

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 006.569/2018-8

Natureza(s): Representação

Representante: Solange Cristina Passos de Castro Cordeiro (CPF 269.273.143-34), desembargadora-presidente do TRT16

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região – Maranhão

Representação legal: Emiliano Alves Aguiar (24628/OAB-DF) e outros, representando James Magno Araujo Farias e Marcia Andrea Farias da Silva.

Representados: James Magno Araújo Farias (CPF 409.221.973-34), ex-presidente do TRT16, Márcia Andrea Farias da Silva (CPF 404.537.583-04), atual diretora da Escola Judicial do TRT da 16.ª Região (Ejud16), Adriana Albuquerque de Brito (CPF 816.730.273-34), ex-diretora-geral do TRT16 e Inajus Cursos Preparatórios Ltda. (CNPJ 28.891.285/0001-17), pessoa jurídica contratada

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. TRT16. CONTRATAÇÃO, PARA AÇÕES DE TREINAMENTO INSTITUCIONAL, DE SOCIEDADE EMPRESÁRIA, RECÉM CONSTITUÍDA, EM CUJO QUADRO SOCIETÁRIO FIGURAVAM ESPOSA E SOGRA DO MAGISTRADO PRESIDENTE DO TRIBUNAL. NOVAS CONTRATAÇÕES, DA MESMA SOCIEDADE EMPRESÁRIA, APÓS O TÉRMINO DA GESTÃO. OUTRAS IRREGULARIDADES. PROCEDÊNCIA, DETERMINAÇÃO DE IMEDIATA CESSAÇÃO DO NEPOTISMO. AUDIÊNCIAS (AC. 2.864/2018-PLENÁRIO). RESTITUIÇÃO DOS VALORES REFERENTES A UM DOS CONTRATOS E ANULAÇÃO DOS EMPENHOS DOS DEMAIS, APÓS A DIVULGAÇÃO DOS FATOS. CONFIGURAÇÃO DOS ILÍCITOS. DOLO. REJEIÇÃO DAS JUSTIFICATIVAS. MULTA. INIDONEIDADE.

RELATÓRIO

Trata-se de comunicação feita pela magistrada Solange Cristina Passos de Castro Cordeiro, na condição de Desembargadora Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região (TRT16), mediante o ofício TRT-MA 114/2018, de 5/3/2018 (peça 1, p. 1-4), acerca de possíveis irregularidades praticadas pelos desembargadores James Magno Araújo Farias e Márcia Andrea Farias da Silva, bem como pela servidora Adriana Albuquerque de Brito.

2. O foco da representação é a contratação direta, por inexigibilidade de licitação, por meio dos protocolos administrativos (PAs) 9199/2017, 441/2018 e 451/2018 (peças 1, p. 9, à peça 7, p. 7), da empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda. (nome de fantasia Instituto Nacional de Estudos Jurídicos), CNPJ 28.891.285/0001-17 (peça 1, p. 7 e 8), em cujo quadro societário figuram Teresinha Gomes de Figueiredo Soares e Denise de Fátima Gomes de Figueiredo Soares Farias, sogra e esposa, respectivamente, do magistrado James Magno Araújo Farias, o que caracterizaria afronta a disposições da Lei 8.666/1993 da Resolução CNJ 7/2005 (com alterações introduzidas pela Resolução CNJ 229/2016).

3. Reproduzo a seguir, com ajustes de forma, o teor principal da instrução de mérito lavrada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog), cujas conclusões foram endossadas pela direção da unidade técnica (peças 97 a 99):

HISTÓRICO

3. *Após a necessária confirmação do vínculo de parentesco entre o citado membro do Poder Judiciário e as Sras. Denise de Fátima Gomes de Figueiredo Soares Farias e Teresinha Gomes de Figueiredo Soares (peças 10-13), a Secex-MA (atual Sec-MA) promoveu a análise da admissibilidade da peça exordial e submeteu os autos ao ministro relator José Múcio Monteiro, que, mediante despacho (peça 25), concedeu medida cautelar inaudita altera pars no sentido de suspender os pagamentos relacionados aos contratos firmados com o Inajus, determinar ao TRT16 que se abstivesse de realizar novas contratações por dispensa ou inexigibilidade com aquela pessoa jurídica e promover a oitiva dos desembargadores envolvidos, James Magno Araújo Farias e Márcia Andrea Farias da Silva, e da empresa Inajus.*

4. *Logo depois, sob voto condutor do ministro Augusto Sherman Cavalcanti, em substituição ao relator original, o Tribunal de Contas da União (TCU) exararia o Acórdão 685/2018-Plenário (peça 36) referendando a decisão monocrática.*

5. *Após devidamente efetuadas as comunicações, a unidade técnica realizou minuciosa apuração das respostas às oitivas (peça 53), sendo que a empresa Inajus manteve-se silente.*

5.1 *Desta feita, submeteu os autos à apreciação do ministro relator José Múcio Monteiro com a seguinte proposta:*

(i) confirmação da cautelar concedida até a completa invalidação da contratação e demais atos constantes do PA 451/2018;

(ii) a realização de audiências de James Magno Araújo Farias, Márcia Andrea Farias da Silva, Solange Cristina Passos de Castro Cordeiro, Inajus Cursos Preparatórios Ltda.,- Adriana Albuquerque de Brito, Celson de Jesus Moreira Costa, Yona Grace Sousa Barbosa, Wellington Bringel de Almeida e Gilvan Pessoa Costa Júnior.

5.2 *Dessas, apenas a audiência de James Magno Araújo Farias seria referente à prática de nepotismo, cerne da discussão travada nestes autos.*

5.3 *As demais audiências relacionam-se a outras impropriedades ligadas à contratação da empresa, sendo, resumidamente:*

a) ausência dos pressupostos para a inexigibilidade de licitação;

b) falta de demonstração da compatibilidade dos preços praticados,

c) inversão das fases da despesa previstas na Lei 4.320/1964; e

d) ausência de apresentação, pela contratada, de documentos essenciais à firmatura do contrato.

5.4 *Além disso, a unidade técnica argumentou que houve **descumprimento da medida cautelar** determinada pelo Tribunal, com o prosseguimento da ação a que se referia o PA 451/2018 (curso sobre a reforma trabalhista), o que a conduziu a propor a audiência da diretora da Ejud16.*

6. *Por seu turno, o ministro relator divergiu parcialmente da proposta e conduziu o **Acórdão TCU 2.864/2018-Plenário** (peça 60), contendo determinações ao TRT16 e à Ejud16, bem como determinação para realização de **audiência somente aos seguintes agentes:***

- James Magno Araújo Farias, ex-presidente do TRT16;
- Márcia Andrea Farias da Silva, na condição de diretora da Ejud16;
- Adriana Albuquerque de Brito, ex-diretora-geral do TRT16; e
- Inajus Cursos Preparatórios Ltda.

7. Importante relatar a existência de Voto Revisor proferido pelo Exmo. ministro-substituto André Luís de Carvalho, o qual, primeiramente, sugeriu a manutenção na íntegra da proposta da unidade técnica, no intuito de ouvir em audiência todos os demais responsáveis mencionados. Ao final, em alternativa, passou a acompanhar o voto final oferecido pelo ministro relator José Múcio Monteiro, adicionando apenas a empresa contrata no rol dos responsáveis a serem ouvidos em audiência.

8. Em cumprimento ao acórdão, a Secex-MA efetivou as indispensáveis comunicações, de acordo com a sinopse abaixo:

OFÍCIO	DESTINATÁRIO	RECEBIMENTO	MANIFESTAÇÃO
4/2019 (peça 70)	TRT da 16ª Região	11/1/2019 (peça 77)	22/1/2019, recebido no TCU em 23/1/2019 (peça 82)
5/2019 (peça 71)	Ejud16	11/1/2019 (peça 76)	28/1/2019, recebido no TCU na mesma data (peças 86-91)
6/2019 (peça 72)	James Magno Araújo Farias	11/1/2019 (peça 75)	28/1/2019, recebido no TCU na mesma data (peça 84)
7/2019 (peça 73)	Márcia Andrea Farias da Silva	11/1/2019 (peça 74)	28/1/2019, recebido no TCU na mesma data (peças 86-91)
8/2019 (peça 79)	Adriana Albuquerque de Brito	28/1/2019 (peça 93)	11/2/2019, recebido no TCU na mesma data (peças 95 e 96)
9/2019 (peça 80)	Inajus Cursos Preparatórios Ltda.	25/1/2019 (peça 83)	11/2/2019, recebido no TCU na mesma data (peça 94)

EXAME TÉCNICO

9. Decorrido o lapso temporal para responder às referidas notificações e audiências, passa-se abaixo ao exame técnico individualizado, a começar pelas audiências de cada gestor e, então, pela verificação do cumprimento ou não das determinações ao TRT16 e à Ejud16. Convém esclarecer que as respostas aos ofícios 5/2019 (determinação à Ejud16) e 7/2019 (audiência da responsável Márcia Andrea Farias de Silva) estão agregadas no ofício Ejud 16 n. 005/2019, de 28/1/2019, pois a Ejud16 é dirigida pela desembargadora Márcia Andrea Farias de Silva.

Razões de justificativa apresentadas pelo desembargador James Magno Araújo Farias (peça 84)

10. Este responsável foi ouvido em audiência pelos seguintes motivos:

‘9.4. determinar à Secex/MA que promova as audiências de:

9.4.1. James Magno Araújo Farias, ex-presidente do TRT16, pelas seguintes impropriedades relacionadas ao PA 9199/2017, na condição de **autoridade ratificadora da inexigibilidade de licitação**:

9.4.1.1. contratação, por inexigibilidade de licitação, da empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda. (nome de fantasia Instituto Nacional de Estudos Jurídicos), pessoa jurídica em cujo quadro societário figuram sua sogra e esposa, com inobservância às vedações estabelecidas no art. 2º, incisos V e VI, da Resolução CNJ 07/2015, alterada pela Resolução CNJ 229/2016;

9.4.1.2. *subversão lógico-cronológica dos atos inerentes a procedimento de inexigibilidade de licitação e de liquidação da despesa;*

9.4.1.3. *contratação da pessoa jurídica sem a prévia comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF;*

11. *Para refutar a pecha a ele atribuída, o documento de defesa, elaborado por representante legal regularmente habilitado aos autos, apresenta os seguintes argumentos centrais:*

a) *embora tenha havido irregularidade na contratação, em razão do parentesco com as sócias do instituto, não teria havido beneficiamento nem qualquer prejuízo ao erário, haja vista que o Inajus devolveu integralmente à União o valor recebido, o que afastaria a competência do TCU nos termos do artigo 71 da Constituição Federal de 1988 (CF/88);*

b) *a legislação de regência não contempla punição para administrações inábeis, nem para eventuais equívocos passíveis de serem cometidos, mas tão somente para aqueles que causam danos ou que agem deliberadamente para lesar o erário, não sendo possível cogitar de qualquer desdobração da ilegalidade já reconhecida pelo TCU - em relação à respectiva contratação do Inajus - na esfera de direito subjetiva do requerido;*

c) *a contratação do Inajus no âmbito do PA 9199/2017 (que se refere ao Curso de Saúde e Segurança do Trabalho) era de natureza especial e emergencial, em razão do Conselho Superior da Justiça do Trabalho ter descentralizado em 13/12/2017 uma verba carimbada de R\$ 28.000,00 para que o TRT16 gastasse no Programa Trabalho Seguro (no qual o referido curso atenderia a esta finalidade), sendo que, caso não utilizada a verba até 31/12/2017, esta seria devolvida. Esta emergência impôs a necessidade de realizar os procedimentos relativos à contratação e dispêndio de forma mais célere, com vistas a permitir a utilização da verba ainda naquele ano. Tendo por base a "praxe" procedimental de reconhecimento de inexigibilidade, ratificação, publicação e de empenho, afirma não ter havido subversão lógico-cronológica destes atos, mas somente a realização antecipada ou concomitante de empenho, tratando-se de mera irregularidade formal e, inclusive, aceita em diversas decisões desta Corte de Contas. Ressaltou que esta antecipação do empenho foi adotada para viabilizar a consignação de dotação orçamentária específica para a contratação ainda no exercício financeiro de 2017, em respeito à Lei de Responsabilidade Fiscal, em virtude da exiguidade de tempo e da proximidade do recesso forense (20/12/2017);*

d) *aduz, por outro lado, que o art. 26 da Lei 8.666/1993 apenas rege que as situações de inexigibilidade sejam, necessariamente, justificadas e "comunicadas", dentro de três dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias. O ato de reconhecimento de inexigibilidade teria ocorrido em 21/12/2017; a ratificação, em 22/12/2017; a publicação, em 27/12/2017. Atenderia, portanto, rigorosamente à prescrição legal;*

e) *no parecer jurídico emitido pelo Núcleo de Assessoramento Jurídico, que seria a unidade de instrução do processo que antecede à determinação do empenho, ao reconhecimento de inexigibilidade, à ratificação e publicação, tem-se a necessária justificativa da situação, o enquadramento legal da despesa, inclusive com indicação das Súmulas 39 e 252 do TCU (que seriam aplicáveis ao caso), a justificativa da escolha da empresa e do preço da contratação, com fundamentação legal pertinente;*

f) *a liquidação e o pagamento teriam sido procedidos na atual gestão do TRT16, iniciada em 1º/1/2018 (erroneamente, a data assinalada em sua defesa consta 1º/1/2019), de sorte que, à vista do disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964, se houvesse ilegalidade ou irregularidade poderia ter sido anulado o empenho e não efetuado o pagamento;*

g) a realização do curso ajudou no cumprimento das metas estabelecidas pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho quanto ao Programa Trabalho Seguro, tendo o TRT16 recebido, em fevereiro de 2018, menção de destaque pelo cumprimento de todas as metas;

h) relativamente à alegação de ausência de comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF, a regularidade fiscal e trabalhista restou atestada em parecer jurídico, induzindo-o ao erro;

i) uma vez detectadas irregularidades, o ora defendente envidou esforços para regularização da situação com a maior celeridade possível.

12. Diante destas alegações, requer o defendente o arquivamento desta representação.

Análise

13. Na pecha quanto à contratação, por inexigibilidade de licitação, da empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda., pessoa jurídica em cujo quadro societário figuram sua sogra e esposa, tem-se duas irregularidades agregadas. Uma, é a contratação da empresa que tem entre os sócios parentes do gestor. Outra, é a insuficiente justificativa para a contratação por inexigibilidade.

14. No primeiro ponto, o próprio defendente confessa a existência de nepotismo na contratação do Inajus durante a sua gestão. Não há, portanto, qualquer necessidade de maiores análises ou discussão da matéria.

15. Para fins didáticos, convém esclarecer que a jurisprudência do TCU é firme no sentido da vedação de participação em licitações ou, por ilação lógica, em contratações diretas de empresas ligadas a gestores do órgão. Na verdade, em relação à existência de sócio de empresa contratada com relação de parentesco com funcionários do órgão contratante, há de se observar que a Lei 8.666/1993 não estabelece explicitamente tal vedação. Entretanto, em respeito ao princípio da moralidade, aplicando-se analogicamente o disposto no art. 9º dessa norma, o TCU possui reiterada jurisprudência no sentido de que a administração pública está, em determinadas situações, impedida de contratar com tais empresas. Nesse sentido, ver Acórdãos TCU 607/2011-Plenário, ministro relator André de Carvalho; 1.019/2013-Plenário, ministro relator Benjamin Zymler; 1.941/2013-Plenário, ministro relator José Múcio Monteiro; 813/2019-Plenário, ministro relator Aroldo Cedraz.

16. Dessas deliberações, extrai-se que a vedação de parentesco de servidor do órgão contratante com sócio/dirigente da empresa contratada somente ocorre quando esse servidor possui de alguma forma poder de influência sobre a condução da licitação, quer por participar diretamente do procedimento, quer em razão de sua posição hierárquica sobre aqueles que participam do procedimento de contratação. Como autoridade máxima do TRT16 e agente ratificador da contratação, tal vedação amolda-se perfeitamente ao caso ora combatido.

17. Já quanto à declaração de inexigibilidade para a contratação, não se verifica nos autos a alegada notória especialização da empresa, conforme apontou o parecer do Núcleo de Assessoramento Jurídico (NAJ) 1101/2017 (da peça 1, p. 19, à peça 2, p. 7), de 19/12/2017. Abstraindo-se do fato de que fora estabelecido notória especialização à pessoa jurídica, e não aos palestrantes a ela vinculados, a tentativa de qualificar o Inajus desafia a realidade, tendo em vista que, segundo comprovante de inscrição e situação cadastral emitido pela Receita Federal do Brasil (peça 9, p. 1), a empresa foi aberta em 19/10/2017, ou seja, **apenas 57 dias antes da proposta** apresentada por ela para a realização do Curso de Saúde e Segurança do Trabalho, referente ao PA 9199/2017 (v. peça 1, p. 10-11), sendo irracional que pudesse, em tão pouco tempo, reunir credenciais que a alçassem à notória especialização no segmento de

cursos, seminários e congêneres.

18. *A alegação do desembargador James Magno de ter atuado, em relação aos fundamentos da inexigibilidade, sob a chancela da área jurídica não deve prosperar neste caso específico, pois tendo a empresa sua esposa e sogra como sócias, certamente era de seu conhecimento a sua recém abertura, o que, por consequência, fulmina a possibilidade de já possuir reconhecimento de qualificação singular por parte da comunidade a ser atendida.*

19. *Ainda, a tentativa de descaracterizar a irregularidade alegando que tal situação não provocou prejuízo ao erário, pois a empresa devolvera integralmente os valores recebidos (no total de R\$ 12.000,00), não tem guarida para extinção da punibilidade da má conduta, mas tão somente para a extinção do débito, cuja natureza é de ressarcimento aos cofres públicos.*

20. *A prática, como é o caso, de ato ilegal ou ilegítimo – frise-se, nepotismo, – atenta contra os princípios inscritos no art. 37, caput, da CF/88, bem como a **Resolução do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) 7/2005 (com redação modificada pela Resolução CNJ 229/2016)** – macula as contas do gestor e merece a devida reprimenda por parte do TCU com a aplicação de multa, nos termos do artigo 16, inc. III, alínea ‘b’, c/c o art. 58, inc. II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União), verbis:*

‘Art. 16. As contas serão julgadas:

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

[...]

Art. 58. O Tribunal poderá aplicar multa de até R\$ 62.237,56, ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por: (valor atualizado pela Portaria TCU 44, de 16 de janeiro de 2019)

II - ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial;’

21. *Aliás, esta possibilidade de aplicação de multa independentemente da existência do dano/débito está amparada pelo mesmo artigo da CF/88 alegado pelo desembargador para suscitar a incompetência do TCU, qual seja o 71, em seu inciso VIII:*

‘Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

[...]

*VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as **sanções previstas em lei**, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário.’ (grifou-se)*

22. *Ou seja, o legislador originário garantiu, ao menos, a aplicação de multa proporcional ao dano provocado pelo gestor, permitindo ao legislador derivado a possibilidade (como assim o fez) de aplicar outras penalidades, tal como a pecuniária, para condutas irregulares que não necessariamente tenham provocado dano ao erário.*

23. *Portanto, não merecem ser acatadas as alegações de defesa quanto à contratação, por inexigibilidade de licitação, da empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda., pessoa jurídica em cujo quadro societário figuram sua sogra e esposa, com inobservância às vedações estabelecidas no art. 2º, incisos V e VI, da Resolução CNJ 07/2015, e princípios inscritos no*

art. 37, caput, da CF/88, no tocante ao da impessoalidade e da moralidade.

24. Quanto à subversão lógico-cronológica dos atos inerentes a procedimento de inexigibilidade de licitação e de liquidação da despesa, o defendente diz que somente o empenho foi feito de forma antecipada ou concomitante, tratando-se de mera irregularidade formal. Nesse caso, preliminarmente, é preciso saber qual é, então, nos termos da legislação vigente, a sequência correta dos atos a serem realizados.

25. Para tanto, buscam-se fundamentos na Lei 4.320, de 17 de março de 1964, que instituiu normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos da união, estados, municípios e distrito federal. Extraem-se desta lei a existência de três estágios para a realização da despesa pública: empenho, liquidação e pagamento, nessa ordem.

26. O empenho é o primeiro estágio da despesa e pode ser conceituado como sendo o ato emanado de autoridade competente que cria para a Administração a obrigação de pagamento, pendente ou não, de implemento de condição (art. 58).

27. Para cada empenho será extraído um documento denominado "nota de empenho" que indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria (art. 61). Ora, se é preciso saber o nome do credor, é imprescindível realizar o procedimento de licitação (ou a sua dispensa ou inexigibilidade) antes da emissão do empenho.

28. Ressalta-se que a vedação para realização de despesa sem prévio empenho (art. 60), comporta exceção pelo artigo 24, parágrafo único, do Decreto 93.872, de 23 de dezembro de 1986, que aduz "em caso de urgência caracterizada na legislação em vigor, admitir-se-á que o ato do empenho seja contemporâneo à realização da despesa". Por contemporâneo entende-se concomitante ou em época próxima ao fato (v. Acórdão TCU 258/2002-Plenário, ministro relator Valmir Campelo).

29. Estando a despesa legalmente empenhada, nem assim a Administração se vê obrigada a efetuar o pagamento, uma vez que o implemento de condição poderá estar concluído ou não. Seria um absurdo se assim não fosse, pois a referida lei determina que o pagamento de qualquer despesa pública, seja ela de que importância for, passe pelo crivo da liquidação (art. 63). É nesse segundo estágio da execução da despesa que será cobrada, no caso ora em análise, a prestação dos serviços, evitando, dessa forma, o pagamento sem o implemento de condição. A liquidação consiste, portanto, na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base o contrato, ajuste, acordo, nota de empenho ou comprovantes da efetiva prestação do serviço (art. 63, § 2º). Ou seja, é a comprovação de que o credor (no caso, o Inajus) cumpriu todas as suas obrigações pactuadas com a Administração.

30. O último estágio da despesa é o pagamento e consiste na entrega de numerário ao credor, extinguindo dessa forma o débito ou obrigação entre este e a Administração.

31. Assim, o procedimento ordinário de pagamento de uma despesa pública, inclusive as decorrentes de inexigibilidade de licitação, resume-se à seguinte sequência: emissão de empenho prévio (admitindo-se que seja contemporâneo desde que fundada em urgência devidamente caracterizada), liquidação e, por fim, pagamento.

32. Isso em mente, para melhor compreender o contexto objeto da audiência é importante reproduzir seus fatos cronológicos, conforme revelados no item b.2 do parágrafo 18.2 da instrução pretérita (peça 53):

Fato ou Ato	Data	Observação
-------------	------	------------

3 2	oferta do Inajus	18/12/2017	data de protocolo no TRT16
	início da prestação de serviços pelo Inajus	19/12/2017	às 8h começa o evento.
	despachos diversos (gabinete que, de fato, SOF, Dirg) e parecer jurídico	19/12/2017	houve uma inversão da ordem de execução da despesa com a emissão de nota de empenho
	término da prestação de serviços pelo Inajus	19/12/2017	Às 17h o curso se encerra oficialmente.
	despacho da SOF	20/12/2017	disponibilização da nota de empenho
	despachos diversos (Dirg e gabinete presidencial)	22/12/2017	reconhecimento, ratificação e minuta da inexigibilidade
	comprovante da Dirg	26/12/2017	envio da minuta para publicação no DOU
	cópia do DOU	27/12/2017	publicação da minuta no DOU 247/2017, seção 3, página 153
	e nota fiscal	2/1/2018	juntada de nota fiscal eletrônica do Inajus
	certidões do credor + formulário de liquidação e pagamento	19/1/2018	Inajus apresenta certidões de regularidade fiscal e outros documentos. TRT/MA atesta a execução dos serviços.
	despachos (SOF e Dirg) + emissão de OB	23/1/2018	TRT16 paga a despesa em questão, certificando a regularidade contábil da execução da despesa
	certidão da Scer	25/1/2018	certidão da secretaria de cerimonial de inexistência de pendências
	despacho da Dirg	2/2/2018	arquivamento dos autos administrativos

i 4.320, não há empenho a posteriori. O grande problema, entretanto, está contido na expressão "...realização de despesa..." que por muito tempo foi registrada com o significado exclusivo do pagamento. Em realidade a expressão em si tem outro significado, ou seja, nenhuma compra de bens e serviços, ainda que de utilização futura, ou assunção de encargos financeiros, será efetivada (realizada) sem o prévio empenho ou provisão orçamentária. "

34. *Vê-se desse lúcido magistério a importância de se realizar o prévio empenho antes de se efetivar a prestação de serviço. O que se identificou no presente caso concreto foi justamente a burla desse comando legal, tendo em vista que despesas foram realizadas mediante empenho posterior para viabilizar o seu pagamento. Mais que isso, o procedimento de declaração de inexigibilidade da licitação (22/12/2017), que deveria ter sido realizado antes mesmo da emissão do empenho, foi posterior à realização da despesa.*

35. *Assiste razão ao defendente ao dizer que o art. 26 da Lei 8.666/1993 rege que as situações de inexigibilidades sejam, necessariamente, justificadas e "comunicadas", dentro de três dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias. Os atos de reconhecimento de inexigibilidade, ocorrido em 21/12/2017, ratificação, em 22/12/2017, e publicação, em 27/12/2017, de fato atenderam ao comando legal. No entanto, o que se rebate é que tais atos deveriam ter sido realizados antes do empenho, que é, como visto alhures, onde se inicia a fase de execução da despesa.*

36. *Além disso, não se vislumbra a possibilidade de enquadramento à exceção prevista no art. 24 do Decreto 93.872/1996, qual seja da emissão de empenho contemporâneo à realização da despesa. Em que pese a alegação em contrário, não é razoável caracterizar como "urgente" a necessidade de se realizar uma despesa em determinado exercício financeiro apenas para se evitar que o recurso retorne ao orçamento do órgão repassador. Ora, a escassa verba pública deve sempre ser alocada de forma a suprir as reais necessidades da sociedade (no caso específico, dos servidores e magistrados do TRT16). Sua mera disponibilidade não gera a obrigação, muito menos a urgência, de sua utilização. É o contrário, as despesas (ou necessidades) devem primeiro ser programadas, para só então*

disponibilizar os recursos. Frise-se, não se tratava de uma despesa compulsória, que o TRT16 deveria obrigatoriamente executar ainda naquele ano. Tanto assim o é que a única penalidade pela sua não execução era a “devolução do seu financeiro e orçamentário”. Bastava, pois, solicitar orçamento para a realização no ano seguinte, agora com planejamento, tempo hábil e ordem procedimental adequados.

37. Noutro aspecto, o fato de a realização do curso ter ajudado no cumprimento das metas estabelecidas pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho quanto ao Programa Trabalho Seguro, tendo o TRT16 recebido menção de destaque por isso, em nada estorna o vício da conduta, nem mesmo o convalida. Nesse caso, o fim não deve justificar o meio.

38. Também não se mostra razoável a afirmação de que, tendo a liquidação e o pagamento sido procedidos na atual gestão do TRT16, iniciada em 1º/1/2018, a ilegalidade ou irregularidade poderia ter sido evitada anulando o empenho e não efetuado o pagamento. A uma, porque tendo o Inajus realmente promovido o curso (e não há dúvidas da sua realização) encontra-se o órgão obrigado a realizar o pagamento, sob pena de enriquecimento ilícito. Como já bem assentado no Voto que embasou o supracitado Acórdão TCU 2864/2018-Plenário, “considerando que, a despeito das máculas apontadas, houve a efetiva prestação dos serviços pactuados, o pagamento se fazia devido” (parágrafo 19). Aliás, a combatida irregularidade tem tipificação própria pautada nas condutas do gestor e da contratada, não se confundindo com eventual inexecução contratual, a qual, esta sim, ensejaria retenção do pagamento. A duas, porque à época do pagamento a documentação que o sustentou aparentava conformidade, sendo a irregularidade detectada somente após auditoria específica.

39. Já quanto à alegação de que a regularidade fiscal e trabalhista do Inajus perante o FGTS/CEF teria sido atestada em precedente parecer jurídico e que, por isso, não lhe caberia a responsabilidade pela suposta ausência de comprovação, verifica-se que o segundo parágrafo do correspondente parecer (parecer NAJ nº 1101/2017, acostado da peça 1, p. 19, à peça 2, p. 7) traz informação de que “constam nos autos proposta comercial, os documentos de habilitação da empresa bem como as certidões de regularidade fiscal e trabalhista”. Tal afirmação induz estarem presentes e em conformidade todas as certidões necessárias, inclusive a referente ao FGTS/CEF, decerto que não era exigível ao defendente entendimento diverso e, por isso, devem ser acatadas suas alegações neste ponto.

40. Por fim, ao dizer que, uma vez detectadas irregularidades, envidou esforços para regularização da situação com a maior celeridade possível, acaba por consagrar a ocorrência das mesmas e, como visto nos parágrafos anteriores, não sana a conduta viciada, mas tão somente o dano. Na verdade, forçoso reconhecer que tal esforço superveniente somente ocorreu após flagrante do controle interno do TRT16.

Razões de justificativa apresentadas pela Sra. Adriana Albuquerque de Brito (peças 95 e 96)

41. Esta responsável foi ouvida em audiência pelos seguintes motivos:

9.4. determinar à Secex/MA que promova as audiências de:

[...]

9.4.3. Adriana Albuquerque de Brito, ex-diretora-geral do TRT16, na condição de ordenadora de despesas, pelas seguintes impropriedades relacionadas ao PA 9199/2017:

9.4.3.1. subversão lógico-cronológica dos atos inerentes a procedimento de inexigibilidade de licitação e de liquidação da despesa;

9.4.3.2. contratação de pessoa jurídica sem a prévia comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF;

42. Ao percorrer o arrazoado apresentado pela defendente, percebe-se que apresenta, em

suma, os mesmos argumentos e nas exatas palavras (com exceção de poucas alterações de mero estilo gramatical) do que fora apresentado pelo desembargador James Magno, detalhado no parágrafo 11 deste relatório.

43. *Acrescenta apenas o raciocínio de que os setores envolvidos na cadeia hierárquica do TRT16 – Núcleo de Assessoramento Jurídico, Diretoria-Geral, Presidência e Serviço de Orçamento e Finanças – constituem unidades de elevada demanda, o que aumenta as chances de erro (sendo a falibilidade um traço humano), em especial no período de encerramento de exercício financeiro, como foi o caso, além de inviabilizar a reanálise pela autoridade superior da matéria previamente analisada pelos órgãos de assessoramento (aos quais compete a elaboração dos pareceres), sob pena de engessar ou paralisar a atividade administrativa.*

Análise

44. *Quanto 9.4.3.1 (subversão lógico-cronológica dos atos inerentes a procedimento de inexigibilidade de licitação e de liquidação da despesa), por ter acostado argumentos idênticos ao do desembargador James Magno, torna-se despicienda a reanálise, não devendo ser acatadas suas razões de justificativas.*

45. *Também não prosperam os argumentos apresentados em relação ao item 9.4.3.2 (contratação de pessoa jurídica sem a prévia comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF). Diferentemente do que ocorreu em relação ao desembargador James Magno, esta responsável tinha a incumbência de verificar tal regularidade, haja vista ser esta uma das atribuições a cargo da diretoria-geral do TRT16, então chefiada por ela, conforme interpretação conjunta dos arts. 46, § 1º, 47 e 49 do Ato Regulamentar GP n. 01/2015 (peça 87, p. 3-25), vigente à época e que regulamenta as contratações no âmbito do TRT16:*

Art. 46. O Pedido de Contratação será protocolizado pela unidade requisitante e deverá estar acompanhado dos seguintes elementos e documentos:

[...]

§ 1º Os processos deverão vir acompanhados da comprovação de regularidade fiscal junto ao INSS, à Fazenda Federal, ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, e da prova de regularidade perante a Justiça do Trabalho.

Art. 47. O pedido, devidamente instruído deverá seguir ao Núcleo de Assessoramento Jurídico que emitirá parecer jurídico e enquadramento legal da despesa e, após, seguirá para o Diretor-Geral para reconhecimento das situações de dispensa do art. 24, III e seguintes da Lei nº 8.666/93 e de inexigibilidade de licitação ou realização de licitação.

[...]

Art. 49. O Diretor-Geral autorizará a despesa, designará o fiscal e gestor do contrato, determinará a emissão do empenho, seguindo-se a formalização do termo de contrato, quando for o caso, e a publicação do extrato respectivo no Diário Oficial da União. (grifou-se)

46. *Ademais, a ocorrência de erro em razão da elevada demanda dos setores responsáveis, em especial da Diretoria-Geral, na qual a Sra. Adriana Albuquerque atuava como ordenadora de despesa, não pode servir de refúgio para a ocorrência de irregularidades. Realizar com eficiência as rotineiras e burocráticas atividades administrativas do órgão é um ônus inerente à administração, não lhe sendo permitido ou facultado, independentemente do pretexto, realizar atos em desalinho à pretensão legal.*

Razões de justificativa apresentadas pela desembargadora Márcia Andrea Farias da Silva (peças 86-91)

47. *Esta responsável foi chamada aos autos pelos seguintes motivos:*

9.4.2. *Márcia Andrea Farias da Silva, na condição de diretora da Ejud16, pela contratação direta, no PA 441/2018, de pessoa jurídica para intermediação em evento promovido por instituição acadêmica estrangeira cuja participação era disponibilizada ao público em geral, em caráter livre e gratuito;*

48. *Rememorando o fato, a Ejud16, à época dirigida pela desembargadora Adriana Albuquerque (sic) [Márcia Andrea Farias da Silva], contratou o Inajus, no bojo do PA 441/2018, para intermediar a participação de três magistrados, ao custo total de R\$ 3.000,00, no "II Seminário Internacional em Cultura de La Legalidad: Los desafios dei Estado de Derecho em el Siglo XXI: El futuro de La democracia em países Ibero-Americanos", porém empenhados apenas R\$ 2.000,00 face a desistência de participação de uma magistrada. Posteriormente, após o controle interno do TRT16 verificar que o referido evento era disponibilizado de forma livre e gratuita, tal empenho foi cancelado e não houve qualquer pagamento à empresa.*

49. *Para se defender desta acusação, a desembargadora alega que:*

a) *ao realizar contratações, a Ejud16 se utiliza de suporte técnico-operacional das unidades do TRT-MA, por meio das áreas responsáveis, dentre outras, pelo assessoramento jurídico, controle interno e gestão orçamentária. No caso específico, a contratação ocorreu após regular tramitação por todos os setores competentes, com a respectiva autorização, sem qualquer ressalva, do Núcleo de Assessoramento Jurídico, setor vinculado à Presidência do TRT-MA;*

b) *à época da contratação da empresa Inajus, o Parágrafo Único do art. 73 do Ato Regulamentar GP n. 1/2015 dispunha ser dispensada a apresentação de declaração de inexistência de relação de parentesco para efeito de nepotismo, nas contratações, por dispensa ou inexigibilidade de licitação, em que o termo de referência se mostra inaplicável, como era o caso. Tal disposição foi alterada em 17/4/2018, após a abertura de auditoria interna em face da defendente, passando a exigir a referida declaração em todas as contratações diretas;*

c) *em 5/3/2018, ao tomar conhecimento da contratação irregular, por ter a empresa Inajus relação de parentesco com magistrado daquela Corte, determinou imediatamente a suspensão dos pagamentos no âmbito dos PAs 441/2018 e 451/2018, bem como a suspensão da aula que seria ministrada no dia 9/3/2018;*

d) *em 12/3/2018 teve conhecimento das supostas irregularidades apontadas na auditoria realizada pela Coordenadoria de Controle Interno do TRT16, sendo que, em 14/3/2018, declarou a nulidade da contratação da empresa Inajus no bojo do PA 451/2018 e determinou à Diretoria Geral do TRT16 o cancelamento do respectivo empenho, no valor de R\$ 15.000,00;*

e) *no dia 14/3/2018, o Inajus enviou à Ejud16 expediente informando que os organizadores do evento relacionado ao PA 441/2018 isentaram de pagamento os magistrados Márcia Andrea Farias da Silva (ora defendente) e Paulo Fernando da Silva Santos Júnior e que, considerando este fato novo, determinou, no mesmo dia, à Diretoria Geral do TRT16 o cancelamento da nota de empenho, no valor integral de R\$ 2.000,00;*

f) *apesar das determinações para cancelar o empenho, o Diretor Geral do TRT16 não cumpriu as decisões, tendo remetido os PAs para a presidência daquele Tribunal para "conhecimento e deliberação", que, por sua vez, determinou ao Diretor Geral abster-se de proceder ao cancelamento dos empenhos pois tal ato poderia gerar efeitos em face do contrato firmado com o Inajus, a exemplo de eventual responsabilização da Administração Pública por enriquecimento ilícito;*

g) em 25/6/2018, o pleno do TRT16 decidiu pelo arquivamento do feito instaurado em desfavor da ora defendente e, no mês seguinte, ocorreram efetivamente o cancelamento das respectivas notas de empenho, após reiteração expedida por ela própria.

Análise

50. A desembargadora traz pouquíssimos argumentos que tentam combater a pecha atribuída a ela, nos exatos termos do item 9.4.2 do Acórdão TCU 2.864/2018-Plenário, aproveitando-se apenas as alegações de que a contratação foi precedida de pareceres das áreas responsáveis e de que, após ser informada da isenção dos pagamentos para participação dos magistrados no referido seminário internacional, determinou o cancelamento do correspondente empenho.

51. De cara, percebe-se que o teor do ofício Ejud n. 5/2019, de 28/1/2019, na qual a desembargadora apresenta suas alegações de defesa (sic) [razões de justificativa], em nada difere materialmente do ofício Ejud n. 38/2018, de 5/4/2018 (peças 39 e 40), apresentado por esta responsável quando foi instada, em sede de oitiva, a se manifestar em relação às irregularidades apontadas nestes autos. O conteúdo desta manifestação foi minuciosamente analisado pela unidade técnica (peça 53), tendo o Exmo. ministro relator José Múcio Monteiro, em razão da análise promovida, determinado a realização desta audiência.

52. Não havendo em nada a acrescentar esta nova manifestação, mantém-se injustificável a conduta inapropriada da responsável, não devendo ser acatadas as alegações de defesa (sic) [razões de justificativa].

53. Ressalta-se que, no caso concreto, ainda que os valores fossem módicos (R\$ 1.000,00 por magistrado), ficou nítida a intenção da indevida apropriação de dinheiro público, o que só não ocorreu em face das denúncias que vieram à tona. Nesta baila, vale negritar o trecho do Voto do ministro relator José Múcio Monteiro:

15. Considero grave a questão relacionada à contratação do Inajus, no PA 441/2018, para a participação de magistrados no “seminário internacional en cultura de la legalidad: los desafios del estado de derecho en el siglo XXI: el futuro de la democracia em países ibero-americanos”. Ainda que, posteriormente, o Inajus tenha concedido “isenção” das taxas aos juízes que participaram do seminário, não há como, em princípio, antever boa-fé na conduta da diretora da Ejud16 que efetuou a contratação, uma vez que pesquisas realizadas na internet revelaram que a assistência ao seminário era livre e gratuita. Tal fato não poderia ser ignorado por aquela responsável, a quem incumbia, minimamente, se inteirar acerca dos treinamentos que se propunha a contratar, inclusive como forma de verificar a adequabilidade dos valores cobrados.

54. Todas as demais justificativas apresentadas, que estão relacionadas a fatos estranhos ao objeto da audiência desta responsável, serão aproveitadas para a verificação do cumprimento das determinações destinadas à Ejud16 contidas no referido acórdão (itens 9.2 e 9.3).

Razões de justificativa apresentadas pela Inajus Cursos Preparatórios Ltda. (peça 94)

55. Esta pessoa jurídica foi ouvida em audiência pelos seguintes motivos:

9.4. determinar à Secex/MA que promova as audiências de:

[...]

9.4.4. Inajus Cursos Preparatórios Ltda.:

9.4.4.1. contratação, por inexigibilidade de licitação, de sociedade capitalista em cujo quadro de sócios se encontram sogra e esposa de julgador vinculado ao Tribunal Regional do Trabalho da 16.ª Região;

9.4.4.2. subversão lógico-cronológica dos atos inerentes a procedimento de inexigibilidade (fase anterior à liquidação e pagamento da despesa);

9.4.4.3. contratação de pessoa jurídica sem comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF;

9.4.4.4. inobservância de requisitos legais e/ou documentais indispensáveis na instrução de inexigibilidade de licitação;

56. Em sua defesa, a empresa apresenta basicamente os mesmos argumentos colacionados (e já analisados) pelo desembargador James Magno, exposto no parágrafo 11 deste relatório. Agrega somente que:

a) manteve com o TRT16 dois contratos: o primeiro sobre saúde e segurança no trabalho, celebrado em dezembro de 2017 (no âmbito do PA 9199/2017), e o outro sobre Reforma Trabalhista, já no ano de 2018 (PA 451/2018);

b) o curso workshop sobre saúde e segurança no trabalho (PA 9199/2017) foi contratado emergencialmente pelo TRT16 para cumprimento de metas da Escola Judicial;

c) embora confesse ter havido irregularidade na contratação do primeiro, por se tratar de empresa que contém em seu quadro societário parentes do então presidente do Tribunal contratante, afirma que tal pecha não pode ser caracterizada para o segundo curso, pois no momento da contratação, em fevereiro de 2018, o desembargador James Magno não era mais o presidente do TRT16, não tendo qualquer ingerência, influência ou responsabilidade na referida contratação, sendo a contratação legal, nos termos da Consulta n° 0001199-62.2015.2.00.0000 feita ao Conselho Nacional de Justiça;

d) após determinação de suspensão, não houve qualquer pagamento em relação ao curso sobre Reforma Trabalhista, mesmo tendo o Instituto já realizado dois dos três módulos previstos, sendo descabido cogitar prejuízo ao erário;

e) quanto aos requisitos legais e/ou documentos indispensáveis na instrução de inexigibilidade de licitação e da ausência de comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF, informa que em ambas contratações dos cursos ofertados ao TRT16 foi anexada toda a documentação legalmente exigível, o que pode ser depreendido da leitura do parecer jurídico que atesta a existência da documentação. Para comprovar que sempre esteve regular perante o FGTS, acosta relatório de “resumo das informações à Previdência Social constantes no arquivo SEFIP Empresa”, que demonstraria a ausência de fato gerador para recolhimento do FGTS;

57. Com base nestes argumentos, requer que suas alegações sejam acolhidas e, conseqüentemente, seja arquivada esta representação.

Análise

58. Preliminarmente, quanto à alegação acessória de que manteve com o TRT16 apenas dois contratos, quais sejam os referentes aos PAs 9199/2017 e 451/2018, importante esclarecer que a empresa ignora o fato de que a contratação referente ao PA 441/2018, que tratou do “seminário internacional en cultura de la legalidad: los desafios del estado de derecho en el siglo XXI: el futuro de la democracia em países ibero-americanos”, **apesar de ter tido seu empenho cancelado** – frise-se, em razão de auditoria realizada pelo TRT16 ter detectado irregularidade nesta contratação - em nada a desqualifica como tal. Ou seja, foram firmados três acordos com esta sociedade empresarial, tal como revelou o Ofício TRT-MA GP n. 114/2018 (peça I).

59. A justificativa de emergência para a realização do curso sobre saúde e segurança no trabalho opera, na verdade, em desfavor desta contratação. Primeiro, porque, conforme já discorrido no parágrafo 36 deste relatório, não é razoável caracterizar como “urgente” a necessidade de se realizar uma despesa em determinado exercício financeiro apenas garantir o

cumprimento de determinada meta administrativa. Tal contexto fático não se enquadra nas urgências previstas na legislação vigente, seja a do inciso IV do artigo 24 da Lei 8.666/1993 ou a do art. 24 do Decreto 93.872/1996. Segundo, porque a contratação foi feita por inexigibilidade de licitação, a qual não comporta a justificativa de emergência (nestes casos, quando cabível, deve ser feita por dispensa).

60. *No que se refere à alegada ausência de irregularidade na contratação, em 2018, do curso sobre reforma trabalhista (PA 451/2018) pelo fato de o desembargador James Magno não ser mais o presidente daquela corte à época, a mesma também não deve ser acatada. A consulta julgada pelo CNJ que, segundo o defendente, asseguraria a regularidade não se amolda à contratação por inexigibilidade ora combatida, in verbis:*

CONSULTAS. NEPOTISMO NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS. VEDAÇÃO À CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS PERTENCENTES A PARENTES DE MEMBROS E SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA IMPESSOALIDADE, ISONOMIA E DA SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. PRECEDENTES DO STF, STJ E TCU. APERFEIÇOAMENTO DA RESOLUÇÃO CNJ N. 7.

[...]

V - É permitida a contratação, por meio de regular procedimento licitatório em que se permita a livre concorrência (a exemplo do pregão, tomada de preços e concorrência pública), de pessoa jurídica que tenha em seu quadro societário cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade até o terceiro grau, inclusive, de magistrados de primeiro e de segundo graus atuantes exclusivamente na jurisdição, assim como de servidores que, embora ocupantes de cargos em comissão e funções de confiança (a exemplo dos servidores da área judiciária, como escrivães, diretores de secretaria, assistentes/assessores de magistrados), não atuem na linha hierárquica que vai do órgão licitante ao dirigente máximo da entidade, por não vislumbrar, via de regra, risco potencial de contaminação do processo licitatório;

61. *O texto acima tem disposição clara e inconfundível ao assinalar a permissiva somente aos casos de “regular procedimento licitatório em se permita a livre concorrência”, deixando ainda mais assente ao exemplificar as modalidades pregão, tomada de preço e concorrência pública. Ou seja, não há tal possibilidade quando a contratação se der por via direta: inexigibilidade ou dispensa de licitação.*

62. *Da leitura correta da Resolução CNJ n° 7, à qual a consulta acima faz referência, conclui-se que a norma, em seu inciso V do artigo 2º, é cristalina ao vedar a contratação, por inexigibilidade, de pessoa jurídica da qual sejam sócios cônjuge, companheiro ou parente dos respectivos membros ou juízes vinculados, independentemente destes membros ou juízes possuírem cargos de direção, chefia ou função de confiança, sendo este quesito relevante apenas para os demais servidores do órgão.*

Art. 2º Constituem práticas de nepotismo, dentre outras:

[...]

V - a contratação, em casos excepcionais de dispensa ou inexigibilidade de licitação, de pessoa jurídica da qual sejam sócios cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, dos respectivos membros ou juízes vinculados, ou servidor investido em cargo de direção e de assessoramento; (Redação dada pela Resolução n° 229, de 22.06.16)

63. *Tanto é assim que o inciso VI da mesma Resolução declara expressamente a impossibilidade de contratação de empresa, ainda que mediante procedimento licitatório regular, que tenha em seu quadro societário cônjuge, companheiro ou parente dos magistrados*

que são ocupantes de cargos de direção, chefia e assessoramento vinculados direta ou indiretamente às unidades situadas na linha hierárquica da área encarregada da licitação.

VI - a contratação, independentemente da modalidade de licitação, de pessoa jurídica que tenha em seu quadro societário cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade até o terceiro grau, inclusive, dos magistrados ocupantes de cargos de direção ou no exercício de funções administrativas, assim como de servidores ocupantes de cargos de direção, chefia e assessoramento vinculados direta ou indiretamente às unidades situadas na linha hierárquica da área encarregada da licitação. (Incluído pela Resolução nº 229, de 22.06.16)

64. Nesse sentido, a empresa não poderia ter sido contratada pelo TRT16 por inexigibilidade de licitação, em razão do vínculo de parentesco entre as sócias Teresinha Gomes de Figueiredo Soares e Denise de Fátima Gomes de Figueiredo Soares Farias, respectivamente sogra e esposa daquele magistrado.

65. Noutro contexto, poder-se-ia vislumbrar que a irregularidade pela contratação do referido curso (Reforma Trabalhista) não deveria ser imputada à empresa, sob a alegação de que não lhe era exigível conhecer os pormenores da legislação específica que trata da prática de nepotismo nas contratações realizadas pelo órgão. No entanto, o íntimo vínculo entre as sócias da empresa e o desembargador James Magno, a quem era imposto tal conhecimento, não permite supor que aquela pessoa jurídica de direito privado desconhecia este impedimento. Assim, sua responsabilidade deve ser mantida neste caso.

66. Ainda sobre este mesmo objeto (curso sobre Reforma Trabalhista), a ausência de qualquer pagamento ao Inajus, mesmo tendo o Instituto realizado dois dos três módulos, não labuta contra a ocorrência da irregularidade. Na verdade, a confirma.

67. Não se confundem a (1) irregularidade na contratação com a (2) irregularidade no eventual pagamento. São irregularidades autônomas e distintas. Tanto que a audiência se referiu à “contratação” da empresa, e não ao recebimento de pagamentos feitos pelo TRT16 (que, caso ocorrido, ensejaria outra irregularidade).

68. Tendo a empresa prestado dois módulos do curso, reafirma-se a existência da contratação irregular, em razão do vínculo de parentesco entre o membro julgador e duas sócias da empresa.

69. Vale destacar que o primeiro módulo do curso sobre Reforma Trabalhista (PA 451/2018) foi ministrado pelo próprio desembargador James Magno, conforme notícia veiculada na página do TRT16 (<https://www.trt16.jus.br/site/index.php?noticia=43408>), revelando outra irregularidade, qual seja a contratação de prestação de serviços por agentes públicos vinculados ao próprio órgão contratante, o que é defeso pelo caput do artigo 37 da Constituição Federal e inciso III do artigo 9º da Lei 8.666/1993.

70. Por fim, o relatório de “resumo das informações à Previdência Social constantes no arquivo SEFIP Empresa”, no qual o Inajus se baseia para alegar que sempre esteve regular perante o FGTS/CEF, não tem o condão de, indubitavelmente, demonstrar que na exata data das contratações a empresa encontrava-se regular naquele quesito, pois se trata de um relatório estanque, evidenciando, no máximo, que a situação da empresa no referido mês de competência findou-se regular ou não. Ou seja, a empresa poderia estar irregular perante o FGTS/CEF nas datas das contratações, mas sanado tal irregularidade posteriormente, permitindo-lhe extrair o tal relatório sem a menção da existência de pendências.

71. Não é sem razão que a exigência de comprovar a regularidade perante o FGTS é feita previamente à contratação. Caso contrário, poder-se-ia exigir à posteriori, o que não está amparado pela legislação.

72. Portanto, não devem ser acatadas as alegações de defesa quanto às irregularidades imputadas à empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda.

Das determinações ao TRT16 e à Ejud16

73. O Acórdão TCU 2.864/2018-Plenário destinou ao TRT16 e à Ejud16 o seguinte:

9.2. assinar o prazo de 15 (quinze) dias para que o Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região e a Escola Judicial do TRT da 16ª Região adotem as providências necessárias à anulação dos atos decorrentes dos protocolos administrativos (PA) 441/2018 e 451/2018, fazendo cessar a prática de nepotismo vedada pelo art. 2º, inciso V, da Resolução CNJ 07/2015, alterada pela Resolução CNJ 229/2016;

9.3. determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região e à Escola Judicial do TRT da 16ª Região que observem, rigorosamente, em suas contratações administrativas:

9.3.1. os comandos e vedações constantes da Resolução CNJ 07/2015, alterada pela Resolução CNJ 229/2016;

9.3.2. a sequência temporal dos atos administrativos, de modo a obedecer a lógica que os deve nortear, sobretudo em relação às fases da contratação e liquidação da despesa, à luz dos comandos contidos nas Leis 8.666/1993 e 4.320/1964;

74. Por intermédio do Ofício n. 64/2019-GP/TRT16, de 22/1/2019 (peça 82), a presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região, Desembargadora Solange Cristina Passos de Castro Cordeiro, comunica terem sido adotadas todas as providências com vistas ao cumprimento das determinações contidas no referido acórdão. Para corroborar, anexa diversos despachos e documentos.

75. Por seu turno, a Ejud16 apresentou o Ofício n. 5/2019, de 28/1/2019 (peça 86), o mesmo que abarcou as alegações de defesa da desembargadora Márcia Andrea Farias da Silva, conforme discorrido nos parágrafos 47 a 54 deste relatório.

76. Da leitura das respostas às determinações percebe-se que, de fato, o TRT16 e a Ejud16 providenciaram a anulação dos atos decorrentes dos PAs 441/2018 e 451/2018, bem como passaram a adotar rotinas administrativas que labutam a favor da estrita observância da Resolução CNJ 07/2015 e das fases procedimentais previstas nas Leis 8.666/1993 e 4.320/1964.

Conclusão

77. Diante do que se apurou, as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis não tiveram o condão de afastar as irregularidades imputadas a cada um deles, mantendo-se a reprovabilidade de suas condutas. Excetua-se apenas a responsabilidade do desembargador James Magno Araújo Farias quanto ao item 9.4.1.3 do Acórdão TCU 2864/2018-Plenário.

78. Portanto, ao Sr. James Magno Araújo Farias, Sra. Márcia Andrea Farias da Silva e Sra. Adriana Albuquerque de Brito deve ser aplicada a penalidade pecuniária prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União – LOTCU).

79. Já à empresa Inajus Curso Preparatórios Ltda. (nome fantasia Instituto Nacional de Estudos Jurídicos), em razão dos sucessivos fatos irregulares que envolveram essa sociedade empresarial no âmbito do TRT16, ocorridos em tão pouco tempo desde a sua abertura e que denotam um comportamento temerário perante os cofres públicos, não resta outra alternativa senão declarar sua inidoneidade, com fundamento no artigo 46 do mesmo comando legal supracitado, impedindo-a de contratar com a Administração Pública Federal por prazo determinado, em analogia harmoniosa com a jurisprudência desta Corte de Contas (v. Acórdãos TCU 2501/2018-Plenário, ministro relator Bruno Dantas, 1019/2013-Plenário,

ministro relator Benjamin Zymler, 813/2019-Plenário, ministro relator Aroldo Cedraz).

80. Deixa-se de propor a aplicação da multa referente ao artigo 58 da LOTCU para a empresa, tendo em vista a consolidada jurisprudência no sentido de sua impossibilidade, pois a sociedade empresarial não é responsável por atos de gestão. Nesse sentido, Acórdãos TCU 4824/2009-Segunda Câmara, ministro relator Aroldo Cedraz, 875/2010-Segunda Câmara, ministro relator Aroldo Cedraz, 2204/2010-Plenário, ministro relator Augusto Sherman, 2183/2016-Plenário, ministro relator Vital do Rêgo.

81. Por fim, não havendo débito e considerando que o interesse público pode ser satisfeito mediante as penalidades acima propostas, não se vislumbra impacto ensejador de eventual reapreciação das contas ordinárias do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região.

Proposta de encaminhamento

82. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

82.1. Acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. James Magno Araújo Farias (CPF 409.221.973-34), em relação à contratação da pessoa jurídica sem a prévia comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF (subitem 9.4.1.3 do Acórdão TCU 2.864/2018-Plenário);

82.2. Rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. James Magno Araújo Farias (CPF 409.221.973-34), em relação à contratação, por inexigibilidade de licitação, da empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda. (nome de fantasia Instituto Nacional de Estudos Jurídicos), pessoa jurídica em cujo quadro societário figuram sua sogra e esposa, com inobservância às vedações estabelecidas no art. 2º, incisos V e VI, da Resolução CNJ 07/2015, alterada pela Resolução CNJ 229/2016, e em relação à subversão lógico-cronológica dos atos inerentes a procedimento de inexigibilidade de licitação e de liquidação da despesa (subitens 9.4.1.1 e 9.4.1.2 do Acórdão TCU 2.864/2018-Plenário);

82.3. Rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Adriana Albuquerque de Brito (CPF 816.730.273-34), Sra. Márcia Andrea Farias da Silva (CPF 404.537.583-04) e empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda. (CNPJ 28.891.285/0001-17);

82.4. Aplicar, individualmente, ao Sr. James Magno Araújo Farias (CPF 409.221.973-34), Sra. Márcia Andrea Farias da Silva (CPF 404.537.583-04) e Sra. Adriana Albuquerque de Brito a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

82.5. Autorizar o desconto das dívidas na remuneração dos servidores, observado o disposto no art. 46 da Lei 8.112/1990;

82.6. Autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações e/ou não seja possível o desconto determinado no subitem 82.6 acima;

82.7. Com fundamento no artigo 46 da Lei 8.443/1992 c/c com o artigo 271 do Regimento Interno do TCU, declarar inidônea a empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda. (nome fantasia Instituto Nacional de Estudos Jurídicos), CNPJ 28.891.285/0001-17, para participar de licitação na Administração Pública Federal;

82.8. *Dar ciência do acórdão que vier a ser proferido à representante, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso tenha interesse, o Tribunal pode encaminhar-lhe cópia desses documentos sem quaisquer custos para V. Exa;*

82.9. *Dar ciência desta deliberação ao Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região, à Escola Judicial do TRT da 16ª Região e ao Conselho Nacional de Justiça;*

82.10. *Arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal após a quitação da multa descrita no subitem 82.4 acima ou instauração do correspondente processo de Cobrança Executiva – Cbex.*

É o Relatório.

VOTO

Relato este processo nos termos do art. 152 do Regimento Interno deste Tribunal, em sucessão ao Ministro José Múcio Monteiro.

2. Trata-se de Representação formulada nos termos do art. 235, *caput*, 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, pela Desembargadora Solange Cristina Passos de Castro Cordeiro, então Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região (TRT-16), a noticiar supostas irregularidades caracterizadas pela contratação direta, por inexigibilidade de licitação, por meio dos protocolos administrativos (PAs) **9199/2017**, **441/2018** e **451/2018**, da empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda. (nome de fantasia Instituto Nacional de Estudos Jurídicos), em cujo quadro societário figuravam as sras. Teresinha Gomes de Figueiredo Soares e Denise de Fátima Gomes de Figueiredo Soares Farias, sogra e esposa, respectivamente, do magistrado James Magno Araújo Farias, o que caracterizaria afronta a disposições da Lei 8.666/1993 e da Resolução CNJ 7/2005.

3. Mediante decisão monocrática à peça 25, o relator original do feito expediu medida cautelar em 21/3/2018, nos termos do art. 276 do RITCU, para a suspensão da “execução de serviços e a realização de pagamentos” associados aos **PAs 441/2018 e 451/2018**, bem como de “novas contratações, por dispensa ou inexigibilidade de licitação, com aquela pessoa jurídica”, até que este Tribunal deliberasse o mérito do processo. A decisão foi referendada por meio do Acórdão 685/2018-TCU-Plenário.

4. O exame de mérito da Representação foi realizado por meio do Acórdão 2.864/2018-TCU-Plenário, quando este Tribunal considerou o feito procedente, expediu determinações aos órgãos jurisdicionados e ordenou a audiência dos responsáveis.

5. As determinações dirigidas ao TRT-16 e à Ejud-16 foram para a adoção de “providências necessárias à anulação dos atos decorrentes dos protocolos administrativos (PA) 441/2018 e 451/2018, fazendo cessar a prática de nepotismo vedada pelo art. 2º, inciso V, da Resolução CNJ 07/2015, alterada pela Resolução CNJ 229/2016”; e para o cumprimento futuro das normas procedimentais infringidas no bojo dessas contratações. Note-se que essa determinação exauriu o objeto da cautelar até então incidente neste processo.

6. Ato contínuo, foram promovidas as audiências dos responsáveis nos seguintes termos:

a) **Desembargador James Magno Araújo Farias, Presidente do TRT-16 à época do PA 9199/2017**, na condição de **autoridade ratificadora da inexigibilidade de licitação**, em virtude das seguintes condutas:

a.1) “contratação, por inexigibilidade de licitação, da empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda. (nome de fantasia Instituto Nacional de Estudos Jurídicos), pessoa jurídica em cujo quadro societário figuram sua sogra e esposa, com inobservância às vedações estabelecidas no art. 2º, incisos V e VI, da Resolução CNJ 07/2015, alterada pela Resolução CNJ 229/2016”;

a.2) “subversão lógico-cronológica dos atos inerentes a procedimento de inexigibilidade de licitação e de liquidação da despesa”;

a.3) “contratação da pessoa jurídica sem a prévia comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF”;

b) **Analista Judiciária Adriana Albuquerque de Brito, Diretora-Geral do TRT-16 à época dos fatos, na condição de ordenadora de despesas, pelas seguintes impropriedades relacionadas ao PA 9199/2017:**

b.1) “subversão lógico-cronológica dos atos inerentes a procedimento de inexigibilidade de licitação e de liquidação da despesa”;

b.2) “contratação da pessoa jurídica sem a prévia comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF”;

c) **Desembargadora Márcia Andrea Farias da Silva, então Diretora da Escola Judicial do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região (EJud-16), em virtude da seguinte conduta referente ao PA 441/2018:**

c.1) “contratação direta, no **PA 441/2018**, de pessoa jurídica para intermediação em evento promovido por instituição acadêmica estrangeira, cuja participação era disponibilizada ao público em geral, em caráter livre e gratuito”;

d) **Inajus Cursos Preparatórios Ltda.**, em virtude das seguintes ocorrências:

d.1) “contratação, por inexigibilidade de licitação, de sociedade capitalista em cujo quadro de sócios se encontram sogra e esposa de julgador vinculado ao Tribunal Regional do Trabalho da 16.ª Região”;

d.2) “subversão lógico-cronológica dos atos inerentes a procedimento de inexigibilidade (fase anterior à liquidação e pagamento da despesa)”;

d.3) “contratação de pessoa jurídica sem comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF”;

d.4) “inobservância de requisitos legais e/ou documentais indispensáveis na instrução de inexigibilidade de licitação”

d.5) contratação direta de pessoa jurídica para intermediação em evento que instituição acadêmica estrangeira disponibilizara, direta e gratuitamente, a magistrados do Regional do Trabalho da 16.ª Região;

d.6) prestação de serviços por agentes públicos vinculados ao próprio órgão contratante.

7. Apresentadas as razões de justificativa, a unidade técnica, em posições uniformes, concluiu pela sua rejeição em todos os casos, exceto quanto às apresentadas por **James Magno Araújo Farias**, apenas em relação à conduta “**contratação da pessoa jurídica sem a prévia comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF**”, por considerar que a informação lançada no parecer jurídico “NAJ nº 1101/2017” (peça 2, p. 7), atestando que constavam “nos autos (...) os documentos de habilitação da empresa bem como as certidões de regularidade fiscal e trabalhista”, elidiria da responsabilidade do gestor, em vista da presunção de veracidade das informações contidas no parecer.

8. Assim, a Selog propõe a rejeição das razões de justificativa e a apenação dos três agentes responsáveis, com base no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, bem como a declaração de inidoneidade da empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda., nos termos do art. 46, também da Lei Orgânica deste Tribunal.

9. Assentado esse histórico, passo à análise de mérito.

10. De plano, consigno minha divergência quanto às conclusões da unidade técnica.

11. Acerca da conduta do responsável **James Magno Araújo Farias** caracterizada pela contratação da empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda., restou demonstrado, de fato, a transgressão

ao disposto no art. 2º, incisos V e VI, da Resolução CNJ 07/2005, que considera prática de nepotismo contratações nos moldes da questionada neste processo, *verbis*:

Art. 2º Constituem práticas de nepotismo, dentre outras:

(...)

*V - a contratação, em casos excepcionais de dispensa ou **inexigibilidade** de licitação, de pessoa jurídica da qual sejam sócios **cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, dos respectivos membros ou juízes vinculados, ou servidor investido em cargo de direção e de assessoramento;*** (Redação dada pela Resolução nº 229, de 22.06.16)

*VI - a contratação, independentemente da modalidade de licitação, **de pessoa jurídica que tenha em seu quadro societário cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade até o terceiro grau, inclusive, dos magistrados ocupantes de cargos de direção ou no exercício de funções administrativas, assim como de servidores ocupantes de cargos de direção, chefia e assessoramento vinculados direta ou indiretamente às unidades situadas na linha hierárquica da área encarregada da licitação.** (Incluído pela Resolução nº 229, de 22.06.16)*

12. Sobre essa questão, o responsável reconhece o fato, mas alega que “não teria havido beneficiamento nem qualquer prejuízo ao erário, haja vista que o Inajus devolveu integralmente à União o valor recebido, o que afastaria a competência do TCU nos termos do artigo 71 da Constituição Federal de 1988 (CF/88)”, porquanto não haveria débito a apurar.

13. Em relação a esse argumento, é certo que a competência fiscalizadora deste Tribunal não se limita aos casos de dano ao Erário. Alcança também irregularidades administrativas não geradoras de prejuízo material aos cofres públicos, conforme evidenciado na possibilidade da sanção prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992 (“ato praticado com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial”).

14. Entretanto, a restituição espontânea do valor contratual constitui nítida circunstância atenuante a ser aquilatada para fins sancionatórios.

15. De fato, a empresa Inajus recolheu ao Tesouro Nacional a quantia de R\$ 12.000,00, valor total pago pelo TRT da 16ª Região no âmbito do PA 9199/2017, fato confirmado pela GRU de 12/3/2018 (GRU à peça 41, pág. 11).

16. Importa assinalar que essa restituição foi promovida **cerca de dez dias antes da expedição dos primeiros ofícios de notificação dos responsáveis** para apresentar esclarecimentos acerca dos fatos motivadores desta representação, fato ocorrido em 22/3/2018 (peças 27 a 30).

17. Em contextos semelhantes, quando adotadas medidas saneadoras, de moto próprio, no âmbito do órgão fiscalizado, antes mesmo da decisão de mérito no processo de controle externo, este Tribunal tem considerado tal circunstância como atenuante de gravidade da conduta, inclusive para isentar os responsáveis das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

18. Exemplo recente desse proceder é o Acórdão 2.326/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler), proferido na sessão de 2/10/2019, quando o Colegiado acolheu, de forma unânime, a seguinte dicção anotada no voto do relator:

As razões de justificativa entregues pelo advogado público mostram que o certame já foi anulado, havendo novo edital publicado (Tomada de Preços 5/2019). Dessa forma, por entender que os responsáveis adotaram as providências cabíveis, julgo que essa circunstância possa ser considerada atenuante, reduzindo de forma considerável a reprovabilidade das condutas como um todo. Portanto, proponho o afastamento

excepcional da responsabilidade dos srs. (...), tendo em vista a adoção das providências cabíveis com vistas à anulação da Tomada de Preços 1/CPL-M/2019.

19. Esse caso tratou de representação em virtude de tomada de preços cujo edital continha exigências indevidas que restringiram a competitividade do certame. A licitação foi suspensa por força de cautelar expedida no curso do processo. **Após** a medida cautelar, a tomada de preços foi anulada e lançado novo edital, livre das irregularidades questionadas. O valor da proposta vencedora foi de R\$ 227.753,49 (da única licitante habilitada, entre as duas que participaram do certame). Sob tais circunstâncias, esta Corte de Contas considerou que o saneamento da irregularidade, mesmo após a ordem cautelar, reduziu a gravidade das condutas o suficiente para isentar os responsáveis das sanções propostas pela unidade técnica.

20. No caso vertente, têm-se **um contrato de apenas R\$ 12.000,00** – menos de um vigésimo do valor envolvido na irregularidade do precedente assinalado –, e, ainda, o fato de **a restituição dos valores ter ocorrido antes mesmo de qualquer notificação deste Tribunal**.

21. Ademais, a baixa materialidade do contrato também corrobora a não apenação do responsável, conforme entendimento adotado em diversos julgados desta Corte de Contas. Nesse sentido:

- Acórdão 3.569/2019-2ª Câmara (de minha relatoria) – valor atualizado até a data do acórdão: R\$ 47.530,65;

- Acórdão 8.384/2019-1ª Câmara (relator: Ministro Bruno Dantas) – valor histórico: R\$ 16.524,82;

- Acórdão 3.091/2019-2ª Câmara (relatora: Ministra Ana Arraes) – valor histórico: R\$ 8.659,56;

- Acórdão 586/2018-Plenário (relator: Ministro Bruno Dantas) – valores históricos diversos, variando de R\$ 5.479,67 a R\$ 62.338,40;

- Acórdão 405/2012-1ª Câmara (relator: Ministro Augusto Nardes) – valor atualizado até a data do acórdão: R\$ 16.013,06.

22. O montante de R\$ 12.000,00, apurado no caso vertente, bem se ajusta à ordem de grandeza dos valores assinalados nesses precedentes.

23. De mais a mais, frise-se novamente que o montante foi integralmente devolvido de forma espontânea, antes de qualquer provocação por parte deste Tribunal.

24. Dessa forma, à luz das atenuantes descritas, seria de extremado rigor impor sanção ao responsável pela autorização da contratação versada no PA 9199/2017, cumprindo aduzir, em reforço a essa conclusão, que este é o único processo nas bases de dados deste Tribunal – cujas informações retroagem a 1992 – em que o referido agente figura como responsável, o que revela seus bons antecedentes como gestor.

25. Nesse passo, rejeito parcialmente as razões de justificativa do responsável, por não terem logrado elidir a irregularidade caracterizada pela autorização para contratação da empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda. em desacordo com as vedações insertas no art. 2º, incisos V e VI, da Resolução CNJ 07/2015, deixando, contudo, de aplicar-lhe a multa proposta pela Selog, em face da baixa materialidade da avença e da restituição espontânea e integral dos respectivos valores pela empresa contratada, o que mitiga a gravidade do ato inquinado.

26. Quanto às demais condutas alvejadas na audiência do senhor James Magno Araújo Farias, acolho suas razões de justificativa, conforme passo a expor.

27. No que tange à inexigibilidade da licitação, os fatos descritos não caracterizam burla às regras previstas no art. 25 da Lei 8.666/1993. Isso porque a jurisprudência deste Tribunal possui vários precedentes a assinalar que os eventos de cursos, palestras e outras atividades de educação corporativa são passíveis de contratação por meio de inexigibilidade, em que a singularidade do objeto reside no conjunto de peculiaridades do evento (especificidade de tema, definição de local, disponibilidade de agenda dos participantes, adequação às circunstâncias internas da instituição contratante etc.), *verbis*:

- **Enunciados de Jurisprudência Selecionada**

- **Enunciado:** “as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei 8.666/1993”. (Acórdão 1.247/2008-Plenário; relator: Ministro-substituto Marcos Bemquerer Costa)

- **Enunciado:** “as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação”. (Acórdão 1.915/2003-Plenário; relator: Ministro Adylson Motta)

- **Enunciado:** “pode ser objeto de inexigibilidade de licitação a contratação de instrutores para cursos de caráter eventual” (Acórdão 843/2007-2ª Câmara; relator: Ministro Aroldo Cedraz).

- **Decisão paradigma**

Decisão 439/1998-Plenário; relator: Ministro Adhemar Ghisi

Sumário: Estudos desenvolvidos sobre a possibilidade do enquadramento na hipótese da inexigibilidade de licitação para a contratação de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, bem como inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros. Hipótese aceita. Arquivamento. - Licitação. Inexigibilidade. Natureza singular. Considerações. - Licitação. Notória especialização. Considerações.

Decisão: “1. considerar que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem como a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei nº 8.666/93”.

28. Esse conjunto de circunstâncias e peculiaridades permite, em tese, a contratação direta por inexigibilidade de licitação na hipótese em comento.

29. No caso vertente, o serviço demandado foi uma típica ação de educação corporativa: “Workshop sobre Saúde e Segurança do Trabalho”. Em vista disso, não considero aplicável ao caso o argumento invocado pela unidade técnica de que a empresa contratada, por seu pouco tempo de existência, não poderia ser classificada como detentora de notória especialização no mercado e, *ipso facto*, não poderia ser contratada por inexigibilidade de licitação. Segundo os precedentes assinalados, ainda que a empresa, em si, não detivesse o reconhecimento de “notória” especialização, a natureza do serviço prestado – curso específico de capacitação corporativa – autorizaria a contratação por inexigibilidade, máxime porque a singularidade do objeto, em casos da espécie, não se restringe à notória especialização, mas principalmente no conjunto específico de circunstâncias que emolduram o evento, conforme já assinalado.

30. Outrossim, os requisitos de notória especialização dos três expositores designados para ministrar o Workshop sobre Saúde e Segurança do Trabalho (objeto do PA 9.199/2017) são facilmente identificáveis em breve pesquisa na *Internet*:

- Professor Doutor Ernesto Friederichs Mandelli (tema: “Importância da saúde mental nas relações de trabalho”): psicanalista e professor universitário, com cinco especializações na área, diversas participações em bancas acadêmicas e orientações de alunos em cursos de pós-graduação; possui quase 4.000 registros com seu nome em páginas na *Internet*;

- Auditora Fiscal do Trabalho Mônica Damous Duailibe (tema: “Inspeção do trabalho como fator de prevenção”): mestrado em Políticas Públicas, pela Universidade Federal do Maranhão, e especialista em *Theory and Operation of a Modern National Economy*, pela George Washington University e em Economia do Trabalho e Sindicalismo, pela Universidade Estadual de Campinas, sendo palestrante conhecida na sua área de atuação;

- Professor Doutor Ruy Palhano (tema: “Saúde mental e prevenção de doenças emocionais e físicas”): psiquiatra, autor de livros especializados e dirigente do Instituto Ruy Palhano em São Luís-MA, entidade voltada ao tratamento de transtornos mentais, com prestação de serviços ambulatoriais e hospitalares, com mais de 20 anos de atuação.

31. Portanto, tenho por descaracterizada, *in casu*, a irregularidade tipificada por utilização *indevida* da **inexigibilidade** de licitação para a contratação de curso corporativo, incluída como tópico de audiência do responsável **James Magno Araújo Farias**, relativamente ao **PA 9199/2017**.

32. As **duas outras irregularidades** imputadas a esse responsável – “subversão lógico-cronológica dos atos inerentes a procedimento de inexigibilidade de licitação e de liquidação da despesa” e “contratação da pessoa jurídica sem a prévia comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF” – também não justificam a aplicação da multa proposta pela Selog, conforme demonstro a seguir, na análise referente às razões de justificativa de Adriana Albuquerque de Brito.

33. Quanto aos pontos de audiência dirigidos à Analista Judiciária **Adriana Albuquerque de Brito**, Diretora-Geral do TRT-16 à época dos fatos, na condição de ordenadora de despesas, divirjo da unidade técnica por considerar que as impropriedades anotadas em relação a essa agente – “subversão lógico-cronológica dos atos inerentes a procedimento de inexigibilidade de licitação e de liquidação da despesa e “contratação da pessoa jurídica sem a prévia comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF” –, também vinculadas ao **PA 9199/2017**, não se revestem de gravidade suficiente para justificar a sua apenação.

34. É que, à luz das circunstâncias em que ocorreram, as duas condutas assinaladas não representaram afronta evidente aos bens jurídicos tutelados pelas normas legais aplicáveis ao caso. Isso porque, embora tenha havido as mencionadas inversões, não restou evidente que elas tenham causado, por si sós, alguma irregularidade grave.

35. O exame mais detido dessas duas ocorrências – “subversão lógico-cronológica das etapas do procedimento de inexigibilidade de licitação e de liquidação da despesa” e “contratação de pessoa jurídica sem a prévia comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF” – revela que elas não se revestem de gravidade suficiente para motivar a apenação dos responsáveis.

36. É o que exponho a seguir.

37. Notório na seara do Direito que toda norma tem por objetivo preservar um bem jurídico. No caso das normas de Direito Financeiro que disciplinam a sequência das etapas da despesa, a emissão da nota de empenho como fato posterior ao contrato e antecedente à fase de liquidação visa, de um lado, a garantir o direito do contratado em receber a contrapartida financeira da avença, e de outro, a preservar a disciplina da gestão orçamentária, pois a cada empenho emitido, compromete-se parte do

orçamento disponível, evitando-se a assunção de obrigações em níveis superiores às disponibilidades. Um terceiro bem jurídico protegido é o controle contábil.

38. Isso é evidenciado nos arts. 58, 59, 61 e 64 da Lei 4.320/1964:

*Art. 58. O empenho de despesa é o ato emanado de autoridade competente que **cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição.***

*Art. 59 - O empenho da despesa **não poderá exceder o limite dos créditos concedidos.***

*Art. 61. Para cada empenho será extraído um documento denominado "**nota de empenho**" que **indicará o nome do credor, a representação e a importância da despesa bem como a dedução desta do saldo da dotação própria.***

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.

*Parágrafo único. A ordem de pagamento só poderá ser exarada **em documentos processados pelos serviços de contabilidade.***

39. No caso vertente, embora não tenha sido respeitada a ordem dos atos administrativos prevista na Lei 4.320/1964 – o que constitui, sim, uma conduta formalmente errônea –, essa anomalia não trouxe prejuízo evidente a nenhum dos bens jurídicos tutelados.

40. Isso porque a nota de empenho, embora emitida um dia após a prestação dos serviços, precedeu às fases de liquidação e pagamento. Também não consta dos autos nenhum indicativo de que a postergação do empenho tenha gerado extrapolação dos créditos orçamentários do órgão. Assim, o retardo na emissão da nota de empenho não produziu nenhum efeito danoso aos bens jurídicos protegidos pelas normas de regência. Houve a contabilização do fato com a emissão da nota de empenho, e, posteriormente, a liquidação e o pagamento da despesa. Dito isso, não vejo como considerar a impropriedade descrita – retardo na emissão da nota de empenho – como algo além de falha predominantemente formal.

41. Em reforço a essa conclusão, acrescento que, segundo a jurisprudência deste Tribunal, o descumprimento das regras inerentes às fases da despesa previstas na Lei 4.320/1964 não implica, por si só, a sanção dos responsáveis. Isso é revelado, por exemplo, nos seguintes precedentes: Acórdão de Relação 666/2018-Plenário (relator: Ministro-substituto Weder de Oliveira); Acórdão de Relação 154/2017-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler); Acórdão 502/2008-2ª Câmara (relator: Ministro Ubiratan Aguiar); Acórdão de Relação 2.311/2007-2ª Câmara (relator: Ministro Guilherme Palmeira); Acórdão 1.323/2007-2ª Câmara (relator: Ministro Aroldo Cedraz); entre outros.

42. Sob tais circunstâncias, a inversão da ordem lógica dos procedimentos de inexigibilidade e contratação não constitui irregularidade grave o suficiente para justificar a penação da servidora responsável nem dos demais responsáveis.

43. No caso da ausência de apresentação dos comprovantes de regularidade fiscal pela contratada, referentes às obrigações perante o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), os autos informam que tais documentos foram apresentados em 19/1/2018, antes ainda do pagamento da despesa, ocorrido em 23/1/2018 (vide tabela do item 32 da instrução levada ao Relatório).

44. Outrossim, os documentos acostados à peça 94 (pág. 26 a 35), abrangendo o período desde a fundação da empresa (19/10/2017) até a competência 13/2017 (correspondente ao 13º salário), informam a inexistência, no período, de fato gerador do pagamento do FGTS, o que permite concluir pela ausência do mencionado tipo de obrigação fiscal no período. Note-se que, o bem jurídico tutelado, *in casu*, não é a exigência, em si, dos documentos probatórios, mas a proibição de contratar empresa em situação de irregularidade fiscal. Dessarte, a impropriedade guarda contornos nítidos de falha

formal, pois não houve contratação de empresa em situação fiscal irregular, apenas o retardo na entrega dos respectivos documentos.

45. À luz dessas evidências e considerações, tenho que as condutas alvejadas na audiência da servidora **Adriana Albuquerque de Brito** podem ser consideradas como falhas de natureza formal, o que me leva a acolher suas razões de justificativa.

46. Quanto à conduta da **desembargadora Márcia Andrea Farias da Silva, então Diretora da Escola Judicial do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região (EJud-16)**, sua audiência enfocou apenas uma questão: “contratação direta, no **PA 441/2018**, de pessoa jurídica para intermediação em evento promovido por instituição acadêmica estrangeira, cuja participação era disponibilizada ao público em geral, em caráter livre e gratuito”.

47. Entre as razões de justificativa da então Diretora-Geral do EJud-16, destaco os seguintes esclarecimentos:

*“em 5/3/2018, ao tomar conhecimento da contratação irregular, por ter a empresa Inajus relação de parentesco com magistrado daquela Corte, **determinou imediatamente a suspensão dos pagamentos no âmbito dos PAs 441/2018 e 451/2018, bem como a suspensão da aula que seria ministrada no dia 9/3/2018;**”*

*“no dia 14/3/2018, o Inajus enviou à Ejud16 expediente informando que os organizadores do evento relacionado ao PA 441/2018 isentaram de pagamento os magistrados Márcia Andrea Farias da Silva (ora defendente) e Paulo Fernando da Silva Santos Júnior e que, considerando este fato novo, **determinou, no mesmo dia, à Diretoria Geral do TRT16 o cancelamento da nota de empenho, no valor integral de R\$ 2.000,00;**”*

48. Tais informações permitem concluir que a responsável, no mesmo dia em que cientificada pela Presidência do TRT-16 acerca da irregularidade na contratação da empresa Inajus, decorrente da relação de parentesco entre duas de suas sócias e um dos desembargadores do TRT-16, determinou a suspensão dos pagamentos, cujo empenho foi, alfim, cancelado. É certo, portanto, que as providências corretivas adotadas pela então Diretora-Geral do Ejud-16 anularam, na prática, os efeitos do PA 441/2018.

49. Note-se que a decisão de suspender o pagamento ocorreu antes da autuação deste processo de representação (6/3/2018, peça 1), e o cancelamento da nota de empenho foi ordenado **em 14/3/2018**, ao passo que a primeira notificação da responsável acerca desta ação de controle foi expedida **em 22/3/2018** (peça 29).

50. Tais evidências revelam a atuação diligente e tempestiva da responsável em suspender os efeitos do PA 441/2018 no mesmo dia em que soube da informação detectada pelo órgão de controle interno. Além disso, essas providências foram adotadas bem antes da primeira intimação enviada por esta Corte de Contas. Identifica-se, aqui, uma postura administrativa que reduz em muito a reprovabilidade da conduta imputada à responsável.

51. Esse fato, associado à **baixa materialidade do PA 441/2018 – apenas R\$ 2.000,00 – , cujos valores nem sequer foram pagos**, não justifica a severidade de uma sanção.

52. Destarte, acolho as razões de justificativa da desembargadora **Márcia Andrea Farias da Silva**, então Diretora da Escola Judicial do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região (EJud-16), rejeitando proposta de multa formulada pela Selog.

53. Em relação à **empresa Inajus**, saliento que os pontos da audiência que lhe foi dirigida tratam, quase todos, de condutas praticadas pelos agentes públicos, e não pela sociedade empresarial, *verbis*:

- d.1) “contratação, por inexigibilidade de licitação, de sociedade capitalista em cujo quadro de sócios se encontram sogra e esposa de julgador vinculado ao Tribunal Regional do Trabalho da 16.ª Região”;
- d.2) “subversão lógico-cronológica dos atos inerentes a procedimento de inexigibilidade (fase anterior à liquidação e pagamento da despesa)”;
- d.3) “contratação de pessoa jurídica sem comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF”;
- d.4) “inobservância de requisitos legais e/ou documentais indispensáveis na instrução de inexigibilidade de licitação”.
- d.5) “contratação direta de pessoa jurídica para intermediação em evento que instituição acadêmica estrangeira disponibilizara, direta e gratuitamente, a magistrados do Regional do Trabalho da 16.ª Região”;
- d.6) “prestação de serviços por agentes públicos vinculados ao próprio órgão contratante”.

54. Os pontos descritos nas letras d.2, d.3 e d.4 versam inequivocamente sobre condutas típicas e exclusivas dos agentes do TRT-16 que conduziram os procedimentos de contratação e realização da despesa. As três condutas referem-se a deveres funcionais dos agentes públicos que conduzem o processo administrativo de contratação e realização da correspondente despesa. Portanto, não cabe imputar responsabilidade à empresa por tais incorreções.

55. As condutas descritas nos itens d.5 e d.6, talvez por algum lapso de instrução, não foram objeto de análise pela unidade técnica, embora constem expressamente no Acórdão 2.864/2018-TCU-Plenário e no ofício de audiência (peças 60 e 80, respectivamente).

56. No que tange à conduta descrita na letra d.5 (PA 441/2018), restou demonstrado que se trata de contratação que não gerou nenhum ônus efetivo à Administração, porque o respectivo pagamento foi suspenso pelo órgão em 5/3/2018, antes mesmo da primeira intimação promovida por este Tribunal (em 22/3/2018, peça 35). Posteriormente, em 14/3/2018, porém **ainda antes da intimação acerca da presente Representação, a contratada isentou a EJud16 dos pagamentos relacionados ao evento**. Esses fatos, ponderados com a baixa materialidade do PA 441/2018, de apenas R\$ 2.000,00, reduzem significativamente a gravidade e a culpabilidade da contratada perante tal ocorrência, o que tornaria excessivamente rigorosa a sanção de inidoneidade proposta pela Selog.

57. Pelas mesmas razões, considero que a conduta descrita na letra d.6 não justifica a apenação da empresa contratada. Trata-se de treinamento sobre Reforma Trabalhista ministrado no âmbito do PA 451/2018, cujos pagamentos também foram suspensos em 5/3/2018, sendo o respectivo empenho cancelado em 14/3/2018, ambos os fatos ocorridos antes da intimação dos responsáveis por este Tribunal, todas expedidas em 22/3/2018. A materialidade do contrato igualmente não foi elevada: R\$ 15.000,00. Aplica-se, portanto, a mesma conclusão adotada para a conduta descrita na letra d.5, no sentido de que a gravidade da conduta não justifica a severa pena de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992.

58. Quanto à primeira conduta – “contratação, por inexigibilidade de licitação, de sociedade capitalista em cujo quadro de sócios se encontram sogra e esposa de julgador vinculado ao Tribunal Regional do Trabalho da 16.ª Região” –, trata-se de questão afeta ao dever de respeito aos princípios de impessoalidade e moralidade administrativas nas contratações governamentais, os quais são dirigidos primariamente ao agente público.

59. Em casos da espécie, a apenação da pessoa contratada requer a comprovação de que tenha praticado conduta fraudulenta para viabilizar sua contratação. É o que se extrai do art. 46 da Lei 8.443/1992:

*Art. 46. Verificada a ocorrência de **fraude comprovada à licitação**, o Tribunal declarará a inidoneidade **do licitante fraudador** para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal. (Grifei).*

60. Os autos não contêm evidências de que a empresa tenha agido “fraudulentamente” para alcançar a contratação.

61. O fato motivador da sanção de inidoneidade para participar de licitações nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992 ocorre quando a licitante presta informação falsa, participa de conluio com outros licitantes ou adota outra conduta decisiva com dolo de fraude para obter sucesso na contratação.

62. Conforme esclarecido nas razões de justificativa da desembargadora Márcia Andrea Farias da Silva, “à época da contratação da empresa Inajus, o Parágrafo Único do art. 73 do Ato Regulamentar GP n. 1/2015 dispunha ser dispensada a apresentação de declaração de inexistência de relação de parentesco para efeito de nepotismo, nas contratações, por dispensa ou inexigibilidade de licitação, em que o termo de referência se mostra inaplicável, como era o caso”. Tal circunstância afasta a possibilidade de a empresa ter apresentado declaração falsa para lograr a contratação.

63. A par disso, cumpre recordar novamente a baixa materialidade das contratações (PA 9199/2017: R\$ 12.000,00; PA 441/2018: R\$ 2.000,00; PA 451/2018: R\$ 15.000,00), associada ao fato de que **nenhum desses valores foi efetivamente despendido**, pois os pagamentos foram retidos ou restituídos.

64. Em outras assentadas, este Tribunal já ponderou a baixa materialidade dos fatos investigados para abster-se de aplicar a sanção prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992, a exemplo do Acórdão 457/2014-Plenário (relator: Ministro-substituto Augusto Sherman), em que o argumento da baixa materialidade foi invocado para a dispensa da referida sanção diante de uma contratação de R\$ 53.700,00, quantia inferior à soma dos valores fiscalizados nesta Representação.

65. A par disso, a base de jurisprudência deste Tribunal apresenta 34 (trinta e quatro) acórdãos em que figuram simultaneamente os termos “nepotismo” e “inidoneidade”, porém não foi identificado nenhum caso de apenação com base no art. 46 da Lei 8.443/1992 decorrente unicamente da ocorrência de contratação eivada de nepotismo. Todas as sanções aplicadas decorreram de condutas fraudulentas comissivas bem tipificadas.

66. Portanto, ainda que se comprovasse que a empresa contratada adotou algum procedimento fraudulento para obter sucesso na contratação, as duas atenuantes assinaladas – baixa materialidade e ausência de pagamentos efetivos decorrentes dos contratos inquinados – tornariam excessivamente rigorosa, no caso concreto, a declaração de inidoneidade.

67. Destarte, acolho as razões de justificativa da empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda., deixando, por conseguinte, de aplicar-lhe a sanção alvitrada pela unidade técnica.

68. Para finalizar, diante das análises empreendidas pela unidade técnica na derradeira instrução dos autos, considero oportuno que este Tribunal declare o cumprimento da determinação exarada no subitem 9.2 do Acórdão 2.864/2018-Plenário, dirigida ao Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região e à Escola Judicial do TRT da 16ª Região, para a anulação “dos atos decorrentes dos protocolos administrativos (PA) 441/2018 e 451/2018, fazendo cessar a prática de nepotismo vedada pelo art. 2º, inciso V, da Resolução CNJ 07/2015, alterada pela Resolução CNJ 229/2016”.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado:

“9.1 acolher as razões de justificativa apresentadas pelas sras. Adriana Albuquerque de Brito e Márcia Andrea Farias da Silva, bem como pela sociedade empresarial Inajus Cursos Preparatórios Ltda.;

9.2 nos termos do art. 250, §2º, do RITCU, rejeitar parcialmente as razões de justificativa do sr. James Magno Araujo Farias, sem aplicação de multa ao responsável;

9.3 considerar cumprida a determinação exarada no subitem 9.2 do Acórdão 2.864/2018-Plenário, dirigida ao Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região e à Escola Judicial do TRT da 16ª Região, para a anulação “dos atos decorrentes dos protocolos administrativos (PA) 441/2018 e 451/2018, fazendo cessar a prática de nepotismo vedada pelo art. 2º, inciso V, da Resolução CNJ 07/2015, alterada pela Resolução CNJ 229/2016”;

9.4 dar ciência do presente Acórdão ao Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região, à Escola Judicial do TRT da 16ª Região, ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho.”

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 9 de outubro de 2019.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 006.569/2018-8

Natureza: Representação

Representante: Solange Cristina Passos de Castro Cordeiro (CPF 269.273.143-34), desembargadora-presidente do TRT16

Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região (Maranhão)
Representação legal: Emiliano Alves Aguiar (24628/OAB-DF) e outros, representando James Magno Araújo Farias e Marcia Andrea Farias da Silva.

Representados: James Magno Araújo Farias (CPF 409.221.973-34), ex-presidente do TRT16, Márcia Andrea Farias da Silva (CPF 404.537.583-04), atual diretora da Escola Judicial do TRT da 16ª Região (Ejud16), Adriana Albuquerque de Brito (CPF 816.730.273-34), ex-diretora-geral do TRT16, e Inajus Cursos Preparatórios Ltda. (CNPJ 28.891.285/0001-17).

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. TRT16. CONTRATAÇÃO, PARA AÇÕES DE TREINAMENTO INSTITUCIONAL, DE SOCIEDADE EMPRESÁRIA, RECÉM CONSTITUÍDA, EM CUJO QUADRO SOCIETÁRIO FIGURAVAM ESPOSA E SOGRA DO MAGISTRADO PRESIDENTE DO TRIBUNAL. NOVAS CONTRATAÇÕES, DA MESMA SOCIEDADE EMPRESÁRIA, APÓS O TÉRMINO DA GESTÃO. OUTRAS IRREGULARIDADES. PROCEDÊNCIA, DETERMINAÇÃO DE IMEDIATA CESSAÇÃO DO NEPOTISMO. AUDIÊNCIAS (AC. 2.864/2018-PLENÁRIO). RESTITUIÇÃO DOS VALORES REFERENTES A UM DOS CONTRATOS E ANULAÇÃO DOS EMPENHOS DOS DEMAIS, APÓS A DIVULGAÇÃO DOS FATOS. CONFIGURAÇÃO DOS ILÍCITOS. DOLO. REJEIÇÃO DAS JUSTIFICATIVAS. MULTA. INIDONEIDADE.

VOTO REVISOR

Trata-se de representação da lavra da Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região (TRT16, Maranhão), a Desembargadora Solange Cristina Passos de Castro Cordeiro, noticiando irregularidades atribuídas a seu antecessor, Desembargador James Magno Araújo Farias, à diretora da Escola Judicial do TRT16, Desembargadora Márcia Andréa Farias da Silva, e à ex-diretora-geral do TRT16, servidora Adriana Albuquerque de Brito, concernentes a três contratações, realizadas com inexigibilidade de licitação, do Inajus Cursos Preparatórios Ltda., pessoa jurídica em cujo quadro societário figuravam a sogra e a esposa do então presidente do mesmo Tribunal, durante e logo após sua gestão na Corte Trabalhista.

Para a contratação do Instituto Inajus, foram autuados três processos administrativos (PAs) no âmbito do TRT16:

i. PA 9199/2017, protocolado em dezembro de 2017, para a realização de “*Workshop sobre Saúde e Segurança no Trabalho*”, no valor de R\$ 12.000,00;

ii. PA 441/2018, protocolado em janeiro de 2018, para a participação no “*Seminario Internacional em Cultura de la Legalid: Los desafios del Estado de Derecho em el siglo XXI - El futuro de la democracia em países ibero-americanos*”, na cidade de Madrid, no valor de R\$ 2.000,00;

iii. PA 451/2018, protocolado em janeiro de 2018, para a realização de curso sobre Reforma Trabalhista, ao custo de R\$ 15.000,00.

Em 21/3/2018, o E. Ministro José Múcio Monteiro, então relator, por meio do despacho peça 25, determinou ao TRT16 e à sua Escola Judicial, cautelarmente, a suspensão dos serviços e dos pagamentos relacionados aos processos administrativos 441/2018 e 451/2018. A cautelar foi referendada pelo Plenário em 28/3/2018, por meio do Acórdão 685/2018. À época da decisão, o pagamento relativo ao PA 9199/2017 já havia sido realizado e os empenhos concernentes aos PAs 451/2018 e 441/2018 estavam suspensos, por ordem da então Diretora-Geral do TRT16, a servidora Adriana Albuquerque.

Em 5/12/2018, o Plenário acolheu o voto proferido pelo E. Ministro José Múcio Monteiro e proferiu o Acórdão 2.864/2018-Plenário (peça 60), que considerou a representação procedente e assinalou prazo para anulação dos atos decorrentes dos PAs 441/2018 e 451/2018, “fazendo cessar a prática de nepotismo vedada pelo art. 2º, inciso V, da Resolução CNJ 07/2015, alterada pela Resolução CNJ 229/2016”.

Na oportunidade, foram exaradas orientações, destinadas a evitar novas práticas de nepotismo no TRT-MA, e regular prosseguimento do processo, com a expressa determinação, pelo Plenário, da realização das audiências a seguir:

“9.4.1. James Magno Araújo Farias, ex-presidente do TRT16, pelas seguintes impropriedades relacionadas ao PA 9199/2017, na condição de autoridade ratificadora da inexigibilidade de licitação:

9.4.1.1. contratação, por inexigibilidade de licitação, da empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda. (nome de fantasia Instituto Nacional de Estudos Jurídicos), pessoa jurídica em cujo quadro societário figuram sua sogra e esposa, com inobservância às vedações estabelecidas no art. 2º, incisos V e VI, da Resolução CNJ 07/2015, alterada pela Resolução CNJ 229/2016;

9.4.1.2. subversão lógico-cronológica dos atos inerentes a procedimento de inexigibilidade de licitação e de liquidação da despesa;

9.4.1.3. contratação da pessoa jurídica sem a prévia comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF;

9.4.2. Márcia Andrea Farias da Silva, na condição de diretora da Ejud16, pela contratação direta, no PA 441/2018, de pessoa jurídica para intermediação em evento promovido por instituição acadêmica estrangeira cuja participação era disponibilizada ao público em geral, em caráter livre e gratuito;

9.4.3. Adriana Albuquerque de Brito, ex-diretora-geral do TRT16, na condição de ordenadora de despesas, pelas seguintes impropriedades relacionadas ao PA 9199/2017:

9.4.3.1. subversão lógico-cronológica dos atos inerentes a procedimento de inexigibilidade de licitação e de liquidação da despesa;

9.4.3.2. contratação de pessoa jurídica sem a prévia comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF;

9.4.4. Inajus Cursos Preparatórios Ltda.:

9.4.4.1. contratação, por inexigibilidade de licitação, de sociedade capitalista em cujo quadro de sócios se encontram sogra e esposa de julgador vinculado ao Tribunal Regional do Trabalho da 16.ª Região;

9.4.4.2. subversão lógico-cronológica dos atos inerentes a procedimento de inexigibilidade (fase anterior à liquidação e pagamento da despesa);

9.4.4.3. contratação de pessoa jurídica sem comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF;

9.4.4.4. inobservância de requisitos legais e/ou documentais indispensáveis na instrução de inexigibilidade de licitação;

9.4.4.5. contratação direta de pessoa jurídica para intermediação em evento que instituição acadêmica estrangeira disponibilizara, direta e gratuitamente, a magistrados do Regional do Trabalho da 16.ª Região;

9.4.4.6. prestação de serviços por agentes públicos vinculados ao próprio órgão contratante;”

Nas razões de justificativa (peça 84), o ex-Presidente do TRT/MA, Desembargador James Magno Araújo Farias, admite que a contratação da Inajus no âmbito do PA 9199/2017 foi irregular, em razão do seu parentesco com sócias do instituto.

Argumenta, todavia, não ser caso de punição, pois:

- não houve má-fé; nem ele nem o Inajus se beneficiaram, já que os valores, relativos às contratações, foram devolvidos, ou não pagos;

- tratava-se de contratação emergencial, na medida em que a verba descentralizada do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), em 13/12/2017, teria de ser devolvida, se não utilizada até 31/12/2017, sendo que utilização da verba implicava o cumprimento de metas do CSJT;

- não houve subversão lógico-cronológica dos atos inerentes aos procedimentos de inexigibilidade e de liquidação de despesas, mas, tão somente, realização prévia ou concomitante de empenho à contratação;

- a realização de empenho - de forma antecipada ou concomitante - justificava-se pela iminência do recesso forense (20/12/2017), pelo alto volume de trabalho e pela redução do horário;

- A ordem procedimental de reconhecimento de inexigibilidade, ratificação, publicação e empenho resulta de praxe, e não de disposição legal;

- o art. 26 da Lei 8.666/1993 exige, tão somente, que as situações de inexigibilidade sejam justificadas e comunicadas dentro de três dias à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, e esse procedimento foi observado;

- o TCU entende que o empenho pode ser contemporâneo à contratação, conforme os acórdãos 423/2011, 406/2010 e 1970/2010, do Plenário; 1.130/2011, 914/2011 e 1.404/2011, da 1ª Câmara; e 2.816/2011 e 887/2010, da 2ª Câmara;

- assim como o pagamento, a liquidação foi realizada durante gestão subsequente, sendo este o momento oportuno para controle de eventuais irregularidades e anulação do empenho;

- o empenho não põe em risco ao Erário, já que não representa ocorrência de fato gerador da despesa;

- por ser passível de anulação posterior, a inversão de uma única fase do procedimento não implicou risco efetivo ou potencial ao Erário, caracterizando, no máximo, mera falha formal;

- como havia parecer jurídico favorável, não lhe era possível supor que existisse irregularidade da Inajus perante o FGTS;

- apenas a contratação para o curso de Saúde e Segurança no Trabalho se deu durante sua gestão; as outras duas contratações ocorreram após sua saída da Presidência e, portanto, sem sua ingerência, influência ou responsabilidade;

- os recursos recebidos pelo curso de Saúde e Segurança no Trabalho (PA 9199/2017) foram integralmente devolvidos;

- o curso de Reforma Trabalhista foi suspenso, sem pagamento ao Inajus;

- o fato de o primeiro módulo do curso de Reforma Trabalhista ter sido ministrado por ele não caracteriza irregularidade, pois, na ocasião, já não ocupava cargos de direção, nem era responsável pelo procedimento licitatório;

- a isenção posterior da taxa de inscrição dos dois magistrados no congresso internacional acarretou o cancelamento do empenho;

- a ausência de prejuízo ao Erário afasta a competência do TCU, na linha de diversos julgados da Corte que arquivaram representações após o cancelamento de certames irregulares;

- a legislação não contempla punição para administrações inábeis, nem para os que cometem equívocos, mas para os que dão causa a dano ou agem deliberadamente para lesar o Erário; e

- tão logo apontadas as irregularidades, envidou esforços para regularização.

Às peças 86 e 91, a diretora da Escola Judicial do TRT16 (EJUD16), Desembargadora Márcia Andrea Farias da Silva, alega que:

- a contratação do Curso de Saúde e Segurança do Trabalho (PA 9199/2017) operou-se em dez/2017, ou seja, antes que assumisse a gestão da Escola Judicial;

- o pagamento do curso supracitado ocorreu em 2018, pela atual presidente, e contou com a emissão de nota de atesto certificando a regularidade da Inajus, pelo serviço de cerimonial do Tribunal;

- apontada pelo Núcleo de Assessoramento Jurídico, a viabilidade jurídica das contratações, relativas aos PAs 441/2018 e 451/2018, não lhe restava outra possibilidade a não ser a de ratificar os atos, na linha dos Acórdãos do TCU 1.275/2011-Plenário, 1.852/2008-Plenário, 653/2009-2ª Câmara e 2.346/2009-Plenário;

- somente após a apuração dos fatos, a norma interna que disciplina contratações foi alterada, para exigir declaração de inexistência de relação de parentesco em todas as contratações;

- até então, a norma não exigia a juntada de contrato social da empresa contratada;

- as rotinas adotadas pelo órgão não permitiam identificar parentesco dos magistrados com os sócios das contratadas;

- assim que tomou conhecimento da irregularidade, determinou a suspensão dos pagamentos do PA 441/2018 e da execução do PA 451/2018; e

- posteriormente, declarou a nulidade das contratações e o cancelamento das notas de empenho relativas ao PAs 451/2018 e 441/2018.

Em acréscimo aduzido pelo Desembargador James Magno Araújo Farias, o Instituto Nacional de Estudos Jurídicos (Inajus) alega que:

- ante o resultado preliminar da auditoria realizada pelo TRT16, voluntariamente, restituiu integralmente o valor recebido pelo Curso de Saúde e Segurança do Trabalho (PA 9199/2017), não havendo cogitar de prejuízo aos cofres públicos, nem em benefício aos sócios do Instituto, muito menos ao Desembargador James Magno A. Farias;

- anexou toda a documentação legalmente exigível para a contratação;

- sempre esteve regular perante suas obrigações com o FGTS;

- no primeiro momento, a Universidad Carlos III cogitou cobrar valores pela inscrição no congresso internacional, porém, em momento posterior, optou por realizar o evento de forma gratuita;

- após a concessão de isenção da inscrição, o empenho de R\$ 2 mil foi cancelado pela EJUD do TRT16;

- James Magno Araújo Farias foi escolhido como docente do curso sobre Reforma Trabalhista de por ser um dos poucos componentes da magistratura do TRT da 16ª Região que possuem a docência como atributo de expansão de conhecimentos e habilidades;

- o curso de Reforma Trabalhista foi ofertado a diversas instituições com as quais o Instituto manteve relação contratual, a exemplo da Fundação A Sousândrade (FSADU) e Federação da Indústria e Comércio do Maranhão (FIEMA); e

- o Conselho Nacional de Justiça reconheceu, com efeito normativo vinculante, que não configura nepotismo situações em que o magistrado contratado encontra-se em exercício exclusivo de atividade jurisdicional e não em órgãos de direção (Consulta de no 0001199- 62.2015.2.00.0000).

Nas razões de justificativa peça 95, a ex-diretora-geral do TRT16, servidora Adriana Albuquerque de Brito, apresenta os mesmos argumentos presentes na defesa de Desembargador James Magno Araújo Farias relativos à “*subversão lógico-cronológica dos atos inerentes a procedimento de inexigibilidade de licitação e de liquidação da despesa*”, bem assim os que se seguem:

- a ordem que recebeu da autoridade superior revestia-se de legitimidade;

- a celebração de contratos é ato de competência do seu presidente do TRT16;

- a regularidade fiscal e trabalhista restou atestada no parecer jurídico do órgão de assessoramento jurídico; era inviável reexaminar matérias já analisadas; e foi induzida a erro; e

- atestada a viabilidade jurídica pelo órgão competente, cabia-lhe ratificar os atos, conforme os Acórdãos do TCU 1.275/2011-Plenário, 1.852/2008-Plenário, 653/2009-2ª Câmara e 2.346/2009-Plenário.

Na instrução final de mérito peça 95, a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) propõe: rejeitar as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis, à exceção das relativas ao item 9.4.1.3 (contratação da pessoa jurídica sem a prévia comprovação de regularidade perante o FGTS/CEF); aplicar multa aos dois magistrados e à servidora; e declarar a inidoneidade da Inajus.

II

Com a assunção da Presidência do TCU, pelo Ministro José Múcio, assumiu a relatoria destes autos o E. Ministro Raimundo Carreiro. No voto apresentado, na sessão de 9/10/2019, o atual relator dissente da unidade técnica e opõe-se à aplicação das sanções por ela sugeridas, propondo, ao revés, a perda de objeto do processo, porque o magistrado responsável devolveu os valores ao Erário.

Considera o Relator que a “restituição espontânea” dos valores, recebidos pela Inajus, dez dias antes da expedição dos ofícios de notificação do TCU, associada à baixa materialidade das contratações, exibiria o efeito de isentar os responsáveis de punição.

Cita, como precedentes, deliberações do TCU que teriam deixado de aplicar sanções em contexto de saneamento da irregularidade (Ac. 2.326/2019-Plenário), ou de baixa materialidade (Acs. 3.569/2019-2ª Câmara, 8.384-1ª Câmara, 3.091-2ª Câmara, 586/2018-Plenário e 405/2012-1ª Câmara).

O E. Relator acolhe as alegações concernentes à contratação, por inexigibilidade de licitação, sob o argumento de que “*a jurisprudência deste Tribunal possui vários precedentes a assinalar que os eventos de cursos, palestras e outras atividades de educação corporativa são passíveis de contratação por meio de inexigibilidade, em que a singularidade do objeto reside no*

conjunto de peculiaridades do evento (especificidade de tema, definição de local, disponibilidade de agenda dos participantes, adequação às circunstâncias internas da instituição contratante etc.)”.

Segundo o E. Ministro Raimundo Carreiro, ainda que a Inajus não detivesse reconhecimento da notória especialização, pelo seu pouco tempo de existência, a natureza do serviço - curso específico de capacitação corporativa - autorizava a contratação por inexigibilidade, na medida em que a singularidade do objeto reside, principalmente, no conjunto específico de circunstâncias que emolduram o evento.

Na sessão de julgamento, o advogado nomeado pelo Desembargador James Magno Araújo Farias apresentou sustentação oral, na qual afirmou que houve mera “*inabilidade*” do gestor e **arrependimento eficaz**. Afirmou, também, que o empenho foi concomitante à contratação, o que é admitido pela jurisprudência do TCU, e a total restituição dos recursos impõe a perda de objeto do procedimento.

III

As competências do Tribunal de Contas da União firmam-se a partir de normas de direito público, de direta extração constitucional, que impõem sua atuação sempre que houver prejuízo aos cofres públicos, ou violação flagrante de normas administrativas. A responsabilidade administrativa perante o Controle Externo não se restringe a tutelar a Administração Pública, sob o ponto de vista patrimonial, ou seja, seu escopo não se limita, pois, à recomposição do dano causado ao Erário, mas qualquer prática que violenta cânones basilares da Administração.

Nesse sentido, outorgou, a Constituição Federal, ao Tribunal de Contas da União competência expressa para aplicar as sanções previstas na Lei Orgânica do TCU, que prevê punições para condutas, mesmo sem haver prejuízo ao Erário, a exemplo das que constam do art. 58, incisos I, II, IV, V, VI e VII. Pela pertinência com a matéria tratada nestes autos, destaco a conduta prevista no inciso II: prática de ato “*com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial*” (art. 58, inciso II).

O dano material somente é requisito para uma das espécies processuais, a Tomada de Contas Especial, instaurada para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano (art. 8º da Lei 8.443/1992).

O agente público tem o dever ético e legal de pautar sua atuação funcional pelo que dispõe o ordenamento jurídico. Caso viole essa obrigação, ele comete ato ilícito e sujeita-se às consequências jurídicas previstas na legislação, entre elas o pagamento da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992. Se a ofensa resultar em dano aos cofres públicos, em vez da multa do art. 58, a Lei Orgânica do TCU estabelece a responsabilidade do agente de reparar o prejuízo causado pela conduta ilícita (art. 19) e o sujeita à multa proporcional ao débito (art. 57).

Com as devidas vênias do E. Relator, nos precedentes invocados, foram consideradas, para a não aplicação de sanções, situações fáticas que destoam das apresentadas nestes autos.

Conforme se depreende dos votos condutores das referidas deliberações, o Acórdão 2.326/2019-Plenário tratava de cancelamento, pelo próprio órgão, de licitação, com exigências potencialmente restritivas, após adoção de cautelar suspensiva; o Acórdão 3.569/2019-2ª Câmara, de aplicação regular e dispêndio dos recursos na gestão o antecessor; o Acórdão 8.384/2019-1ª Câmara, de abandono da obra pela contratada, já em seu início, com a restituição dos recursos não utilizados, correspondentes à quase totalidade dos recursos recebidos, antes mesmo do recebimento da representação pelo TCU; o Acórdão 3.091/2019-2ª Câmara, de comprovação de aplicação regular de 99% da verba e falta de detalhamento dos quantitativos utilizados pela equipe de vistoria; o Acórdão

586/2018-Plenário, de fragilidade da estimativa do débito; e o Acórdão 405/2012-1ª Câmara, de não recolhimento de parcelas do débito imputado.

O processo em tela, por sua vez, apresenta circunstância de todo estranha aos precedentes, qual seja, a **atuação dolosa de magistrado, agente público de alto escalão, na qualidade de presidente do TRT-MA, para propiciar a irregular contratação do instituto recém aberto de sua esposa e de sua sogra, para prestar serviços ao tribunal que então presidia.**

Com efeito, o comprovante de inscrição e situação cadastral emitido pela Receita Federal do Brasil (peça 9, p. 1), revela que a empresa foi aberta em 19/10/2017, ou seja, **apenas 57 dias antes da proposta que apresentou** para realização do objeto do PA 9199/2017 (peça 1, p. 10-11)

No âmbito da teoria finalista do crime, adotada pelo ordenamento penal pátrio, o dolo caracteriza-se pela vontade livre e consciente de praticar a conduta típica e ilícita abstratamente prevista na norma.

Examinemos, pois, o caso concreto. Na condição de marido e genro, o Desembargador James Magno Araújo Farias tinha plena consciência de que a sociedade empresária, que ele autorizara contratar, no PA 9199/2017, pertencia a sua esposa e a sua sogra. Houve, portanto, dolo, porque o agente pretendia o resultado que os incisos V e VI do art. 2º da Resolução-CNJ 7/2005, a seguir transcritos, buscavam evitar, a contratação, mediante dispensa de licitação, de pessoa jurídica de que participavam familiares próximos, e praticou os atos necessários para alcançá-lo.

“Art. 2º Constituem práticas de nepotismo, dentre outras:(...)

V - a contratação, em casos excepcionais de dispensa ou inexigibilidade de licitação, de pessoa jurídica da qual sejam sócios cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, dos respectivos membros ou juízes vinculados, ou servidor investido em cargo de direção e de assessoramento; (Redação dada pela Resolução nº 229, de 22.06.16)

VI - a contratação, independentemente da modalidade de licitação, de pessoa jurídica que tenha em seu quadro societário cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade até o terceiro grau, inclusive, dos magistrados ocupantes de cargos de direção ou no exercício de funções administrativas, assim como de servidores ocupantes de cargos de direção, chefia e assessoramento vinculados direta ou indiretamente às unidades situadas na linha hierárquica da área encarregada da licitação. (Incluído pela Resolução nº 229, de 22.06.16)”

Note-se que as condutas previstas nos incisos V e VI do art. 2º da Resolução-CNJ 7/2005 se perfizeram com a realização, pelo então Presidente do TRT16, com vontade livre e consciente, de todos os elementos objetivos previstos naqueles dispositivos.

Na Administração Pública, a caracterização do nepotismo prescinde, obviamente, do valor do contrato, do benefício à contratada e da existência de prejuízo aos cofres públicos.

Na Resolução-CNJ 7/2005, as definições de nepotismo aludem, tão somente, à ação de contratar. O dolo é o genérico. Significa que não há exigência, para a caracterização do ilícito, de nenhum desígnio especial que se encontre além dos atos exteriores da contratação.

Mas não só isso, se o agente público contratou pessoa jurídica pertencente aos familiares – sogra e esposa - desnecessário evidenciar seu *animus nocenti*. Contratada a pessoa jurídica, depreende-se que ele tinha a vontade de praticar o ato, quis o resultado que a norma buscava coibir, no sentido de propiciar a pessoas determinadas vantagens em detrimento de todas as demais.

A intenção de beneficiar a contratada está compreendida no ato de contratação, ainda mais por se tratar de contratação direta (inciso V), que subtraiu dos possíveis interessados da chance de fornecer o serviço, bem assim de contrato, que abriu as portas do TRT16 para as contratações

subsequentes, estando devidamente caracterizado o nepotismo. Por isso, uma vez aperfeiçoada a contratação da pessoa jurídica, eventual restituição *a posteriori* dos valores recebidos não apaga a pecha de ilicitude da conduta do agente.

Como causa de isenção de pena, o Código Penal prevê o excludente de culpabilidade “*erro sobre a ilicitude do fato*”, desde que inevitável (art. 21). Assim, para lograr afastar a culpabilidade e isentar a pena, o agente precisa demonstrar que agiu em erro, quanto à ilicitude da conduta, bem assim que, nas circunstâncias do caso concreto, esse erro era inevitável, invencível.

Note-se que não me refiro ao desconhecimento do teor de dispositivo normativo específico, mas à potencial consciência sobre a incompatibilidade da conduta com o Direito. O art. 21 do CP e o art. 3º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro são claros ao estabelecer que o desconhecimento da lei não lhe escusa o cumprimento.

Para aferição da potencial consciência da ilicitude da conduta, o art. 21, parágrafo único, do CP oferece critérios para identificar a “*evitabilidade*” do erro: “*considera-se evitável o erro se o agente atua ou se omite sem a consciência da ilicitude do fato, quando lhe era possível, nas circunstâncias, ter ou atingir essa consciência*”. Com base no dispositivo, para estabelecer se o erro era ou não evitável, o aplicador do direito avalia a **capacidade subjetiva do agente**.

O Desembargador James Magno Araújo Farias graduou-se em 1991, adquiriu títulos de mestre e de doutor, é professor adjunto da Universidade do Maranhão, sempre em direito (<https://www.escavador.com/sobre/537349/james-magno-araujo-farias>). Ainda que jamais houvesse tido contato com a letra dos incisos V e VI do art. 2º da Resolução-CNJ 7/2005, ele conhecia, ou deveria conhecer, os princípios administrativos da moralidade administrativa, impessoalidade e probidade administrativa, aos quais não se afeiçoa a contratação de sociedade empresária de propriedade parentes próximos.

Aliás, na sua defesa, peça 86, o responsável não alega desconhecimento da ligação entre suas familiares e a contratada, nem mesmo da vedação do art. 2º, incisos V e VI, da Resolução-CNJ. Em vez disso, invoca “*inabilidade*”, sem especificar como suposta imperícia poderia tê-lo compelido a realizar contratação manifestamente contrária à legislação.

A responsabilidade do agente público perante o TCU surge da violação de dever jurídico a ele imposto, independentemente da intenção, bastando que tenha agido com culpa *em* sentido amplo, que abrange a culpa em sentido estrito e o dolo.

A reprimenda ao gestor público do TRT do Maranhão decorre da realização de conduta prevista no modelo descritivo constante da lei, por atuar com inobservância ao dever de cuidado, imposto a agentes públicos de razoável diligência (conduta culposa), quanto mais ao que atinge esse mesmo resultado com vontade livre e consciente de realizar a conduta prevista no modelo descritivo constante da lei (conduta dolosa).

Não há como identificar, nos autos, nada similar ao “*arrependimento eficaz*”, alegado em sustentação oral pelo causídico nomeado pelo ex-Presidente, instituto previsto no art. 15 do Código Penal, a isentar de responsabilização seu autor. O magistrado não evitou que o ilícito se consumasse. A Inajus foi efetivamente contratada e paga para executar o objeto do PA 9199/2017. Consumaram-se graves lesões à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade, bens jurídicos que a Resolução-CNJ 7/2005 intentava proteger. O recolhimento, *a posteriori*, dos valores indevidamente utilizados não tem o condão de sanar a irregularidade já concretizada.

Não identifico, a propósito, arrependimento genuíno, mas tentativa de evitar a punição, depois da divulgação dos fatos. A Inajus restituiu o valor recebido pelo curso sobre Saúde e Segurança

no Trabalho quando a direção do órgão e o controle interno do TRT16 tomaram conhecimento das ilicitudes e adotaram medidas que poderiam resultar na responsabilização do magistrado.

Antes que se avenge argumentos no sentido da similitude entre os fatos narrados nestes autos e o “*arrependimento posterior*”, previsto no art. 16 do Código Penal, ressalto que o instituto do direito penal não configura causa de isenção de punibilidade, mas de mera diminuição da pena. Ademais, estamos na seara do direito administrativo e não do direito penal. Os institutos são de todo diversos. Aceita-se, meramente, regras de analogia, em vista de certa similitude de hipóteses.

Considero de péssima lavra os exemplos que decorrem das várias contratações, tipificadas como claros casos de nepotismo. Eles poderiam estar a abrir as portas da Administração Pública, no Estado mais carente da federação, para nova onda deletéria de outras contratações de maior valor da entidade envolvida.

No caso, vislumbro nítido intuito de beneficiar as proprietárias da firma pelo gestor do TRT-MA. A baixa materialidade das contratações não é, data vênia, argumento ou escusa em favor do responsável. O conjunto dos fatos não configuram algo insignificante, ou bagatela jurídica, para afastar a veiculação de sanções por condutas que geram ofensa relevante ao bem jurídico protegido pela norma descumprida.

No nepotismo, o principal bem jurídico tutelado não é o valor da contratação, mas os princípios constitucionais básicos da moralidade administrativa, impessoalidade e probidade administrativa, norteadores da atuação do administrador público probo, os quais foram grave e propositalmente lesados, ante a decisão do então gestor de contratar, sem licitação, sociedade empresária recém fundada de que participavam sua esposa e sua sogra.

A prevalecer nesta Corte o entendimento ínsito no voto revisto, de complacência com condutas tais a do presidente do TRT do MA, prevejo o efeito adverso de induzir a prática de toda sorte de fraudes nas contratações públicas de baixa materialidade, na medida em que administradores ímprobos e empresas contratadas teriam confiança de que, na eventualidade de seu ardil ser desvendado, bastaria restituir prontamente os valores recebidos, nos montantes originais, para lograr isenção de toda e qualquer punição. Ou pior, firma-se mais um precedente, neste Tribunal, em favor de gestores importantes, que atuam contra a lei.

Conforme mencionado no primeiro segmento deste voto, o E. Relator acolhe as alegações de defesa concernentes à contratação por inexigibilidade de licitação (itens 9.4.1.1 e 9.4.4.1 do Acórdão 2.864/2018-Plenário), sob o argumento de que, ainda que a Inajus não detivesse reconhecimento de notória especialização, pelo pouco tempo de existência, a natureza do serviço autorizava a contratação por inexigibilidade, na medida em que a singularidade do objeto reside, principalmente, no conjunto específico de circunstâncias que emolduram o evento.

A respeito de inexigibilidade de licitação, a Lei 8.666/1993 estabelece:

*“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:(...)
II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;(...)*

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.”

Conforme jurisprudência tranquila do TCU, a singularidade, referida pelo inciso II, diz respeito à situação diferenciada, a exigir tal grau de segurança, restrição e cuidado na escolha do

fornecedor que tornam impossível a fixação de critérios objetivos de julgamento e, com isso, a competição entre eventuais interessados em contratar com a Administração (v.g. acórdãos 1.074/2013, 2.616/2016, 2.993/2018, todos do Plenário).

No caso dos autos, não se verificaram as circunstâncias do evento pretendido que demandariam níveis tão extraordinários de segurança, restrição e cuidado, a ponto de impossibilitarem a execução por empresas especializadas em educação corporativa que não a Inajus.

Ainda que se considerasse de natureza singular todo e qualquer evento de capacitação corporativa, do que discordo, isso não eximiria a Administração de evidenciar, no processo de contratação, as qualidades peculiares de determinado fornecedor que motivaram sua escolha, em cumprimento ao que dispõe o art. 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei 8.666/1993.

A notória especialização de três expositores designados para ministrar o Workshop, assinalada pelo E. Relator, decerto não supre tal exigência, na medida em que não há indicação nos autos de que se tratassem de profissionais que não poderiam ser convocados por outras interessadas na contratação nem pelo próprio TRT16.

Em outros termos, não foram explicitadas as peculiaridades da Inajus, sociedade empresária estabelecida 57 dias antes, para sua contratação pela Administração, como imprescindível ao êxito do evento “*Workshop sobre Saúde e Segurança no Trabalho*”, a ponto de inviabilizar a contratação de outras sociedades empresárias de renome e há muito mais tempo atuantes no segmento de treinamento institucional.

Não vejo como acolher o argumento do ex-Presidente do TRT16 de que o pouco tempo para utilização dos recursos justificava a contratação da Inajus. As metas estabelecidas pelo Conselho, obviamente, não têm primazia sobre os termos da Resolução-CNJ 7/2005, nem sobre os princípios que orientam a Administração Pública.

Por essas razões, rejeito as justificativas apresentadas por James Magno Araújo Farias relativas ao item 9.4.1.1 do Acórdão 2.864/2018-Plenário e aplico-lhe a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992.

IV

Considero grave a conduta da Inajus, que celebrou contrato no âmbito do PA 9199/2017, sem se submeter ao procedimento estabelecido na legislação, para seleção da melhor proposta, em virtude do parentesco entre o Desembargador-Presidente do TRT16, com integrantes do seu quadro societário.

O fato de a contratada não ter auferido vantagem, em decorrência da restituição dos valores recebidos, obviamente, não constitui óbice à sua punição, na medida em que o ganho pecuniário não é, como se viu, condição para a consumação da fraude à licitação a que se refere o art. 46 da Lei 8.443/1992. A fraude a que alude a Lei Orgânica do TCU se aperfeiçoa com a conduta de frustrar deliberadamente a seleção da melhor proposta.

O Instituto também celebrou contrato para intermediação em evento que instituição acadêmica estrangeira disponibilizara, direta e gratuitamente, a magistrados do Regional do Trabalho da 16ª Região (PA 441/2018 - item 9.4.4.5 do Acórdão 2.864/2018-Plenário). Não identifiquei, nos autos, elementos que comprovem a alegação de que a universidade espanhola, num primeiro momento, cobraria pelas inscrições, decidindo, posteriormente, isentá-las.

Além disso, o Instituto somente não recebeu pagamento porque a direção do órgão e o controle interno do TRT16 tomaram conhecimento da gratuidade do curso. Ainda que os valores das

inscrições fossem módicos, R\$ 2.000,00 por magistrado, e não tenham sido pagos, evidenciou-se a intenção da Inajus de obter pagamento indevido dos cofres públicos mediante contratação direta.

Pelas razões acima, rejeito as justificativas apresentadas pela Inajus, com relação aos itens 9.4.4.1 e 9.4.4.5 do Acórdão 2.864/2018-Plenário, e a declaro inidônea para participar de licitações promovidas pela Administração Federal.

Nada há que objetar à conclusão de que a subversão lógico-cronológica dos atos inerentes a procedimento de inexigibilidade, a contratação de pessoa jurídica sem comprovação de regularidade perante o FGTS e a inobservância de requisitos legais e/ou documentais indispensáveis na instrução de inexigibilidade (itens 9.4.4.2, 9.4.4.3 e 9.4.4.4) dizem respeito a condutas atribuíveis a agentes públicos, e não à sociedade empresarial contratada.

Ainda que o art. 9º, inciso III, da Lei 8.666/1993 constitua óbice à utilização, pela Inajus, de magistrados vinculados ao TRT16, para ministrarem o curso objeto do PA 451/2018 (item 9.4.4.6), a atuação de ente privado que assim procede não é alcançada por nenhuma das sanções previstas na Lei 8.443/1992.

O parecer emitido pelo Núcleo de Assessoramento Jurídico, à peça 1, p. 19, a peça 2, p. 7, de forma nenhuma obrigava a Desembargadora Márcia Andrea Farias da Silva a efetivar a contratação relativa ao PA 441/2018. Parecer é ato administrativo meramente opinativo e atem-se à viabilidade jurídica da contratação, sem referência à utilidade ou à necessidade da contratação.

Por não ter atuado com o devido zelo, para que não se consumasse a contratação, a que se referia o PA 441/2018, rejeito as justificativas correspondentes ao item 9.4.2 do Acórdão 2.864/2018-Plenário e aplico à então diretora da Escola Judicial do TRT da 16.ª Região (Ejud16), a Desembargadora Márcia Andrea Farias da Silva, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Registro que fixo o valor da multa levando em conta, em favor da responsável, o baixo valor da contratação e a adoção de medidas para evitar a consecução do dano assim que lhe foi informada a irregularidade.

Quanto ao apontamento consistente na subversão lógico-cronológica dos atos de licitação e liquidação da despesa, retratado nos itens 9.4.1.2 e 9.4.3.1 do Acórdão 2.864/1992-Plenário, ainda que concorde com as análises da unidade instrutiva no sentido de que o procedimento é irregular, considero, em linha com o E. Ministro-Relator, a emissão da nota de empenho de valor tão pouco representativo, um dia após o início da execução do objeto da contratação, não possui gravidade suficiente para dar ensejo a aplicação de sanções, na medida em que não pôs em risco a execução orçamentária, bem jurídico protegido pelo art. 60 da Lei 4.320/1964.

Ainda em consonância com o E. Relator, considero que, nas circunstâncias destes autos, não se reveste de gravidade suficiente, para dar ensejo a sanções, a ausência de prévia apresentação dos comprovantes de regularidade perante o FGTS (itens 9.4.1.3 e 9.4.3.2).

Por essas razões, acolho as alegações de defesa referentes aos itens 9.4.1.2, 9.4.1.3, 9.4.3.1, 9.4.3.2, 9.4.4.2, 9.4.4.3, 9.4.4.4 e 9.4.4.6 do Acórdão 2.864/1992-Plenário.

Com essas considerações, incorporo a minhas razões de decidir as análises expendidas pela unidade instrutiva nos itens 13-23, 50-54, 74-76 e 79-80 da instrução transcrita no relatório, e voto por que seja adotada a deliberação que submeto à deliberação do Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de junho de 2020.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Revisor

VOTO COMPLEMENTAR

Em seu voto revisor, o Ministro Walton Alencar Rodrigues diverge parcialmente do voto e da minuta de acórdão que apresentei a este Colegiado na sessão de 9/10/2019, quando S. Exa. formulou seu pedido de vista.

2. Conforme visto na sessão de outubro de 2019, meu voto na presente Representação considera que as circunstâncias atenuantes das condutas e a baixa materialidade das irregularidades não justificam a pena dos responsáveis nem da empresa contratada.

3. Já o Ministro Revisor compreende que as irregularidades e circunstâncias apuradas impõem a aplicação de multa ao responsável James Magno Araújo Farias, por grave infração à norma legal (art. 58, II, da Lei 8.443/1992), e a declaração de inidoneidade da empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda. para licitar com a Administração, por seis meses, por fraude à licitação (art. 46 da Lei 8.443/1992).

4. Após a leitura atenta do voto revisor, reafirmo os fundamentos que apresentei a este Colegiado na primeira assentada, trazendo este voto de complemento apenas para rememorar, de forma resumida, os principais fundamentos do meu voto original no tocante às divergências assinaladas.

5. As providências corretivas, inclusive a devolução integral dos recursos, ocorreram antes mesmo da primeira notificação aos responsáveis acerca desta Representação pela unidade técnica (a “restituição foi promovida **cerca de dez dias antes da expedição dos primeiros ofícios de notificação dos responsáveis**”; grifos do voto original).

6. Além de **não haver nenhum débito a apurar** – pois os recursos foram integralmente restituídos, de forma voluntária, pela empresa contratada – a materialidade dos pagamentos questionados foi de apenas R\$ 12.000,00, montante inferior ao verificado em diversos julgados desta Corte de Contas nos quais o Colegiado decidiu não apenar os responsáveis em virtude da baixa materialidade das irregularidades apuradas.

7. Os outros valores contratuais – PA 441/2018: R\$ 2.000,00; e PA 451/2018: R\$ 15.000,00 – não chegaram nem sequer a ser pagos, pois foram retidos pelo órgão.

8. No caso específico do senhor James Magno Araújo Farias, “este é o único processo nas bases de dados deste Tribunal – cujas informações retroagem a 1992 – em que o referido agente figura como responsável, o que revela seus bons antecedentes como gestor”.

9. Anotação equivalente se aplica à senhora Márcia Andrea Farias da Silva, pois a base de dados jurisprudenciais deste Tribunal não revelam nenhuma condenação dessa responsável, havendo apenas processos de contas, julgadas regulares ou regulares com ressalvas.

10. Quanto à inexigibilidade da licitação, a jurisprudência deste Tribunal assinala que eventos de cursos, palestras e outras atividades de educação corporativa são passíveis de contratação direta, sem licitação, hipótese em que a singularidade do objeto reside no conjunto de peculiaridades do evento (especificidade de tema, definição de local, disponibilidade de agenda dos participantes, adequação às circunstâncias internas da instituição contratante etc.)”.

11. Todos os palestrantes contratados possuem currículos que demonstram o requisito de notória especialização, conforme informações apresentadas em meu voto, extraídas de sítios diversos da *Internet*.

12. As conclusões lançadas em meu voto foram todas lastreadas por precedentes jurisprudenciais deste Tribunal.

13. O Revisor assinala, em relação aos precedentes jurisprudenciais coligidos em meu voto em que a baixa materialidade das irregularidades justificou a não apenação dos responsáveis, que os exemplos citados trataram de fatos de natureza diversa daqueles apurados nesta Representação.

14. Entretanto, a leitura mais atenta e contextualizada do meu voto revela que os exemplos extraídos da nossa jurisprudência tiveram o objetivo único de comparar diferentes materialidades. Até porque a avaliação da gravidade das condutas foi desenvolvida em outras partes do voto. Logo, com as devidas vênias, considero que tal argumento do Revisor não se ajusta ao contexto argumentativo em que os precedentes jurisprudenciais foram citados.

15. Especificamente quanto ao Acórdão 2.326/2019-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler), proferido na sessão de 2/10/2019, invocado em meu voto como precedente jurisprudencial em que esta Corte de Contas deixou de apenar os responsáveis por terem anulado de ofício uma licitação irregular, o Revisor não menciona que essa anulação ocorreu após a expedição de medida cautelar desta Corte de Contas.

16. Veja-se, portanto, que, mesmo nesse caso, em que a anulação de uma tomada de preços eivada de irregularidade restritiva ao seu caráter competitivo ocorreu após a expedição de cautelar, o Tribunal considerou o fato como circunstância atenuante suficiente para isentar de sanções os responsáveis. Ademais, a materialidade era de aproximadamente R\$ 227 mil, bem superior à verificada nesta Representação. Portanto, não vejo óbice a que tal precedente seja invocado como fundamento adicional para também isentar os responsáveis de sanção no presente caso.

17. Quanto à proposta do Revisor de aplicar a sanção de inidoneidade à empresa Inajus, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, ao enfrentar essa questão em meu voto, deixei evidente que os fatos apurados nesta Representação não evidenciam a conduta de “fraude comprovada à licitação” exigida no referido artigo da nossa Lei Orgânica, *verbis*:

*Art. 46. Verificada a ocorrência de **fraude comprovada à licitação**, o Tribunal declarará a inidoneidade **do licitante fraudador** para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal. (Grifei).*

18. Os autos não contêm evidências de que a empresa tenha agido “fraudulentamente” para alcançar a contratação. Não houve apresentação de informação falsa, participação de conluio com outros licitantes ou outra conduta decisiva com dolo de fraude para obter sucesso na contratação.

19. Segundo as razões de justificativa da desembargadora Márcia Andrea Farias da Silva, “à época da contratação da empresa Inajus, o Parágrafo Único do art. 73 do Ato Regulamentar GP n. 1/2015 dispunha ser dispensada a apresentação de declaração de inexistência de relação de parentesco para efeito de nepotismo, nas contratações, por dispensa ou inexigibilidade de licitação, em que o termo de referência se mostra inaplicável, como era o caso. Tal circunstância afasta a possibilidade de a empresa ter apresentado declaração falsa para lograr a contratação” (grifos do meu voto original).

20. “A base de jurisprudência deste Tribunal apresenta 34 (trinta e quatro) acórdãos em que figuram simultaneamente os termos “nepotismo” e “inidoneidade”, porém não foi identificado nenhum caso de apenação com base no art. 46 da Lei 8.443/1992 decorrente unicamente da ocorrência de contratação eivada de nepotismo. Todas as sanções aplicadas decorreram de condutas fraudulentas comissivas bem tipificadas.”

21. Com esses registros, reitero os fundamentos do Voto que apresentei a este Colegiado na Sessão de 9/10/2019, ratificando, nesta assentada, o Acórdão que submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de junho de 2020.

RAIMUNDO CARREIRO

Relator

ACÓRDÃO Nº 1409/2020 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.569/2018-8.
- 1.1. Apenso: 012.233/2019-6
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Responsáveis: James Magno Araújo Farias (CPF 409.221.973-34), Márcia Andrea Farias da Silva (CPF 404.537.583-04), Adriana Albuquerque de Brito (CPF 816.730.273-34), Inajus Cursos Preparatórios Ltda. (CNPJ 28.891.285/0001-17).
4. Órgão: Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região/MA.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
- 5.1. Revisor: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).
8. Representação legal:
 - 8.1. Emiliano Alves Aguiar (24628/OAB-DF), representando James Magno Araujo Farias e Marcia Andrea Farias da Silva.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região (TRT-16), na qual dá notícia de supostas irregularidades relacionadas com contratações diretas, por inexigibilidade de licitação, da empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda.;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Revisor, nos termos do art. 250 do Regimento Interno deste Tribunal:

9.1 rejeitar as razões de justificativa apresentadas por James Magno Araújo Farias, relativas ao item 9.4.1.1 do Acórdão 2.864/2018-Plenário; pela Inajus Cursos Preparatórios Ltda. (nome de fantasia Instituto Nacional de Estudos Jurídicos), relativas aos itens 9.4.4.1 e 9.4.4.5 do Acórdão 2.864/2018-Plenário; e por Márcia Andrea Farias da Silva, relativas ao item 9.4.2 do Acórdão 2.864/2018-Plenário;

9.2. acolher as demais razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis;

9.3. aplicar, individualmente, a James Magno Araújo Farias e a Márcia Andrea Farias da Silva a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, nos valores de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais) e R\$ 3.246,00 (três mil duzentos e quarenta e seis reais), respectivamente, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data desta deliberação até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar o desconto das dívidas na remuneração dos responsáveis, observado o disposto no art. 46 da Lei 8.112/1990;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações e/ou não seja possível o desconto determinado no subitem 9.4 acima;

9.6. com fundamento no artigo 46 da Lei 8.443/1992 c/c com o artigo 271 do Regimento Interno do TCU, declarar inidônea a empresa Inajus Cursos Preparatórios Ltda. (nome de fantasia Instituto Nacional de Estudos Jurídicos), para participar de licitação na Administração Pública Federal, pelo prazo de 6 (seis) meses;

9.7 considerar cumprida a determinação exarada no subitem 9.2 do Acórdão 2.864/2018-Plenário, dirigida ao Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região e à Escola Judicial do TRT da 16ª Região, para a anulação “*dos atos decorrentes dos protocolos administrativos (PA) 441/2018 e*

451/2018, fazendo cessar a prática de nepotismo vedada pelo art. 2º, inciso V, da Resolução CNJ 07/2015, alterada pela Resolução CNJ 229/2016”; e

9.8. dar ciência do presente Acórdão ao Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região, à Escola Judicial do TRT da 16ª Região e ao Conselho Nacional de Justiça.

10. Ata nº 19/2020 – Plenário.

11. Data da Sessão: 3/6/2020 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1409-19/20-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: José Mucio Monteiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Revisor), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros com voto vencido: Raimundo Carreiro (Relator) e Bruno Dantas.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MUCIO MONTEIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Revisor

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral