

## VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, ex-Secretário de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal, ante o Acórdão 1.797/2016-TCU-Plenário, por meio do qual este Tribunal negou provimento a recurso de revisão interposto pelo mesmo responsável em face do Acórdão 487/2008-TCU-Plenário.

2. Conheço dos embargos, tendo em conta que foram apresentados em conformidade com os dispositivos legais.

3. O embargante alega que o acórdão deixou de analisar importantes teses da defesa, a saber:

a) houve condenação por imputação diversa da constante na citação na tomada de contas especial, em nítido prejuízo e afronta à defesa e ao contraditório;

b) houve condenação sem aferição dos elementos de responsabilidade subjetiva;

c) houve condenação baseada em norma de atribuição regimental (Regimento Interno da Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal – Seter-DF), por interpretação isolada de dispositivo, sem análise sistemática e lógica do seu conteúdo;

d) deixou de inserir o Centro Universitário de Brasília (Uniceub) como litisconsorte passivo necessário na presente TCE.

4. Passo a abordar cada um desses argumentos, de modo a deixar claro que não assiste razão ao embargante.

**a) Da alegada condenação por imputação diversa da constante na citação, o que teria prejudicado a defesa e o contraditório:**

5. A tese de afronta ao contraditório e à ampla defesa não consta entre as alegações trazidas no recurso de revisão (peças 160/162 e 174) sobre o qual versou o acórdão atacado. Portanto, não caberia discuti-la em sede de embargos de declaração.

6. Entretanto, o embargante alega se tratar de vício insanável que conduziria o Tribunal a declarar, de ofício, a nulidade do **decisum**. Vale, então, esclarecer os fatos.

7. O ex-secretário foi condenado por culpa **in vigilando** e **in eligendo**, em virtude das numerosas e graves irregularidades apontadas no ofício de citação (peça 3, p. 21/24):

(...) inexecução do Contrato CFP 021/99, firmado entre a Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Governo do Distrito Federal (Seter-DF) e o Centro Brasileiro de Pesquisa e Planejamento para o Desenvolvimento do Desporto, da Cultura e da Cidadania (Cebracid), e pelas seguintes irregularidades:

1) vícios graves na habilitação, na aprovação do projeto e na contratação, os quais contribuíram para a inexecução do contrato, a saber (conforme descrito nos parágrafos 14/67 da instrução):

1.1) utilização irregular do expediente de dispensa de licitação para habilitar e contratar diretamente o Cebracid (Contrato CFP nº 021/99), no âmbito do PEQ/DF-1999, não observando os preceitos contidos nos arts. 3º; 13, 24, inciso XIII; 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei 8.666/93 (conforme descrito nos parágrafos 32/42 da instrução);

(...)

1.3) seleção e habilitação do Cebracid para contratação no PEQ/DF-1999 sem a devida verificação da qualificação técnica, da experiência e da reputação para atividades de formação profissional (conforme descrito nos parágrafos 12/13, 22/31 da instrução);

1.4) ausência de justificativa para a contratação do Cebracid e/ou escolha do projeto proposto por essa entidade, em detrimento de outras 103 entidades habilitadas no PEQ/1999, em afronta aos princípios da motivação, da isonomia, da impessoalidade e da publicidade, estampados no art. 3º, da Lei 8.666/93, c/c o art. 10, inciso VIII, da Lei 8.429/92, a partir dos fundamentos constitucionais (conforme descrito nos parágrafos 37/42 da instrução);

1.5) contratação com previsão de pagamento antecipado sem caução ou outras garantias reais, contrariando o art. 54, § 1º, da Lei 8.666/93, além do disposto no art. 62 da Lei 4.320/64 e no art. 38 do Decreto 93.872/86 (conforme descrito nos parágrafos 15, 43/44 da instrução);

2) inobservância das Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil com relação ao atesto das faturas e aos pagamentos feitos ao Cebracid, derivados do Contrato CFP 021/99, conforme estabelecem os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64 e o art. 38 do Decreto 93.872/86 (conforme descrito nos parágrafos 15, 59/65 da instrução);

3) não-cumprimento ou cumprimento irregular das exigências do item 3.3 do Contrato, com a apresentação de faturas irregulares e autorização de pagamentos sem a devida comprovação do cumprimento do objeto, por meio de relatórios demonstrativos da execução contratual e do cotejo entre o previsto e o realizado (conforme descrito nos parágrafos 15, 49/65 da instrução);

4) não-comprovação da execução do objeto do contrato pelo Cebracid, inclusive quanto ao fornecimento do auxílio transporte, em virtude da ausência de elementos no relatório atestando o cumprimento das responsabilidades contratuais e legais (conforme descrito nos parágrafos 15/21, 43/67, 81/88 da instrução);

5) não-comprovação pela contratada da utilização dos recursos repassados pela Seter-DF, de acordo com o projeto apresentado, o cronograma de execução e de desembolso, bem como das despesas obrigatórias com aquisição e/ou confecção de material de ensino, remuneração de instrutores e de benefícios para os alunos, como vale-transporte, configurando, assim, a inexecução contratual (conforme descrito nos parágrafos 19/21, 4/65, 81/87 da instrução);

6) inadimplência contratual em razão da não comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários derivados da execução do Contrato CFP 021/99, conforme estabelece a cláusula 5.2 desse termo, assim como o art. 71 da Lei 8.666/93 (conforme descrito nos parágrafos 66/67 da instrução);

7) 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);

8) ausência de fiscalização efetiva e de supervisão/acompanhamento por parte do Uniceub sobre a execução do contrato firmado pela Seter-DF com o Cebracid, bem como omissão diante da verificação de indícios de irregularidades, produzindo conclusões não fidedignas sobre os resultados das ações de educação profissional, no âmbito do PEQ/DF-1999 (conforme descrito nos parágrafos 68/98 da instrução).

8. Embora o embargante alegue não ter executado praticamente nenhuma das irregularidades pelas quais foi chamado a se defender, é inegável que a ele cabia zelar para que tais erros não fossem cometidos e/ou adotar medidas tempestivas e adequadas ante a constatação de qualquer descumprimento da lei ou do contrato.

9. Não houve cerceamento de defesa. A imputação de responsabilidade **in vigilando e in eligendo** sempre esteve clara para o ora embargante, desde o recebimento do ofício de citação, acompanhado da instrução (peça 2, p. 7/32), a qual não deixa dúvida sobre os motivos da responsabilização do ex-secretário, a exemplo do trecho a seguir transcrito:

63. O Secretário da Seter, Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, omitiu-se em cobrar o cumprimento das atribuições do executor técnico do contrato, que deixou de acostar ao processo de pagamento os

relatórios comprobatórios da execução do objeto, previstos nas normas de execução financeira do DF. Omitiu-se, também, em cobrar os relatórios do Uniceub, estipulados em contrato por ele assinado, destinados a comprovar a execução dos cursos, o que deu ensejo à liberação de verbas sem o cumprimento dos requisitos contratuais e das normas pertinentes, com infração aos arts. 67 e 73 da Lei 8.666/93 e art. 10, XI, da Lei 8.429/92. (grifei)

10. Em suas alegações de defesa (peça 3, p. 46/52, e peça 4. p. 1/38), o Sr. Wigberto Tartuce reporta-se, por diversas vezes, ao teor da instrução elaborada pela unidade técnica, deixando assente que tinha conhecimento do teor daquela peça.

11. Portanto, há perfeita coerência entre a citação e a condenação, não havendo que se falar em prejuízo à defesa nem ao contraditório.

**b) Da alegada condenação sem aferição dos elementos de responsabilidade subjetiva:**

12. O embargante alega ter trazido elementos convincentes de ausência de autoria em relação à dispensa de licitação, já que o modelo de contratação para o Plano Estadual de Qualificação (PEQ/DF-1999) foi previamente analisado pela Procuradoria-Geral e instituído pelo Governador do DF.

13. Esse ponto foi tratado à exaustão no relatório que fundamentou o acórdão ora embargado, cujos fundamentos adotei como minhas razões de decidir:

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 nº 5.054/1997 do Subprocurador-Geral do DF, Sr. Fernando Antônio Dusí 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 (fls. 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);

(...)

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;

(...)

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

14. Argumenta, ainda, o embargante, que a contratação do Uniceub teria sido realizada com apenas seis dias de atraso em relação à data de publicação do contrato com o Cebracid e que não haveria indício de responsabilidade do ex-secretário.

15. Esse ponto, no entanto, não foi objeto do recurso de revisão. Consoante a pacífica jurisprudência do TCU, “o vício a ser elidido em sede de embargos de declaração é aquele existente dentro da própria deliberação atacada, não cabendo sua oposição para alegar vício no **decisum** recorrido decorrente de outras decisões que não a combatida” (Acórdão 1.349/2012-TCU-Plenário, entre outros).

16. Ainda em relação ao tema, insurge-se o embargante contra “a tentativa de imputar responsabilidade pela fiscalização do Uniceub pela consecução do contrato firmado com a Cebracid”. Afirma que os executores técnicos, tanto de uma instituição quanto da outra, ambos escolhidos e nomeados pelo secretário-adjunto da Seter-DF, não provaram nos autos terem dado notícia a seus superiores hierárquicos a respeito de quaisquer intercorrências na função fiscalizadora.

17. O embargante tenta, na verdade, rediscutir o mérito da condenação, o que não é possível pela via dos embargos de declaração. A questão da responsabilidade subjetiva do Sr. Wigberto Tartuce foi fartamente tratada no relatório que fundamentou a deliberação recorrida, a exemplo do seguinte trecho:

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.

18. A matéria também foi adequadamente analisada no voto que conduziu ao acórdão embargado:

8. Recordo, conforme salientado pelo relator **a quo**, que o número previsto de treinandos no âmbito do PEQ/DF-1999 totalizava 148.000 pessoas, correspondendo, aproximadamente, ao total de desempregados então existentes no Distrito Federal. Programa dessa dimensão e relevância social exigia que o secretário escolhesse pessoas de competência técnica compatível para sua gestão e acompanhasse atentamente os atos por eles praticados.

(...)

11. De fato, o recorrente tenta transferir a responsabilidade pelas falhas na execução do contrato com o Cebracid, ora para o contratado, ora para o órgão repassador dos recursos do Planfor ou até mesmo para seus subordinados na Seter-DF. Nenhum dos seus argumentos, no entanto, é capaz de demonstrar que adotou as providências cabíveis no sentido de sanar as graves irregularidades apontadas nestes autos.

### **c) Da alegada condenação sem análise sistemática e lógica de dispositivo regimental:**

19. O embargante contesta a interpretação dada pelo Tribunal ao Decreto Distrital 19.875/1998, que aprovou o Regimento Interno da Seter-DF e estabeleceu, entre as atribuições do

titular da Seter-DF, as de “coordenar, supervisionar a execução e avaliar as políticas públicas de trabalho, emprego e renda e praticar os atos delas decorrentes”. Alega que a secretaria contava com uma estrutura orgânica para o exercício de suas competências.

20. Ao contrário do alegado, a interpretação dada pela Corte de Contas foi a única cabível, pois considerou que o ex-secretário, na qualidade de signatário e responsável pela prestação de contas do Convênio MTE/Sefor/Codefat 5/1999, estava obrigado a supervisionar a execução dos serviços, exercendo, para tanto, as competências a ele atribuídas pelo Regimento Interno da Seter-DF, sem prejuízo das atribuições de seus subordinados.

21. Tenta, ainda, o embargante, ver contradição na decisão, uma vez que o ex-secretário não praticou atos para seleção e habilitação da entidade contratada, e nem era seu executor técnico. Entretanto, o voto que conduziu ao acórdão guerreado é bastante claro ao delimitar a responsabilidade do Sr. Wigberto Tartuce:

7. A unidade técnica, no entanto, logrou demonstrar que, embora o ora recorrente não tenha sido responsável por falhas cometidas em outras gestões, competia a ele a supervisão, a coordenação e a avaliação das atividades das unidades orgânicas integrantes da secretaria, consoante previsto no Regimento Interno da Seter-DF. A habilitação e a contratação do Cebracid se deram no período da sua gestão, assim como a execução do contrato. Portanto, sua responsabilização se deu por culpa **in vigilando** e **in eligendo**, como ficou claro nos relatórios e votos que fundamentaram as deliberações do TCU nestes autos.

**d) Da alegada necessidade de inserção do Uniceub como litisconsorte passivo necessário:**

22. Mais uma vez, o embargante usa indevidamente o instrumento dos embargos de declaração para tentar rediscutir o mérito da decisão ao afirmar que o TCU não poderia deixar de imputar responsabilidade ao Uniceub. Esse ponto foi exaustivamente tratado no voto que precedeu o acórdão embargado:

29. De qualquer forma, a não imputação de responsabilidade ao Uniceub não trouxe qualquer prejuízo ao ora recorrente, uma vez que, no TCU, a solidariedade passiva constitui benefício do credor, que pode exigir de um ou de todos os devedores a integralidade da dívida. Não havendo litisconsórcio necessário, não é direito subjetivo do devedor citado exigir a citação dos demais responsáveis solidários (vide Acórdãos 2.380/2014, 1.353/2015, 2.199/2015 e 3.320/2015, todos do TCU-Plenário).

23. Afirma ainda, o embargante, que a decisão teria deixado de analisar as alegações de que o Uniceub foi contratado na forma do art. 24, XIII, da Lei 8.666/1993, mediante instrumento próprio, vinculado aos termos de sua proposta, que incluía a apresentação de relatórios periódicos satisfatórios à Seter-DF.

24. Não há como concordar com tal afirmação, uma vez que as alegações relacionadas à contratação do Uniceub foram, como todas as outras, adequadamente analisadas, tendo ficado demonstrado que a contratação de terceiro para auxiliar na tarefa de fiscalização não eximiu a Seter-DF de suas responsabilidades, a exemplo do seguinte trecho do voto que conduziu ao Acórdão 1.797/2016-TCU-Plenário:

14. De acordo com o art. 67 da Lei 8.666/1993, “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**” (grifei).

15. A natureza do serviço contratado junto ao Uniceub é, portanto, de assistência e de fornecimento de subsídios ao exercício da fiscalização pela Seter-DF, cuja responsabilidade permanece inalterada.

16. Ao elaborar o projeto de fiscalização, o Uniceub apenas disciplinou sua forma de atuação, sem com isso atrair para si a exclusividade da supervisão ou do acompanhamento das ações de treinamento, o que seria contrário ao mencionado art. 67 da lei de licitações. Se esse disciplinamento trouxesse qualquer prejuízo ao exercício das atribuições legais e regimentais da Seter-DF, caberia à secretaria rejeitar o projeto de fiscalização apresentado e exigir sua adequação.

17. Ademais, no voto revisor que orientou o Acórdão 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 do Uniceub seja escusa de responsabilidade dos gestores da Seter-DF:

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.

25. O embargante insurge-se, ainda, contra a aplicação do princípio da independência das instâncias ao presente caso. Trata-se, na verdade, de contestação do mérito da decisão, o que só pode ser feito mediante uso do tipo de recurso adequado.

26. Por fim, o ex-secretário alega haver obscuridade na decisão “em relação à obrigatória definição desses parâmetros de responsabilidade na fiscalização do contrato do Uniceub com o Cebracid”.

27. Conforme fartamente tratado no voto que fundamentou o acórdão embargado, bem como em diversas outras peças destes autos, a questão da responsabilidade do Uniceub na execução do contrato firmado com a Seter-DF, que abrangia o auxílio à fiscalização das atividades do Cebracid, foi analisada e apreciada no processo TC 003.129/2001-6.

Por todo o exposto, inexistindo omissão, contradição ou obscuridade no acórdão embargado, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de agosto de 2016.

Ministro VITAL DO RÊGO  
Relator