

## GRUPO I – CLASSE I – PLENÁRIO

TC 014.187/2011-6

Aposos: TC 036.531/2016-2, TC 004.850/2015-7 e TC 030.685/2015-0

Natureza: Recurso de Revisão.

Unidade: Conselho Federal de Enfermagem.

Recorrente: Dulce Dirclair Huf Bais (CPF 255.224.859-49).

Representação legal: Agnes Viana Rezende (OAB/DF 42.512) e outros, representando Dulce Dirclair Huf Bais.

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONTRATO PARA FORNECIMENTO DE BILHETES AÉREOS E SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM. AUSÊNCIA DE REPASSE DE DESCONTOS ACORDADOS. COBRANÇAS DE TAXAS NÃO PREVISTAS CONTRATUALMENTE. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO E MULTA. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RECURSAIS. NÃO PROVIMENTO.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada na Secretaria de Recursos - Serur (peça 232) e acolhida pelo diretor (peça 233), pelo secretário (peça 234) e pelo Ministério Público junto ao TCU - MPTCU (peça 235):

## “INTRODUÇÃO

Trata-se de recurso de revisão interposto por Dulce Dirclair Huf Bais (peças 191 e 192) contra o Acórdão 6800/2013 – TCU – 2ª Câmara, que julgou tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Federal de Enfermagem – Cofen, em razão de prejuízos decorrentes de irregularidades na execução de contrato para o fornecimento de bilhetes de passagens aéreas, serviços de traslado e reserva de hospedagens (peça 117).

2. A decisão foi prolatada nos seguintes termos (peça 117):

‘ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, 19, caput, da Lei n. 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Albert Ronald Murray, Ney da Costa Silva, Dulce Dirclair Huf Bais e Milva de Melo Cavalcante Oliveira;

9.2. condenar o Sr. Albert Ronald Murray e a empresa Shop Travel Rio Viagens e Turismo Ltda.:

9.2.1. em solidariedade com a Sra. Dulce Dirclair Huf Bais ao pagamento da quantia de R\$ 65.148,74 (sessenta e cinco mil, cento e quarenta e oito reais e setenta e quatro centavos), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Conselho Federal de Enfermagem, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 4/4/2007, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.2.2. em solidariedade com o Sr. Ney da Costa Silva e a Sra. Milva de Melo Cavalcante Oliveira, ao pagamento das quantias originais, abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Conselho Federal de Enfermagem, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)
6/3/2007	1.636,27
14/3/2007	12.236,61
13/4/2007	29.942,57
24/4/2007	26.080,05
3/5/2007	7.034,31
15/5/2007	121.196,27
23/5/2007	32.489,14
27/6/2007	40.694,46
9/7/2007	45.959,20
16/7/2007	35.857,85
25/7/2007	4.755,64
31/7/2007	22.017,91
8/8/2007	7.933,74
14/8/2007	14.070,74
29/8/2007	105.558,42

9.2.3. em solidariedade com as Sras. Dulce Dirclair Huf Bais e Milva de Melo Cavalcante Oliveira, ao pagamento das quantias originais, abaixo discriminadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Conselho Federal de Enfermagem, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)
28/2/2007	1.689,10
22/3/2007	15.318,72
9/5/2007	12.551,95
8/6/2007	41.803,82
14/6/2007	26.073,88
10/7/2007	33.333,76
30/8/2007	64.440,86
19/9/2007	34.600,77
4/10/2007	26.474,78
17/10/2007	21.277,60
9/8/2007	57.202,30
31/7/2007	1.700,00
30/8/2007	41.857,55

9.3. aplicar aos responsáveis abaixo a multa prevista nos artigos 19, caput, e 57 da Lei n. 8.443/1992, nos valores a seguir indicados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (artigo 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor (R\$)
Albert Ronald Murray	45.000,00
Shop Travel Rio Viagens e Turismo Ltda.	45.000,00
Milva de Melo Cavalcante Oliveira	40.000,00

Ney da Costa Silva	20.000,00
Dulce Dirclair Huf Bais	20.000,00

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para a adoção das medidas que entender cabíveis.’

#### BREVE HISTÓRICO

3. Os autos cuidam de tomada de contas especial instaurada pelo Cofen em razão de prejuízos aos cofres da autarquia decorrentes da execução do contrato firmado com a Shop Travel Rio Viagens e Turismo Ltda., para o fornecimento de bilhetes de passagens aéreas, traslado e serviço de reserva de hotel (peça 116, p. 1).

4. O débito apurado nos autos totalizou a monta de R\$ 950 mil, em razão de: i) descontos contratuais previstos e não concedidos pela empresa contratada; ii) ausência de reembolso em razão de cancelamentos de viagens; iii) divergências entre o valor praticado pelas companhias aéreas e o cobrado pela Shop Travel Rio Viagens e Turismo Ltda.; iv) cobrança de taxa de 10% sobre diárias de hotéis não prevista no instrumento contratual (peça 116, p. 1).

5. No que interessa ao deslinde recursal, conforme se verifica da redação do Ofício 203/2012, a Secretaria de Controle Externo das Aquisições Logísticas – Selog efetuou a citação solidária de Dulce Dirclair Huf Bais, ex-Presidente do Cofen, em razão da autorização concedida aos pagamentos efetuados à empresa, embora eivados das irregularidades acima mencionadas (peça 31).

6. Nos termos do art. 179, inciso II, do RI/TU e dos arts. 3º, inciso III e 4º, inciso II, da Resolução/TCU 170/2004, embora regularmente notificada, conforme ciência da notificação no AR localizado à peça 35, a responsável manteve-se silente, operando-se os efeitos da revelia no transcurso processual (art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992).

7. Transitada em julgado a decisão condenatória, não resignada, a recorrente ora interpõe recurso de revisão, objeto do presente exame.

#### EXAME DE ADMISSIBILIDADE

8. Alinha-se ao exame preliminar de admissibilidade pelo conhecimento do recurso sem a incidência do efeito suspensivo, em consonância com os dispositivos legais aplicáveis à espécie recursal (art. 32, inciso III, c/c o art. 35, *caput*, inciso III, da Lei 8.443/1992) (peças 228 e 231).

#### EXAME TÉCNICO

9. A questão central tratada nos autos refere-se à existência de débitos atribuídos à responsabilidade da recorrente. Para afastar sua responsabilidade, em síntese, a defesa se escora nas teses de ilegitimidade passiva para a composição do rol de responsáveis da presente TCE, ausência de dolo e nexo de causalidade entre as condutas praticadas e o dano.

10. Para sustentar a tese, apresentaram-se argumentos que serão resumidos, de forma sintética, para efeito de análise.

11. De início, cabe apenas registrar que na peça 191, a recorrente aborda uma série de argumentos que não se mostram aplicáveis ao caso sob exame. A peça visa rebater as seguintes irregularidades: a) pagamentos de diárias e auxílio de transporte aos dias em que a recorrente não atuava como presidente do Cofen (peça 191, p. 1); b) pagamentos em duplicidade de gastos relacionados com viagem a Buenos Aires (peça 191, p. 2); c) prejuízo ao Cofen decorrente de reserva realizada e não utilizada – *no show* (peça 191, p. 2).

12. Para contrapor as irregularidades narradas, apresentam-se comprovantes de diárias e recibos de auxílio transporte, em relação aos dias em que teria havido uso indevido, além de recibo de reembolso de passagens aéreas etc. (peça 191). Bem é de se ver, que os argumentos e os documentos acostados à peça 191 não se referem às irregularidades tratadas nos presentes autos, motivo pelo qual não serão objeto de avaliação.

13. No que concerne à peça 192, de início, a recorrente narra os trâmites do procedimento de concessão de passagens aéreas, no âmbito do Cofen. Relata que, conforme a norma interna criada pela auditoria em 3/10/2007, as autorizações às concessões de passagens aéreas eram controladas pelo ordenador de despesa – ASTEC. O Setor de Passagens conferia as faturas, atestava os serviços e encaminhava para o Setor de Empenho, além de indicar possíveis divergências ao ordenador de despesa, autoridade competente para a adoção das medidas cabíveis. Somente após este trâmite, o cheque era emitido pela Tesouraria e o processo remetido para a autorização da ex-Presidente (peça 192, p. 2).

14. Assevera que a fiscalização das despesas com passagens aéreas e hospedagens era delegada a vários setores, dado ser humanamente impossível a assunção por parte da ex-Presidente, de todos os encargos da autarquia (peça 28, p. 2).
15. Em seguida, discorre a respeito da delegação de competências no âmbito da Administração Pública, colaciona doutrina sobre o tema. Pondera que quem deve ser responsabilizado é quem pratica diretamente o ato (peça 192, p. 3).
16. Aponta que o TCU admite a relativização da responsabilidade do gestor que delega a competência, pois a atribuição ao superior do dever de fiscalizar todos os atos dos subordinados inviabiliza o exercício de suas próprias competências e inutiliza o ato de delegar (peça 192, p. 3).
17. Ainda, pondera que para o TCU, nas avaliações da responsabilidade nos casos de delegação de competência, a questão central é o conhecimento da autoridade delegante do ato irregular praticado pela autoridade delegada, e que no caso em apreço, tão logo tomou conhecimento das irregularidades adotou as medidas administrativas pertinentes – abertura de processo de auditoria para a avaliação das inconsistências no contrato (peça 192, p. 3).
18. Menciona o Acórdão 2948/2010 – TCU – Plenário, em que o voto do Relator ajuíza não ser razoável exigir de um dirigente maior de uma entidade privada que verifique o cumprimento de disposições legais corriqueiras em procedimentos cotidianos, a menos que tenham sido omissos diante de fatos irregulares, sob pena de se tornar inviável a segregação de funções e ineficiente o mecanismo da delegação de competência. Colaciona trechos do precedente (peça 192, pp. 4-5).
19. Aduz que o Relatório Final da apuração realizada pelo Cofen reconheceu os esforços da recorrente ao adotar as providências pertinentes a apurar o caso (peça 192, p. 3).
20. Repisa a ausência de razoabilidade em se exigir o acompanhamento detalhado por parte da autoridade superior de todas as tarefas realizadas por seus subordinados (peça 192, p. 5).
21. Obtempera que a responsabilização nos processos de controle externo é de natureza subjetiva, revêça que no caso de delegação de competências, a responsabilidade recai somente sobre o autor do ato e menciona doutrina a respeito do tema (peça 192, pp. 5-6).
22. Passa a tratar da suposta ausência denexo causal entre suas condutas e os prejuízos experimentados pelo Cofen. Narra que os documentos de cobrança enviados ao Cofen encontravam-se adulterados pela empresa, o que tornava o controle dificultoso, uma vez que a autarquia também administrava inúmeros outros contratos (peça 192, p. 7).
23. Partiu do pressuposto de que acumulava inúmeras responsabilidades, de que existia confiança nas ações dos subordinados e que tomou providências para a apuração dos fatos, e, concluiu, pela ausência de nexo causal entre suas condutas e os prejuízos causados ao Cofen por parte da contratada (peça 192, p. 7).

#### Análise

24. A segregação de funções consiste na divisão de atribuições e responsabilidades entre diferentes agentes. Nesse sentido, as boas práticas administrativas impõem que as atividades de fiscalização e de supervisão de um contrato devam ser realizadas por agentes administrativos distintos, o que favorece o controle e a segurança do procedimento de liquidação da despesa (Acórdão 2296/2014 – TCU – Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler).
25. Some-se que os documentos apresentados para lastrear a liquidação de despesas devem deter o devido atesto da execução dos serviços por pessoa diversa da que autorizou o pagamento, em atenção ao princípio da segregação de funções (Acórdão 185/2012 – TCU – Plenário, de relatoria do Ministro André de Carvalho).
26. No mais, de fato, no âmbito do TCU, a responsabilidade da autoridade delegante pelos atos delegados não é automática ou absoluta, sendo imprescindível a análise das situações de fato que envolvem o caso concreto. Todavia, a falta de fiscalização (*culpa in vigilando*), o conhecimento do ato irregular praticado ou a má escolha do agente delegado (*culpa in eligendo*) podem conduzir à responsabilização da autoridade (Acórdão 8028/2016 – TCU – 2ª Câmara, de relatoria da Ministra Ana Arraes; Acórdão 6934/2015 – TCU – 1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler; Acórdão 2300/2013 – TCU – Plenário, de relatoria do Ministro Valmir Campelo).
27. Logo, é necessário perquirir se a conduta da gestora enquadra-se nas hipóteses ventiladas para a caracterização de sua responsabilidade.
28. No caso em apreço, a fiscalização dos atos praticados concernentes à requisição de passagens e serviços de hospedagens, e atestes de tais serviços competia aos setores de passagens e empenho. Todavia,

não se pode olvidar que a autorização do pagamento competia à ex-Presidente do Cofen, e tal ato revestia-se de cunho fiscalizatório.

29. Diferentemente do asseverado pela recorrente, não se cogita em exigir-lhe a análise pormenorizada de cada processo de pagamento submetido para autorização, mas que adotasse as precauções e medidas de razoável diligência, ou seja, que de forma prévia à emissão da autorização para pagamentos, que se certificasse da presença dos elementos mínimos nos processos a conferir legitimidade ao ato, a exemplo dos atestes nas faturas/notas fiscais apresentadas.

30. Inclusive, além de o ateste se tratar de exigência legal (Lei 4.320/1964), vale mencionar que o Contrato 1/2007, firmado pela ex-Presidente (peça 2, pp. 182-190), consignava expressamente como obrigações da contratante a emissão por parte do Cofen das requisições de passagens, numeradas, em sequência e assinadas pela autoridade competente; a comunicação à contratada de divergências entre a requisição e a fatura; e o ateste das notas fiscais/faturas correspondentes aos serviços prestados (peça 2, p. 184).

31. Logo, não se mostra desarrazoada ou configura esforço hercúleo a exigência de que a ex-Presidente conferisse se os documentos que concediam suporte à autorização dos pagamentos encontravam-se presentes no processo de pagamento e de acordo com as normas, com o contrato e com as boas práticas administrativas. Ao revés, representa a diligência minimamente necessária que um cargo da alta administração requer. Outrossim, admitir o contrário, ou seja, excluir o dever de supervisão exercido pela ex-presidente do Cofen, tornaria a autorização dos pagamentos como ato de mera formalidade, sem qualquer finalidade.

32. De acordo com o Extrato da Ata da 376ª Reunião Ordinária do Plenário – Gestão 2009 a 2012 (peça 192, p. 8), entre outros assuntos, os Conselheiros informaram a instauração de tomada de contas especial para a apuração de gestores envolvidos nas falhas relacionadas ao processo administrativo que cuidava do contrato com a Shop Travel. Ainda, os Conselheiros ponderaram pela honestidade da ex-presidente e asseveraram que as irregularidades decorreram da desorganização do Cofen (peça 1, pp. 3-4). De pronto, resta configurada a falta de fiscalização por parte da Presidência quanto aos atos praticados pelos subordinados em vista da ausência de providências quanto à desorganização da área administrativa – *culpa in vigilando e culpa in eligendo*.

33. Não bastasse, no Extrato da Ata da 401ª Reunião Ordinária do Plenário – Gestão 2009 a 2012 (peça 11, pp. 18-20), os conselheiros narram o descontrole dos processos internos e a falta de experiência de gestão da presidente Dulce Dircalir Huf Bais, o que a levou a conduzir os processos de forma equivocada. Novamente, encontra-se registrada a conduta culposa, negligência ou imperícia para a prática dos atos relacionados à presidência da entidade.

34. Demais disso, os Conselheiros apontam que a ex-Presidente não instituiu os controles internos necessários para apurar as falhas, daí sua responsabilidade pela desordem das despesas – igualmente, verifica-se consignada a conduta culposa da ex-Presidente no exercício de suas atribuições administrativas – *culpa in vigilando e/ou culpa in eligendo* (peça 11, pp. 18).

35. Nessa mesma linha, o exame procedido pela Selog avaliou a culpabilidade da conduta da ex-Presidente do Cofen, no sentido de que se procedeu à autorização dos pagamentos sem o cotejo entre os valores a serem pagos e aqueles contratualmente firmados, e sem observância aos atestes das notas fiscais. Quanto aos bilhetes de passagens aéreas, os pagamentos foram realizados sem o respaldo dos comprovantes dos valores cobrados pelas empresas nos e-tickets, os quais deveriam ter sido previamente analisados. Para unidade técnica, a responsável detinha ciência da ilicitude dos atos praticados (peça 24, p. 12).

36. Vê-se, portanto, que a ex-Presidente não se cercou dos cuidados que a situação exigia – desorganização do Cofen, descontrole das despesas, sobretudo dos pagamentos efetuados à Shop Travel –, mostrando-se razoável e justificável a exigência de que agisse de modo diverso, o que afasta a aplicação da excludente de culpabilidade – inexigibilidade de conduta diversa.

37. No que concerne à *culpa in eligendo*, é ônus do gestor escolher seus auxiliares diretos com esmero e supervisionar-lhes os trabalhos (Acórdão 2603/2011 – TCU – Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar).

38. A delegação de poderes aventada pela recorrente não a exime de sua responsabilidade de gestora por atos de sua competência primária, pois, ao delegar suas atribuições, o administrador tem obrigação de escolher bem os subordinados e assume o dever de fiscalizá-los - *culpa in vigilando* (Acórdão 10463/2016 – TCU – 2ª Câmara, de relatoria do Ministro André de Carvalho; Acórdão 296/2011 – TCU – 2ª Câmara, de

relatoria do Ministro José Jorge; Acórdão 1134/2009 – TCU – Plenário, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro).

39. Logo, não há que se aventar o afastamento de sua responsabilidade sob o argumento do princípio da segregação de funções/delegação de competência, eis que resta configurada a ação culposa e omissiva quanto ao dever de: i) fiscalizar os documentos que concediam suporte ao processo de pagamento das despesas; ii) supervisionar os atos das áreas subordinadas, adotando medidas necessárias ao funcionamento organizado e eficiente da autarquia.

40. Quanto à alegada ausência de dolo, impende esclarecer que a condenação em débito independe da configuração de dolo e/ou locupletamento, bastando para tanto a conduta culposa (stricto sensu) dos responsáveis pela irregularidade que ocasionou o dano ao erário (Acórdão 2367/2015 – TCU – Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler).

41. Uma vez que a recorrente não discute a ocorrência dos prejuízos/dano, e que não alcança êxito em afastar a culpabilidade – conduta culposa, resta caracterizado o nexo de causalidade, e por consequência sua responsabilidade.

42. Desta forma, conclui-se pelo conhecimento do recurso para que no mérito lhe seja denegado provimento.

#### CONCLUSÃO

43. Tratou-se de recurso de revisão interposto por Dulce Dirclair Huf Bais (peças 191 e 192) contra o Acórdão 6800/2013 – TCU – 2ª Câmara. A recorrente insurgiu-se contra a sua condenação em débito e em multa com base na preliminar de ilegitimidade passiva para figurar no polo da presente TCE, e na ausência de nexo de causalidade e dolo nas condutas praticadas.

44. Segundo as razões recursais oferecidas, em virtude do princípio da segregação de funções e da delegação de competência, não se poderia atribuir-lhe responsabilidade pelos atos praticados pelos setores de empenho e passagens, que ocasionaram prejuízos aos cofres do Cofen.

45. Todavia, a conduta culposa da ex-Presidente resta sobejamente configurada nos autos, por meio de sua omissão quanto ao dever de fiscalizar os atos praticados por seus subordinados, adotar medidas necessárias à organização administrativa e o controle das despesas da entidade, autorizar os pagamentos efetuados em desacordo com o previsto contratualmente sem a diligência e a licitude necessárias.

46. Desta forma, conclui-se pelo conhecimento do recurso para que seja denegado provimento.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

47. Ante o exposto, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 288, inciso III, do RI/TCU, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de revisão interposto por Dulce Dirclair Huf Bais contra o Acórdão 6800/2013 – TCU – 2ª Câmara, com a proposta de:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar conhecimento à recorrente e aos demais interessados da decisão que vier a ser prolatada.”

É o relatório.

## VOTO

Presentes os requisitos de admissibilidade dos artigos 32, inciso III, e 35 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 288 do Regimento Interno, conheço do recurso de revisão interposto por Dulce Dirclair Huf Bais, ex-presidente do Conselho Federal de Enfermagem - Cofen, contra o acórdão 6.800/2013-2ª Câmara, relatado pelo ministro-substituto Marcos Bemquerer Costa, que, entre outros pontos, julgou as contas especiais da recorrente irregulares, com condenação ao pagamento de débitos solidários da monta de R\$ 950.000,00 e aplicação de multa de R\$ 20.000,00.

2. Os posicionamentos da Secretaria de Recursos - Serur e do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU, que acolho e adoto como razões de decidir, foram uniformes pelo não provimento do apelo.

3. Passo a destacar os motivos mais relevantes que me conduzem a essa conclusão.

4. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Cofen em razão de prejuízos aos cofres da autarquia decorrentes da execução do contrato firmado com a Shop Travel Rio Viagens e Turismo Ltda. para fornecimento de bilhetes de passagens aéreas, traslado e serviço de reserva de hotel.

5. O débito apurado totalizou R\$ 950 mil em razão de: (i) descontos contratuais previstos e não concedidos pela empresa contratada; (ii) ausência de reembolso em razão de cancelamentos de viagens; (iii) divergências entre o valor praticado pelas companhias aéreas e o cobrado pela Shop Travel Rio Viagens e Turismo Ltda.; (iv) cobrança de taxa de 10% sobre diárias de hotéis não prevista no instrumento contratual.

6. No essencial, a recorrente foi citada em razão da autorização concedida aos pagamentos efetuados à empresa, embora eivados das irregularidades acima mencionadas; contudo, não apresentou defesa.

7. As argumentações recursais são, em suma, de que (i) o processo de solicitação, autorização, pagamento e conferência da emissão de passagens aéreas foi objeto de delegação de competência para vários setores do Cofen; e (ii) inexistência de nexos causal entre a conduta da recorrente e as irregularidades praticadas (peça 192).

8. Cumpre registrar, inicialmente, que as alegações recursais à peça 191, referentes a pagamentos de diárias e auxílio de transporte em dias nos quais a recorrente não atuava como presidente do Cofen, pagamentos em duplicidade de gastos relacionados com viagem a Buenos Aires e prejuízo ao Cofen decorrente de reserva realizada e não utilizada – *no show* –, são matérias estranhas ao deslinde destes autos.

9. No tocante à alegação de que a delegação de competência afastaria a responsabilidade da recorrente, não vejo como dar guarida a tal afirmação.

10. Não foi cobrado da recorrente que fiscalizasse todos os atos praticados por seus subordinados, situação que inviabilizaria por completo o instituto da delegação de competência.

11. De fato, os atos operacionais concernentes à requisição de passagens e serviços de hospedagens e atestação de tais serviços competiam aos setores de passagens e empenho.

12. Ocorre que a autorização para que os pagamentos fossem efetuados cabia à ex-presidente, que firmou o contrato 1/2007 com a Shop Travel Rio Viagens e Turismo Ltda. e que deveria exercer seu poder de fiscalizar o cumprimento das obrigações contratuais antes de autorizar os pagamentos tidos por irregulares, tais como: ausência de reembolso em razão de cancelamentos de viagens; divergências entre o valor praticado pelas companhias aéreas e o cobrado pela empresa Shop Travel; e cobrança de taxa de 10% sobre diárias de hotéis não prevista no instrumento contratual.

13. Além disso, a participação dos subordinados também foi aquilatada por este Tribunal quando da prolação do acórdão ora combatido, uma vez que foi imputada responsabilidade também a

Ney da Costa Silva e Milva de Melo Cavalcante Oliveira, ambos ex-tesoureiros do Cofen, e a Albert Ronald Murray, ex-secretário executivo da autarquia.

14. Foram isentados de responsabilidade Roberto de Souza Júnior e Cristina de Almeida Dutra, que não dispunham de poder decisório acerca dos pagamentos irregulares porquanto realizavam apenas atos de caráter operacional.

15. A conduta esperada de um gestor cuidadoso é que implemente mecanismos de controle suficientes para acompanhamento dos setores sob sua responsabilidade, a fim de mitigar riscos inerentes à atividade administrativa, especialmente quando esta envolve desembolso de recursos. Isto, entretanto, não ocorreu.

16. Os conselheiros do Cofen: (i) afirmaram que as irregularidades na gestão da recorrente decorreram da desorganização do Conselho; (ii) narraram o descontrole dos processos internos e a falta de experiência da recorrente; (iii) apontaram que a ex-dirigente não instituiu controles internos necessários para apurar as falhas, o que resultou na desordem das despesas; e, finalmente, (iv) ponderaram sobre a honestidade de Dulce Bais (conforme atas das 376ª e 401ª reuniões ordinárias do Plenário).

17. Tem-se, pois, que a imputação de responsabilidade à ex-presidente do Conselho decorreu de sua conduta culposa em não adotar medidas de sua competência, deixando de fiscalizar a execução do contrato que assinara.

18. Este ponto leva-me à segunda alegação recursal, concernente à falta de nexo de causalidade.

19. Ficou demonstrada anteriormente a conduta que justificou a condenação em débito da recorrente e imputação de multa pecuniária. Não se perquiriu sobre a ocorrência de dolo, como, aliás, ponderaram os conselheiros do Cofen em sentido contrário.

20. Entretanto, basta a existência de culpa, sobejamente demonstrada na deliberação atacada, para que se possa promover a responsabilização perante esta Corte de Contas.

Ante o exposto, ao endossar as manifestações da Serur e do MPTCU, VOTO por que seja adotada a minuta de acórdão que submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 30 de agosto de 2017.

ANA ARRAES  
Relatora



## ACÓRDÃO Nº 1900/2017 – TCU – Plenário

1. Processo TC 014.187/2011-6
- 1.1. Apensos: TC 036.531/2016-2, TC 004.850/2015-7 e TC 030.685/2015-0
2. Grupo I – Classe I - Recurso de Revisão.
3. Recorrente: Dulce Dirclair Huf Bais (CPF 255.224.859-49).
4. Unidade: Conselho Federal de Enfermagem.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: ministro-substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos - Serur.
8. Representação legal: Agnes Viana Rezende (OAB/DF 42.512) e outros representando Dulce Dirclair Huf Bais; e outros.

## 9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido o recurso de revisão interposto por Dulce Dirclair Huf Bais contra o acórdão 6.800/2013 - 2ª Câmara.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer do recurso de revisão e negar-lhe provimento; e
- 9.2. dar ciência desta deliberação à recorrente e ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Distrito Federal.

## 10. Ata nº 34/2017 – Plenário.

11. Data da Sessão: 30/8/2017 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1900-34/17-P.

## 13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Aroldo Cedraz, José Múcio Monteiro, Ana Arraes (Relatora) e Bruno Dantas.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)  
RAIMUNDO CARREIRO  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
ANA ARRAES  
Relatora

Fui presente:

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