

VOTO

Atendidos os requisitos de admissibilidade após a apresentação de novos elementos, cabe conhecer do recurso de revisão interposto por Wigberto Ferreira Tartuce contra o acórdão 459/2004 - Plenário, mantido após negativa de provimento a recursos de reconsideração e a embargos de declaração (acórdãos 688/2004, 1.514 e 2.059/2010 - Plenário).

2. O acórdão recorrido, em essência, julgou irregulares estas contas especiais dos responsáveis por irregularidades na execução, em 1999, do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planfor, especificamente quanto ao contrato CFP 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 de R\$ 514.908,75, para realização de cursos de formação profissional.

3. Não foi imputado débito em face das dificuldades para sua quantificação, mas, diante do dano derivado da não comprovação da execução integral do objeto contratado, o caso foi enquadrado no art. 16, inciso III, alínea "c", da Lei 8.443/1992, sendo aplicada a multa prevista no artigo 58, inciso I, da mesma lei aos gestores que não conseguiram afastar sua responsabilidade.

4. O auditor responsável pela instrução defendeu, com a concordância do diretor técnico, que o recorrente não conseguiu comprovar a plena execução do objeto do referido contrato e, por ter agido com culpa, de forma negligente e imprudente, contribuindo para a ocorrência de dano ao erário, propôs negar provimento ao recurso de revisão.

5. O titular da Serur divergiu desse encaminhamento e, em face das ponderações por ele feitas no TC 003.172/2001-7, sugeriu o provimento do recurso para, *"diante das questões processuais e substantivas presentes no caso concreto e a impossibilidade de se retomar o processamento da presente TCE de modo a suprir-lhe as deficiências, tornar parcialmente insubsistentes o Acórdão 459/2004 - Plenário, bem como os demais que o confirmaram, e julgar as contas do recorrente (Wigberto Ferreira Tartuce) regulares com ressalvas, dando-lhe quitação."*

6. O Ministério Público junto ao Tribunal - MPTCU, por fim, manifestou-se por dar provimento parcial ao recurso a fim de afastar a responsabilidade do recorrente pelo dano não quantificado e julgar suas contas regulares com ressalva, assim como as de Marise Ferreira Tartuce, Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes e João Carlos Feitoza (art. 281 do Regimento Interno), ante as circunstâncias objetivas que lhes aproveitariam.

7. Preliminarmente, adianto que, como em outros processos apreciados pelo Tribunal, a maioria das alegações apresentadas no presente recurso contempla rediscussão de alegações de defesa enfrentadas nas deliberações anteriores, e não os vícios que fundamentam o conhecimento de recurso de revisão (erro de cálculo, falsidade ou insuficiência de documentos que ampararam a decisão recorrida ou superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida).

8. Quanto às teses defendidas pelo titular da Serur no parecer elaborado no TC 003.172/2001-7, apesar de o recurso de revisão lá interposto ainda não ter sido apreciado pelo Tribunal, verifico que todas elas foram descartadas pelo TCU em casos similares que envolveram o mesmo responsável (acórdãos 2.827 e 3.163/2016 - Plenário, da minha relatoria, proferidos no TC 003.193/2001-7 e no TC 003.188/2001-7, respectivamente).

9. Em razão disso, para não me estender em demasia na análise deste feito, adoto, como razões de decidir, as ponderações feitas nos votos condutores daquelas deliberações, bem como pelo ministro Vital do Rêgo no precedente contido no acórdão 1.797/2016 - Plenário, disponíveis no Portal do TCU na Internet, além da instrução do auditor transcrita no relatório precedente.

10. Observo que no ofício de citação dirigido ao recorrente neste processo (peça 40, p. 36/40) também houve menção expressa às ocorrências preponderantes para sua responsabilização, relacionadas especialmente à inexecução integral do contrato e à ausência de providências visando

coibir os desvios ocorridos na implementação do PEQ/DF-1999 e do contrato em vértice (primeiro parágrafo e irregularidades 11, 13 e 15 do expediente).

11. Como evidenciado em deliberações anteriores (acórdão 249/2010 – Plenário, da relatoria do ministro Walton Alencar Rodrigues, por exemplo), outras ocorrências relacionadas na citação e referentes ao procedimento licitatório, à contratação do Probat e ao acompanhamento da execução do ajuste não ensejariam penalidades aos responsáveis, porquanto, seguindo jurisprudência que se firmou à época, o Tribunal, ao levar em conta as circunstâncias adversas verificadas na execução do Planfor/1999, efetuou análise finalística. Apenas nos casos em que os objetos contratuais não foram integralmente cumpridos o TCU julgou irregulares as contas e imputou débito/multa aos faltosos.

12. Neste caso, o relator original ressaltou que, de fato, existiu dano ao erário, cuja quantificação revelou-se, face às peculiaridades, extremamente difícil. Isso porque, embora constassem do processo evidências de realização dos cursos contratados, os serviços não foram prestados em sua inteireza, conforme indicado nos registros da entidade contratada para auxiliar na supervisão e acompanhamento da execução do programa (Uniceub), os quais demonstraram deficiências nas quantidades executadas e na qualidade e adequação das máquinas e equipamentos, insuficiência de materiais didáticos e não distribuição de vales transporte, sem adoção pelo Probat e pelos gestores da Seter/DF de medidas para sanar as irregularidades e provar a correta aplicação dos recursos.

13. É de se notar que a não adoção de providências diante dos indícios de irregularidades apresentados nos relatórios parciais do UniCeub igualmente constou expressamente do ofício de citação (irregularidade 13).

14. Destarte, acompanho neste ponto o entendimento do MPTCU, principalmente de que a falta de explicitação individualizada da conduta do recorrente na realização da citação não chegou a traduzir nulidade processual, pois, naquela oportunidade, tinha-se a percepção de que coube ao então titular da Seter/DF a efetiva gestão dos recursos vindos do MTE e transferidos ao contratado. Como mencionado pelo **Parquet**, dessa percepção derivava a intelecção de que sobre o Sr. Wigberto Ferreira Tartuce recaía a presunção relativa de ter dado causa ao dano apontado nesta TCE, cabendo a ele provar o contrário.

15. As descrições feitas no expediente de citação apontaram para a omissão do gestor em suas obrigações administrativas, que envolviam tanto atuar para corrigir problemas como nomear administradores (culpas *in vigilando* e *in elegendo*). A situação generalizada de omissão do gestor em adotar providências para o bom andamento do programa sempre foi anotada pelo TCU, desde a decisão que ordenou a instauração de tomadas de contas especiais.

16. Especificamente em relação aos documentos novos juntados, noto que o contrato em tela foi assinado em 1º/7/1999 e foi executado até meados de dezembro daquele ano (peça 2, p. 31). Portanto, o fato de o recorrente ter desempenhado funções na Câmara dos Deputados em janeiro e fevereiro daquele exercício, e não na Seter/DF, não o isenta das responsabilidades pela conduta negligente na supervisão do ajuste.

17. No mais, reproduzo trechos do voto que fundamentou o citado acórdão 3.163/2016 - Plenário, os quais se aplicam a este processo, com a única diferença de que, não obstante ter se materializado, o dano aqui não foi quantificado:

“(…) Ressalto que respondia esse gestor pelo Programa de Qualificação de Trabalhadores no Distrito Federal, que englobou investimento do Governo Federal da ordem de R\$ 24.486.000,00 no ano de 1999 (p. 2, peça 63) e originou o contrato ora examinado.

9. Tratava-se de programa vultoso, a seu cargo, o que exigiria de qualquer homem médio atenção mais minuciosa. (...)

10. Quanto à fiscalização do contrato, as falhas operacionais cometidas pelo Ministério do Trabalho na concepção do programa, que foram levadas em conta pelo relator *a quo* na definição de sua responsabilidade, não são suficientes para isentá-lo neste processo. O fato de o governo federal não ter detalhado

suficientemente o programa não justifica a falta de zelo do gestor distrital em sua implementação. Os cuidados questionados neste processo fazem parte da atuação cotidiana de todo gestor público.

(...)

12. (...) Cabia a ele zelar pela boa e regular aplicação dos recursos do convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 5/1999 realizada por meio do contrato (...). Não ficou demonstrada no recurso conduta que expressasse seu zelo e retidão nesse mister.

(...)

21. O argumento do secretário da Serur de que não houve participação do recorrente nos atos de habilitação das entidades executoras também não procede. Como dito (...), havia portaria a qual estabelecia caber ao secretário da pasta a aprovação do parecer final de habilitação das entidades. Logo, houve sua participação no processo.

22. O fato de haver decreto do governador enumerando a documentação necessária à liquidação da despesa não afasta a obrigação do gestor de acompanhar e fiscalizar a execução física do objeto contratado. Entendimento contrário levaria à conclusão absurda de que o importante é a documentação estar correta, não a execução física do objeto. Não acolho esse argumento utilizado pelo secretário da Serur para propor dar provimento ao recurso.

23. A existência formal de executor técnico designado para acompanhar o contrato também não isenta de responsabilidade o recorrente. Não basta ao gestor expedir manuais de procedimento; ele deve demonstrar que essas normas eram exigidas e atendidas em sua administração. Como não há evidências nesse sentido nos autos, também não procede essa argumentação do titular da Serur para acolher o recurso.

24. Relativamente a eventual inexigibilidade de conduta diversa do recorrente em sua atuação no acompanhamento deste contrato, as considerações feitas ao longo deste voto demonstraram que havia, sim, possibilidade de comportamento distinto, além de não haver demonstrado ele sua atuação ativa e cuidadosa na gestão dos recursos confiados.

(...)

27. O MPTCU manifestou-se pelo provimento do recurso e afastamento da responsabilidade do recorrente quanto ao débito, assim como as de (...) (art. 281 do Regimento Interno), ante as circunstâncias objetivas que se lhes aproveitariam.

28. Sua alegação principal é que este contrato tem a característica de convênio, e, assim, deveria o sindicato responder por si só pela inexecução contratual, afastada a responsabilidade de todos os gestores do Distrito Federal.

29. Esse argumento também não procede. A avença é claramente de contrato em que a parte fornece os serviços em troca de contrapartida financeira. Em situações similares relativas a recursos do Planfor, esta Corte adotou entendimento consentâneo com o adotado na decisão ora atacada, ou seja, em casos de não comprovação da execução do objeto pactuado, os gestores, incluindo o ex-secretário de estado, foram condenados solidariamente ao recolhimento do débito com a empresa contratada. (acórdãos 606/2009, 737/2009, 1.278/2009, 2.580/2009 e 2.673/2009, todos do Plenário).

30. Com as devidas vênias, não vejo argumentação recursal ou amparo legal para alterar tal entendimento nesta oportunidade.”

18. Em consequência, concluo que não é a hipótese de reconhecer as nulidades aventadas, e sim de negar provimento ao recurso de revisão, considerando para esse juízo, em especial, que:

a) o Tribunal, em outras deliberações, afastou a necessidade de todos os processos referentes à execução do Planfor no DF ficarem sob a mesma relatoria na fase recursal (acórdão 1.558/2012 - Plenário, da minha relatoria, por exemplo);

b) não há que se falar na ocorrência de *bis in idem*, uma vez que as tomadas de contas especiais de responsabilidade do recorrente envolveram contratos distintos;

c) não ficaram caracterizados obstáculos ao exercício do contraditório e da ampla defesa, até porque houve chamamento do Uniceub para se defender nestes autos;

d) a contratação daquela entidade não excluiu a responsabilidade primeira dos gestores da Seter/DF pela fiscalização dos contratos firmados, pois a atuação do Uniceub era de natureza auxiliar, colaborativa e subsidiária; e

e) não foram apresentadas evidências suficientes para comprovar a completa execução do ajuste em tela e eximir o recorrente de responsabilidade pelas condutas que concorreram para o dano ao erário.

19. Tal qual constatei no voto condutor do acórdão 2.827/2016 – Plenário, vejo que se, em vez de centrar seus esforços na tentativa de transferir somente a terceiros a responsabilidade pelo débito, o recorrente tivesse apresentado documentos capazes de demonstrar a execução total do ajuste, o deslinde do feito muito possivelmente seria o adotado em várias outras deliberações do Tribunal, de julgamento pela regularidade com ressalva das contas, ante a orientação que se seguiu.

20. Contudo, à falta desses elementos probatórios, não há reparos a fazer nos exames que precederam a condenação a respeito da reprovabilidade de suas ações omissivas, assim como nas análises constantes da instrução do auditor da Serur que resultaram na conclusão a respeito da insuficiência das razões recursais para alterar o juízo a respeito da irregularidade das contas do ex-secretário da Seter/DF.

Ante todo o exposto, com as escusas de praxe por divergir das propostas do titular da Serur e do representante do MPTCU, voto pela negativa de provimento ao recurso de revisão, nos termos da minuta de deliberação que submeto a este colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 8 de março de 2017.

ANA ARRAES
Relatora