

VOTO

Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto por Francisco Prado de Oliveira Ribeiro (peça 89) contra o Acórdão 17.230/2021-TCU-Segunda Câmara (peça 67), de relatoria do Ministro Bruno Dantas, o qual, entre outras medidas, julgou irregulares as contas do recorrente e de Carmelo Zitto Neto, José Carlos Lemes e da Plural Educação e Cidadania, condenando-os, solidariamente a um débito histórico no valor de R\$ 85.838,00.

2. Na origem, os autos cuidaram de Tomada de Contas Especial (TCE) em face de irregularidades detectadas na execução do Convênio MTE/SPPE/Codefat 48/2004-Sert/SP, o qual teve como participantes o Ministério do Trabalho e Emprego (representado pela SPPE/MT) e o Estado de São Paulo (representado pela Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho do Estado de São Paulo – Sert/SP), com interveniência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, Codefat (peça 1, p. 118-144).

3. A partir daquele convênio, diversos outros contratos e convênios foram realizados e, entre eles, o Convênio Sert/Sine 188/04 (peça 3, p. 301-323), cujo termo foi celebrado entre a Sert/SP e a Plural – Associação para Projetos de Desenvolvimento em Qualidade de Vida, o qual previa o estabelecimento de cooperação técnica e financeira para qualificação social e profissional mediante cursos nas áreas de vigilância, de portaria e de segurança no trabalho para 167 treinandos.

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

5. Após análise, a unidade técnica apresentou as seguintes conclusões:

13. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) em relação às preliminares:

a.1) a par das disposições da Lei 9.873/1999 e do que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito do RE 636.886 e na definição dos marcos temporais de início de contagem de prazos prescricionais em tribunais de contas, ADI 5.509, não incide a prescrição quinquenária. Quanto à eventual incidência da prescrição intercorrente, constata-se que os autos não ficaram paralisados em interregno de tempo superior a três anos;

a.2) a legitimidade do responsável para figurar no polo passivo destes autos decorre da falta de controvérsia quanto a assinatura, no âmbito do Programa PNQ-2004, dos Convênios 048/04 e 118/04 (dele decorrente), pelas autorizações da liberação das segunda e terceira parcelas e pela constatação da ocorrência de diversas irregularidades na prestação de contas parciais e final;

a.3) a falta de menção tanto na proposta de encaminhamento, como na matriz de responsabilidade na citação do responsável de que ele incorreu em conduta omissiva na fiscalização e na supervisão da fiel execução do objeto da pactuação em questão caracteriza *error in procedendo* por ausência de individualização da conduta e, por via consequência, cerceamento de defesa. Como tal condição aproveita ao outro responsável solidário, na qualidade de coordenador do Sert/SP, entende-se haver nulidade do acórdão recorrido em relação a ambos. Ademais, não foi dado tratamento isonômico quanto aos aspectos formais da citação do responsável em relação aos demais processos de TCE dos programas PNQ e Planfor;

a.4) a dispensa de TCE com base no inciso II do art. 6º da IN/TCU 71/2012 não é direito subjetivo dos integrantes do polo passivo daquele tipo de processo. *In casu*, não se exauriu o prazo decenal entre as despesas tidas por irregulares e a primeira notificação do responsável pela autoridade administrativa competente;

b) quanto ao mérito:

b.1) o responsável não se enquadra na condição de agente político e responde a diversos outros processos de TCE perante este Tribunal que envolvem conduta omissiva quanto ao alcance dos

objetivos das duas pactuações, razão pela qual não há que se falar em mitigação de sua responsabilidade sob aquela condição;

b.2) da reanálise dos elementos contidos nos autos, permanece a imputação de ausência de provas que demonstrem que a tríade instrutores-discentes-instalações resta demonstrada para fins de julgamento regular das presentes contas. Compete ao responsável obter as provas de seu interesse junto aos órgãos administrativos a fim de desconstituir o débito a ele imputado ou afastar sua responsabilidade. À míngua de novos elementos que apresentem fatos impeditivos, modificativos ou extintivos em relação aos fundamentos do acórdão recorrido, permanecem incólumes as parcelas de débito imputadas ao recorrente;

b.3) não se verificam razões para que não seja adotado no presente caso concreto o entendimento de que: “Os pareceres técnicos e jurídicos não são vinculantes ao gestor, o que não significa ausência de responsabilidade daqueles que os firmam. Tem o administrador obrigação de examinar a correção dos pareceres, até mesmo para corrigir eventuais disfunções na administração”.

12.1. Com base nessas conclusões e considerando que não se faz presente um dos pressupostos processuais de constituição e desenvolvimento válido desta TCE, qual seja citação inválida, propõe-se arquivar os presentes autos em relação ao recorrente.

12.2. Estender o mesmo entendimento em relação ao outro responsável solidário, Carmelo Zitto Neto, por se verificar igualdade objetiva.

6. Com isso, propôs que o recurso fosse conhecido para, no mérito, dar-lhe provimento de forma que os autos sejam arquivados em relação a Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto, em decorrência da instrução que fundamentou suas citações não ter individualizado as suas respectivas condutas omissivas, o que configura cerceamento de defesa.

7. Dissentindo do encaminhamento proposto pela unidade instrutiva, o representante do *Parquet* concluiu que não houve falha nas citações dos responsáveis e, por concordar com as demais conclusões da unidade instrutiva, propôs o conhecimento do recurso de reconsideração apresentado pelo Sr. Francisco Prado de Oliveira Ribeiro para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se os exatos termos do Acórdão recorrido.

8. Feito esse breve histórico, passo a decidir.

9. Ao analisar o feito, adianto que concordo com as análises empreendidas pela unidade instrutiva, incorporando a instrução do Auditor Federal às minhas razões de decidir, uma vez que praticamente exauriram o exame da matéria, sem prejuízo de tecer breves comentários sobre o ponto de dissenso entre a unidade técnica e o MPTCU.

10. O MPTCU discordou do acolhimento da tese preliminar em relação à individualização da conduta e cerceamento à defesa. No entanto, compulsando os autos, verifico que houve falhas nas citações dos responsáveis, as quais, quando analisadas em conjunto, são capazes de afetar o seguimento dos autos.

11. A primeira delas refere-se ao fato de não constar no ofício citatório à peça 50, qualquer menção às irregularidades imputadas ao recorrente. De fato, há apenas a menção de que as irregularidades estavam presentes na *documentação anexa*.

12. Embora seja plausível supor que a documentação anexa se refere ao menos às instruções às peças 41 a 43, tal informação não constou no ofício citatório, o que, no mínimo, já se revela um empecilho a defesa do recorrente, tendo em vista a falta de clareza de sua citação.

13. Ademais, o conteúdo da instrução à peça 41 também se revela problemático.

14. Conforme cotejamento, a unidade instrutiva identificou que houve segregação de dois tipos de responsáveis, “responsáveis 1 e 2” (secretário e coordenador do Sert/SP) e “responsáveis 3 e 4” (executora do objeto do convênio e seu dirigente), sem que houvesse a devida individualização de suas respectivas condutas. Conforme explicou o Auditor Federal instrutor, “Os primeiros (então secretário e coordenador da Sert/SP) como omissos quanto à fiscalização e supervisão da pactuação e os segundos

como executantes diretos do objeto do convênio em discussão que, estes sim, não apresentaram documentos suficientes para a boa e regular aplicação dos recursos em discussão”.

15. Esse raciocínio está aderente às conclusões do voto condutor da decisão recorrida, qual destacou o quadro de fiscalização deficiente e ausência de supervisão que então vigorava, cuja responsabilidade seria do recorrente.

16. Cabe destacar, que ao analisar outras condenações dos gestores por este TCU, em circunstâncias análogas e referentes a (sub)convênios celebrados sob a égide do Convênio MTE/SPPE/Codefat 048/2004 (Acórdãos 5.579/2018, 5.580/2018, 5.581/2018, 5.836/2018, 6.331/2018, 6.333/2018, 6.342/2018, 6.345/2018, 10.104/2018, 10.105/2018, 10.112/2018 e 10.115/2018, todos da Primeira Câmara), mencionados na decisão recorrida, a unidade instrutiva verificou que o recorrente foi condenado em débito e teve suas contas julgadas irregulares por fiscalização deficiente e ausência da devida supervisão administrativa naqueles casos.

17. A unidade técnica de origem desconsiderou a imputação de deficiência na supervisão e acompanhamento por parte do recorrente no exame técnico da instrução de citação à peça 41, p. 6-7, uma vez que excluiu, de forma deliberada, tal irregularidade como eventual causa para julgamento irregular das presentes contas.

18. Assim, não há correspondência entre a irregularidade pela qual foi citado com o exame da matéria no presente caso, que trouxe o nexo causal como sendo a “não apresentação de documentos que comprovassem o alcance dos objetivos do ajuste resultou na presunção de dano ao erário”.

19. Desta forma, concluo falta de menção tanto na proposta de encaminhamento, como na matriz de responsabilidade, na citação do responsável de que ele incorreu em conduta omissiva na fiscalização e na supervisão da fiel execução do objeto da pactuação em questão caracterizada como *error in procedendo* por ausência de individualização da conduta e, por consequência, cerceamento de defesa.

20. Por ser circunstância objetiva, entendo que o desfecho aproveita também ao responsável Carmelo Zitto Neto, ex-Coordenador da Sert/SP, igualmente responsável pelo acompanhamento e fiscalização do Convênio 188/04, conforme autoriza o disposto no art. 281 do RI/TCU.

21. Assim, cabe conhecer o recurso de reconsideração, para, no mérito, dar-lhe provimento de forma que os autos sejam arquivados em relação a Francisco Prado de Oliveira Ribeiro e Carmelo Zitto Neto, em decorrência da instrução que fundamentou suas citações não ter individualizado as suas respectivas condutas omissivas o que configura cerceamento de defesa.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 2 de abril de 2024.

AROLDO CEDRAZ
Relator