a integralidade dos valores repassados pela Sert/SP à entidade executora, descontadas as quantias devolvidas à Sert/SP (peça 5, p. 9-11), a saber (peça 6, p. 90):

Valor (R\$)	Data
17.167,70	18/1/2005
47.210,90	2/2/2005
21.459,50	11/3/2005
(0,10)	23/3/2005
(0,10)	24/5/2005

12.4. O GETCE considerou que a responsabilidade pelo débito apurado deveria ser atribuída, solidariamente, à Plural - Associação para Projetos de Desenvolvimento em Qualidade de Vida (entidade executora), e aos Srs. José Carlos Lemes (Presidente da entidade executora à época dos fatos), Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (Secretário do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo à época dos fatos) e Carmelo Zitto Neto (Coordenador Estadual do Sine/SP à época dos fatos), conforme exposto na peça 6, p. 99-100.

13. No âmbito da Controladoria-Geral da União (CGU), o processo de tomada de contas especial relativo ao Convênio Sert/Sine 188/04 (processo originário MTE 47101.000090/2012-14 - peças 3 a 6) foi apensado ao processo de tomada de contas especial relativo ao Convênio Sert/Sine 260/04 (processo originário MTE 47101.000120/2012-84 - peças 1 e 2), em cumprimento ao Despacho à peça 2, p. 333.

14. Dessa forma, a CGU emitiu um único relatório de auditoria tratando desses dois convênios (peça 2, p. 339-344). O item 2.1.1 desse relatório assinala que os débitos relativos aos dois convênios foram consolidados tendo em vista o disposto no art. 15, inciso IV, da Instrução Normativa TCU 71/2012.

15. A CGU anuiu, em essência, às conclusões do Tomador de Contas Especial, atestando a irregularidade das contas tratadas nos autos, conforme o referido Relatório de Auditoria 2.238/2015 e o Certificado de Auditoria 2.238/2015 (peça 2, p. 347). No mesmo sentido conclui o dirigente do controle interno, como se verifica no Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno

2.238/2015 (peça 2, p. 348).

16. O Ministro de Estado do Trabalho e Previdência Social atestou ter tomado ciência dos documentos acima mencionados (peça 2, p. 351).

### EXAME TÉCNICO

17. Observa-se que, no presente processo, foi realizada consolidação dos débitos relativos aos Convênios Sert/Sine 260/04 e 188/04, tendo em vista que, individualmente, o valor atualizado do débito apurado relativamente ao Convênio Sert/Sine 260/04 não atingia o limite mínimo de R\$ 75.000,00 para prosseguimento da TCE, considerando a redação então vigente do art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 71/2012, *in verbis*:

Art. 6º Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:

I - valor do débito atualizado monetariamente for inferior a R\$ 75.000,00;

(...)

18. A fim de conferir maior clareza ao exame, apresentam-se a seguir, para cada um dos convênios em tela, os respectivos débitos (ou créditos, no caso de quantias devolvidas à Sert/SP) com o valor total atualizado monetariamente, bem como os respectivos responsáveis solidários:

#### 18.1. Convênio Sert/Sine 260/04

##### Débito:

Valor original (R\$)	Data de ocorrência	Natureza
25.000,00	14/3/2005	Débito

. **Valor total atualizado até 17/4/2017:** R\$ 49.697,50 (peça 9)

**Responsáveis solidários:** Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Ermelino Matarazzo e Adjacências (entidade executora), Wania Aparecida Martins da Silveira (Presidente da entidade executora à época dos fatos), 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/SP).

#### 18.2. Convênio Sert/Sine 188/04

##### Débito:

Valor original (R\$)	Data de ocorrência	Natureza
17.167,70	18/1/2005	Débito
47.210,90	2/2/2005	Débito
21.459,50	11/3/2005	Débito
0,10	23/3/2005	Crédito
0,10	24/5/2005	Crédito

. **Valor total atualizado até 17/4/2017:** R\$ 171.581,87 (peça 10)

**Responsáveis solidários:** Plural - Associação para Projetos de Desenvolvimento em Qualidade de Vida (entidade executora), José Carlos Lemes (Presidente da entidade executora à época dos fatos), 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/SP).

19. A partir do teor do item 2.1.1 do Relatório de Auditoria 2.238/2015 (peça 2, p. 340), entende-se ter ocorrido equívoco na interpretação do disposto no art. 15, inciso IV, da Instrução Normativa TCU 71/2012, com a redação vigente àquela época, que assim estabelecia (grifou-se):

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.

20. Na situação em questão, pode-se verificar que as tomadas de contas especiais não foram constituídas contra os mesmos responsáveis, tendo em vista que o primeiro convênio se refere ao Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Ermelino Matarazzo e Adjacências, ao passo que o segundo se relaciona com a Plural - Associação para Projetos de Desenvolvimento em Qualidade de Vida, sendo coincidentes apenas os Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto. Além disso, os presidentes das entidades executoras também são diversos: a responsável pela primeira entidade à época do Convênio Sert/Sine 260/04 era Wania Aparecida Martins da Silveira, enquanto que o responsável pela segunda entidade à época do Convênio Sert/Sine 188/04 era José Carlos Lemes.

21. À vista do exposto, o citado normativo deverá ser aplicado apenas nos casos de débitos contra os mesmos responsáveis, hipótese essa que não se verifica nas tomadas de contas especiais ora analisadas, eis que foram instauradas contra duas entidades executoras diferentes.

22. Esse foi o entendimento manifestado por esta Corte de Contas quando da prolação, entre outros, dos Acórdãos 383/2016, 2.924/2016, 5.190/2016 e 180/2017, todos da 1ª Câmara. Nesse sentido, vale assinalar o teor do item 1.7 do mencionado Acórdão 2.924/2016-TCU-1ª Câmara, *in verbis*:

1.7. Dar ciência à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego, vinculada ao Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), que a consolidação de débitos relativos a diferentes responsáveis, a exemplo do contido no Processo original 46219.012478/2006-21, afronta o estipulado no art. 15, inciso IV, da Instrução Normativa - TCU 71/2012; (...)

23. Por conseguinte, e considerando ainda que estes autos encontram-se pendentes de citação válida, consoante o art. 19 da Instrução Normativa TCU 71/2012, cabe propor encaminhamento em linha com os mencionados precedentes, no sentido do arquivamento da TCE relativa ao Convênio Sert/Sine 260/04, e, por conseguinte, do presente processo, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do Regimento Interno do TCU c/c os arts. 6º, inciso I, e 19 da Instrução Normativa TCU 71/2012.

24. A par disso, considerando que o valor atualizado do débito apurado relativamente ao Convênio Sert/Sine 188/04 é superior a R\$ 100.000,00, limite fixado na redação atual do art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 71/2012, cabe propor a formação de processo apartado para prosseguimento da TCE relativa a esse segundo convênio, a partir de cópia das seguintes peças, nessa ordem: peças 3, 4, 5 e 6; peça 2, p. 333-352; peças 7 e 8.

25. Por fim, cabe mencionar que, posteriormente ao encaminhamento da TCE a esta Corte de Contas, foi editada a Instrução Normativa TCU 76/2016, que altera a mencionada Instrução Normativa TCU 71/2012. Entre os dispositivos modificados, pode-se assinalar os seguintes:

- a) foi revogado o inciso IV do art. 15 da IN/TCU 71/2012, que determinava a consolidação dos diversos débitos de baixo valor de um mesmo responsável;
- b) o limite mínimo para prosseguimento da TCE referido no inciso I do art. 6º da IN/TCU 71/2012 foi majorado de R\$ 75.000,00 para R\$ 100.000,00.

26. Tais alterações reforçam ainda mais o posicionamento no sentido de não ser cabível a consolidação de débitos relativos aos Convênios Sert/Sine 260/04 e 188/04 no presente processo.

## CONCLUSÃO

27. Considerando que, no âmbito da Controladoria-Geral da União (CGU), houve indevida consolidação dos débitos relativos aos Convênios Sert/Sine 260/04 e 188/04, uma vez que as respectivas tomadas de contas especiais não foram instauradas contra os mesmos responsáveis, sendo inaplicável, portanto, o estabelecido no art. 15, inciso IV (então vigente), da Instrução Normativa TCU 71/2012; considerando o fato de que, individualmente, o valor atualizado do débito apurado relativamente ao Convênio Sert/Sine 260/04 é inferior a R\$ 100.000,00, limite fixado por este Tribunal para encaminhamento de TCE; considerando, ainda, que o processo encontra-se pendente de citação válida neste Tribunal, cabe propor desde logo, a título de

racionalização administrativa e economia processual, com vistas a evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor da importância a ser ressarcida, o arquivamento da TCE relativa ao Convênio Sert/Sine 260/04, e, por conseguinte, do presente processo, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do Regimento Interno do TCU c/c os arts. 6º, inciso I, e 19 da Instrução Normativa TCU 71/2012 (itens 17 a 25 desta instrução).

28. A par disso, considerando que o valor atualizado do débito apurado relativamente ao Convênio Sert/Sine 188/04 é superior a R\$ 100.000,00, limite fixado na redação atual do art. 6º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 71/2012, cabe propor a formação de processo apartado para prosseguimento da TCE relativa a esse segundo convênio.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) constituir, nos termos do art. 43 da Resolução TCU 259/2014, processo apartado para prosseguimento da TCE relativa ao Convênio Sert/Sine 188/04 (processo originário MTE 47101.000090/2012-14), a partir de cópia das seguintes peças, nessa ordem: peças 3, 4, 5 e 6; peça 2, p. 333-352; peças 7 e 8;

b) arquivar a TCE relativa ao Convênio Sert/Sine 260/04 (processo originário MTE 47101.000120/2012-84), e, por conseguinte, o presente processo, com fundamento no art. 93 da Lei 8.443/1992, nos arts. 169, inciso VI, e 213 do Regimento Interno do TCU, bem como no art. 6º, inciso I, c/c o art. 19 da Instrução Normativa TCU 71/2012; e

c) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida ao Conselho Comunitário de Educação, Cultura e Ação Social de Ermelino Matarazzo e Adjacências (03.352.584/0001-52), a Wania Aparecida Martins da Silveira (010.916.968-96) e aos Srs. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (017.692.008-00) e Carmelo Zitto Neto (620.467.488-91), bem como à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE) e à Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo (Sert/SP), ou aos órgãos que, eventualmente, lhes hajam substituído.”

3. O *parquet*, representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, dissentiu da proposição da unidade instrutora, nos seguintes termos:

“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 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, Wania Aparecida Martins da Silveira, enquanto o Convênio Sert/Sine 188/04 tem como responsável a Plural - Associação para Projetos de Desenvolvimento em Qualidade de Vida e seu Presidente, 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.

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 de 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.”

É o relatório.