

TC-003.193/2001-7
Tomada de Contas Especial
Recurso de Revisão

Excelentíssima Senhora Ministra-Relatora,

Trata-se de uma das várias tomadas de contas especiais instauradas em cumprimento à determinação proferida pelo TCU mediante a Decisão 1.112/2000-Plenário nos autos do TC-003.473/2000-2, processo que cuidou de auditoria que teve por objeto a execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat 5/99, celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, e a Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal – Seter/DF. O referido convênio teve por objeto a implementação, no Distrito Federal, do Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador – Planfor no exercício de 1999.

Nesta TCE, apura-se especificamente a ocorrência de dano ao erário na execução do Contrato 61-CFP/99, celebrado entre a Seter/DF e a entidade privada Ação Social do Planalto – ASP. O contrato, no valor de R\$ 79.900,00, integrou a execução do referido Convênio MTE/Sefor/Codefat 5/99, foi celebrado com dispensa de licitação, com fundamento no inciso XIII do artigo 24 da Lei 8.666/1993, e teve por objeto “a realização de projeto de formação profissional, no âmbito das ações relativas ao Plano Estadual de Qualificação Profissional do Distrito Federal (...) a se efetivar mediante a execução dos planos de curso, respectivos conteúdos, carga-horária, planilhas de detalhamento físico-financeiro e demais elementos que compõem as programações propostas” (página 7 da peça 12).

Mediante o Acórdão 1.715/2008-Plenário, o Tribunal decidiu, em essência, julgar irregulares as contas do Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, titular da Seter/DF, da Sra. Marise Ferreira Tartuce, chefe do Departamento de Educação do Trabalhador da Seter/DF, do Sr. Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes, secretário adjunto da Seter/DF, do Sr. Charles Christian Alves de Deus, executor técnico do Contrato CFP 61/1999, e da ASP, e condená-los solidariamente em débito, pelas seguintes quantias: R\$ 23.970,00, referente a 24/11/1999, R\$ 31.960,00, referente a 3/12/1999, e R\$ 23.970,00, referente a 14/12/1999.

A referida deliberação do Tribunal foi mantida inalterada após julgamentos de recursos de reconsideração, mediante o Acórdão 249/2010-Plenário, e de embargos de declaração, mediante o Acórdão 745/2010-Plenário.

Cuida-se, nesta oportunidade, de recurso de revisão interposto pelo Sr. Wigberto Ferreira Tartuce em face do mencionado Acórdão 1.715/2008-Plenário.

No âmbito da Serur, houve posicionamentos distintos. O auditor a quem coube instruir o feito formula proposta no sentido de que o Tribunal conheça do recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, de modo a reduzir em R\$ 1.598,00 o valor do débito atribuído aos responsáveis solidários (página 27 da peça 53). O titular da Serur, por sua vez, aquiesce a que se conheça do recurso, mas, quanto ao mérito, propõe que se lhe dê provimento, “determinando o arquivamento da[s] contas em relação a Wigberto Ferreira Tartuce por falta de pressuposto a seu desenvolvimento válido e regular (art. 212 do RITCU)” (página 27 da peça 54).

- II -

Pelos motivos adiante aduzidos, opino no sentido de que o TCU conheça do recurso de revisão interposto pelo Sr. Wigberto Ferreira Tartuce e lhe dê provimento. Além disso, entendo que as razões que reclamam o afastamento da responsabilidade do Sr. Wigberto Ferreira Tartuce pelo dano apurado nesta TCE traduzem circunstâncias objetivas, que afastam a responsabilidade por dano não apenas daquele gestor, como também a de todos os demais gestores da Seter/DF condenados em débito mediante o Acórdão 1.715/2008-Plenário. **Dessa forma, pugno por que, consoante o disposto no artigo 281 do Regimento Interno do TCU, o provimento ao recurso apresentado pelo Sr. Wigberto Ferreira Tartuce aproveite à Sra. Marise Ferreira Tartuce e aos Srs. Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes e Charles Christian Alves de Deus.**

As razões de recurso apresentadas pelo Sr. Wigberto Ferreira Tartuce reforçam a minha percepção, já manifestada nestes autos, de que não se revela adequado responsabilizar os gestores da Seter/DF pelas irregularidades e pelo débito em discussão nesta tomada de contas especial. Há que se frisar, mais uma vez, que foram os defeitos de concepção do Planfor, e não a atuação daqueles gestores, os fatores determinantes da ocorrência de irregularidades na execução do Contrato 61-CFP/99.

Há vários elementos neste processo, como também em todos os outros que tramitam neste Tribunal tratando de irregularidades e danos na execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat 5/99, que evidenciam que os problemas na operação do Planfor decorreram, sobretudo, de um quadro de anomia que se estabeleceu por omissão do Ministério do Trabalho e Emprego e que deixou os executores daquele plano sem regras ou critérios que se prestassem a concretizar os – enigmáticos e vagos, diga-se – objetivos traçados no aludido convênio.

Na verdade, a operação do Planfor foi realizada de forma precária não apenas no Distrito Federal, mas em praticamente todo o país. Isso levou o Tribunal a realizar seguidas auditorias no Ministério do Trabalho e Emprego, nas quais se constataram vários problemas operacionais de responsabilidade daquele órgão, entre os quais a falta de definição das diretrizes dos cursos a serem ministrados, a falta de fiscalização da aplicação dos recursos transferidos e a tolerância à dispensa generalizada de licitação. Esse conjunto de problemas que cercou o Planfor não pode, pois, ser simplesmente desconsiderado na responsabilização pelos danos verificados na execução daquele programa. O próprio Ministério do Trabalho e Emprego, diga-se, não se ocupou da objetiva definição dos papéis que deveriam ser desempenhados pelos diversos atores envolvidos na execução do Planfor, situação que, é de se convir, embaraça e dificulta a atuação do controle na adequada caracterização das condutas daqueles atores.

A propósito, calha remeter a ponto do percuente exame feito pelo titular da Serur acerca do presente recurso de revisão em que se aborda justamente a importância da precisa indicação da conduta do gestor na sua responsabilização por dano. O secretário observa que o Sr. Wigberto Ferreira Tartuce foi citado nesta TCE por fato (dano ao erário decorrente de inexecução de serviços incumbidos a entidade particular), e não por conduta sua que tivesse redundado naquele fato. Para o secretário, isso implicaria nulidade processual, uma vez que a citação assim realizada prejudicou a defesa do citado.

Não obstante reconhecer que a explicitação da conduta do citado constitui prática que contribui para a realização dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, entendo que, no presente caso, a falta dessa explicitação na realização das citações não chegou a traduzir nulidade processual. Isso porque, na oportunidade em que se realizaram as citações, tinha-se a percepção de que coube ao titular da Seter/DF, bem como aos outros agentes daquela secretaria também citados, a efetiva gestão dos recursos vindos do MTE e transferidos à ASP. Dessa percepção, derivava a intelecção de que sobre o Sr. Wigberto Ferreira Tartuce e os demais agentes da Seter/DF recaía a presunção relativa de terem eles dado causa ao dano apontado nesta TCE, cabendo a eles provar o contrário.

Porém, o detido exame das particularidades e das circunstâncias em que se deu a execução do Contrato 61-CFP/99 levou-me a rever os papéis efetivamente desempenhados no caso pelos gestores da Seter/DF, pela ASP e pelas entidades contratadas por aquela secretaria para fiscalizar, supervisionar e avaliar a execução daquele contrato (Centro de Ensino Unificado de Brasília – CEUB e Fundação de Apoio ao Desenvolvimento da Universidade Federal de Pernambuco – FADE/UFPE).

Concluí, então, que, no caso presente, a Ação Social do Planalto, entidade privada sem fins lucrativos, incumbida de ministrar cursos e treinamentos de capacitação profissional no âmbito do Planfor, atuou verdadeiramente como gestora de recursos públicos, ainda que o instrumento de que se tenha lançado mão para essa incumbência tenha sido o contrato. Ou, por outra, o relacionamento havido entre o Poder Público e aquela entidade teve características não de mero contrato, em que o contratado deve simplesmente prestar serviços à Administração em troca de contraprestação financeira, mas, sim, de típico convênio, em que a Administração delega ao conveniente a gestão de recursos públicos para a consecução de um objetivo comum.

Assim, com base no entendimento de que foi a ASP que efetivamente funcionou no caso em exame como gestora dos recursos que lhe foram confiados para a realização de um interesse público, então, por força do que dispõe o artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal, sobre aquela entidade privada passou a recair a obrigação de prestar contas. Também passou a recair sobre a ASP, ante o que se depreende do que dispõem, em combinação, os artigos 70, parágrafo único, e 71, inciso II, parte final, da Constituição, a presunção relativa, isto é, que admite prova em contrário (presunção *iuris tantum*), de ter dado causa ao dano apontado nesta tomada de contas especial. Como aquela entidade não conseguiu provar que não deu causa àquele dano, operou-se, então, a referida presunção, fixando-se a sua responsabilidade.

Por fim, entendo que não cabe abater do débito apontado nesta TCE a quantia de R\$ 1.598,00 sob o argumento de que, nos pagamentos efetuados pela Seter/DF em favor da ASP, houve retenção daquela quantia a título de cobrança de imposto sobre serviços (ISS). Afinal, ante a ocorrência de dano por falta de comprovação, pela ASP, da efetiva execução de serviços que lhe foram confiados, cabe ao Tribunal buscar a devida e integral recomposição dos cofres federais lesados, nada importando ter havido retenção de tributo nos pagamentos efetuados em favor daquela entidade. Cabe esclarecer que, no preço dos serviços pagos pela Seter/DF à ASP, já estava incluído o ISS. Assim, a retenção do imposto, feita por exigência da legislação tributária, serviu apenas a antecipar o seu recolhimento aos cofres do DF. Caso a legislação não exigisse fosse feita aquela retenção, caberia, então, à própria ASP, efetuar o recolhimento do imposto.

- III -

Ante o exposto, este representante do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se no sentido de que o Tribunal conheça do recurso de revisão interposto pelo Sr. Wigberto Ferreira Tartuce para, no mérito, dar-lhe provimento, de modo a afastar sua responsabilidade pelo débito que lhe foi atribuído mediante o Acórdão 1.715/2008-Plenário, devendo a decisão a ser adotada nesse sentido aproveitar à Sra. Marise Ferreira Tartuce e aos Srs. Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes e Charles Christian Alves de Deus, nos termos do que dispõe o artigo 281 do Regimento Interno do TCU.

Ministério Público, em 10 de agosto de 2016.

Lucas Rocha Furtado
Subprocurador-Geral
(assinado eletronicamente)