

GRUPO I – CLASSE I – 2ª Câmara
TC 026.107/2013-9.

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Entidades/órgãos do Governo do Estado de Minas Gerais.

Responsáveis: Fundação de Apoio à Educação e Desenvolvimento Tecnológico de Minas Gerais (00.278.912/0001-20); Maria Lúcia Cardoso (245.380.356-53).

Interessado: Ministério do Trabalho e Emprego (extinto).
Representação legal: Audrey Silveira Batista (78.112/OAB-MG) e outros, representando Maria Lúcia Cardoso; Lilian Bambirra de Assis e outros, representando Fundação de Apoio à Educação e Desenvolvimento Tecnológico de Minas Gerais.

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONHECIMENTO. RAZÕES RECURSAIS REJEITADAS. ARGUMENTOS INCAPAZES DE AFASTAR AS IRREGULARIDADES ATRIBUÍDAS À RECORRENTE. NEGATIVA DE PROVIMENTO. MANTIDOS OS TERMOS DO ACÓRDÃO RECORRIDO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto por Maria Lúcia Cardoso, ex-dirigente da Secretaria de Estado do Trabalho, Assistência Social, da Criança e do Adolescente (Setascad-MG), contra o Acórdão 4.151/2016-TCU-Segunda Câmara (peça 56) que julgou irregulares suas contas em virtude de irregularidades na execução do objeto dos Contratos 54/1999, 75/1999 e 135/1999, no âmbito do Convênio MTE/Sefor/Codefat 35/1999-Setascad/MG.

2. Transcrevo, a seguir, instrução de mérito elaborada por auditor da Secretaria de Recursos deste Tribunal de Contas (Serur) (peça 77, p. 1-10), a qual mereceu acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica às peças 78-79:

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Maria Lúcia Cardoso (peça 71) contra o Acórdão 4.151/2016-TCU-Segunda Câmara (peça 56).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor (itens em negrito correspondente à concessão do efeito suspensivo recursal):

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, e 209, inciso II, do Regimento Interno, em:

9.1. julgar irregulares as contas de Maria Lúcia Cardoso;

9.2. excluir a Fundação de Apoio à Educação e Desenvolvimento Tecnológico de Minas Gerais desta relação processual; e

9.3. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o integram, à responsável, à Fundação de Apoio à Educação e Desenvolvimento Tecnológico de Minas Gerais e à SPPE/MTE.

HISTÓRICO

2. A Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego instaurou processo de Tomada de Contas Especial (TCE) em face de irregularidades detectadas na execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat nº 35/1999 (peça 1, p. 40-60). A partir desse convênio, diversos outros contratos e convênios foram realizados, em especial, os Contratos 54/1999 (peça 1, p. 217-221), 75/1999 (peça 1, p. 257-261) e 135/1999 (peça 1, p. 294-298) cujos termos foram celebrados entre a Secretaria de Estado do Trabalho, da Assistência Social, da Criança e do Adolescente de Minas Gerais (Setascad/MG) e a Fundação de Apoio à Educação e Desenvolvimento Tecnológico (Cefet), que previa o treinamento de, respectivamente, 888 trabalhadores (distribuídos em 50 turmas com carga horária total de 7.720 horas – peça 1, p. 236), 1.750 trabalhadores (distribuídos em 85 turmas com carga horária total de 11.203 horas – peça 1, p. 277) e 590 trabalhadores (distribuídos em 38 turmas e carga horária total de 3.264 horas – peça 1, p. 309), quantitativos esses fixados em aditativas aos contratos principais.

2.1. Após o regular processamento da TCE em sua fase interna, os autos foram encaminhados à Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais (Secex/MG) que propôs, inicialmente, o arquivamento dos autos (peças 7-9). O Ministério Público junto a este Tribunal (MP/TCU) anuiu àquela proposta (peça 10). No entanto, o relator do processo, Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, entendeu diversamente, determinando a realização das citações dos responsáveis, nos seguintes termos (peça 11):

(...)

5. O processo assemelha-se ao TC 026.171/2013-9, que também trata de TCE instaurada em desfavor da mesma responsável, por fatos da mesma natureza aos discutidos nestes autos. Naquele, apesar dos argumentos apresentados pela Secex-MG, a relatora acolheu o entendimento então defendido pelo Ministério Público e determinou sua restituição à unidade técnica para que fossem promovidas as citações, na forma sugerida pelo *parquet*.

6. Considerando que os argumentos trazidos nestes autos não se apresentam como suficientes para derrotar a tese defendida pelo Ministério Público naquele TC 026.171/2013-9, em especial no que concerne à jurisprudência predominante no Tribunal relativa à comprovação da realização dos cursos específicos, e buscando a uniformização dos procedimentos, retorno os autos à Secex-MG para que sejam promovidas as citações da responsável e da instituição beneficiária dos recursos, utilizando-se dos mesmos critérios e metodologias constantes daqueles autos, ora considerados como paradigma.

2.2. Dessa forma, a unidade técnica de origem realizou as citações, com imputação de débito solidário, dos seguintes responsáveis: Maria Lúcia Cardoso, ex-Secretária de Estado do Trabalho, da Assistência Social, da Criança e do Adolescente de Minas Gerais (CPF 245.380.356-53), solidariamente com a Fundação de Apoio a Educação e Desenvolvimento Tecnológico de Minas Gerais – Fundação Cefet Minas (CNPJ 00.278.912/0001-20), pelas seguintes irregularidades (peça 13, p. 1-2):

a) Ato impugnado da Sra. Maria Lúcia Cardoso: não tomou as medidas para que os recursos federais recebidos por meio do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 35/1999-SETASCAD/MG fossem corretamente utilizados, especificamente no âmbito dos Contratos 54/1999, 75/1999 e 135/1999, celebrados entre a Setascad/MG e a Fundação de Apoio a Educação e Desenvolvimento Tecnológico de Minas Gerais - Fundação Cefet Minas, os quais tinham por objeto “o desenvolvimento de ações de educação profissional a serem prestados pela contratada, para execução do Plano Estadual de Qualificação Profissional e em conformidade com o Convênio 35/1999”, deixando de exercer o acompanhamento, a supervisão e a avaliação da execução dos serviços contratados, conforme previsto nos instrumentos contratuais, e de comprovar que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações de qualificação profissional;

b) Ato impugnado da Fundação de Apoio a Educação e Desenvolvimento Tecnológico de Minas Gerais - Fundação Cefet Minas: não comprovou, com documentos idôneos e consistentes, o treinamento previsto nos contratos 54/1999, 75/1999 e 135/1999, celebrados com a Secretaria de Estado do Trabalho, da Assistência Social, da Criança e do Adolescente de Minas Gerais, sendo, pois, a principal responsável pela inexecução contratual.

c) Quantificação do débito solidário da Sra. Maria Lúcia Cardoso e da Fundação de Apoio a Educação e Desenvolvimento Tecnológico de Minas Gerais - Fundação Cefet Minas:

VALOR ORIGINAL (R\$) DATA DA OCORRÊNCIA

52.849,80 18/10/1999
88.308,00 18/10/1999
25.912,80 27/10/1999
52.849,80 9/11/1999
88.308,00 9/11/1999
25.912,80 9/11/1999
38.869,20 24/11/1999
79.274,70 26/11/1999
132.462,00 20/12/1999
69.981,30 23/12/1999
123.822,00 23/12/1999
2.512,80 23/12/1999.

2.3. As alegações de defesa dos responsáveis foram apresentadas e analisadas pela unidade técnica de origem que propôs julgar irregulares as contas de Maria Lúcia Cardoso, com imputação de débito, por estimativa, no valor R\$ 77.556,55 (a partir de 23/12/1999) e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (peças 48-50). O Ministério Público junto a este Tribunal (MP/TCU) dissentiu daquele posicionamento, reiterando seu posicionamento anterior pelo arquivamento dos autos por ausência de pressupostos de constituição e de regular validade da TCE (peça 51).

2.4. Em 29/3/2016, acolhendo, em parte, a proposta da unidade técnica de origem, foi prolatado o Acórdão 4.151/2016-TCU-Segunda Câmara, nos termos transcritos no subitem 1.1 deste Exame.

2.5 Irresignada com esse julgado, a responsável, ora recorrente, interpõe recurso de reconsideração (peça 71) o qual se passa a analisar.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame de admissibilidade (peças 72-73) em que se propôs o conhecimento do recurso com a concessão de efeito suspensivo ao item 9.1 do acórdão recorrido. Por meio de despacho (peça 75), aquele exame foi ratificado pelo relator do recurso, Ministro Raimundo Carreiro.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente exame analisar:

em sede preliminar:

a.1) se restam atendidos os pressupostos de constituição e validade do processo da TCE;

a.2) se a recorrente é parte legítima para figurar nestes autos;

b) no mérito, se era exigível da responsável conduta diversa, tendo em vista as circunstâncias de fato ocorridas nestes autos.

5. Pressupostos de constituição e de validade da TCE

5.1. A primeira preliminar invocada pela recorrente alega que não restam atendidos os pressupostos de constituição e validade do presente processo de TCE. Com efeito (peça 71, p. 2, p. 4 e p. 6-8):

a) a origem deste processo é comum a diversas outras TCE's, nos quais foi reconhecida a inexistência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular, nos termos do art. 8º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143, V, "a", 169, VI, e 212 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);

b) citam-se, nesse sentido, os Acórdãos 887/2016-TCU-Primeira Câmara, 3.970/2015-TCU-Primeira Câmara, 1.852/2014-TCU-Segunda Câmara, 2.184/2014-TCU-Segunda Câmara, 2.302/2014-TCU-Segunda Câmara, 2.185/2014-TCU-Segunda Câmara, 3.453/2014-TCU-Segunda Câmara, 3.616/2014-TCU-Segunda Câmara, 3.617/2014-TCU-Segunda Câmara, 3.997/2014-TCU-Segunda Câmara, Acórdão 4.388/2014-TCU-Segunda Câmara e 4.389/2014-TCU-Segunda Câmara;

- c) o primeiro parecer da unidade técnica de origem foi pelo arquivamento dos autos em face da tese em testilha;
- d) ainda sobre essa questão, reitera-se as conclusões da Secex/MG, no âmbito do TC 026.058/2013-8, aplicáveis ao presente caso:

Consideradas as circunstâncias do caso em exame e não havendo, especificamente neste processo, débito constituído em relação à entidade contratada, a Associação Mineira de Paraplégicos; não havendo dano ao erário, como se verifica pelos documentos acostados aos autos e pelos relatórios Lumen e, por último, considerando a fragilidade dos fundamentos para a condenação em débito da Sra. Maria Lúcia Cardoso, fica afastado o pressuposto de constituição válido desse processo, de acordo com o art. 5º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 71, ensejando o arquivamento, nos termos do art. 212, do Regimento Interno do TCU.

Em processo similar a este, em 6/5/2014, os ministros do TCU, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ao apreciar o processo TC-025.581/2013-9, que trata de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), em desfavor da Sra. Maria Lúcia Cardoso, ex-Secretária da Setascad/MG, em razão da falta de comprovação da regular aplicação de recursos repassados por meio do Convênio TE/Sefor/Codefat 35/1999, proferiram o Acórdão 1.852/2014, pelo arquivamento dos autos, em face da ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo; [grifos suprimidos] e

- e) por fim, requer que seja aplicado o mesmo entendimento adotado no âmbito do TC 025.581/2013-9.

Análise:

5.2. Não assiste razão à recorrente.

5.3. Inicialmente, há que ser esclarecido que a verificação sobre os pressupostos de constituição e de validade dos processos de TCE's depende da análise das circunstâncias de fato ocorridas em cada processo analisado. Dito por outras palavras, para que seja reconhecida eventual aplicação isonômica do mesmo entendimento, há necessidade de se correlacionar, por semelhança, os fatos ocorridos nas decisões paradigmas com os que se verificam no presente caso concreto.

5.4. Nesse contexto, a exemplo do precedente mais recente invocado pela recorrente, o Acórdão 887/2016-TCU-Primeira Câmara, a fundamentação para a aplicação do disposto no art. 212 do RI/TCU foi o fato de que a metodologia de quantificação do débito apurado pelo MP/TCU, que resultou em débito remanescente de R\$ 20.297,05, levava à conclusão de sua insubsistência na medida em que, segundo excerto do voto do mencionado julgado, as "(...) medidas corretivas verificadas pela SPPE/MTE no segundo termo aditivo foram mais amplas, tendo totalizado R\$ 42.336,00". Tal fato não ocorreu nestes autos.

5.5. E assim se verifica para os demais precedentes por ela invocados, não se podendo estabelecer a necessária correlação factual. Ao contrário, no presente caso concreto, o que prevaleceu para a decisão de promover a citação dos responsáveis foi a decisão paradigma explicitada no despacho do relator *a quo*, qual seja os fatos ocorridos no TC 026.171/2013-9, onde foi consignado no voto condutor do Acórdão 6.704/2015-TCU-Primeira Câmara que a recorrente agiu de forma omissiva (imputação constante em sua citação), nos seguintes termos:

(...)

12. Ciente dessas irregularidades, Maria Lúcia Cardoso não designou servidores para acompanhar as ações de educação e não adotou providências no sentido de corrigir as irregularidades comunicadas pelo Instituto Lumen e/ou de exigir o ressarcimento das quantias recebidas indevidamente pela entidade executora. Nesse cenário, deve ter suas contas julgadas irregulares, ainda que sem a imputação de débito. Registro que encaminhamento semelhante foi adotado por este Colegiado por meio do Acórdão nº 4.488/2015, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues. No processo (TC 026.058/2013-8) foi julgada a contratação, pela Setascad/MG, da Associação Mineira de Paraplégicos, e a responsável Maria Lúcia Cardoso teve suas contas julgadas irregulares, sem aplicação de multa.

5.6. Quanto ao fato do primeiro parecer da unidade técnica de origem ter proposto o arquivamento dos autos, há que ser esclarecido que a Lei 8.443/1992 determina que a instrução processual será presidida pelo ministro relator que determina, mediante despacho singular, dentre outras

providências o “(...) sobrestamento do julgamento, a citação ou a audiência dos responsáveis, ou outras providências consideradas necessárias ao saneamento dos autos, fixando prazo, na forma estabelecida no Regimento Interno, para o atendimento das diligências, após o que submeterá o feito ao Plenário ou à Câmara respectiva para decisão de mérito” (art. 11). De outro lado, as secretarias deste Tribunal prestam de apoio técnico e executam serviços de cunho administrativo, nos termos do *caput* do art. 85 da mesma Lei Orgânica do TCU.

5.7. Dito isso, há que se concluir que inexistente vinculação dos entendimentos contidos nas instruções das secretarias técnicas com os juízos de valores adotados pelos ministros, relatores de processos, no âmbito do TCU. Nesse contexto, há que se consignar que o posicionamento adotado no primeiro parecer da Secex/MG no TC 026.058/2013-8 foi por ela reformado posteriormente, propondo-se o julgamento irregular das contas da recorrente, com imputação de débito e aplicação de multa, além de ter sido rebatido, corretamente, pelas *consideranda* contidas no voto condutor do julgamento daquele processo, o Acórdão 4.488/2015-TCU-Primeira Câmara. Nesse julgado foi ressaltado que a análise dos pressupostos de constituição e de regular validade do processo não se confundem com o julgamento de mérito, nos seguintes termos:

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 consequente 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.

5.8. Reiterando esses mesmos fundamentos, entende-se que o posicionamento adotado na primeira instrução da Secex/MG, no âmbito do TC 026.058/2013-8, não aproveita à tese da recorrente aplicada ao presente caso concreto. Com efeito, os limites da citação da recorrente, efetuada nos termos descritos no subitem 2.2 deste Exame, atendem, por si mesmos, a todos os requisitos da existência da relação jurídico-processual em discussão.

5.9. Por fim, a recorrente invoca, como paradigma a seu favor, o julgamento efetuado no âmbito do TC 025.581/2013-9 (Acórdão 1.852/2014-TCU-Segunda Câmara). Novamente, não se verifica similitude entre os fatos lá enumerados, com os que se verificam nos presentes autos, com efeito, foi constatada ausência da não comprovação da aplicação dos recursos, possibilidade de enriquecimento sem causa da União (caso fosse imputado débito aos responsáveis) e inoportunidade de débito (peça 8, p. 17-18, do TC 025.581/2013-9):

(...)

25. No caso em exame, não ocorre a ausência de comprovação da aplicação dos recursos repassados, mas de alguns documentos para garantir, com total segurança, a regular aplicação dos recursos. Apesar da ausência dos documentos hábeis a comprovar a aplicação dos recursos, essa aplicação pode ser comprovada pelos resultados apresentados pela entidade responsável pela supervisão, Fundação Lumen.

(...)

25.4 Além disso, condenar-se a responsável ao recolhimento da importância aos cofres públicos configuraria enriquecimento ilícito da administração, já que esta se apropriou dos resultados dos serviços prestados.

25.5 Não havendo, especificamente neste processo, débito constituído, e não havendo dano ao erário, como se verifica pela comprovação da devolução dos recursos referente à turma inexistente, fica afastado o pressuposto de constituição válido desse processo, de acordo com o art. 5.º, inciso I, da Instrução Normativa TCU 71, ensejando o arquivamento, nos termos do art. 212, do Regimento Interno do TCU.

6. Ilegitimidade passiva

6.1. Ainda em sede preliminar, a recorrente afirma que não é parte legítima para figurar nestes autos haja vista que (peça 71, p. 3-4):

- a) há erro *in judicando* no acórdão recorrido ao ter afirmado que a recorrente era ordenadora de despesas, imputando-lhe a responsabilidade direta por sua fiscalização;
- b) ao tempo da contratação em questão, houve delegação de funções aos servidores Marcelo de Araújo Castro, Arthur de Oliveira, Antônio Elias Nahas, conforme documento já juntado aos autos. Tal circunstância não foi levada em consideração em seu julgamento;
- c) dessa forma, sua responsabilização se deu:

(...) ao arripio do disposto no artigo 80, parágrafo 2º do decreto lei 200/1969, assenta-se na equivocada ideia de culpa *stricto sensu* (que nem de longe aqui se configura), associada de forma objetiva e à revelia das circunstâncias concretas, às modalidades imprudência e negligência, em razão de ter a Recorrente supostamente faltado em seu dever de fiscalização do contrato (**cujos pagamentos não ordenou**) [grifos nos originais];

d) mesmo que fosse ordenadora de despesas, haveria que ser provada sua conivência, nos termos do § 2º do art. 80 do Decreto-Lei 200/1967;

e) assim não se pode atribuir responsabilidade objetiva à recorrente, devendo serem apontados o dolo ou a culpa *strictu sensu* dos atos por ela praticados; e

f) ademais, foi reconhecido nestes autos que a recorrente não praticou nenhum ato doloso ou de má-fé o que reforça a inexistência de sua conivência.

Análise:

6.2. Também não assiste razão à recorrente quanto à preliminar de ilegitimidade passiva invocada.

6.3. Não é verdade que o acórdão recorrido tenha partido da premissa de que a recorrente era a ordenadora de despesas do convênio em tela. A responsabilidade a ela atribuída decorre dos seguintes fatos: de ter assinado os termos dos Contratos 54/1999 (peça 1, p. 217-221), 75/1999 (peça 1, p. 257-261) e 135/1999 (peça 1, p. 294 298); de não ter adotado as providências previstas naquelas pactuações, referentes ao acompanhamento, à supervisão e à avaliação sobre a execução dos serviços; da não adoção de medidas corretivas necessárias; e, da não apresentação dos documentos referentes à avaliação e aprovação do plano pedagógico, da planilha de custos e do cronograma de execução propostos pela Cefetminas.

6.4. Aliás, transcrevendo excerto da instrução da Secex/MG, consta no voto condutor do acórdão recorrido que a sua responsabilidade não decorre da função de ordenador (peça 57, p. 5):

(...)

26. Consoante dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, a responsabilidade por esse dano é pessoal e recai sobre a Sra. Maria Lúcia Cardoso, na medida em que não designou servidores do estado para acompanhar e supervisionar a execução das ações de educação desenvolvidas pela Fundação Cefetminas e não adotou providências no sentido de corrigir as irregularidades ocorridas e/ou de exigir o ressarcimento das quantias recebidas indevidamente pela referida entidade (...). [grifos originais suprimidos]

6.5. Ao contrário do alegado pela recorrente, não foi localizado nos autos os atos de designação dos servidores Marcelo de Araújo Castro, Arthur de Oliveira, Antônio Elias Nahas, a fim de exercerem as eventuais atividades delegadas pela recorrente.

6.6. Por fim, não se trata da alegada responsabilização objetiva, pois resta demonstrada a legitimidade da recorrente para figurar nestes autos na qualidade de responsável, a par da imputação dos atos omissivos culposos (apontados em sua citação), os quais não foram por ela desconstituídos em nenhum momento e que acabaram por bem fundamentar a sua responsabilidade no âmbito do acórdão recorrido.

7. Inexigência de conduta diversa

7.1. No mérito, a recorrente assevera que não era exigível conduta diversa de sua parte, devendo as presentes contas serem julgadas regulares com ressalva, em face dos seguintes argumentos (peça 71, p. 5-8):

- a) a culpa no âmbito administrativa há que ser entendida como uma violação de ato que o agente podia conhecer e observar. No presente caso concreto, a recorrente, enquanto secretária, teria obrigação de entender que o ato que praticava seria mesmo contrário à lei;
- b) nesse contexto, os atos por ela praticados estavam sob amparo em dois pareceres jurídicos, que se manifestaram pela regularidade da execução do contrato, os quais foram seguidos pela manifestação da Superintendência de Relações do Trabalho da Setascad. Além disso, a auditoria independente contratada para acompanhamento, supervisão e avaliação das ações desenvolvidas pelas entidades executoras, analisou e se manifestou pela regularidade da execução;
- c) tais circunstâncias não foram sopesadas pelo acórdão recorrido a fim de reconhecer, ou atenuar, a ausência de responsabilidade da recorrente;
- d) ante sua condição de gestora pública (ocupante de um cargo com extenso rol de atribuições e de uma secretaria com inúmeras funções, que foi, posteriormente, extinta e fracionada em outras três secretarias de Estado) e à míngua de erro grotesco ou flagrante, é desarrazoado exigir conduta diversa, qual seja a de investigar as premissas e parâmetros jurídicos assentes naqueles pareceres e na nota técnica, uma vez que, vistos de plano, não aparentavam qualquer descalabro. Ao contrário, se mostravam em conformidade com a lei;
- e) não há provas nos autos suficientes para a sua condenação. Ademais, não chegou ao seu conhecimento nenhuma notícia de qualquer denúncia de irregularidade.

Análise:

7.2. No mérito, os argumentos apresentados pela recorrente não procedem.

7.3. Inicialmente, ao verificar o conteúdo dos pareceres jurídicos (peça 1, p. 210-215) e técnicos (peça 2, p. 142-148) mencionados pela recorrente, como excludente de responsabilidade, constata-se que:

- a) os pareceres jurídicos constantes nos autos dizem respeito à solicitação de manifestação acerca da possibilidade de celebração de contrato de prestação de serviços de qualificação profissional, com dispensa de licitação, com a Fundação de Apoio à Educação e Desenvolvimento Tecnológico;
- b) já os pareceres técnicos dizem respeito, respectivamente, à aprovação das contas quanto à análise da execução física e cumprimento dos objetivos da pactuação, de 19/6/2000, à análise técnico-financeira da execução parcial, de 21/6/2001), e do parecer pela aprovação da prestação de contas final do Convênio 35/99, de 27/9/2001, todos esses, posteriores aos atos praticados pela recorrente; e
- c) assim, tais documentos não têm quaisquer correlações com a responsabilização da recorrente pelos atos omissivos por ela praticados.

7.4. Quanto à alegação sobre a atuação da entidade fiscalizadora do contrato em discussão, o Instituto Lumem, em favor da defesa da recorrente, se verifica que não há qualquer aproveitamento. Com efeito, consta no acórdão recorrido que aquele encargo se deu de forma deficiente e sem a apresentação de provas sobre a regular execução do contrato, não havendo necessidade de tecer novas considerações, *verbis* (peça 57, p. 3-4):

(...) Houve o reconhecimento de diversas falhas processuais, como a falta de chamamento das empresas contratadas aos processos e o fato de o Instituto Lúmen, responsável para acompanhamento e supervisão de todos os contratos – portanto, detentor de informações-chave que pudessem auxiliar na busca pela verdade material –, ter sido excluído dos processos e isentado de qualquer responsabilidade pela comissão de TCE. Por elucidativo, transcrevo trecho do voto condutor do Acórdão 4.488/2015-1ª Câmara:

‘(...)

Essa última observação põe por terra a premissa utilizada pela unidade técnica para o cálculo do débito, tendo em vista a particularidade do público alvo dos treinamentos. Ao mesmo tempo, não foi definido outro parâmetro de evasão específico para essa clientela.

Acrescento, a avaliação realizada pelo Instituto Lumen ocorreu por amostragem, fato que prejudica ainda mais a metodologia proposta pela unidade técnica.

(...)’ (grifei)

14. Da mesma forma, assim se pronunciou o relator do TC 026.171/2013-9, por ocasião do voto integrante do Acórdão 6.704/2015-1ª Câmara:

‘(...)

Conforme relatório final da comissão de tomada de contas especial, os problemas com as contratações realizadas pela Setascad/MG remontam ao procedimento licitatório, com dispensa indevida de licitação e comprovação inadequada de capacidade técnica, e prosseguiram na fase de execução, com a realização parcial de cursos, turmas inexistentes, descumprimento de condições essenciais e ações não executadas. Mais do que isso: apesar de demandadas pela comissão de tomada de contas especial, a Setascad/MG e a entidade contratada não apresentaram documentos essenciais à comprovação da efetivação das atividades previstas, tais como folhas de frequência, diários de classe relativos às diversas turmas e registros de entrega dos certificados de conclusão dos cursos. (...)’ (grifei). [grifos sublinhados constam no original]

7.5. Dessa forma, ao contrário do entendimento da recorrente, os aspectos supracitados não poderiam ter sido levados em consideração à defesa da recorrente, porque, ou não guardam correlação com a culpa *strictu sensu* presente em conduta ou pela ausência de mecanismos de aferição quanto aos encargos assumidos pelo instituto Lumem.

7.6. Quanto à alegação de que sua responsabilidade há que ser minorada em função da complexidade de sua gestão à frente da Setascad/MG, tal argumento também não pode prosperar, uma vez que, ainda que se comprove tal fato (o que não foi providenciado pela recorrente), compete ao administrador médio adotar outros mecanismos de aferição, diretos ou indiretos, e/ou de delegação administrativa, quanto aos existentes encargos contratuais assumidos, de acompanhamento, supervisão e avaliação sobre a execução de seu objeto.

7.7. Por fim, acresce-se que a culpa da recorrente se mostra devidamente caracterizada conforme os apontamentos lançados nos subitens 2.2, 5.5, 6.3, 6.5 e 6.6 deste Exame, de forma que era exigível conduta diversa de sua parte. Consigne-se, também, que inexistente relevância na alegação de que não chegou ao seu conhecimento nenhuma denúncia de irregularidades.

CONCLUSÃO

8. Das análises anteriores, conclui-se que:

- a) restam devidamente caracterizados os pressupostos de constituição e de validade do presente processo de Tomada de Contas Especial;
- b) a legitimidade da recorrente em figurar nesta TCE decorre da aposição de sua assinatura no termo dos Contratos 54/1999, 75/1999 e 135/1999;
- c) da reanálise dos elementos contidos nos autos, inexistente a possibilidade de minorar a responsabilidade da recorrente haja vista que, de fato, era exigível de sua parte conduta diversa.

8.1. Com base nessas conclusões e considerando que não foram apresentados novos elementos, propõe-se que o recurso não seja provido.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, propõe-se, com base nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer o recurso de reconsideração, para, no mérito, negar-lhe provimento; e
- b) dar ciência à recorrente, à Fundação João Pinheiro e ao Ministério do Trabalho e à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego do acórdão que vier a ser proferido.

3. Em sua cota de participação, no mérito, assim se manifestou o Ministério Público junto ao Tribunal (peça 80):

Concordamos com a unidade técnica, ao tempo em que registramos breves considerações.

Em nossa manifestação anterior ao julgamento do acórdão ora recorrido, opinamos pelo arquivamento do feito por ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, divergindo então da Secex/MG, por entender que não havia elementos nos autos suficientes para quantificar com razoável segurança o valor do débito, não sendo possível, em verdade, sequer assegurar que tenha havido dano.

Como assinalado, o TCU seguiu outra linha de compreensão, com o julgamento pela irregularidade das contas da responsável, embora sem débito e sem multa.

A jurisprudência do Tribunal tem se consolidado em rota decisória segundo a qual a constatação, ao longo da apuração da TCE, da inexistência de dano não conduz ao arquivamento do feito, cabendo o juízo de mérito das contas (Acórdãos 5.066/2015 da Segunda Câmara e 2,988/2016 e 1831/2016 da Primeira Câmara).

Assim sendo, à vista dos elementos fundantes da deliberação recorrida, que revelam irregularidade atribuível à responsável, bem assim do exame empreendido pela Secretaria de Recursos, acompanhamos a proposta de mérito apresentada nesta fase recursal.

É o Relatório.