

## VOTO

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Maria Lúcia Cardoso, ex-dirigente da extinta Secretaria de Estado do Trabalho, Assistência Social, da Criança e do Adolescente de Minas Gerais (Setascad/MG), contra o Acórdão 6.704/2015-TCU-Primeira Câmara, que julgou irregulares suas contas.

2. O acórdão combatido tratou de irregularidades praticadas na gestão dos recursos repassados no âmbito do Convênio MTE/Sefor/Codefat 35/1999, firmado entre o então Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e a Setascad/MG, especificamente no que concerne aos Contratos 73/1999, 84/1999 e 146/1999. Tais avenças foram celebradas entre a Setascad/MG e a Fundação Movimento Direito e Cidadania.

3. Em razão de falhas na condução da fase interna da TCE, o relator *a quo* considerou que os elementos constantes nos autos eram insuficientes para quantificar o débito e, conseqüentemente, para responsabilizar a entidade contratada. Ainda assim, levando em conta a omissão da ex-secretária no acompanhamento da execução dos contratos, julgou irregulares suas contas, sem, contudo, aplicar-lhe multa.

4. Nesta oportunidade, Maria Lúcia Cardoso insurge-se contra o julgamento pela irregularidade das suas contas. Em resumo, os argumentos apresentados foram os seguintes:

- a) a recorrente não seria a ordenadora das despesas dos contratos;
- b) os autos deveriam ter sido arquivados em função de suposta ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido do processo, em conformidade com decisões anteriores deste Tribunal;
- c) o relatório final da Secex-MG e o parecer do Ministério Público junto ao TCU teriam sido unânimes em reconhecer a ausência de dolo ou má-fé por parte da recorrente;
- d) os atos da recorrente estariam amparados em pareceres jurídicos;
- e) não haveria prova de irregularidade na execução dos contratos firmados com a Fundação Movimento Direito e Cidadania.

5. Em sua análise, corroborada pelo MPTCU, a Serur conclui que os argumentos trazidos à baila não merecem ser acolhidos.

6. Inicialmente, reitero a admissibilidade do recurso, conforme despacho de minha autoria à peça 65.

7. No que concerne ao mérito, corroboro as análises empreendidas pela unidade instrutora e reproduzidas no relatório que antecede este voto, que incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo dos comentários que tecerei a seguir.

8. Conforme consignado pela Serur, o julgamento pela irregularidade das contas da recorrente independe de ter sido ela a ordenadora das despesas das avenças firmadas com a Fundação. Ao firmar o convênio e os contratos, a ex-secretária assumiu a responsabilidade de acompanhar, supervisionar e avaliar a execução dos serviços, verificando se as ações educacionais atingiram os objetivos pretendidos e corrigindo eventuais irregularidades. De acordo com os elementos constantes nos autos, restou comprovado que a recorrente deixou de adotar tais providências e, assim, expôs o erário a um risco desnecessário, que causou um prejuízo, ainda que de difícil mensuração no âmbito deste processo.

9. Observo, também, que o entendimento adotado nos autos segue a linha perfilhada pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues no TC 026.058/2013-8, que trata de outros contratos firmados no âmbito do mesmo convênio (Convênio MTE/Sefor/Codefat 35/1999). Em razão da semelhança entre os casos, faz-se pertinente destacar trecho do voto condutor do Acórdão 4.488/2015-TCU-Primeira Câmara:

“Preliminarmente, os arts. 10, 11, 12 e 15 da Lei 8.443/1992, conjuntamente com os posicionamentos da unidade técnica e do Parquet especializado, não vinculam o entendimento do relator, que preside o processo.

A unidade técnica, em sua instrução inicial, propôs o arquivamento destes autos, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU, por considerar afastados os pressupostos válidos de constituição do processo, de acordo com o art. 5.º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 71/2012, com fundamento em sua avaliação de que não haveria débito constituído em relação à entidade contratada (Associação Mineira de Paraplégicos), e de que seriam frágeis os fundamentos para a condenação em débito da Sra. Maria Lúcia Cardoso. Tal proposta contou com a anuência do MP/TCU em dois momentos processuais: na sequência da primeira instrução, e posteriormente à última instrução transcrita no relatório que acompanha este voto.

Desde logo manifesto minha discordância com referido encaminhamento, ainda que não imputado débito.

A verificação dos pressupostos ou requisitos de admissibilidade para instauração de processo de controle externo não tem relação com a apreciação do mérito do processo em análise pelo TCU. Uma vez conhecidos e instaurados, tais processos seguem *iter* procedimental próprio, determinado pela Lei Orgânica do TCU e respectivo Regimento Interno, bem como pelas normas específicas, no qual são especialmente observados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa. O desaguadouro natural desses procedimentos é o julgamento de mérito do direito material, submetido à apreciação do Tribunal de Contas da União.

Nesse sentido, não há falar em extinção do processo sem julgamento de mérito se, no desenvolvimento da relação jurídica processual, ainda subsistirem elementos que justifiquem a razão jurídica para o conhecimento e julgamento da causa por esta Corte Federal de Contas.

O regular processamento da Tomada de Contas Especial e o conseqüente exercício da jurisdição, por parte do TCU, não se subordinam ao mérito do feito, qual seja, a existência ou não do débito e da responsabilidade discutidos.

O processo de Tomada de Contas Especial, como qualquer outro processo administrativo, civil ou penal, deve caminhar para o provimento de mérito, com o julgamento pela procedência ou improcedência do pedido. Vale dizer, o processo existe, é válido, regular e impõe seja decidido, independentemente das questões de mérito, da existência ou não de débito, da existência ou não de omissão, da existência ou não de atos irregulares que ensejem a reprovação das contas, com ou sem débito.

Na vertente situação, a instauração da Tomada de Contas Especial atendeu perfeitamente a todos os requisitos de existência da relação jurídico-processual, estipulados no art. 8º da Lei 8.443/1992 c/c o art. 197 do RI/TCU, e art. 5º da IN/TCU 71/2002.

O procedimento especial tem por objeto matéria e sujeito que se inserem no âmbito da competência e jurisdição do Tribunal de Contas da União, além de albergar adequado indício de dano aos cofres públicos federais, uma vez que se referem a eventuais débitos de convênio firmado entre o ministério do Trabalho e Emprego e a Setascad/MG, esta atuando como *longa manus* da União, na execução descentralizada de despesa pública de interesse local.

Superada a admissibilidade da instauração da Tomada de Contas Especial, impõe-se o deslinde do processo, com o conhecimento dos fatos e do direito material em causa, para, no quadro do *due process of law*, ser proferido o julgamento de mérito. Portanto, ultrapassado o juízo inicial de libação, com a instauração do processo, não há falar em extinção sem julgamento do mérito, salvo

fato jurídico superveniente que exclua a competência do Tribunal de Contas da União para dizer do direito no caso concreto.

Ademais, verifico não houve prejuízo ao contraditório e à ampla defesa da Sra. Maria Lúcia Cardoso, pois a ex-gestora foi citada, primeiramente, na fase interna da TCE, pelo tomador de contas, em 18/10/2005, tendo suas justificativas sido consideradas insuficientes para elidir as irregularidades levantadas. A responsável teve conhecimento da apuração das irregularidades por ela cometidas em tempo hábil para se defender, dentro do prazo de dez anos, previsto no art. 6º, caput e inciso II, da IN – TCU 71/2012.”

10. Não procedem, portanto, os argumentos de que os autos deveriam ter sido arquivados em função de suposta ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido do processo.

11. Ademais, verifica-se, nessa fase processual, que a recorrente não apresentou quaisquer elementos novos que fossem aptos a alterar o juízo anteriormente firmado quanto à matéria. Apesar de ter feito menção a pareceres em que teria se baseado para atuar, tais documentos não foram apresentados junto à peça recursal. Como bem consignou a Serur em sua instrução, os pareceres constantes nos autos, um técnico e outro jurídico, dizem respeito à legalidade da contratação, assunto não tratado neste processo.

12. Por fim, ressalto que, em consonância com a Lei 8.443/1992, o julgamento pela irregularidade das contas sem imputação de débito não perpassa pela análise de boa-fé, não sendo possível, portanto, acolher o argumento da recorrente nesse sentido.

13. Dessa forma, não merece provimento o recurso impetrado, devendo-se manter inalterada a deliberação original.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de junho de 2016.

Ministro BRUNO DANTAS  
Relator