TC 003.112/2001-9
Apensos: TC 033.080/2010-0, 033.146/2010-1, 033.147/2010-8 e 033.148/2010-4
Tipo: Recurso de revisão em tomada de contas especial.
Unidade: Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal – Seter/DF.
Recorrente: Wigberto Ferreira Tartuce (033.296.071-49).
Advogadas: Melanie Costa Peixoto, OAB/DF 14.585 (procuração à peça 58).
Interessado em sustentação oral: não há.
Sumário: Tomada de Contas Especial. Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador no Distrito Federal, 1999. Repasse de recursos à Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal. Contratação do Programa Brasileiro de Apoio ao Trabalhador (Probat). Inadimplemento contratual e outras irregularidades. Dano ao erário não quantificável. Contas irregulares sem débito. Multa. Recursos de reconsideração e embargos de declaração não acolhidos. Recurso de revisão. Argumentos contra a responsabilização. Não provimento.

INTRODUÇÃO

Trata-se de recurso de revisão interposto por Wigberto Ferreira Tartuce, ex-titular da Secretária de Trabalho, Emprego e Renda do DF (peças 61, 62 e 68), contra o Acórdão 459/2004-TCU-Plenário (Peça 43, p.32/33), transcrito na íntegra abaixo:

> ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
>
> 9.1 - acatar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (CPF nº 279.717.831-91), Raquel Villela Pedro (CPF nº 308.437.741-34), Mário Magalhães (CPF nº 115.740.701-34) e Edilson Felipe Vasconcelos (CPF nº 120.504.231-87);
>
> 9.2 - excluir a responsabilidade das Sras. Ana Cristina de Aquino Cunha (CPF nº 462.109.111-53) e Adda-Nary Toledo Costa (CPF nº 697.956.061-15) e do Programa Brasileiro de Apoio ao Trabalhador - Probat (CNPJ nº 01.703.756/0001-87);
>
> 9.3 - acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce (CPF nº 033.296.071-49) e Marise Ferreira Tartuce (CPF nº 225.619.351-91);
>
> 9.4 - não se manifestar de forma conclusiva sobre as alegações de defesa apresentadas pelo Centro de Ensino Unificado de Brasília - UniCeub (CNPJ nº 00.059.857/0001-87), acerca do possível inadimplemento do Contrato CFP nº 026/1999, tendo em vista que essa questão é objeto do TC 003.129/2001-6, que ora tramita nesta Corte;
>
> 9.5 - com fulcro nos artigos 16, II, e 18 da Lei nº 8.443/1992, julgar regulares com ressalvas as contas dos responsáveis Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (CPF nº 279.717.831-91), Raquel Villela Pedro (CPF nº 308.437.741-34), Mário Magalhães (CPF nº 115.740.701-34), Edilson Felipe Vasconcelos (CPF nº 120.504.231-87), Adda-Nary Toledo Costa (CPF nº 697.956.061-15), Ana Cristina de Aquino Cunha (CPF nº 462.109.111-53) e Programa Brasileiro de Apoio ao Trabalhador - Probat (CNPJ nº 01.703.756/0001-87), dando-lhes quitação;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56061486.

9.6 - com espeque no artigo 16, III, "c", da Lei nº 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce (CPF nº 033.296.071-49), Marise Ferreira Tartuce (CPF nº 225.619.351-91), Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes (CPF nº 279.494.351-00) e João Carlos Feitoza (CPF nº 186.353.341-91);

9.7 - aplicar aos Srs. Wigberto Ferreira Tartuce (CPF nº 033.296.071-49), Marise Ferreira Tartuce (CPF nº 225.619.351-91), Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes (CPF nº 279.494.351-00) e João Carlos Feitoza (CPF nº 186.353.341-91), com espeque no art. 58, I, da Lei nº 8.443/1992, multa individual no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo a seguir estabelecido até a data do efetivo recolhimento, conforme legislação em vigor, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove perante o Tribunal o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, III, "a", da citada Lei c/c o art. 165, III, "a", do Regimento Interno do TCU;

9.8 - encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentaram, ao Ministério Público Federal, com fulcro no § 3º do art. 16 da Lei nº 8.443/1992;

9.9 - determinar o arquivamento da presente TCE.

HISTÓRICO

2. Esta TCE foi instaurada em atendimento ao disposto na Decisão TCU- Plenário n° 1.112, 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 n° 005/1999 e de seu Termo Aditivo n° 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 Comissão de Habilitação em consonância com o disposto no Edital n° 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° 13/1999, firmado entre a Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal - Seter/DF e o Programa Brasileiro de Apoio ao Trabalhador (Probat), no valor total e histórico de R$ 514.908,75 tendo por objeto a realização de projeto de formação profissional, consistente na realização de cursos de 85 horas no total, sendo 4 horas por dia, durante 6 dias da semana, em três turnos, para 2.950 alunos, distribuídos em 98 turmas (peça 10, p.40/44).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56061486.

7. Quanto à comprovação da execução do objeto do contrato nº 13/1999, a unidade técnica fez as seguintes considerações (peça 42, p.45/47):

> 22. Analisando as alegações de defesa apresentadas conjuntamente pela entidade e por sua presidenta, **constata-se que não foram juntados aos autos novos documentos que comprovem a total execução do Contrato no 13/99, restando apenas aqueles obtidos durante os trabalhos de auditoria, tais como listas de alunos inscritos e que concluíram os cursos, listas de presença e de fornecimento de vales-transporte** (vol. 6 a 9) e de previsão de desembolso, que fazia parte da proposta da instituição (fls. 513), **verificando-se, contudo, das listas de alunos apresentadas, a ocorrência de nomes em duplicidade (fls. 14-40, vol. 6). Ocorre que o presente processo de TCE foi instaurado exatamente em razão de os mencionados documentos não comprovarem, cabalmente, a aplicação dos recursos nos fins a que se destinavam**.
>
> 23. **Verificou-se, também, a ausência de comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários, bem como foi registrado pelo UniCeub, no relatório de supervisão e acompanhamento (fls.232 e 233, vol.5), a deficiência na quantidade; qualidade e adequação das máquinas e equipamentos, insuficiência de materiais didáticos e não distribuição de vales transporte**, tudo em desacordo com as exigências relacionadas no item 16 retro.
>
> 24. **Ha que se considerar, no entanto, as informações constantes dos relatórios de supervisão elaborados pelo UniCeub acerca das visitas realizadas nos cursos oferecidos pelo Probat, inclusive apontando algumas falhas** (fls. 52, 53, 89-91, 163, 164, 194, 195, 232, 233, 267 e 270 do vol. 5), as quais não mereceram providencias por parte da instituição ou da Seter. **Conforme se verifica a seguir, essas informações apontam no sentido da execução do Contrato nº 13/99, ainda que o Probat não tenha apresentado documentos novos que demonstrem, de forma completa, o cumprimento do objeto contratua**l:
>
> a) agosto/99: informa sobre a existência de 15 turmas de 90 h/a e o quantitativo de alunos/curso que responderam aos questionários aplicados, qual seja, 47 (serviço geral domiciliar), 55 (baby-sitter), 49 (massagista), 93 (secretaria em geral) e 61 (técnicas de vendas), nos três turnos (manhã, tarde e noite) (fls. 52/53, vol. 5);
>
> b) setembro/99: informa sobre os mesmos cursos relatados em agosto/99, porém contando com 130 h/a (15 de HB, 30 de HBO, 10 de HG 5 e 75 de HE6) e turmas com número excessivo de alunos, sendo que responderam aos questionários 82,9% dos alunos informados como matriculados pelos próprios instrutores (fls. 89/91, vol. 5);
>
> c) outubro/99: informa a existência de novas turmas ministradas fora da sede da entidade (Centro de Desenvolvimento Social de Planaltina e 2ª Igreja Batista de Sobradinho) de um, total de 22 turmas supervisionadas em 4 cursos (massagista, secretaria em geral, serviços gerais domiciliares e técnicas de vendas), sendo que dos 605 alunos informados apenas 435 responderam aos questionários, indicando deficiências na infra-estrutura das salas de aula e dificuldades na distribuição de material didático e vale-transporte (fls. 163/164, vol. 5);
>
> d) novembro/99: informa sobre um novo curso (auxiliar de creche), com uma turma no Centro de Ensino n° 3 do Guará, alias não previsto no projeto, sendo que de um total de 23 turmas informadas pelos instrutores foram supervisionadas 19 (o curso de massagista mudou de endereço e não foi comunicado ao UniCeub e uma das turmas do curso de secretaria em geral foi dispensada em razão da baixa frequência), encontrados apenas 298 alunos dos 437 informados pela entidade (194/195, vol. 5);
>
> e) dezembro/99: informa sobre 5 turmas do curso de secretaria em geral no Centro de Ensino n° 3 do Guará, num total de 125 alunos, dos quais somente 74 foram encontrados, sendo destacada a deficiência na quantidade, qualidade e adequação das maquinas e equipamentos, não distribuição de vale-transporte, bem como insuficiência de material didático (fls. 232/233, vol. 5);
>
> f) relatório final: informa que de 73 turmas informadas nas Relações de Curso (RCs) teria supervisionado 78 turmas, sendo que de 2.097 alunos teria encontrado 1.729 (fls. 267 e 270, vol. 5).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56061486.

25. Convém que seja considerada, ainda, a informação constante do Relatório da Auditoria realizada pelo TCU no Planfor/DF de que foi efetuada, pela equipe de auditoria, pesquisa com alunos dos cursos ministrados pelo Probat, concluindo-se que 85 % deles confirmou sua realização (fls. 67). (destaques acrescidos)

8. O Ministério Público/TCU manifestou-se da seguinte forma (peça 43, p.12/13):

Voltando ao caso que se examina neste feito, **entendemos**, **diferentemente da conclusão a que chegou a 5ª Secex nestes autos**, **que as alegações de defesa trazidas pelos responsáveis não foram suficientes para comprovar a boa e regular utilização da totalidade dos recursos do Planfor transferidos ao Programa Brasileiro de Apoio ao Trabalhador — Probat — mediante o Contrato nº 13-CFP/99**.

Data máxima vênia, a nós nos parece que a unidade técnica adotou raciocínio equivocado, vez que procedeu a uma inversão do ônus da prova quando concluiu que, a partir dos elementos constantes do processo, não se pode afirmar que houve inexecução do contrato sob exame**. Isso porque, sendo do gestor o dever de prestar contas, conforme dispõe o paragrafo único do artigo 70 da Constituição Federal, é ele que tem por obrigação comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos que lhe foram confiados. Por conseguinte, não se pode afirmar que cabe ao poder público comprovar que os recursos não foram bem utilizados**.

[...]

Não temos dúvidas, pois, que restou configurado no presente caso um dano aos cofres. Por conseguinte, consoante o que dispusemos nos itens IV e V supra, caberia ao Programa Brasileiro de Apoio ao Trabalhador — Probat — responder individualmente por esse dano**.**

Todavia, consideradas as peculiaridades deste caso concreto, é de se reconhecer a grande dificuldade — ou ate mesmo a impossibilidade — de quantificação desse dano. Apesar de se constatar que o objeto do Contrato no 13-CFP/99 não foi totalmente executado, não se vislumbram neste particular caso critérios ou parâmetros claros e objetivos que permitam o cálculo confiável de um debito.

Em sendo assim, entendemos que o presente caso subsome-se a hipótese normativa prevista na alínea "c" do inciso III do artigo 16 da Lei n° 8.443/1992 ("dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico"), o que enseja o julgamento destas contas pela irregularidade e, também, por forca do que dispõe o paragrafo único do artigo 19 da referida lei, a aplicação da multa prevista no inciso I do artigo 58 da mesma lei a todos os responsáveis arrolados nestes autos. (destaques acrescidos)

9. O dano ao erário e a correspondente responsabilização foram explicitados no voto do Ministro-Relator Benjamin Zymler (peça 43, p.28/30):

8. Por seu turno, o eminente Procurador-Geral junto ao TCU manifestou-se contrario a proposta da unidade técnica, por entender que as alegações de defesa trazidas pelos responsáveis não foram suficientes para comprovar a boa e regular utilização da totalidade dos recursos do Planfor transferidos ao Probat por intermédio do contrato n° 13/1999. Aduziu o representante do Parquet especializado que a unidade técnica adotou raciocínio equivocado, vez que procedeu a uma inversão do ônus da prova quando concluiu que, a partir dos elementos juntados aos autos, não se pode afirmar que houve inexecução do contrato sob exame. Isso porque, **sendo do gestor o dever de prestar contas, conforme dispõe o paragrafo único do art. 70 da Constituição Federal, e ele que tem por obrigação comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos que lhe foram confiados**. Por conseguinte, não se pode afirmar que cabe ao poder público comprovar que os recursos não foram bem utilizados. Além disso, a própria unidade técnica teria apresentado conclusão contraditória em relação ao exame das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis. Afinal, apesar de afirmar que o contrato no 13/1999 não foi totalmente executado, a Secex concluiu pelo arquivamento do feito.

9. **O membro do Ministério Público ressaltou, ainda, a ausência de comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários e o registro pelo UniCeub da deficiência na**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56061486.

quantidade, qualidade e adequação das máquinas e equipamentos, da insuficiência de matérias didáticos e da não distribuição de vales transporte. Assim sendo, teria ficado configurado no presente caso um dano aos cofres públicos. Todavia, consideradas as peculiaridades deste caso concreto, dever-se-ia reconhecer a grande dificuldade - ou ate mesmo a impossibilidade - de quantificação desse dano. Com fulcro no exposto, o representante do Parquet entendeu que o presente caso subsume-se à hipótese normativa prevista na alínea "c" do inciso III do art. 16 da Lei no 8.443/1992, ensejando que as presentes contas sejam julgadas irregulares. Ademais, por força do que dispõe o parágrafo único do art. 19 da referida Lei, deveria ser aplicada a multa prevista no inciso I do art. 58 da mesma lei a todos os responsáveis arrolados nestes autos.

10. Face às peculiaridades deste caso, **concordo com o Parquet no que concerne existência de um dano ao erário de difícil quantificação**. Assim sendo, entendo estar configurada a hipótese descrita no art. 16, III, "c", da Lei Orgânica desta Corte de Contas. Aquiesço igualmente à proposta de aplicação da multa prevista no art. 58, I, da mesma lei.

[...]

14.O Sr. Marco Aurélio Malcher Lopes, Secretário-Adjunto da Seter/DF, Ordenador de Despesas da Secretaria e substituto eventual do Secretário à época dos fatos ora apurados, foi regularmente citado e não apresentou alegações de defesa, tornando-se revel. Consoante esclarecido pelo Procurador-Geral junto ao TCU, a inexistência de débito não impede a imputação da multa prevista no art. 58, I, da Lei nº 8.443/1992. Ao contrário, essa pena é aplicada exatamente quando não há débito a ser ressarcido. Assim sendo, concordo com o Ministério Público junto ao TCU quanto à aplicação de multa a esse responsável, cujas contas devem ser julgadas irregulares, consoante disposto no art. 16, III, "c", da Lei nº 8.443/1992.

15.O Sr. João Carlos Feitoza, regularmente citado na condição de executor técnico do contrato nº 13/1999, não apresentou alegações de defesa, tornando-se revel. Considerando que lhe competia realizar o acompanhamento direto da execução desse contrato, entendo que ele também deve ser responsabilizado pela ocorrência do dano apurado nestes autos. Logo, concordando com o Parquet, julgo que esse responsável também deve ser apenado com a multa prevista no art. 58, I, da Lei nº 8.443/1992. Além disso, suas contas devem ser julgadas irregulares, consoante disposto no art. 16, III, "c", da Lei nº 8.443/1992.

16.A Sra. Marise Ferreira Tartuce, regularmente citada na condição de Chefe do Departamento de Educação do Trabalhador (DET), apresentou defesa visando excluir as irregularidades que lhe foram imputadas. Entretanto, ela não logrou êxito, pois o inadimplemento do contrato sob enfoque acarretou a subsistência da maior parte das irregularidades inicialmente apontadas pela unidade técnica. Face ao exposto, entendo que lhe deve ser aplicada sanção pecuniária, com fulcro no art. 58, I, da Lei nº 8.443/1992. Além disso, suas contas devem ser julgadas irregulares, com espeque no art. 16, III, "c", da Lei nº 8.443/1992.

17. **O Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, então Secretario de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal, foi regularmente citado e apresentou defesa tempestiva, a qual não conseguir afastar sua responsabilidade. Tendo em vista a existência de dano ao erário de difícil quantificação, entendo que deve ser aplicada ao responsável a penalidade pecuniária prevista no art. 58, I, da Lei n° 8.443/1992, sendo as respectivas contas julgadas irregulares, consoante disposto no art. 16, III, "c", da Lei n° 8.443/1992**.

18.O Probat foi regularmente citado na pessoa de sua representante legal Adda-Nary Toledo Costa, tendo apresentado tempestivamente suas alegações de defesa, as quais não conseguiram comprovar o adimplemento integral do objeto do contrato firmado pela entidade sob enfoque e pela Seter/DF. Em princípio, a existência do dano ao erário, decorrente do inadimplemento parcial desse contrato, poderia ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, I, da Lei nº 8.443/1992. Adicionalmente, as respectivas contas poderiam ser julgadas irregulares, consoante disposto no art. 16, III, "c", da Lei nº 8.443/1992. Entretanto, com espeque na jurisprudência pacífica desta Corte de Contas, entendo não ser cabível apenar com multa pessoa jurídica com supedâneo no mencionado dispositivo legal. Da mesma forma, entendo que as contas do Probat devem ser julgadas regulares com ressalvas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56061486.

> Ressalto que meu entendimento seria diferente caso o suporte normativo para a aplicação da multa fosse o art. 57, I, da Lei nº 8.443/1992, o que não é o caso, pois não existe débito, mas apenas um dano não passível de quantificação (destaques acrescidos).
>
> (...)
>
> 26. Contudo, ressalto que esse não é o caso dos presentes autos, pois restou configurada nesta TCE a existência de dano ao erário, cuja quantificação revelou-se, face as peculiaridades desde caso, extremamente difícil. Essa é a razão pela qual, apesar de não haver débito a ser imputado aos responsáveis, entendo que alguns deles devem ser apenados com a multa prevista no art. 58, I, da Lei 8.443/1992, sendo as respectivas contas julgadas irregulares consoante disposto no art. 16, III, "c"; da Lei n° 8.443/1992.

10. Assim, o Tribunal julgou irregulares as contas dos responsáveis, aplicando-lhes multa individual de R$ 5.000,00, por meio do Acórdão 459/2004-TCU-Plenário (peça 43, p.32/33).

11. João Carlos Feitosa apresentou embargos de declaração diante desta deliberação (peça 45, p.3/4), que foram rejeitados no Acórdão 608/2004-TCU-Plenário (peça 45, p.11).

12. Por meio do Acórdão 1514/2010 (peça 44, p.21), o Plenário deste Tribunal negou provimento aos recursos de reconsideração interpostos por Wigberto Ferreira Tartuce, Marise Ferreira Tartuce e João Carlos Feitoza (peça 49, p.2/20; peça 51, p.2/11; e peça 52, p.2/11).

13. Essa deliberação foi mantida (Acórdão 2059/2010-TCU-Plenário, peça 44, p.32) em sede de embargos de declaração opostos por Wigberto Ferreira Tartuce e Marise Ferreira Tartuce (peça 53).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

14. A Ministra Relatora Ana Arraes admitiu o recurso de revisão, sem atribuir efeito suspensivo (peça 77).

EXAME TÉCNICO

15. Constitui objeto de exame definir se há responsabilidade do ex-Secretário em relação à execução do Contrato n° 13/1999.

Argumentos preliminares

16. O recorrente alega que o Tribunal não observou disposição da Decisão 1.112/2000-TCU-Plenário, que definira a manutenção, sob a mesma relatoria, de todas as 42 TCEs do PEQ/DF/1999 (peça 61, p.4).

17. Afirma que o Uniceub, ente fiscalizador dos contratos, não foi citado em um dos processos para apresentar defesa, com prejuízo a sua defesa (peça 61, p.4).

18. Aponta flagrante violação do devido processo legal e do princípio *non bis in idem*, porque foi multado em vários acórdãos pela mesma conduta/fato (peça 61, p.4/6):

> (i) aprovação da lista de entidades habilitadas no âmbito do PEQ/DF-1999;
>
> (ii) assinatura de contrato padrão celebrado com a entidade, com termos imprecisos;
>
> (iii) negligência na condução do PEQ/DF-1999, quanto ao acompanhamento gerencial, fiscalização e garantia da execução dos contratos;
>
> (iv) não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais do Fundo de Apoio ao Trabalhador transferidos à SETER/DF.

Análise

19. Nesta fase recursal, o recorrente apresentou as peças 61 e 62 [de teor idêntico] e a peça 68 [elementos adicionais ao recurso].

20. Quanto a primeira preliminar suscitada, o Relator da Decisão 1112/2000-TCU-Plenário

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56061486.

declarou em seu voto: "Considero conveniente, por razões de conexão, que todas as tomadas de contas especiais referentes ao Planfor/DF no exercício de 1999 sejam mantidas sob a mesma relatoria, preservando-se a visão sistemática dos fatos ora examinados" (peça 1, p.50).

21. Observa-se que o Relator entendeu adequada [apropriada] a manutenção das TCEs sob a mesma relatoria, no entanto, não havia qualquer conotação mandatória nesta manifestação. Tanto é que nada consta sobre o tema na parte dispositiva da decisão colegiada (peça 2, p.2/3).

22. Quanto à alegada ausência de citação do Uniceub, ao contrário do que se alega, tal entidade foi devidamente citada nestes autos [peça 3, p.49/50 e peça 4, p.1], cujas alegações de defesa encontram-se à peça 5, p.18/53 e peça 6, p.1. Se houve ou não citação do Uniceub em outra TCE, tal questionamento deve ser procedido no âmbito do respectivo processo.

23. A multa aplicada ao recorrente neste processo decorreu exclusivamente do dano ao erário [de difícil quantificação] relacionado ao contrato nº 13/1999, com fundamento no art. 16, III, "c" c/c o art. 58, I, da Lei 8.443/1992. Portanto, o fato gerador desta multa [dano ao erário na execução do contrato nº 13/1999] não foi o mesmo de outras multas aplicadas ao recorrente em outros acórdãos relacionados ao Planfor/DF, que trataram de outros contratos.

24. Quanto à possibilidade de aplicação da multa, por dano ao erário sem débito, o Tribunal já se manifestou em outras decisões, da seguinte forma:

> É cabível o julgamento pela irregularidade das contas, sem imputação de débito e com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92, quando os elementos trazidos aos autos demonstrarem ter havido dano ao erário, mas não for possível a apuração do exato montante do débito ou sua estimativa de valor. Acórdão 2541/2015–TCU-Plenário
>
> Julgam-se as contas especiais irregulares, mesmo sem imputação de débito, quando o dano ao erário não for efetivamente afastado, mas apenas ausentes os dados necessários para a apuração do exato montante ou para a estimativa do valor do débito. Acórdão 2699/2013–TCU-Plenário

25. Desse modo, não há como acolher as razões preliminares.

Da responsabilização

Argumentos

26. O recorrente sustenta que não há responsabilidade de agente político pela aplicação de recursos públicos, sem a comprovação de prática de ato de gestão, no sentido de que tenha agido ou contribuído para a consecução de eventual irregularidade, de acordo com entendimento do Tribunal (peça 61, p.6).

27. Afirma que, na condição de signatário de ajustes, sua participação limitou-se ao ato de agente político. Assegura inexistirem elementos indicadores de sua competência direta na gestão administrativa, fiscalização ou execução do programa, os quais foram delegados a subalternos. Aponta que, na qualidade de Secretário, não tinha conhecimento das ocorrências apuradas tardiamente, diante das inúmeras e complexas demandas administrativas (peça 61, p.7).

28. Assenta que eventuais deficiências legais e técnicas não foram perceptíveis ao recorrente no desempenho de sua função política (peça 61, p.13).

29. Entende que agentes políticos são os titulares de cargos estruturais à organização política do Estado [inclusive os secretários de Estado], ocupantes do seu arcabouço constitucional, em todos os níveis da federação, conforme o art. 74 da Lei 1079/1950 (peça 61, p.7).

30. Assevera que não praticou qualquer ato executivo ou administrativo, afirmando que a assinatura dos ajustes [Convênio n° 005/1999, Contrato CFP n° 13/1999 e Contrato n° 026-PE/CFP/99] foi mero ato negocial ou de representação. Entende que os atos normativos e os termos de prorrogação [Portaria de 25/2/1999, Edital n° 02, de 1999, Resolução n° 98/1999 e Resolução n°

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56061486.

116/2000] foram atos atípicos da Administração, os quais não produziram efeitos jurídicos imediatos (peça 61, p.8/9).

31. Alega ausência de má-fé, culpa grave ou erro grosseiro em sua conduta (peça 61, p.9).

32. Assegura que agiu fundamentado no parecer jurídico nº 5.057/97, paradigmas e experiências do programa, que, posteriormente, foram objeto de recomendação do Tribunal na Decisão 354/2001-TCU-Plenário (peça 61, p.9/10).

33. Explica que os pareceres técnico-jurídicos constituíram, ainda que não expressos, a motivação de seus atos decisórios (peça 61, p.10).

34. Afirma que a responsabilidade administrativa é subjetiva (peça 61, p.11).

35. Assenta que para configurar a responsabilidade (com nexo causal), não se examina a causa distante, mas, sim, as concausas que foram diretas e necessárias para aquele resultado (peça 61, p.12).

36. Sustenta que a conduta omissa [imputada ao recorrente] somente poderia adquirir relevância jurídica se houvesse um dever jurídico de agir ou de impedir um resultado, todavia, segue afirmando que "não consta dos autos informação de eventuais irregularidades noticiadas ao Recorrente na gestão, fiscalização e execução do programa e ajustes com vistas à tomada antecedente de decisão, não podendo, sem o devido conhecimento, exigir dele conduta diversa" (peça 61, p.11).

37. Alega que a culpa contra a legalidade exige dever jurídico descumprido (peça 61, 12).

38. Entende que o dever de prestar contas é da pessoa jurídica que ele se limitou representar, pois a ela coube utilizar, gerenciar e arrecadar dinheiro, bens e valores públicos, dentro de sua estrutura de cargos e funções (peça 61, p.12).

39. Assevera que o Tribunal desconsiderou a natureza de seus atos, transformando o escalonamento de cargos e funções administrativas em mera ficção. Entende que não cabia ao recorrente gerenciar, fiscalizar e executar o programa, tanto que existia uma comissão constituída especificamente para essa finalidade (peça 61, p.12/13).

40. Afirma que todos os atos foram emitidos após seleta segregação de funções na Seter/DF, pela dinâmica de controle interno de cada participante do processo. As competências técnico-jurídicas estavam bem delimitadas nas normas regulamentares de cargos e funções na Seter/DF (peça 61, p.13).

41. Sustenta que não é razoável responsabilizar o recorrente pelo por todos os contratos, que estavam sob a supervisão e fiscalização de servidores e entes específicos.

42. Afirma que a culpa *in eligendo* e a culpa *in vigilando* referem-se aos servidores diretamente subordinados, sendo desproporcional admitir que o Secretário pudesse supervisionar atos de todos os subordinados no órgão. Entende que tal concepção esvazia o princípio da hierarquia da Administração Pública (peça 68, p.5).

43. Aponta equívoco na responsabilização pela emissão da Portaria de 28/1/1999 [assinada pelo Secretário Interino, Marco Aurélio Malcher], cujo ato não externa aprovação de qualquer entidade (peça 61, p.13 e peça 68, p.3/5 e 12).

44. Alega que, à época da Portaria de 28/1/1999, desempenhava atividades na Câmara dos Deputados, conforme documentos ora anexados (peça 61, p.13 e peça 68, p.3/4 e 14/25).

45. Assegura que, em fevereiro de 1999 [quando o Probat apresentou documentos para verificação de aptidão ao PEQ/DF/1999], o recorrente não era o titular da Seter/DF, conforme documento em anexo (peça 68, p.3/4, 27 e 29/58)

46. Assenta que não aprovou a lista de entidades habilitadas a apresentar projetos no âmbito do PEQ/DF-1999 (peça 68, p.4).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56061486.

47. Assevera que, desde 1998, coube a Marco Aurélio Malcher o acompanhamento e supervisão de recursos oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, conforme imputação prévia de responsabilidade em auditoria do TCDF e Acórdãos n° 154/2003 e n° 1572012 (peça 68, p.5 e 60/62).

48. Sustenta que o Uniceub foi contratado pela Seter/DF para fiscalizar contratos, em razão de sua inquestionável reputação ético-profissional (peça 68, p.6/7 e 64/69).

49. Contesta o afastamento da responsabilidade do Uniceub no Acórdão 913/2009-TCU-Plenário (peça 68, p.7/8 e 71/81).

50. Afirma que o Uniceub tentou, via judicial, anular o contrato firmado com a Seter/DF (processo 2003.01.1.034994-3) (peça 68, p.8 e 83/102).

51. Alega que, de acordo com a decisão judicial deste processo, a verificação de conformidade da prestação dos serviços no âmbito do PEQ/DF cabia ao Uniceub e a supervisão das atividades do Uniceub cabia à Seter/DF e seus agentes (peça 68, p.9)

52. Assevera a falta de definição da União acerca das atribuições da Comissão Municipal/Distrital de Trabalho e Emprego para seleção e contratação das entidades executoras dos PEQs, bem como acerca da carga horária e do conteúdo programático de cursos do Planfor (peça 61, p.10).

Análise

53. Wigberto Ferreira Tartuce foi responsabilizado pelo dano ao erário [de difícil quantificação], por não comprovar plenamente a regular aplicação dos R$ 514.908,75, repassados pela Seter/DF ao Probat para executar o objeto do contrato nº 13/19999.

54. Os elementos trazidos aos autos: lista de alunos matriculados, listas de presença, listas de recebimento de vale-transporte [peça 25, p.15/41; peça 25, p.42/51; e peças 26 a 35], quatro relatórios do Probat [peça 11, p.8/9, 22/24, 35 e 49/51] e os relatórios do Uniceub [peça 20, p.2/3, 39/41; peça 21, p.21/23; peça 22, p.13/14, 44/45; e peça 23, p.32] não permitiram a apuração do exato montante do débito ou a estimativa do seu valor. No entanto, o dano ao erário não restou efetivamente afastado.

55. Segundo 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.

56. Tal entendimento foi 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)

57. Cabia ao recorrente (ex-Secretário) zelar pela boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT nº 5/99 (peça 7, p.47/51 e peça 8, p.1/6) e realizados por meio do contrato nº 13/PE-CFP/99 (peça 10, p.40/44).

58. Não pode olvidar-se que Wigberto Tartuce foi o signatário do Convênio MTE/SEFOR/Codefat nº 5/1999 (peça 7, p. 47/51 e peça 8, p.1/6) e do contrato nº 13/1999 (peça 10,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56061486.

p.40/44), cabendo-lhe "prestar contas dos recursos recebidos de acordo com o estabelecido neste convênio, observando o disposto na IN/STN/N° 01/1997", nos termos do item 3.2.8 do convênio (peça 7, p.49).

59. 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 (peça 49, p.47).

60. Embora a execução direta não lhe coubesse, a supervisão era obrigatória. Portanto, Wigberto Tartuce não foi responsabilizado por falhas isoladas, ocorridas por eventual lapso de algum subordinado. Sua responsabilidade emana de um conjunto de atos de execução que passara a ser praticado com infração aos dispositivos legais, de maneira uniforme, por todos os agentes subordinados. Isso só ocorreu diante de falhas de supervisão e coordenação, atividades da competência do Secretário.

61. Quanto aos atos praticados no âmbito do contrato nº 13/1999 [do qual o recorrente foi signatário], 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, caracterizado 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 ao do presente processo.

62. Cabe ao titular de um órgão 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. Neste ponto, convém esclarecer que a delegação de competência para execução de despesas custeadas com recursos públicos federais não exime de responsabilidade a pessoa delegante, eis que inadmissível a delegação de responsabilidade, devendo responder pelos atos inquinados tanto a pessoa delegante como a pessoa delegada, segundo a responsabilidade de cada uma (Acórdão 479/2010–TCU- Plenário).

63. Com relação ao tema, a jurisprudência do Tribunal é firme quanto à responsabilidade da autoridade delegante.

> O fato de a irregularidade não ter sido praticada diretamente pelo gestor principal, e sim por outros servidores ou por órgão subordinado ao seu, não o exime de responder pela irregularidade, com base na culpa in eligendo ou na culpa in vigilando. Acórdão 2818/2015-TCU-Plenário
>
> A delegação de poderes não exime a responsabilidade do gestor por atos de sua competência primária, pois, ao delegar suas atribuições, o administrador tem obrigação de escolher bem o subordinado e assume o ônus de supervisioná-lo. Acórdão 7477/2015-TCU-Segunda Câmara
>
> O signatário do convênio assume a responsabilidade pela correta aplicação dos recursos transferidos e, mesmo delegando atribuições para realização de pagamentos, acompanhamento físico do ajuste ou prestação de contas, responde solidariamente pelos atos praticados pelos delegados escolhidos (culpa in eligendo e in vigilando). Acórdão 2360/2015-TCU-Plenário
>
> A responsabilidade do prefeito na execução de convênio advém da sua condição de signatário do ajuste, que o faz garantidor da correta aplicação dos recursos. Assim, mesmo que não pratique atos referentes à execução, deve adotar providências para que esta ocorra dentro dos parâmetros legais, sob pena de responder por culpa in eligendo ou culpa in vigilando. Acórdão 2059/2015-TCU-Plenário

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56061486.

> O instituto da delegação é uma manifestação da relação hierárquica que transfere atribuições ao agente delegado, mas não exime o autor da delegação do dever de acompanhar os atos praticados. Isso porque as prerrogativas e os poderes do cargo, tais como a supervisão, não são conferidos em caráter pessoal ao agente público, mas sim para o bom desempenho de seu papel institucional, sendo, portanto, irrenunciáveis. Acórdão 830/2014–TCU-Plenário
>
> A responsabilidade da autoridade delegante pelos atos delegados não é automática ou absoluta, sendo imprescindível para a definição dessa responsabilidade a análise das situações de fato que envolvem o caso concreto. A autoridade delegante pode ser responsabilizada sempre que verificada a fiscalização deficiente dos atos delegados (culpa in vigilando), o conhecimento do ato irregular praticado ou a má escolha do agente delegado (culpa in eligendo). Acórdão 6934/2015 – TCU-Primeira Câmara
>
> A responsabilização de dirigente máximo pode decorrer de significativa desorganização administrativa no órgão ou entidade, o que configura negligência. Acórdão 2147/2015-TCU-Plenário
>
> A delegação de competência não implica delegação de responsabilidade, competindo ao gestor delegante a fiscalização dos atos de seus subordinados, especialmente em situações nas quais, pela importância do objeto e materialidade dos recursos envolvidos, a necessidade de supervisão não pode ser subestimada. Acórdão 2403/2015-TCU-Segunda Câmara
>
> A delegação de competência não afasta a responsabilidade do gestor pela fiscalização dos atos de seus subordinados, impondo-se, portanto, que os escolha bem, sob pena de responder por culpa in eligendo ou por culpa in vigilando. Acórdão 1134/2009-TCU-Plenário
>
> A delegação de competência não isenta a responsabilidade do gestor de recursos públicos repassados mediante convênio. Acórdão 2658/2007–TCU- Primeira Câmara

64. Foi o que ocorreu no caso sob exame, em que o recorrente, como signatário do Convênio MTE/Sefor/Codefat 05/1999 e do Contrato nº 13/1999, a despeito de, eventualmente, ter delegado competência para que outras pessoas praticassem determinados atos na execução de despesas custeadas com recursos provenientes dos aludidos ajustes, deixou de exercer de forma efetiva e diligente o controle da execução dessas despesas, sendo, por isso, pessoalmente responsável pelas irregularidades apuradas nos autos.

65. Como bem argumentou o recorrente, a responsabilidade administrativa é subjetiva, conceito adotado também no âmbito do TCU (Acórdãos 1316/2016-TCU-Plenário, 1465/2016-TCU-Plenário e 2420/2015-TCU-Plenário). No caso desta TCE, restaram presentes os quatro requisitos para a responsabilização subjetiva do responsável, quais, sejam: conduta do agente omissiva e comissiva, culpa em sentido estrito, dano e nexo de causalidade entre a conduta e o dano.

66. Como é cediço, a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizando-se mediante a presença de simples culpa, em sentido estrito. Assim, não se faz necessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado perante o TCU (Acórdãos 1316/2016-TCU-Plenário, 1358/2008-TCU-Plenário, 1465/2016-TCU-Plenário, 3398/2007-TCU-Segunda Câmara e 6943/2015-TCU- Primeira Câmara).

67. Quanto à alegada tomada de decisões, embasadas em pareceres de órgãos de assessoramento (técnico ou jurídico), entende-se que tal argumento não exime, por si só, a responsabilidade do gestor público, conforme entendimento assentado nesta Corte de Contas.

> Os pareceres técnicos e jurídicos não vinculam as autoridades competentes, que permanecem responsáveis pelos atos que praticam. A autoridade administrativa, quando da avaliação dos aspectos técnicos e jurídicos do edital e do projeto básico, possui liberdade para discordar dos pareceres, desde que o faça de forma fundamentada. Acórdão 828/2013-TCU-Plenário
>
> A ação respaldada em parecer jurídico não exime o gestor de responsabilização pela prática de ato irregular, uma vez que cabe a ele, em última instância, decidir sobre conveniência e oportunidade

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56061486.

de efetivar o procedimento administrativo. Acórdão 2904/2014-TCU-Plenário

O fato de ter agido com base em parecer jurídico não afasta a responsabilidade do gestor, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário. Acórdão 5708/2013-TCU-Primeira Câmara

O parecer jurídico não vincula a decisão do gestor, que tem o dever de examinar-lhe a pertinência, não lhe eximindo da responsabilidade pela prática de atos irregulares. Acórdão 2693/2008-TCU-Plenário

68. Quanto ao alegado Parecer 5.054/97, da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, de 1997 (peça 8, p.55/58), verifica-se que apenas discorreu 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, obtenção de atestados e outros documentos comprobatórios da qualidade dos serviços, além de lembrar a necessidade das justificativas exigidas no art. 26 da Lei n° 8.666, relativas à razão da escolha do executante e do preço. Ademais, ponderou que a apresentação desses requisitos apenas ajudava a justificar a opção do administrador. Em consequência, este parecer não auxilia a defesa, visto que não é conclusivo em relação à situação do Probat, nem à dispensa generalizada de licitação e, o mais importante, não afasta o dano ao erário, decorrente da execução do contrato nº 13/1999.

69. A alegada impossibilidade de se responsabilizar o Secretário de Estado [agente político] não encontra respaldo na jurisprudência desta Corte. O Secretário de Estado não é considerado agente político, conforme entendimento desta Corte de Contas.

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. Acórdão 2002/2010 – TCU- Plenário

O controle deve pressupor supervisão, coordenação, orientação, fiscalização, aprovação, revisão e avocação das atividades controladas, dentro de uma faixa de policiamento dos subordinados. Secretário de Estado não é agente político e, consequentemente, pode ser responsabilizado por atos irregulares relacionados a convênios que tenha assinado, mesmo não sendo seu executor direto. Acórdão 1323/2009-TCU-Plenário

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). Secretários de Estado, por não ser considerado agente político, pode ser responsabilizado quando assina convênios, mesmo não sendo seu executor direto. Acórdão 468/2007-TCU-Plenário

O Secretário de Estado quando assina convênios pode ser responsabilizado, mesmo não sendo o executor direto, pois não é considerado agente político. Para tanto, basta que tenha praticado atos administrativos, além do ato de natureza política consistente na decisão discricionária de celebrar determinado convênio. São agentes políticos: o Presidente da República; os Governadores; e os Prefeitos Municipais apenas quando assinam convênios, mas não são seus executores diretos. Caso tais agentes políticos pratiquem atos administrativos, podem ser responsabilizados pelas consequências desses atos. Acórdão 1132/2007 – TCU – Plenário

70. 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).

71. As alegações relacionadas à emissão da Portaria de 28/1/1999 e à habilitação de entidades no âmbito do PEQ/DF-1999 não foram apreciadas neste exame recursal, visto que não são capazes de alterar o mérito da decisão recorrida, lembrando que o responsável foi multado em decorrência do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56061486.

dano ao erário [de difícil quantificação] constatado na execução do contrato nº 13/1999.

72. A alegada contratação do Uniceub não tem o condão de afastar o papel fiscalizatório da Seter/DF. O Uniceub foi contratado pela Seter/DF para auxiliar na execução do PEQ/DF-1999, tendo o contrato por objeto a realização de Projeto Especial de supervisão e acompanhamento técnico gerencial das ações relativas ao Plano Estadual de Qualificação Profissional do Distrito Federal, nos termos da proposta de trabalho apresentada (peça 19, 2/15).

73. O primeiro aspecto a ser observado é que a atuação do Uniceub se deu de forma auxiliar, colaborativa, de modo que a responsabilidade primeira pela fiscalização dos contratos firmados era dos gestores da Seter/DF, sendo a responsabilidade do Uniceub subsidiária, porquanto apenas assistia e subsidiava o órgão, nos termos do que dispõe a Lei nº 8.666/1993:

> Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, **permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição**.

74. Assim, eventual falha ou deficiência na fiscalização exercida pelo Uniceub não afasta automaticamente a responsabilidade dos gestores da Seter/DF, porquanto a eles cabia, enquanto executores do convênio, a fiscalização dos recursos repassados pelo Ministério do Trabalho e Emprego, uma vez que ao Distrito Federal competia o acompanhamento, o controle e a avaliação das ações previstas na aplicação dos recursos recebidos, conforme expressa disposição do Convênio n.º 005/99 – MTE/SEFOR/CODEFAT (item 3.2, peça 7, p.49).

75. A falha ou a deficiência na execução contratual por parte do Uniceub poderia justificar uma eventual reparação ao Distrito Federal pelos danos causados, mas não isentar os seus gestores de cumprir o dever legal de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos que lhes foram confiados.

76. No voto revisor que orientou o Acordão 333/2010-TCU-Plenário (TC 003.179/2001-8), 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/DF, *verbis*:

> 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.
>
> As seguintes considerações, constantes do Relatório que fundamenta o Acórdão 913/2009- Plenário (mediante o qual foi analisada a contratação do UniCeub), fundamentam essas conclusões:
>
> "Alegações do UniCeub:
>
> Segundo a defesa, consta em todos os relatórios encaminhados à SETER o apontamento de que o fluxo de informações não garantiria a obtenção de dados imprescindíveis as atividades de supervisão, **entrave criado pela própria entidade contratante** (fl. 20/21, vol. 6).
>
> **Informa que a SETER não disponibilizava os contratos celebrados com as entidades envolvidas**, **embora os tivesse solicitado de maneira reiterada**. Esclarece que os questionários definidos na metodologia da UFPE, depois de aplicados pelo CEUB, eram todos recolhidos por funcionários da FADE para serem devidamente tabulados, processados e apreciados, conforme proposta do CEUB (fl. 22/23, vol. 6).
>
> ...
>
> **Ressalta que manifestou, formalmente, sua preocupação por não estar recebendo informações necessárias para o cumprimento de suas obrigações contratuais, pois se sua atuação não alcançou a totalidade das instituições executoras do programa, deve-se ao fato da**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56061486.

> **grave omissão por parte da SETER** ou mesmo da FADE/UFPE, pois a missão da defendente cingia-se a executar a metodologia adotada pela SETER. Além disso, argumenta que os relatórios gerados pelo CEUB foram acatados pela Seter sem qualquer objeção (fls. 24/28, vol.6).
>
> Análise da unidade técnica:
>
> Ressalte-se que, até 13/9/1999, 19 entidades haviam recebido a segunda parcela dos seus contratos, cujo pagamento estava condicionado à conclusão de 50% dos treinamentos. Logo, depreende-se que **a Seter não deu conhecimento ao CEUB de que estavam em andamento os cursos de 12** (19 - 7) **das 21 entidades que precisavam ser fiscalizadas, caracterizando a negligência dos dirigentes da Seter.**
>
> ...
>
> No relatório de outubro/1999 foi informado que, **frequentemente, a relação de cursos chegava ao CEUB após a conclusão dos treinamentos, invalidando o trabalho de supervisão e acompanhamento** (fl. 294, vol. 5)." (grifei)
>
> Ademais, **mesmo constatações graves do Uniceub, indicativas de fraude nos comprovantes de despesas, como registro de alunos frequentando um mesmo curso, em duas turmas, nos mesmos horários e local, não motivaram qualquer ação corretiva por parte do gestor** (Relatório que acompanha o Acórdão 913/2009-Plenário). No caso em tela, houve até mesmo a impossibilidade de se verificar essas ocorrências, pois, em sua grande parte, não foram apresentadas as listas de presença dos alunos. A respeito, observo que a Fepad simplesmente alegou que as listas foram encaminhadas ao contratante, não constando dos autos que a Seter tenha recebido tais listas ou exigido-as da empresa. (fl. 337, vol. 6) Dos depoimentos dos executores e do Uniceub, **resta até mesmo permitida a conclusão de que havia a intenção dos gestores da Seter de fragilizar os instrumentos de controle, mantendo eles um contato direto com as contratadas e autorizando os pagamentos sem a preocupação da efetiva realização dos cursos ou não**.

77. Oportuno esclarecer que o papel do Uniceub e sua responsabilidade não foram analisados no Acórdão 459/2004-TCU-Plenário, mas sim no âmbito da tomada de contas especial instaurada para examinar a execução do Contrato CFP nº 026/99, firmado entre a Seter/DF e o Uniceub (TC 003.129/2001-6).

78. Assim, mostra-se processualmente inadequado o pleito recursal para que o Tribunal reveja no presente processo o entendimento firmado no Acórdão 913/2009-TCU-Plenário (TC 003.129/2001-6) quanto à responsabilidade do Uniceub. Tal medida, ainda que fosse plausível, deveria ser adotada no âmbito daqueles autos, porém, os fundamentos da deliberação apresentam-se sólidos e robustos, o suficiente para justificar sua manutenção, de modo que carece de razoabilidade a pretensão do recorrente.

79. Não socorre ao recorrente a alegação de que decisão judicial (processo 2003.01.1.034994-3) reconheceu a responsabilidade do Uniceub pela fiscalização dos serviços prestados no âmbito do PEQ/DF. A decisão adotada pela 5ª Turma Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (peça 68, p.84/102) apenas reconheceu a prerrogativa da Administração Pública de fiscalizar os contratos administrativos, podendo, todavia, contratar um terceiro para assisti-la, a teor da Lei 8.666/1993. Tal deliberação não mencionou nada acerca de falhas ou deficiências do Uniceub na execução contratual, mormente sobre o contrato firmado com o Probat.

80. 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 pelo ex-Secretário não têm o condão de afastar a sua reponsabilidade em relação à fiscalização do objeto do contrato.

> A contratação de empresa para gerenciar ou auxiliar a fiscalização de obra pública não exclui a responsabilidade dos fiscais da Administração (art. 67, caput, da Lei 8.666/93). Acórdão

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56061486.

2987/2015-TCU-Plenário

Nas medições de obras, a contratação de terceiros para auxiliar a fiscalização do representante da Administração não afasta a responsabilidade desse agente, conforme se apreende do art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/93. Acórdão 1925/2015-TCU-Plenário

81. A alegada falta de definição da União acerca das atribuições da Comissão Municipal/Distrital de Trabalho e Emprego para seleção e contratação das entidades executoras dos PEQs no Distrito Federal, bem como a alegada indefinição de carga horária e do conteúdo programático de cursos do Planfor/DF, não têm o condão de afastar a multa aplicada ao recorrente, em face das razões expostas ao longo desta instrução.

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

82. Registre-se a existência nos autos de recurso (peça 53) interposto em 4/8/2010 pelos procuradores anteriormente constituídos nos autos por Wigberto Tartuce, cujo termo de renúncia ao mandato somente foi juntado aos autos em 22/12/2015 (peça 69). Assim, as futuras notificações deverão ser encaminhadas ao representante legal constituído à peça 58, nos termos do art. 179, §7º, do RI/TCU.

CONCLUSÃO

83. Wigberto Ferreira Tartuce não conseguiu comprovar a plena execução do objeto do contrato nº 13/1999, diante dos documentos apresentados nos autos.

84. O ex-Secretário tinha o dever de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados, mas não adotou mecanismos de controle para fiscalizar o contrato n° 13/1999, firmado entre a Seter/DF e o Probat, que era de grande relevância no âmbito da Seter/DF.

85. Assim, deve-se manter a responsabilização do recorrente, pela ausência de comprovação da plena e regular aplicação dos recursos transferidos para a execução do contrato nº 13/1999, por ter agido com culpa, de forma negligente e imprudente, contribuindo para a ocorrência do dano ao erário.

86. O fundamento para a penalização do responsável (multa) é o dano ao erário (de difícil quantificação), verificado na execução do contrato nº 13/1999, nos termos do art. 16, inciso III, "c" c/c o art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

87. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a análise do recurso de revisão apresentado por Wigberto Ferreira Tartuce contra o Acórdão 459/2004-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.

Secretaria de Recursos/4ª Diretoria, em 8 de julho de 2016.

(assinado eletronicamente)

Marcelo T. Karimata
AUFC – Mat. 6532-3

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 56061486.