GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 003.119/2001-0 [Apenso: TC 026.978/2010-5].
Natureza: Recurso de Revisão (Tomada de Contas Especial).
Órgão: Departamento de Qualificação – Ministério do Trabalho.
Recorrente: Wigberto Ferreira Tartuce (033.296.071-49).
Representação legal: Ielton Carvalho Piancó (OAB/DF 47.965) e outros, representando Wigberto Ferreira Tartuce.

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. EXECUÇÃO DO PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR (PLANFOR) NO DISTRITO FEDERAL. CONHECIMENTO. ARGUMENTOS INCAPAZES DE REFORMAR A DECISÃO RECORRIDA. NÃO PROVIMENTO. CIÊNCIA AO RECORRENTE. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução de mérito elaborada no âmbito da Serur (peça 171), que contou com a concordância do titular daquela Secretaria (peça 172) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 173), transcrita a seguir com os ajustes de forma pertinentes:

INTRODUÇÃO

Trata-se de recurso de revisão interposto por Wigberto Ferreira Tartuce, ex-titular da Secretária de Trabalho, Emprego e Renda do DF - Seter (peças 160-163), contra o Acórdão 487/2008-TCU-Plenário (peça 145, p. 45-46), transcrito na íntegra abaixo:

> 9.1. acatar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Raquel Villela Pedro (CPF 308.437.741-34), Mário Magalhães (CPF 115.740.701-34), Edilson Felipe Vasconcelos (CPF 120.504.231-87) e Juraciema Marciano de Amorim (CPF 184.418.157-04);
>
> 9.2. excluir a responsabilidade da Sra. Ana Cristina de Aquino Cunha (CPF 462.109.111-53);
>
> 9.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce (CPF 033.296.071-49), Marise Ferreira Tartuce (CPF 225.619.351-91) e Centro Brasileiro de Pesquisa e Planejamento para o Desenvolvimento do Desporto, da Cultura e da Cidadania – Cebracid (CNPJ 00.533.139/0001-09);
>
> 9.4. acatar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (CPF 279.717.831-91), no que concerne a suas atividades como Chefe de Gabinete do titular da Seter e Presidente da Comissão de Habilitação, e não se manifestar de forma conclusiva sobre suas alegações de defesa relativas a sua atuação como executor técnico do Contrato CFP 26/1999, tendo em vista que o suposto inadimplemento desse contrato é objeto do TC 003.129/2001-6, que ora tramita nesta Corte;
>
> 9.5. não se manifestar de forma conclusiva sobre as alegações de defesa apresentadas pelo Centro de Ensino Unificado de Brasília – UniCeub (CNPJ 00.059.857/0001-87), acerca do suposto inadimplemento do Contrato CFP 26/1999, tendo em vista que essa questão é objeto do TC 003.129/2001-6, que ora tramita nesta Corte;
>
> 9.6. com fulcro nos artigos 1º; 16, II, e 18 da Lei 8.443/1992, julgar regulares com ressalvas as

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

contas dos responsáveis Raquel Villela Pedro (CPF 308.437.741-34), Mário Magalhães (CPF 115.740.701-34), Edilson Felipe Vasconcelos (CPF 120.504.231-87), Juraciema Marciano de Amorim (Presidente do Cebracid – CPF 184.418.157-04) e Ana Cristina de Aquino Cunha (CPF 462.109.111-53), dando-lhes quitação;

9.7. com fulcro nos artigos 1º; 16, II, e 18 da Lei 8.443/1992, julgar regulares com ressalvas as contas do responsável Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (CPF 279.717.831-91), na condição de Chefe de Gabinete do titular da Seter e Presidente da Comissão de Habilitação, dando-lhe quitação;

9.8. com espeque nos artigos 1º; 16, III, "c", e § 2º; 19, **caput**, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce (CPF 033.296.071-49), Marise Ferreira Tartuce (CPF 225.619.351-91), Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes (CPF 279.494.351-00), João Carlos Feitoza (CPF 186.353.341-91) e Centro Brasileiro de Pesquisa e Planejamento para o Desenvolvimento do Desporto, da Cultura e da Cidadania – Cebracid (CNPJ 00.533.139/0001-09), condenando-os ao pagamento dos débitos a seguir discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT das quantias devidas, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

Contrato	Datas	Valores Originais (R$)
21/1999	23/7/1999	295.132,08
	27/10/1999	196.754,72

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

9.10. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentaram, à Procuradoria da República no Distrito Federal, com fulcro no § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, para a adoção das providências que aquele órgão entender cabíveis;

9.11. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentaram, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal.

HISTÓRICO

2. Esta TCE foi instaurada em atendimento ao disposto na Decisão 1.112-TCU-Plenário, de 13/12/2000. Referido **decisum** foi adotado em virtude de terem sido detectados sérios indícios de malversação de recursos federais repassados ao Distrito Federal, no exercício de 1999, no âmbito do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planfor. O Tribunal julgou necessário delimitar a extensão das responsabilidades dos agentes públicos e privados envolvidos, com vistas a promover o devido ressarcimento ao Erário e a aplicar as sanções cabíveis. Com esse desiderato, foram instauradas 42 TCEs, cuja instrução ficou a cargo da 5ª Secex.

3. O Planfor foi composto por projetos e programas de educação profissional e por projetos especiais financiados com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT, em consonância com as diretrizes fixadas pelo Conselho Deliberativo do FAT (Codefat). A gestão do programa foi delegada à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), que o implementou por meio de convênios firmados com os governos estaduais e com entidades públicas ou privadas - as denominadas parcerias. Aos Estados e ao DF incumbiu apresentar, por intermédio de suas Secretarias de Trabalho, um Plano Estadual de Qualificação - PEQ.

4. A SPPE/MTE, em 1999, repassou ao Governo do Distrito Federal a quantia de R$ 24.486.000,00 (vinte e quatro milhões, quatrocentos e oitenta e seis mil reais), para a execução do PEQ apresentado por ocasião da aprovação do convênio MTE/Sefor/Codefat 005/1999 e de seu Termo Aditivo 01/1999, os quais previam o treinamento de 148.000 pessoas naquele exercício. A Seter/DF utilizou esses recursos para contratar, sem licitação, entidades selecionadas por uma

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

Comissão de Habilitação em consonância com o disposto no Edital 02/1998.

5. Foram identificadas irregularidades nos processos do PEQ/DF-1999, as quais vão desde a ausência de habilitação prévia das entidades contratadas até a liberação irregular de recursos, passando por falhas no acompanhamento da execução do contrato. Verificou-se, ainda, terem sido descumpridos a legislação aplicável e os termos editalícios e contratuais.

6. Nesta assentada, cuida-se do Contrato PE/CFP n° 21/1999, firmado entre a Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal - Seter/DF e o Centro Brasileiro de Pesquisa e Planejamento para o Desenvolvimento do Desporto, da Cultura e da Cidadania – Cebracid, no valor total e histórico de R$ 956.420,00 (novecentos e cinquenta e seis mil e quatrocentos e vinte reais), tendo por objeto a realização de projeto de formação profissional, no âmbito das ações relativas ao PEQ/DF (peça 8, p. 37-43).

7. O Tribunal, por meio do Acórdão 487/2008-TCU-Plenário, condenou os responsáveis a ressarcir, solidariamente, a importância de R$ 491.886,80 (quatrocentos e noventa e um mil, oitocentos e oitenta e seis reais e oitenta centavos), em face da inexecução parcial do objeto contratado (vide itens 10 a 12 do voto-revisor condutor da supramencionada deliberação, peça 145, p. 31).

8. Por meio do Acórdão 550/2010, o Plenário deste Tribunal negou provimento aos recursos de reconsideração interpostos por Wigberto Ferreira Tartuce e Marise Ferreira Tartuce, com fundamento no voto revisor do Ministro Benjamin Zymler (peça 147, p. 39-63).

9. Essa deliberação foi mantida em sede de embargos de declaração opostos por Wigberto Ferreira Tartuce e Marise Ferreira Tartuce (Acórdão 1.172/2010-TCU-Plenário, peça 147, p. 80).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

10. O Ministro Relator Vital do Rêgo admitiu o recurso de revisão, sem atribuir efeito suspensivo (peça 169).

EXAME TÉCNICO

11. Constitui objeto do recurso definir se:

a) há comprovação da regular aplicação dos recursos;

b) há responsabilidade do ex-Secretário da Seter, Wigberto Ferreira Tartuce, em relação à habilitação prévia das entidades contratadas e a seleção da Cebracid, por dispensa de licitação;

c) há responsabilidade do ex-Secretário em relação à fiscalização do Contrato PE/CFP 21/1999 firmado entre a Seter/DF e a Cebracid; e

d) o ex-Secretário pode ser responsabilizado por dano ao erário em decorrência de pagamentos por cursos não realizados.

Da análise da aplicação dos recursos

Argumentos

12. O ex-Secretário alega que a Cebracid apresentou os documentos que comprovam a regular execução dos cursos previstos em contrato e que não havia critérios objetivos para se aferir a comprovação da execução dos contratos, pois o art. 7º da Resolução 194/1998 do Codefat não distinguia as ações de ensino profissional, caracterizadas como cursos, treinamentos e outras formas de ensino presencial ou à distância (peça 53, p. 21).

13. Assevera que o TCU, com base em critérios subjetivos, entendeu pela inexecução do contrato pelo simples fato de os relatórios da Fepad não terem sido apresentados da forma como esperava o Tribunal (peça 53, p. 21-22).

14. Sustenta que a metodologia de cálculo, utilizada na apuração de débito parcial, apresenta sérias limitações, carecendo do rigor técnico, além de não atender o art. 210, § 1°, inciso II, do RI/TCU, já que não resulta seguramente no real valor devido (peça 53, p. 21-22).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

15. Conclui, então, que não houve dano ao erário.

Análise

16. O Tribunal entendeu que a Cebracid comprovou a execução financeira de somente 48,57% do valor contratual, concluindo que o contrato firmado com a referida entidade não foi integralmente executado, razão pela qual imputou débito solidário no valor de R$ 491.886,80, equivalente a 51,43% do total contratado.

17. No relatório que antecede o Acórdão 487/2008-TCU-Plenário constam tabelas explicativas dos cursos que foram comprovados (vide peça 145, p. 12-14). Conclui-se, então, que:

> b) de forma a facilitar a apresentação e a análise das informações e dos documentos que se encontram nos autos, fornecidos pela Cebracid com o objetivo de comprovar a execução do contrato em tela, foram elaboradas as seguintes tabelas:
>
> (...)
>
> c) a partir das tabelas acima, verifica-se que o número de alunos que realizaram os cursos de Auxiliar de Escritório em Geral, Aperfeiçoamento de Corretor de Imóveis e Aperfeiçoamento de Corretor de Seguros totalizou 2.817 treinandos, que corresponde a 48,57% dos 5.800 alunos que deveriam ter sido treinados. Restando assim, configurada a inexecução contratual de 51,43% do contrato em tela, que corresponde ao débito de R$ 491.886,80 (quatrocentos e noventa e um mil, oitocentos e oitenta e seis reais e oitenta centavos). Tendo como base os repasses da Seter para a contratada, os valores dos débitos calculados proporcionalmente às parcelas pagas são os seguintes:
>
> (...)
>
> i) o Cebracid apresentou documentos que comprovam a execução parcial (48,57%) do Contrato nº 21/1999. Logo, restou configurada a inexecução de 51,43%. Portanto, a entidade deve ser responsabilizada pelo total de R$ 491.886,80 (quatrocentos e noventa e um mil, oitocentos e oitenta e seis reais e oitenta centavos);
>
> VOTO
>
> 11. Após compulsar os autos verifiquei que a entidade contratada comprovou ter ministrado cursos para 2.817 pessoas. Esse total corresponde a 48,57% do corpo discente estipulado no contrato em questão. Tendo em vista a inexistência de questionamentos quanto a carga horária dos treinamentos em tela, entendo que, efetivamente, o débito corresponde ao percentual do objeto do contrato que não foi adimplido, ou seja, a 51,43% do montante avençado.

18. Ademais, traz-se à baila excerto do voto-revisor do Ministro Benjamin Zymler, proferido quando do julgamento do recurso de reconsideração, e que fundamentou os Acórdãos 550/2010-TCU-Plenário e 1.172/2010-TCU-Plenário, **verbis**:

> Destaco que, na apuração dessas execuções contratuais, as listas de frequência (diários de classe) apresentam especial relevância, pois são os documentos que têm como função atestar a efetiva participação dos alunos nos cursos. Essas listas, assinadas pelos instrutores de cada turma, registram as presenças e ausências dos estudantes em cada aula ministrada e propiciam verificar a carga horária efetivamente ministrada. Tais documentos vêm sendo utilizado pelo Tribunal na aferição do cumprimento das metas de diversos contratos firmados no âmbito do Planfor. (v.g. Acórdãos Plenários 903/09, 1121/09 e 2204/09).

19. Nota-se que os documentos apresentados pela Cebracid foram suficientes para comprovar a capacitação de 2.817 pessoas; ou seja, houve a comprovação parcial do objeto do convênio, visto que comprometeu-se, por meio do seu projeto/proposta, a capacitar 5.800 pessoas no período de 10/7 a 10/12/1999 (peças 7, p. 42-57 e 8, p. 1-9).

20. No que concerne à metodologia utilizada pelo Tribunal para a quantificação do débito, observa-se que tal apuração deu-se a partir de fontes primárias, sem a necessidade de utilização de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

qualquer metodologia de cálculo em especial, porquanto os valores identificados como não comprovados são aqueles relativos à diferença do valor total pago e o valor devidamente comprovado. Portanto, o débito foi calculado de forma clara, precisa e objetiva.

21. Tal apuração adequou-se plenamente ao exigido pelo art. 210, §1º, inciso I, do RI/TCU, sendo feita por **verificação**, sem necessidade sequer de estimativa, porquanto os valores foram apurados **de forma objetiva**:

> Art. 210, § 1º A apuração do débito far-se-á mediante:
>
> I – verificação, quando for possível quantificar com exatidão o real valor devido;
>
> II – estimativa, quando, por meios confiáveis, apurar-se quantia que seguramente não excederia o real valor devido.

22. Desse modo, não há como acolher as alegações de ausência de dano ao erário.

Da análise de responsabilidade do ex-Secretário da Seter, Wigberto Ferreira Tartuce, em relação à habilitação prévia das entidades contratadas e a seleção Cebracid, por dispensa de licitação

Argumentos

23. O Sr. Wigberto informa que tomou posse 1º/1/1999 como Secretário da Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal - Seter/DF (peça 160, p. 34-35) e que a sua gestão terminou em 11/2/2000 (peça 160, p. 86), data na qual teria sido exonerado.

26. Diz que não participou da elaboração do Edital 02/98 e que o mesmo fora aprovado pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF, razão pela qual não caberia a ele anular ou revogar o edital, que já vinha emanando seus efeitos (peça 160, p. 10 e 12-14).

27. Ademais, alega que a Comissão de Cadastro também fora criada em outra gestão, com o objetivo de habilitar entidades interessadas na execução do PEQ/DF-99. Esses fatos demonstrariam que o Sr. Wigberto não teve qualquer interferência nos trabalhos da Comissão (peça 160, p. 34-38).

28. Assevera que a dispensa de licitação também foi aprovada pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal - PGDF e era um costume administrativo firmado no âmbito do Planfor, por orientação do próprio Ministério do Trabalho e Emprego. Por tais razão, afirma que as recomendações da Decisão 7488/1997 do TCDF, no que concerne a dispensa de licitação, não foram amparadas no parecer 5.054/97 da PGDF e foram endereçadas ao gestor antecessor (peça 160, p. 14, 16-23 e 38-40).

29. Conclui, então, que não havia razão para imputar responsabilidade ao gestor por atos que receberam a chancela da PGDF (peça 160, p. 13).

Análise

30. O Sr. Wigberto Ferreira Tartuce foi **nomeado** em **1/1/1999** para o cargo de Secretário da SETER e **exonerado** já em **5/1/1999**, por meio de decretos do Governador do Distrito Federal, os quais foram publicados no Diário Oficial do Distrito Federal – DODF (peça 160, p. 68 e 112, respectivamente).

31. Em **17/2/1999**, o então Governador cassou os efeitos do decreto de 5/1/1999, que tinha exonerado Wigberto, e **nomeou-o novamente** para exercer o cargo de Secretário da Seter/DF (peça 160, p. 125).

32. Em 28/1/1999, no período em que o Sr. Wigberto não estava à frente da Secretaria, o então Secretário Marco Aurélio Malcher editou a seguinte portaria (peça 160, p. 176), **verbis**:

> O SECRETÁRIO DE TRABALHO. EMPREGO E RENDA DO DISTRITO FEDERAL interino, no uso das atribuições regimentais, (...), **resolve:**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

I – Instituir Comissão de Habilitação para exame da documentação das Instituições de Qualificação Profissional conforme disposição do Edital Qualificação Profissional conforme disposição do Edital de Convocação nº 02/98 (...)

II - A Comissão será composta pelos servidores abaixo relacionados:
MARCUS VINICIUS LISBOA DE ALMEIDA (...)
ANA CRISTINA DE AQUINO CUNHA (...)
JAIR CÂNDIDO DA SILVA (...)
MARIO MAGAUIAES (...)
RAQUEL VILLELA PEDRO (...)

III - A referida Comissão encaminhará dentro do período da 08/02/99 a 25/02/99, para aprovação do Senhor Secretário de Trabalho, Emprego e Renda, parecer conclusivo sobre o perfil técnico/jurídico das instituições para atendimento das exigências do Programa de Qualificação Profissional de 1.999.

IV Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MARCO AURÉLIO MALCHER

33. Esses documentos, que até então não constavam nos autos, é que ensejaram o conhecimento do recurso de revisão, nos termos do exame preliminar de admissibilidade desta Secretaria de Recursos (peça 162, p. 2), o qual foi acolhido pelo Exmo. Ministro-Relator Vital do Rêgo no despacho de admissibilidade (peça 169).

34. Observa-se, todavia, que tais informações não afastam a responsabilidade do ex-Secretário pelas irregularidades verificadas na habilitação e seleção da Cebracid por dispensa de licitação.

35. De acordo com o art. 29 do Regimento Interno da Seter/DF, aprovado pelo Decreto 19.875/98, o Secretário tinha as seguintes atribuições, a saber: coordenar, supervisionar a execução e avaliar as políticas públicas de trabalho, emprego e renda e praticar os atos delas decorrentes; cumprir e fazer cumprir a legislação vigente; coordenar, supervisionar e avaliar as atividades das unidades orgânicas integrantes da secretaria; homologar e adjudicar o objeto de licitação em qualquer modalidade oriunda da sua pasta.

36. Embora a execução direta não lhe coubesse, a supervisão era obrigatória. Portanto, Wigberto Tartuce não é responsável por falhas isoladas, ocorridas por eventual lapso de algum subordinado, a exemplo da elaboração do Edital 02/98 ou da habilitação, por dispensa de licitação, da Cebracid pela Comissão de Cadastro. Contudo, sua responsabilidade emana de um conjunto de atos de execução que passa a ser praticado com infração aos dispositivos legais, de maneira uniforme, por todos os agentes subordinados. Isso só pode ocorrer quando há falhas de supervisão e coordenação, atividades da competência do Secretário.

37. Quanto ao amparo do Parecer 5.054/97 da Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF (peça 160, p. 71-77), observa-se no Relatório, que antecede o acórdão recorrido, a seguinte análise:

q) o Parecer n° 5.054/1997 do Subprocurador-Geral do DF, Sr. Fernando Antônio Dusi Rocha, utilizado como respaldo para a dispensa de licitação, jamais afirmou que a dispensa poderia ser utilizada indiscriminadamente como o foi. Para esse tipo de contratação, a lei exige tratar-se de instituição de ensino sem fins lucrativos e com inquestionável reputação ético-profissional (fl. 76 a 82 do vol. 1). Enquanto os dois primeiros requisitos comprovam-se com um estatuto, a reputação exige muito mais que um simples atestado afirmando que a entidade já ministrou algum curso de ocasião, conforme ocorreu na grande maioria dos casos examinados. A Chefe do DET/Seter não justificou, em nenhum momento, os motivos que levaram ao enquadramento da entidade como de reconhecida reputação ético profissional. Não houve, portanto, durante todo o processo de cadastramento e habilitação do Cebracid, argumentos capazes de dispensar a licitação, com base no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993. Mesmo assim, o Secretário-Adjunto da Seter, Marco Aurélio Malcher, ratificou a dispensa de licitação (fls. 165 do vol. 1) e autorizou a despesa correspondente (fls. 166 a 175 do vol. 1);

(...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

b) o alegado Parecer da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, de 1997, discorreu apenas em tese sobre a dispensa de licitação, sendo claro ao recomendar que o administrador suprimisse a subjetividade que cerca a matéria, mediante a realização de vistorias e a obtenção de atestados e outros documentos comprobatórios da qualidade dos serviços, além de lembrar a necessidade das justificativas exigidas no art. 26 da Lei 8.666/1993, relativas à razão da escolha do executante e do preço, que não constam dos processos de contratação do Cebracid (fls.160 a 187 do vol. I). Ademais, o autor do Parecer ponderou que o preenchimento desses requisitos ajudava a justificar a opção do administrador. Em consequência, esse parecer não auxilia à defesa, visto que não é conclusivo em relação à situação do Cebracid nem à dispensa generalizada de licitação;

38. Essa questão foi novamente explicitada quando do julgamento do recurso de reconsideração pelo Ministro-Revisor Benjamin Zymler do voto-revisor condutor do Acórdão 550/2010-TCU-Plenário, **verbis**:

Note-se que as recomendações do TCDF (Decisão 7.488, de 04/11/1997 - Processo 5.654/1996), a seguir transcritas, visaram evitar a repetição dos erros detectados no Planfor dois anos antes dos fatos analisados nestes autos:

"- promover treinamento visando prover seus servidores das informações referentes às normas de execução orçamentária, financeira e contábil do Distrito Federal, uma vez que **foi observado que os executores técnicos da Secretaria de Trabalho, responsáveis pelos contratos firmados com as instituições de ensino, desconheciam as atribuições a eles conferidas por tais normas, como, por exemplo, atestaram a execução de serviços antes do início dos mesmos**;

- **implantar rotinas de controle** interno com o objetivo de acompanhar os procedimentos adotados pelas entidades contratadas para a execução dos cursos de qualificação, em especial, procedimento **para recepção e conferência de comprovantes de despesas realizadas por essas entidades**;

- **promover alteração na forma de atestar a execução de serviços constantes das faturas apresentadas pelas entidades contratadas para a execução dos cursos de qualificação, de forma que tal atestação só pudesse ocorrer após a efetiva execução dos serviços**, conforme as normas de execução orçamentária (Decreto 16.098/1994, art. 13, inciso II e § 3º);

- caso necessite antecipar pagamentos, cumprir o estabelecido no § 2º do art. 59 do Decreto 16.098/1994, que regula as Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil do Distrito Federal." (grifei)

Como dito anteriormente neste Voto, os prejuízos advieram porque não se adotou uma medida óbvia e básica, qual seja, verificar se o serviço foi executado antes de autorizar o pagamento. Essa constatação já havia sido explicitada dois anos antes pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, sendo que o gestor nada fez a respeito. Verifica-se assim que a negligência do gestor ganha contornos mais graves, pois a constatação permitida é que deixou de agir porque não o quis e não porque não sabia que deveria agir. Usando-se termos próprios do direito penal, teria agido o gestor com culpa consciente, grau mais elevado de culpa, ou dolo eventual, pois havia a previsão de que a conduta era ilícita e mesmo assim ela foi adotada. (destaques inseridos)

39. As alegações relacionadas ao não cumprimento das recomendações da Decisão 7488/1997 do TCDF (que teriam sido destinadas ao gestor antecessor) demonstram conduta negligente do recorrente, visto que se tivesse dado cumprimento àquela decisão (recomendações de treinamento de pessoal, aperfeiçoamento do controle e fiscalização de contratos), as faltas ocorridas na gestão anterior não teriam se repetido e o prejuízo ao erário teria sido evitado. Assim, o fato de a Seter ter seguido normas e procedimentos vigentes e herdados da administração anterior não elide a responsabilidade do Secretário, ainda mais quando o TCDF, dois anos antes da prática dos atos ora inquinados, havia determinado a correção desses procedimentos.

40. Portanto, Wigberto Tartuce, como titular da Seter/DF, contribui com sua conduta para a contratação da Cebracid, por dispensa de licitação.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

Da análise de responsabilidade do ex-Secretário em relação a fiscalização do contrato PE/CFP n° 21/1999 firmado entre a Seter/DF e a Cebracid

Argumentos

41. Em relação à fiscalização do contrato, o ex-Secretário alega:

a) que o conjunto de falhas operacionais na aplicação de recursos do Planfor não pode ser desprezado (peça 160, p. 18, 23 e 48);

b) cabia ao MTE exercer as atribuições de coordenação, acompanhamento, fiscalização e avaliação das ações constantes do Plano de Trabalho, nos termos da cláusula oitava do Convênio 05/99, firmado entre o Distrito Federal e a União (peça 160, p. 18, 23 e 48);

c) o MTE não definiu as diretrizes dos cursos a serem ministrados, tampouco fiscalizou a aplicação dos recursos transferidos (peça 160, p. 18, 23 e 48); e

d) o Tribunal desconsiderou que a Seter/DF, por orientação do MTE, contratou o Uniceub para fiscalizar a execução do contrato (peça 160, p. 19 e 22-23).

Análise

42. As falhas operacionais cometidas por todos os níveis envolvidos no Planfor, inclusive o fato de o Ministério do Trabalho e Emprego não ter definido as diretrizes dos cursos a serem ministrados, não ter fiscalizado a aplicação dos recursos transferidos e ter tolerado a dispensa generalizada de licitação, foram consideradas pelo Relator **a quo** quando da definição do grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF, conforme consignado no item 22 do voto condutor do acórdão recorrido (peça 145, p. 33). Tais falhas operacionais, entretanto, não têm o condão de elidir a responsabilidade do recorrente sobre as irregularidades constatadas nestes autos, em face das razões expostas ao longo desta instrução.

43. A alegada contratação do UniCeub não tem o condão de afastar o papel fiscalizatório da Seter, tendo em vista que uma das irregularidades pelas quais o ex-Secretário fora citado foi (peça 3, p. 22):

> contratação intempestiva do UniCeub para as atividades de fiscalização e de supervisão/acompanhamento do contrato do Cebracid, sem a especificação clara e precisa das informações necessárias à realização da fiscalização e não tomando providências diante dos indícios de irregularidades apresentados nos relatórios parciais do UniCeub (conforme descrito nos parágrafos 68/98 da instrução);

44. O papel do Uniceub e sua responsabilidade não foram analisados no Acórdão 487/2008-TCU-Plenário (peça 145, p. 44, item 67), mas sim no âmbito da tomada de contas especial instaurada para examinar a execução do Contrato CFP 26/99, firmado entre a Seter/DF e o Uniceub (TC 003.129/2001-6).

45. Ademais, no voto revisor que orientou o Acordão 550/2010-TCU-Plenário, prolatado em sede de recurso de reconsideração, o Ministro Benjamin Zymler explicitou as razões de fato e de direito que impedem que a contratação dessa entidade seja escusa de responsabilidade dos gestores do Seter, **verbis** (peça 147, p. 53 e 59):

> Houve também **a aparente** tentativa de se controlar a execução dos cursos mediante a contratação do UniCeub para fiscalizá-los. Essa contratação demonstrou mais uma vez a falta de cuidado com o Programa como um todo e teve como resultado o agravamento do desperdício de recursos públicos em razão dos pífios resultados obtidos. Isso porque, o contrato foi assinado em 20/07/99, quando os cursos já estavam em grande parte em fase adiantada de execução, além de ter sido verificado que o objeto contratual foi definido de forma ampla e pouco precisa, deixando, por exemplo, de especificar cada contrato que o Uniceub iria fiscalizar. (destaques inseridos)
>
> (...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

f) contratação intempestiva do Uniceub, para fiscalização, supervisão e acompanhamento dos contratos firmados com o Cebracid;

46. Em face do acima exposto e considerando que a Lei de Licitações não autoriza que a Administração Pública se substitua, nas responsabilidades, por particular contratado para auxiliar na fiscalização, os argumentos apresentados (falhas operacionais do Planfor, MTE não desempenhou sua atribuição fiscalizatória e o Uniceub fora contratado para fiscalizar o contrato celebrado entre a Seter e a Cebracid) pelo ex-Secretário não têm o condão de afastar a sua reponsabilidade em relação à fiscalização do objeto do contrato.

Da análise da responsabilização do ex-Secretário por dano ao erário em decorrência de pagamentos por cursos não realizados

Argumentos

47. O ex-Secretário busca eximir-se da responsabilidade pelo dano ao erário decorrente dos pagamentos por cursos não realizados com fulcro nos seguintes argumentos, a saber:

a) manteve o Diretor de Planejamento e o Diretor Geral de Administração da Seter/DF em seus cargos, além de inúmeros servidores em nível de gerência, servidores públicos efetivos dos quadros da própria secretaria. Tais agentes ocupavam as respectivas funções desde a gestão anterior. A manutenção dos servidores nos respectivos cargos se deu em função de suas habilitações técnicas, sendo pouco provável que tais servidores, juntamente com agentes externos, tivessem sido cooptados para realizar ações ímprobas (peça 160, p. 10-11);

b) o pagamento, o acompanhamento e controle da execução dos contratos competiam à Gerência de Orçamento e Finanças do Departamento de Administração Geral e ao Setor de Contratos e Convênios da Seter/DF (peça 160, p. 32-33);

c) a maior parte das imputações, relacionada à conduta do recorrente, não consta do art. 29 do Regimento Interno da Seter/DF, que versa sobre atribuições típicas de agentes políticos (peça 160, p. 32);

d) o TCU excluiu a responsabilidade dos dirigentes das entidades contratadas, que receberam o dinheiro, mas julgou irregulares as contas do recorrente, pela via da presunção de culpabilidade, simplesmente porque o recorrente ocupou, na ocasião, o cargo de Secretário de Estado da Seter/DF. Afastar a responsabilidade dos dirigentes das entidades contratadas e atribuir responsabilidade apenas ao recorrente é utilizar dois pesos e duas medidas, ao arrepio do princípio da isonomia (peça 160, p. 23-24 e 44-45);

e) o TCU já pacificou o entendimento de que a imputação de débito solidário aos agentes públicos depende, fundamentalmente, da comprovação de existência de dolo e, mesmo ocorrendo desvio de finalidade, não restando comprovada má fé ou locupletamento dos agentes públicos, impõe-se o julgamento das contas pela regularidade, conforme voto do relator do TC 003.112/2001-9 (peça 160. 44-45);

f) o Superior Tribunal de Justiça exige a comprovação de dolo na conduta do agente para a imputação de ato de improbidade administrativa e o enquadramento na lei de improbidade exige a comprovação de culpa ou dolo do agente (peça 160, p. 33-34 e 48-51);

g) o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU entendeu que não havia indícios de que os gestores da Seter/DF se locupletaram dos recursos públicos, bem como não havia indícios de má-fé na gestão desses recursos, razão suficiente para afastar o débito imputado aos responsáveis. Além disso, os problemas de execução, supervisão, fiscalização e operação do Planfor e a falta de estrutura da Seter/DF ensejam a redução do grau de responsabilidade dos gestores pelas inexecuções contratuais no âmbito do Convênio 5/99 MTE/Sefor/Codefat, devendo tais gestores, nessas hipóteses, serem penalizados com multas caso tenham incorrido em má gestão dos recursos públicos federais que lhes foram confiados (peça 160, p. 5-8, 19-20, 23-27, 30-31 e 46-47);

(h) a responsabilidade do recorrente por dano ao erário fundou-se unicamente na suposta

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

repetição de infrações a normas legais por seus subordinados, critérios subjetivos e contrários às normas do Direito Brasileiro. O TCU criou a tese de culpa **in eligendo** (peça 160, p. 5, 8, 27-30 e 41);

(i) houve a violação dos princípios constitucionais da presunção de inocência, do **in dubio pro reo** e da individualização da pena, porque a responsabilização foi genérica, em todas as 20 TCEs (julgamento pela irregularidade nas contas), diante das supostas infrações às normas legais, hipoteticamente, perpetradas por seus subordinados da Seter/DF (peça 160, p. 33-34 e 42-43);

(j) o princípio da isonomia não foi observado nas 42 TCEs, pois diante de casos iguais, o Tribunal julgou as contas do recorrente regulares em alguns processos e irregulares em outros (peça 160, p. 41-42).

Análise

48. Antes de examinar a responsabilidade do ex-Secretário, faz-se uma breve contextualização do Planfor no âmbito do Distrito Federal.

49. Esta TCE foi instaurada em atendimento ao disposto na Decisão 1.112-TCU-Plenário, de 13/12/2000. Referido **decisum** foi adotado em virtude de terem sido detectados sérios indícios de malversação de recursos federais repassados ao Distrito Federal, no exercício de 1999, no âmbito do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor.

50. O Tribunal instaurou 42 TCE´s para apurar responsabilidades dos agentes públicos e privados envolvidos, com vistas a promover o devido ressarcimento ao erário e a aplicar as sanções cabíveis.

51. Dessas 42 TCEs instauradas pela Decisão 1.112/2000-TCU-Plenário, tem-se a seguinte situação em relação ao responsável (em 8/9/2015):

TOMADA DE CONTAS ESPECIAIS ENCERRADAS		
Julgamento das contas	**Quantidade**	**Processo**
Regulares.	1	004.807/2002-0
Regulares com ressalvas.	19	003.181/2001-6, 003.092/2001-4, 003.100/2001-8, 003.104/2001-7, 003.115/2001-0, 003.127/2001-1, 003.128/2001-9, 003.180/2001-9, 003.183/2001-0, 003.184/2001-8, 003.185/2001-5, 003.186/2001-2, 003.189/2001-4, 003.190/2001-5, 003.191/2001-2, 003.194/2001-4, 003.199/2001-0, 004.660/2002-6 e 003.114/2001-3
Irregulares, sem débito. Aplicação de multa.	3	003.197/2001-6, 003.129/2001-6 e 003.116/2001-8
Irregulares com débito.	4	003.099/2001-5, 003.192/2001-0, 003.118/2001-2 e 003.120/2001-0
Total	27	

TOMADA DE CONTAS ESPECIAIS ABERTAS			
Julgamento das contas	**Quantidade**	**Situação/Processo**	
Irregulares sem débito. Multa.	1	Recurso de revisão em exame - 003.112/01-9	
Irregulares com débito.	14	Recurso de revisão em exame 003.179/01-8, 003.089/01-9, 003.117/01-5, 003.119/01-0, 003.121/01-8, 003.122/01-5, 003.172/01-7, 003.175/01-9, 003.177/01-3, 003.193/01-7, 003.196/01-9, 003.093/01-1, 003.188/01-7	Recurso de reconsideração não examinado 003.097/01-0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

Total	15	

52. Observa-se que, dos 27 processos encerrados, há decisões do TCU que julgaram as contas regulares; regulares, com ressalvas; irregulares sem débito e irregulares com débito. Com relação aos 15 processos abertos, remanesce, por enquanto, o julgamento pela irregularidade dessas contas, com débito (14) e sem débito (1).

53. Oportuno mencionar que esta Corte estabeleceu como parâmetro nessas TCEs que as contas somente podem ser julgadas regulares com ressalvas (conforme voto condutor do Acórdão 1.794/2003-TCU-Plenário) quando não houver débito, não tiver sido imputada aos responsáveis qualquer ação dolosa contra o erário e quando não existirem outros elementos que indiquem a existência de condutas merecedoras de especial reprovação. Ou seja, somente se julga regulares com ressalvas e não se aplica multa, quando as falhas forem de caráter geral.

54. Atento a tais parâmetros e examinadas as provas e as defesas do recorrente, concluiu-se pela caracterização do débito e da conduta culposa do recorrente nestes autos. Portanto, não há que se falar em responsabilização genérica do recorrente ou violação ao princípio da individualização da pena, uma vez que o julgado recorrido individualizou a conduta do recorrente, de acordo com o cargo e a responsabilidade envolvida, a qual contribuiu de forma decisiva para a ocorrência do débito.

55. Assim, o resultado diversificado dessas decisões não implica em violação ao princípio da isonomia no julgamento das 42 TCEs, visto que os fatos analisados em cada um dos processos não são exatamente iguais.

56. Também não há que se cogitar possível violação ao princípio da presunção da inocência, visto que o Tribunal somente o condenou após facultar ao responsável oportunidade de apresentar alegações de defesa. Ademais, não pode olvidar-se que o recorrente apresentou recurso de reconsideração, embargos declaratórios e ora apresenta Recurso de Revisão. Ou seja, justamente por presumir a inocência do responsável, o Tribunal ofereceu todas as oportunidades de se defender e de demonstrar a improcedência das irregularidades trazidas nesta TCE, dentro do processo legalmente constituído, observando o direito à ampla defesa, o contraditório e o devido processo legal.

57. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já pacificou o entendimento de que não há qualquer violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, por consequência da presunção de inocência, quando o responsável tem a oportunidade de manifestar-se no processo. Eis o teor das ementas:

> MS 28212 / DF - DISTRITO FEDERAL
> MANDADO DE SEGURANÇA
> Julgamento: 04/12/2012
> PROCESSO ADMINISTRATIVO – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – DEFESA. **Se ficar demonstrado que foi aberta ao administrador oportunidade de defesa, descabe cogitar de violência ao devido processo administrativo**. MANDADO DE SEGURANÇA – ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS – IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS – GLOSA – REVOLVIMENTO DE FATOS – INADEQUAÇÃO. O mandado de segurança não é meio próprio a conduzir ao reexame dos elementos probatórios que conduziram o Tribunal de Contas à glosa de administração implementada, consignando o desprezo a comezinhas noções relativas ao trato da coisa pública.
>
> MS 23919 / DF - DISTRITO FEDERAL
> MANDADO DE SEGURANÇA
> PUBLIC 20-6-2003
> EMENTA
> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. I. - Inocorrência de cerceamento de defesa ou de descumprimento do princípio do devido processo legal: o impetrante tomou ciência da decisão do TCU, tanto que

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

> apresentou defesa. II. - Responsabilidade solidária do impetrante pelas fraudes quando da concessão dos benefícios previdenciários: Decreto-lei nº 199/67, art. 34, III, vigente, à época. III. - Inocorrência de contas iliquidáveis. Lei 8.443/92, art. 20. IV. - Mandado de segurança indeferido.

58. Não pode olvidar-se que Wigberto Tartuce foi o signatário do Convênio MTE/SEFOR/Codefat nº 5/1999 e cabia-lhe "prestar contas dos recursos recebidos de acordo com o estabelecido neste convênio, observando o disposto na IN/STN 1/1997", nos termos do item 3.2.8 do ajuste.

59. Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, cabe ao gestor o ônus da prova. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos Acórdãos 903/2007-TCU–1ª Câmara, 1.445/2007–TCU-2ª Câmara e 1.656/2006–TCU-Plenário.

60. Tal entendimento é confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, Relator Ministro Moreira Alves), cuja ementa da deliberação vem transcrita a seguir.

> Mandado de Segurança contra o Tribunal de Contas da União. Contas julgadas irregulares. Aplicação da multa prevista no artigo 53 do Decreto-lei 199/67. A multa prevista no artigo 53 do Decreto-Lei 199/67 não tem natureza de sanção disciplinar. Improcedência das alegações relativas a cerceamento de defesa. Em direito financeiro, cabe ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público. Coincidência, ao contrário do que foi alegado, entre a acusação e a condenação, no tocante à irregularidade da licitação. Mandado de segurança indeferido (destaques acrescidos).

61. Em decorrência disso, cabia ao recorrente (ex-secretário) zelar pela boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 5/99 e realizados por meio do Contrato 21/PE-CFP/99 (peça 8, p. 37-43), independentemente de eventuais imperfeições na operacionalização do Plano Nacional de Qualificação Profissional – Planfor.

62. Os pagamentos indevidamente efetuados, ainda que não tenham sido diretamente autorizados pelo recorrente, deveriam ser de seu conhecimento, pois, a relevância do PEQ/DF induzia a um acompanhamento especial e, na condição de dirigente máximo do órgão, tinha ele a obrigação de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados. Restou, portanto, caracterizada a culpa nas modalidades **in vigilando** e **in eligendo**, a exemplo dos Acórdãos 784/2008, 903/2009, 1026/2008, 1693/2003, 1467/2007, 256/2006, 459/2004, 468/2007, 487/2008 e 640/2006, todos do Plenário desta Corte de Contas, que trataram de situações idênticas à do presente processo. Nesse contexto, o argumento de que o recorrente decidiu manter servidores técnicos (estáveis ou nomeados pelo Governador do DF) nos diversos cargos/funções da Seter/DF não socorre à sua defesa, pois tal conduta do ex-gestor se amolda exatamente às modalidades de culpa mencionadas.

63. Ademais, reitera-se que o art. 29, II, do Regimento Interno da Seter/DF dispõe ser da competência do Secretário coordenar e supervisionar a execução das ações, além de praticar os atos delas decorrentes.

64. Ainda que não configurada conduta dolosa, má-fé ou locupletamento do recorrente, a imputação de responsabilidade subjetiva ao recorrente fundamentou-se na conduta culposa, bastando o nexo entre a conduta (comissiva ou omissiva) do responsável e o resultado obtido (grave ilegalidade cometida com dano ao erário).

65. Enfatiza-se que a imputação de débito ao responsável não é decorrente de conduta dolosa, de má-fé ou de locupletamento pelos responsáveis, mas de conduta culposa. Nesse sentido, aliás, foi o entendimento do Relator **a quo** que expôs os critérios para definição de responsabilidade dos agentes públicos, no âmbito deste processo (peça 145, p. 31-33):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

V - Critérios para definição de responsabilidade dos agentes públicos

13. Feitas essas considerações, passo a examinar a conduta dos agentes públicos relacionados nesta TCE. **Preliminarmente, ressalto que a responsabilidade desses agentes é subjetiva**. Nesse sentido, cito o Acórdão 386/1995 - 2ª Câmara (TC nº 574.084/93-2), no qual foi afirmada a impossibilidade de ser invocada a responsabilidade objetiva do agente público pela prática de atos administrativos, **in verbis**:

"Por outro lado, o art. 37, § 6º, da Constituição Federal disciplina a responsabilidade objetiva do risco administrativo das pessoas jurídicas de direito público e das legatárias, por atos praticados pelos agentes públicos, violando direitos de outras pessoas, causando-lhes danos ou prejuízos, uma evolução da responsabilidade civilista. **In fine**, o citado parágrafo disciplina que o agente público praticante do ato responde perante a pessoa jurídica responsável por culpa **lato sensu**. No caso em exame, não se trata de lesão singular a direito, mas à sociedade, por descumprir um dever implícito na função pública, fundado em princípios que norteiam o Direito Público, cujo controle **ab initio** cabe ao Tribunal, nos termos do retromencionado art. 71 e seguintes da Constituição Federal."

"Preleciona o mestre HELY LOPES MEIRELLES: 'A responsabilização de que cuida a Constituição é a civil, visto que a administrativa decorre da situação estatutária e a penal está prevista no respectivo Código, em capítulo dedicado aos crimes funcionais (arts. 312 a 317).'"

14. Tal entendimento foi reiterado no Acórdão 67/2003 - Segunda Câmara (TC 325.165/1997-1), do qual extrai o seguinte trecho:

"49. A responsabilidade dos administradores de recursos públicos, escorada no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e no artigo 159 da Lei 3.071/1916, segue a regra geral da responsabilidade civil. Quer dizer, trata-se de responsabilidade subjetiva. O fato de o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber ao administrador público não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjetiva e torne-se objetiva. Esta, vale frisar, é responsabilidade excepcional, a exemplo do que ocorre com os danos causados pelo Estado em sua interação com particulares - art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

50. **A responsabilidade subjetiva, vale dizer, possui como um dos seus pressupostos a existência do elemento culpa**. Neste sentido, permito-me transcrever Silvio Rodrigues (Direito Civil, Responsabilidade Civil, pág. 16):

'Culpa do agente. O segundo elemento, diria, o segundo pressuposto para caracterizar a responsabilidade pela reparação do dano é a culpa ou o dolo do agente que causou o prejuízo. A lei declara que se alguém causou o prejuízo a outrem por meio de ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, fica obrigado a reparar. **De modo que, nos termos da lei, para que responsabilidade se caracterize mister se faz a prova de que o comportamento do agente causador do dano tenha sido doloso ou pelos menos culposo**.'"

15. Aduzo que a responsabilidade solidária do agente público também não se presume, como se depreende da leitura do retromencionado Acórdão 67/2003 - Segunda Câmara. Naquela oportunidade, foi assim discutida a responsabilidade dos administradores de recursos públicos:

"3. A solidariedade, nos termos do art. 896 do Código Civil de 1916, lei que rege os fatos ora examinados, não se presume. Resulta da vontade da lei ou da vontade das partes. Decorre, também, a teor do art. 1.518 desse mesmo código, da prática de ato ilícito - respondem pela prática do ato todos que concorreram para sua execução. No âmbito da legislação que rege os processos desta Corte, o inciso I do art. 12 da Lei 8.443/1992 dispõe que o Relator, verificada irregularidade nas contas, fixará a responsabilidade, que poderá ser individual ou solidária.

4. Dessa legislação que ora menciono, é possível depreender que a responsabilidade solidária só surge da lei, do contrato ou da prática de ato ilícito."

16. **Consequentemente, a imputação de débito solidário aos agentes públicos de que ora se cuida depende, fundamentalmente, da existência de dolo ou culpa. Considerando que não há nos autos indícios de locupletamento ou de dolo desses agentes, entendo haver**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

necessidade de perquirir a existência de culpa. Tendo em vista que age com culpa quem atua com imperícia (relativa à falta de habilidade, de capacidade técnica), imprudência (ligada a ações temerárias) ou negligência (relacionada com ações desidiosas ou com omissões), analisarei em separado a conduta de cada um dos citados, procurando aferir se seus atos estão ou não eivados por uma dessas modalidades de culpa.

17. Ao analisar a existência de culpa, em qualquer uma de suas modalidades, adotarei como parâmetro para comparação a conduta esperada de um homem médio, diligente e probo - o equivalente ao princípio romano do **bonus pater familiae**. Ressalto ser pacífica a assimilação desse princípio pelo direito pátrio, tanto que, na época em que ocorreram os fatos ora sob exame, ele estava insculpido nos arts. 1.300 e 1.301 do Código Civil, no art. 153 da Lei das Sociedades Anônimas e no art. 142 do Código Comercial.

18. **Desse princípio decorre que o agente público deverá agir como se estivesse cuidando dos seus próprios negócios, respondendo pelos danos que vier a causar em decorrência de condutas desidiosas ou temerárias**. Assim, nas palavras de José Aguiar Dias, "a culpa pode ser entendida como a falta de diligência na observância da norma de conduta, isto é, o desprezo, por parte do agente, do esforço necessário para observá-la, com resultado não objetivado, mas previsível, desde que o agente se detivesse na consideração das consequências eventuais de sua atitude." (Da Responsabilidade Civil. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979)

19. **Impende analisar, ainda, o resultado observado e o nexo causal. Quanto ao resultado, saliento que só será possível imputar responsabilidade e, consequentemente, só haverá obrigação de indenizar se a conduta analisada ocasionar dano ou violação de interesse. Diante da inexecução contratual parcial, anteriormente comentada, entendo estar caracterizado o dano ao erário**.

20. **O nexo causal ou relação de causalidade é o liame que une a conduta do agente ao dano, sendo, portanto, um elemento indispensável para a atribuição de responsabilidade**. A determinação do nexo causal é uma situação de fato a ser avaliada em cada caso concreto, não sendo possível enunciar uma regra absoluta. Assim, a existência de nexo causal entre as condutas dos agentes públicos e o dano causado aos cofres da União será analisada individualmente no momento oportuno.

21. Finalmente, aduzo que considerações de teor semelhante serviram de base à elaboração do Voto condutor do Acórdão 1.693/2003, o qual foi acolhido por este Plenário quando do julgamento do TC 003.089/2001-9, relativo à TCE instaurada para apurar irregularidades ocorridas na contratação da Fundação Teotônio Vilela - FTV. Assim sendo, esse método de análise já foi aceito por esta Colenda Corte de Contas. (destaques acrescidos)

66. Em relação a conduta específica do ex-Secretário, registrou-se no Acórdão 487/2008-TCU-Plenário o seguinte (peça 145, p. 39-41):

47. Em sua defesa, o Sr. Wigberto Tartuce procurou imputar a seus subordinados parcela significativa da responsabilidade pelas irregularidades ora sob comento. Entretanto, observo que os pagamentos indevidamente efetuados, ainda que não tenham sido diretamente autorizados por ele, deveriam ser de seu conhecimento. A uma, porque a relevância do PEQ/DF induzia a um acompanhamento especial. A duas, porque, na condição de dirigente máximo do órgão, o citado tinha a obrigação de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados. Finalmente, ressalto que o titular de um órgão deve escolher seus auxiliares diretos com esmero, sob pena de responder por culpa **in eligendo**, consoante dispunha o art. 1.521, inciso III, do Código Civil então vigente.

(...)

49. Aduzo que o responsável não adotou as providências cabíveis no sentido de sanar as inúmeras e graves irregularidades ora examinadas, o que demonstrou a ausência de controle no órgão.

(...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

50. Em consonância com as lições doutrinárias acima citadas, esta Corte tem entendido que compete ao administrador público controlar de forma efetiva as atividades de seus subordinados. Nesse sentido, cito os seguintes trechos da Decisão 158/2001 - Plenário (TC 275.079/1997-0), **in verbis**:

(...)

52. A alegada impossibilidade de se responsabilizar Secretários de Estado não encontra respaldo na Jurisprudência desta Corte. Ao contrário da tese sustentada pelo citado, o TCU entende que o Secretário de Estado, por não ser considerado agente político, pode ser responsabilizado quando assina convênios, mesmo não sendo seu executor direto. Para tanto, basta que ele tenha praticado atos administrativos, além do ato de natureza política consistente na decisão discricionária de celebrar um determinado convênio.

53. Consoante o disposto na Decisão Plenária 180/1998, são agentes políticos apenas o Presidente da República, os Governadores e os Prefeitos Municipais (nesse último caso, quando assinam convênios mas não são seus executores diretos). Ressalto que, caso esses agentes políticos pratiquem atos administrativos, eles podem ser responsabilizados pelas consequências desses atos. No presente caso, o então Governador do Distrito Federal, Sr. Joaquim Domingos Roriz, não foi incluído no rol de responsáveis porque não praticou atos administrativos, mas apenas atuou politicamente ao celebrar o convênio firmado com o MTE.

(...)

55. Saliento, ainda, a precariedade das condições de trabalho propiciadas pela Seter aos executores técnicos. Causa espécie que o titular daquela Secretaria não tenha adotado as providências necessárias no sentido de munir esses executores de todas as condições necessárias ao bom e fiel cumprimento de suas atribuições. Afinal, eles eram os responsáveis pelo fornecimento das informações que fundamentaram a liquidação da despesa e o pagamento das entidades contratadas. Acrescento que, ao indicar servidores para o exercício cumulativo de várias funções, o Secretário da Seter praticou um ato imprudente, pois era possível antever que esses servidores não teriam condições de acompanhar a execução de todos esses contratos, o maior dos quais visava treinar 48.000 alunos, que comporiam 1.920 turmas de 25 alunos cada.

67. Verifica-se que, em situações similares, tratando de recursos do Planfor repassados ao Estado do Mato Grosso do Sul nos exercícios de 1999 e 2000, esta Corte adotou entendimento consentâneo com o agora exposto. Ou seja, em casos de não comprovação da execução do objeto pactuado, os gestores, **incluindo o ex-secretário de estado**, foram condenados solidariamente em débito com a empresa contratada. (v.g. Acórdãos TCU-Plenário 606/2009, 737/2009, 1278/2009, 2580/2009 e 2673/2009, todos de relatoria do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti).

68 A alegada impossibilidade de se responsabilizar o Secretário de Estado não encontra respaldo na jurisprudência desta Corte. O Secretário de Estado não é considerado agente político, conforme entendimento esposado no Acórdão 1467/2007-TCU-Plenário e Decisão Plenária-TCU 180/1998.

69. Também não se sustenta a alegação de que o Tribunal feriu o princípio da isonomia, quando condenou o recorrente (gestor público) e excluiu a responsabilidade dos dirigentes da Cebracid (entidade contratada).

70. Nos casos em que a relação entre a Administração (Seter/DF) e a entidade privada (Cebracid) é meramente contratual e esta tenha concorrido para cometimento de dano ao erário, quem responde perante a Administração é a pessoa jurídica contratada (Cebracid), não os seus administradores. Estes somente podem responder pelo prejuízo ao erário mediante a desconsideração da personalidade jurídica da entidade (Acórdão 3.455/2015-TCU-1ª Câmara).

71. A desconsideração da personalidade jurídica é decidida pelo colegiado competente para julgar o processo em que ocorrer a questão incidental, o qual indica os administradores ou sócios responsáveis pelo abuso de direito, que respondem pelo dano imposto ao erário (Acórdão 3.453/2015-TCU-1ª Câmara). Tal medida de exceção somente deve ocorrer quando ficar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

caracterizado o abuso de personalidade (Acórdão 1.512/2015-TCU-1ª Câmara) ou quando a pessoa jurídica de direito privado administra recursos públicos (atuando como gestora pública de fato e se obrigando pessoalmente a prestar contas dos recursos geridos), razão pela qual responde solidariamente com seus dirigentes por eventuais danos ao erário (Acórdão 2.267/2015-TCU-1ª Câmara), o que não ocorreu no presente caso. Nesses termos, não há como responsabilizar os dirigentes da Fepad nestes autos.

72. Cabe esclarecer que a responsabilidade subjetiva do responsável não se confunde com o critério objetivo de responsabilização. A responsabilidade subjetiva é apurada, no âmbito dos processos deste Tribunal, por critérios objetivos, baseados na verificação do nexo de causalidade entre a infração praticada ou o dano experimentado e o comportamento do agente, dependendo da presença de culpa ou dolo.

73. As decisões do Superior Tribunal de Justiça, ora apresentadas, não socorrem ao recorrente, vez que tratam de ação de improbidade administrativa, baseada na Lei 8.429/1992, não aplicável ao presente caso.

74. A jurisdição exercida pelo TCU tem assento constitucional e é exercida de forma autônoma e independente à persecução eventualmente realizada pelo Ministério Público com base na Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992). Não há **bis in idem** caso ocorra condenação do responsável a ressarcir o erário em ambos os processos, uma vez que a parte pode demonstrar a uma das instâncias a quitação do débito já efetuada à outra instância (Acórdão 1.000/2015-TCU-Plenário). Também não há amparo legal para condicionar o julgamento pela irregularidade de contas à ocorrência de ato de improbidade administrativa (Acórdão 1.881/2014-TCU-2ª Câmara).

75. O Supremo Tribunal Federal decidiu que ação civil pública, baseada na Lei 8.429/1992, não retira a competência do TCU de instaurar a devida tomada de contas especial, bem como destacou a independência das instâncias civil, administrativa e penal, nos termos da decisão sobre o Mandado de Segurança 25880/DF (publicado em 16/3/2007):

> MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. ART. 71, II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL E ART. 5º, II E VIII, DA LEI N. 8.443/92. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 148 A 182 DA LEI N. 8.112/90. INOCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO DISCIPLINADO NA LEI N. 8.443/92. **AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUDICIALIDADE DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA. QUESTÃO FÁTICA.** DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA. 1. A competência do Tribunal de Contas da União para julgar contas abrange todos quantos derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, devendo ser aplicadas aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, lei que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado aos cofres públicos [art. 71, II, da CB/88 e art. 5º, II e VIII, da Lei n. 8.443/92]. 2. A tomada de contas especial não consubstancia procedimento administrativo disciplinar. Tem por escopo a defesa da coisa pública, buscando o ressarcimento do dano causado ao erário. Precedente [MS n. 24.961, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 04.03.2005]. 3. Não se impõe a observância, pelo TCU, do disposto nos artigos 148 a 182 da Lei n. 8.112/90, já que o procedimento da tomada de contas especial está disciplinado na Lei n. 8.443/92. 4. O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para **instaurar a tomada de contas especial** e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos. Independência entre as instâncias civil, administrativa e penal. 5. A comprovação da efetiva prestação de serviços de assessoria jurídica durante o período em que a impetrante ocupou cargo em comissão no Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região exige dilação probatória incompatível com o rito mandamental. Precedente [MS n. 23.625, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 27.03.2003]. 6. Segurança denegada, cassando-se a medida liminar anteriormente concedida, ressalvado à impetrante o uso das vias ordinárias (destaques acrescidos).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

76. Quanto ao entendimento proferido nos Acórdãos 2.626/2008-TCU-Plenário, 1.794/2006-TCU-Plenário, 4/97-TCU-1ª Câmara, 1/96-TCU-1ª Câmara, 2/97-TCU-Plenário e 5/1999-TCU-Plenário, citados pelo recorrente à peça 53 p. 46/47, verifica-se sua inaplicabilidade ao processo em tela. Isto porque as circunstâncias fáticas apresentadas naqueles processos são distintas das encontradas neste processo**, a exemplo da configuração de dano ao erário**.

77. No que concerne à alegação de que o acórdão recorrido teria contrariado manifestação do representante do Ministério Público/TCU, tem-se que, apesar de sua inegável validade como argumento a ser analisado pelo órgão julgador, o posicionamento desse Ministério Público não vincula o Tribunal, que pode decidir contrariamente ao referido entendimento.

78. Nesses termos, demonstrado que a conduta do recorrente contribuiu de forma decisiva para a ocorrência do dano sofrido pelos cofres públicos, não há como afastar a responsabilidade do recorrente.

CONCLUSÃO

79. Wigberto Ferreira Tartuce não conseguiu comprovou a execução financeira do montante de R$ 491.886,80, equivalente a 51,43% do total contratado. A metodologia utilizada pelo Tribunal para a quantificação do débito deu-se a partir de fontes primárias sem a necessidade de utilização de qualquer metodologia de cálculo em especial, porquanto os valores identificados como não comprovados são aqueles relativos à diferença do valor total pago e o valor devidamente comprovado. Portanto, o débito foi calculado de forma clara, precisa e objetiva, nos termos do art. 210, §1º, inciso I, do RI/TCU.

80. O Sr. Wigberto, na qualidade de titular da Secretária de Trabalho, Emprego e Renda do DF, contribui com sua conduta para a contratação da Cebracid, por dispensa de licitação.

81. Além disso, tinha o dever de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados e não adotou mecanismos de controle para fiscalizar o contrato PE/CFP 21/1999 firmado entre a Seter/DF e a Cebracid, que era de grande relevância no âmbito da Seter.

82. Assim, deve ser responsabilizado por dano ao erário, em decorrência de pagamentos por cursos não realizados, por ter agido com sua conduta culposa, de forma negligente e imprudente, contribui para a ocorrência de dano ao erário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

83. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a análise do recurso de revisão apresentado por Wigberto Ferreira Tartuce contra o Acórdão 487/2008-TCU-Plenário, propondo-se, com fundamento no artigo 35 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso de revisão e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar ciência às partes, à Procuradoria da República no Distrito Federal, aos órgãos/entidades interessados, bem como aos demais cientificados do acórdão recorrido.

2. Estando os autos em meu gabinete para análise, o recorrente, por meio de seus advogados, fez juntar novos elementos ao processo (peça 174), no seguinte teor:

1. Do Objeto do Presente Aditamento

Trata-se de Recurso de Revisão em face de acórdãos proferidos em tomada de contas especial instaurada com base em decisão plenária proferida por essa Corte de Contas que analisou a execução do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planfor, no Distrito Federal, em 1999, a cargo da então Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal - SETER.

Nas decisões recorridas, as contas do Recorrente foram jugadas irregulares e, ainda, houve a condenação solidaria ao ressarcimento de débito apurado nos autos, referente à inexecução contratual.

Tendo como intuito demonstrar que não houve responsabilidade do Recorrente pelas irregularidades apontadas nas decisões recorridas, juntam-se aos autos novos documentos que

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

comprovam, entre outros argumentos, a responsabilidade incontestável da entidade fiscalizadora do ajuste objeto da TCE, revelando falhas e omissões graves.

1.1. Da responsabilidade do UniCeub pelos termos do contrato e de sua proposta

No PEQ/DF-1999 foi contratado o Centro Universitário de Brasília - UniCeub para o exercício de atividade de fiscalização dos contratos, inclusive com a Centro Brasileiro de Pesquisa e Planejamento para o Desenvolvimento do Desporto, da Cultura e da Cidadania - CEBRACID.

A execução desse contrato de fiscalização vinculou-se aos termos da **contratação direta,** das **cláusulas contratuais** e da **sua proposta,** conforme art. 54, § 1°, da Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993.

Fato relevante: o Uniceub foi contratado devido à sua **"inquestionável reputação ético-profissional",** logo, é **presunção legal** que possuía competência superior aos demais potenciais fiscais que poderiam ter sido contratados. Portanto, sua responsabilidade deve ser analisada sob esse prisma.

O objeto de seu contrato impunha-lhe a obrigação de:

> [...] Projeto Especial de **supervisão** e **acompanhamento técnico gerencial** das ações relativas ao Plano Estadual de Qualificação Profissional do Distrito Federal para o presente exercício - PEQ/DF - constante de Convênio acima mencionado, a se efetivar mediante a execução das programações propostas pela CONTRATADA que, independente de suas transcrições, constituem parte integrante deste instrumento como se nele transcritos estivessem.

Em sua proposta, que **vinculou** sua atuação, o UniCeub obrigou-se a, dentre outras:

> 3. [...] iii. **comprovar em campo o cumprimento dos contratos pelas entidades executoras contratadas** pela SETER, quanto a todos os aspectos definidos nele; [...]
> v. organizar a comprovação de execução dos compromissos assumidos pelas entidades executoras necessários para a liberação de novas parcelas dos recursos contratados; [...]
> viii. contribuir para o fluxo de informações a partir dos treinandos para as atividades executoras.

Outros fragmentos de sua proposta demonstram o elevado grau de comprometimento com a ampla supervisão e o gerenciamento de todos os contratos celebrados e com o fluxo de informação entre todos os agentes participantes do PEQ-99.

Para demonstrar quão cristalina é sua responsabilidade pelas falhas no presente caso, além de ser responsável pela supervisão e acompanhamento gerencial e técnico das ações do PEQ-99, era quem ditava **os procedimentos para executar a fiscalização,** conforme contrato que celebrou com a SETER/DF:

> [...] O CONTRATO tem por objeto a realização de Projeto Especial de supervisão e acompanhamento técnico gerencial das ações relativas [...] a se efetivar mediante a execução das **programações propostas pela CONTRATADA** que, independente de suas transcrições constituem parte integrante deste instrumento como se nele transcritos estivessem.

Com tão relevante domínio sobre os procedimentos e atribuições, não pode ser relevada sua responsabilidade.

Esse é dm "caso diferente' de todos até hoje analisados, pelo Tribunal: é urna assistência ao poder-dever de fiscalizar em que o contratado sem licitação, por sua inquestionável reputação profissional, formatou jurídica e tecnicamente a metodologia e o fluxo de informações da fiscalização que se revelou ineficiente e falha.

Aliás, se fosse desnecessário, não haveria contratação do UniCeub. Em um raciocínio de causa e efeito, sua falha de não alertar a SETER/DF sobre os problemas na execução do contrato da CEBRACID, conforme se comprometeu contratualmente, ensejou o pagamento indevido, sem execução contratual comprovada.

1.2. Da responsabilidade pela fiscalização dos contratos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

Pela sua capacitação inerente, o UniCeub jamais poderia alegar desconhecimento das entidades que deveria fiscalizar por falta de informação do SETER/DF.

Com efeito, a relação dessas entidades foi publicada no Diário Oficial do Distrito Federal [Resolução n° 90, de 16.03.1999, do Conselho do Trabalho do Distrito Federal], portanto, de ampla divulgação pública. Tanto sabia de cada uma das entidades a serem fiscalizadas, que, em seus relatórios, transcreve-as nominalmente.

Note-se que pelo que foi estipulado em contrato e na proposta que o vincula o UniCeub comprometeu-se a fazer inspeção **in loco** dos cursos objeto dos contratos com as entidades privadas.

No entanto, somente informou ao SETER/DF diferença entre o quantitativo de alunos matriculados e os que constatou em verificação presencial no Relatório Final, **em dezembro de 1999, quando os pagamentos no contrato com a CEBRACID já havia sido concluído.** Os relatórios anteriores nada apontaram sobre eventuais distorções de alunos nos cursos.

A SETER/DF não tinha a mínima condição de, enquanto efetuava os pagamentos até dezembro de 1999, glosar valores contratuais sem ter a informação por parte daquela instituição fiscalizadora.

Cabia ao UniCeub relatar qualquer falta na prestação **antes da determinação do pagamento da fatura periódica.** Não o fez.

Nada obstante todo o exposto, o UniCeub foi isentado nos autos instaurados para apurar sua relação contratual com a SETER/DF. Naqueles autos esse Tribunal **atesta a inexecução parcial e qualifica como danosa a falta ou ineficiência de sua fiscalização sobre os contratos.** Em que pese a certificação da irregularidade da conduta, não sanciona o UniCeub, arguindo que:

a) não havia quantificação de dano;

b) o objeto do contrato era amplo e não especificava quais contratos iria fiscalizar; e

c) a jurisprudência do Tribunal na época não permitia aplicar multa ao particular.

Nesse contexto, houve **erro de julgamento no presente processo** em quantificar o dano e imputar condenação ao Recorrente, **sem atenuar ou eximir sua eventual responsabilidade na fiscalização contratual pela incontestável culpa do UniCeub no presente processo.**

Esse TCU merece estar sensível as diferenças de responsabilidade do UniCeub frente ao SETER/DF no contrato entre as mesmas partes, e sua responsabilidade frente àquele órgão em cada um dos contratos que fiscalizava, pela estreita relação de causalidade com o resultado.

Na sistemática do recurso de revisão, paralelas a da ação rescisória no Poder Judiciário, as circunstâncias então apresentadas fazem o processo retornar ao seu início, prosseguindo-se o rito em todas as suas fases para a nova formação de convicção do Tribunal, ao menos para minimizar ou extinguir eventual culpa do Recorrente pela fiscalização do contrato.

1.3. Da tentativa do UniCeub de eximir-se de sua responsabilidade

Em 2003, após a imprensa noticiar com fartura as contratações das entidades fiscalizadas pelo UniCeub no PEQ/DF 1999, aquela instituição tentou junto ao Poder Judiciário anular seu contrato de inquestionável reputação profissional com o DF a fim de isentar-se de responsabilidade.

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, a seu turno, em decisão **transitada em julgado,** ratificou as obrigações decorrentes de sua função fiscalizadora, assentando que:

> [...] Pretende o Apelante, em suma, que não lhe seja atribuído, em caráter exclusivo, a fiscalização do contrato em referência, por se tratar de prerrogativa indelegável, por força do disposto no artigo 58, inciso III, da Lei de Licitações [....]
>
> Do que foi exposto e analisado, não há dúvida que a fiscalização, na hipótese de contrato administrativo, não necessita ser exercida única e exclusivamente pela Administração Pública, podendo esta, como na presente hipótese, contratar terceiro para assisti-la, inexistindo qualquer proibição nesse sentido. Ao contrário, a própria Lei 8.666/93, encampa tal entendimento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

> [....] a pretensão do Apelante não procede, não se podendo declarar a inexistência da relação jurídica decorrente do Contrato n° 026/PE/CPF/99, posto que firmado entre as partes, com disposto na Lei n° 8.666/93.

Por força da citada decisão judicial, defluem duas diretrizes a todos os processos de contas com recursos do PLANFOR/DF:

a) incumbiu ao UniCeub todo o conjunto de procedimentos destinados à verificação da conformidade da prestação dos serviços e da alocação dos recursos necessários, de forma a assegurar o cumprimento do objeto dos contratos;

b) à SETER/DF e seus agentes coube tão somente supervisionar o contrato firmado com o UniCeub; nessa órbita de delegação, em especial do executor desse contrato, deve ser aferida seu âmbito de responsabilidade.

Se não bastasse, **outro documento novo juntado doravante nos autos,** a própria União, em sede de contestação no mesmo processo judicial, trouxe aos autos parecer emitido pela Consultoria Jurídica do Ministério do Trabalho e Emprego, no qual ratifica que:

> [...] De fato, o demandante [UNICEUB] recebeu algumas centenas de milhares de reais, de recursos oriundos do orçamento do DF quanto de repasses da FAT, sob a incumbência de **auxiliar no controle das ações contratadas pelo ente federado.** Nesse contexto, não se pode olvidar que existiam incumbências a serem desempenhadas pelo suplicante [UNICEUB], relacionadas com a execução de ações custeadas por recursos do FAT. E nem mesmo o autor [UNICEUB] pretende negar, como de fato não poderia, que existia um vínculo contratual entre o mesmo e o DF, relacionado à fiscalização das ações do PLANFOR. O texto do instrumento de contrato 026-PE/CFP/SETER, referência do precitado acordo firmado entre o demandante [UNICEUB] e o DF, não deixa margem de dúvidas: [...]
>
> **E isso já basta para demonstrar que existia um dever do ora requerente, que o mesmo participou, ou deveria ter participado, das ações realizadas com base no mencionado convênio MTE/SEFOR/CODEFAT n° 05/99.[...]**
>
> Logo, seria destituída de qualquer utilidade prática a alegação pretendida, segundo os termos do pedido, **visto que inidônea para afastar a responsabilidade do autor por eventuais irregularidades não especificas.**

No PEQ/1999 DF, o UniCeub contribuiu de forma incisiva para os seus resultados.

Isso porque deveria subsidiar o Distrito Federal no controle das ações contratadas, até porque recebeu recursos públicos em cifras consideráveis para isso.

Ocorre que não desempenhou suas incumbências com excelência, foi omisso, o que acabou causando de forma injusta a condenação múltipla, em outros processos inclusive, ao Recorrente.

Por todo o exposto, merecem constar nos autos todos esses documentos novos com eficácia sobre as razões e prova produzida. Sua juntada está em consonância com o Regimento Interno do órgão e suas decisões, aqui transcrita em parte uma delas:

> [...] a respeito do conceito de "documento novo" na sistemática processual deste Tribunal, faz-se pertinente tecer algumas considerações adicionais. [...] 12. Não obstante, entende-se que a expressão "documento novo" constante do art. 35, inciso III, da Lei 8.443/92 tem alcance mais elástico do que no CPC. 13. De início, verifica-se que o próprio regimento interno em seu art. 288, **caput**, ao estabelecer o paralelismo entre a ação rescisória e o Recurso de Revisão, foi claro ao fixar que se trata de figuras jurídicas de natureza apenas similar, portanto, não idênticas. Assim, faz-se necessária a adaptação dos conceitos relativos a cada uma das figuras jurídicas, não sendo possível a simples transposição de conceitos de uma figura para outra. [...] 16. Por outro lado, o processo desta Corte de Contas rege-se pelo formalismo moderado e a busca da verdade real, inexistindo, ainda, uma lide propriamente dita. Assim, a análise de documentos novos apresentados por responsáveis em sede de Recurso de Revisão não traz qualquer prejuízo eventual a uma outra parte. Quanto a esse ponto específico, não se pode

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

> olvidar que a tutela do interesse público deve harmonizar-se com o sobredito princípio da verdade real. 17. Dessa forma, considerando que o recorrente insere, nessa fase processual, documentos que até então não constava nos autos e que, ao menos em tese, podem ter eficácia sobre o julgamento de mérito proferido nos autos, entende-se que tais documentos podem ser considerados como "documentos novos", nos termos do art. 35, III, da mencionada lei.

1.4 É crível, por via indireta, alegar o desconhecimento da lei?

Isentar o UniCeub de responsabilidade porque o objeto de seu contrato era amplo e, portanto, não tinha ciência das contratações não possui densidade jurídica, tampouco é razoável.

Assenta-se na Lei de Introdução ao Direito brasileiro que não se pode alegar o desconhecimento da lei.

Nessa linha, consta da Lei n° 8.666/1993, há mais de 20 (vinte) anos, que o resumo dos contratos decorrentes de licitações ou de contratações diretas têm de ser publicados na imprensa oficial, no caso, o Diário Oficial do Distrito Federal — DODF.

Por exagero, transcreve-se o art. 26 da Lei:

> [...] As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e **publicação na imprensa oficial,** no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.

Se ao cidadão comum não é permitido alegar o desconhecimento da lei, como aceitar que a instituição contratada por inquestionável reputação **profissional** não deveria saber que os resumos dos contratos deveriam ser publicados; logo, deveria obter essa informação com mera leitura do DODF.

2. Da Coisa Julgada que Assentou a Legalidade do Contrato por Dispensa de Licitação

Em ação popular ajuizada na 20ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal foi questionada a legalidade da contratação mediante dispensa de licitação de contrato relacionado ao PEQ/DF 1999. No caso foi o contrato n° 059-CFP/99-SETER/DF. Nada obstante a identificação do referido contrato, objeto dessa ação popular citada, ser distinta da constante nestes autos, que trata da contratação direta da CEBRACID, todas as contratações diretas realizadas pela SETER/DF **seguiram um padrão harmônico de contratação, cuja minuta do instrumento foi previamente aprovada por decreto distrital.**

No processo judicial citado foi proferida sentença que decidiu: "plenamente satisfeitos os requisitos para a contratação direta, via dispensa de licitação, com fundamento n art. 24, XIII, da Lei n° 8.666/93", inclusive porque considerou a avaliação técnica da SETER/DF e manifestação da Procuradoria Jurídica do DF por meio do Parecer n° 5.054/97. 17 A sentença foi publicada no dia 11.11.2013.

Não há certidão de trânsito em julgado, mas a decisão é irrecorrível em virtude do lapso de tempo da publicação da sentença.

Implica afirmar que faz coisa julgada a análise do instrumento de contratação por dispensa daquela entidade, **cuja igualdade de modelo e parâmetro se aplica [pela compreensão judicial] também para a CEBRACID,** ora contratada.

3. Do âmbito de ingerência do Recorrente

Na decisão pugnada duas situações ficaram clarividentes:

a) nem a fiscalização, nem a autorização de pagamentos foram executados pelo Recorrente;

b) sua responsabilidade foi definida como **in vigilando** ou **in eligendo**.

A despeito disso, foi aplicada **sem nenhuma motivação** no ato decisório a responsabilidade solidária. Não pode persistir em recurso de revisão.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.

O agente público deve ser responsabilizado pelos atos que pratica. Não pode **jamais** responder em igual peso e medida por atos praticados por terceiros, ainda que alegadas culpa na falta de escolha e vigilância dos atos.

Ainda mais quando foi exaustivamente comprovado nos autos sua condição de agente puramente político e que só teve ciência dos fatos muito tempo depois de executados e concluídos os contratos.

Sobre o tema, há que se destacar brilhante entendimento dessa Corte de Contas no sentido de que a autoridade que delega competência, ora Recorrente, não deve ser responsabilizado por atos praticados por seus subalternos, observemos:

> [...] Esta Corte de Contas também já entendeu que em algumas situações essa presunção de responsabilidade do ordenador em relação a todos os atos que compõem sua gestão não deve subsistir, sob o fundamento de que não se deve exigir dos dirigentes máximos da entidade que sua atividade de supervisão seja tão profunda a ponto de tornar sem sentido o instituto da delegação de competência.

No mesmo sentido:

> [...] Não se pode, tampouco, pretender que todas as informações de subalternos sejam checadas por seus superiores, sob o risco de inviabilizar-se a administração. Aliás, se assim o fosse, não seriam necessários os servidores subalternos. Bastariam os chefes.

Na Lei n° 8.443, de 16 de julho de 1992, o TCU pode aplicar a responsabilidade individual **ou** a responsabilidade solidária.

O tipo de responsabilidade não varia conforme a quantidade de responsáveis, em sendo de uma pessoa, individual, e, sendo múltipla, solidária. **Não é essa a melhor interpretação da lei.**

Assim, não resulta da lei a aplicação da responsabilidade solidária em todo e qualquer julgamento de processo de multiplicidade de responsáveis.

No caso, sequer houve concorrência para os atos tidos como irregulares.

A doutrina e jurisprudência são unânimes em atribuir, tão somente, natureza subsidiária quando da ocorrência de culpa **in eligendo** ou **in vigilando**. Disso deflui que responderiam primeiramente os agentes que praticaram o ato tido como irregular.

Nesse sentido que a escolha da aplicação da responsabilidade solidária na culpa **in eligendo** ou **in vigilando** minimamente deveria ter sido justificada. **A falta de motivação é causa de nulidade do ato decisório.**

4. Do Pedido

Em face de todo o exposto requer:

a) sejam juntados aos autos os presentes elementos adicionais com vistas ao provimento do recurso, excluindo a responsabilidade do Recorrente por ausência de nexo causal entre a conduta do agente e o dano causado;

b) caso não seja esse o entendimento de Vossa Excelência, requer que o Recorrente seja responsabilizado de forma individual, e/ou subsidiária.

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 55814695.