

## VOTO

Preenchidos os requisitos de admissibilidade, cabe conhecer dos embargos de declaração interpostos por Wigberto Ferreira Tartuce contra o acórdão 1.336/2017 - Plenário, que apreciou recurso de revisão do ora embargante em face do acórdão 256/2006 - Plenário e negou-lhe provimento.

2. Por intermédio da última deliberação mencionada, o Tribunal julgou irregulares estas contas especiais em virtude de graves ocorrências constatadas na execução, em 1999, do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planfor, especificamente quanto ao contrato PE/CFP 58/1999, celebrado entre o Distrito Federal, por intermédio da Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda - Seter/DF, e a Associação Beneficente Humanista Era de Aquarius - Abhea. Aquele julgado foi mantido após negativa de provimento a recursos de reconsideração e a embargos de declaração (acórdãos 1.112 e 1.758/2010 - Plenário, respectivamente).

3. Nesta oportunidade, o embargante suscitou omissões, obscuridades e contradições no acórdão 1.336/2017 - Plenário e requereu a modificação do julgado com vistas principalmente ao afastamento de sua responsabilização. Em essência, apontou contradição entre a deliberação embargada e as conclusões dos pareceres técnicos que a precederam; falha relacionada à condenação por conduta supostamente diversa daquelas descritas no ofício de citação expedido pelo TCU; ausência de aferição dos elementos de responsabilidade subjetiva; e falta de ponderação acerca dos efeitos da não responsabilização da instituição encarregada da fiscalização dos contratos.

4. De plano, é necessário registrar que este recurso tem conteúdo praticamente idêntico aos segundos embargos de declaração apresentados por Wigberto Ferreira Tartuce no TC 003.193/2001-7 e àqueles opostos contra o acórdão 371/2017 - Plenário no TC 003.112/2001-9. Agora, como naqueles processos, o embargante busca, sem se ater às especificidades de cada caso, rediscutir o mérito do julgamento pela irregularidade de suas contas especiais, o que não se admite na via recursal eleita, conforme pacífica e reiterada jurisprudência do Tribunal.

5. A divergência apontada pelo recorrente entre a deliberação embargada e as conclusões da Secretaria de Recursos - Serur e do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU não importa em qualquer prejuízo à integridade do julgado, pois a contradição passível de embargos é aquela interna aos termos da deliberação atacada. Não há contradição a ser sanada por meio dos aclaratórios em eventual dissensão entre o disposto nas análises efetuadas pelos pareceres – transcritas no relatório – e o voto apresentado pelo relator, porquanto o exame levado a efeito pela unidade técnica e as conclusões do *Parquet* não vinculam o relator do processo e o colegiado.

6. Ademais, o voto condutor da decisão ora recorrida declarou de forma expressa os motivos da divergência com a Serur e da consequente manutenção da condenação, como evidenciado nos trechos a seguir transcritos (destaques acrescidos):

“9. Relativamente às teses defendidas pelo titular da Serur, todas elas foram descartadas pelo TCU em casos análogos que envolveram o mesmo responsável (acórdãos do Plenário 2.827, 3.163/2016 e 371/2017, de minha relatoria, e 1.001/2017, da relatoria do ministro Vital do Rêgo, que negaram provimento aos recursos de revisão e mantiveram sua condenação).

10. Em decorrência dessa situação, **adoto como razões de decidir as ponderações feitas nos votos condutores daquelas deliberações (disponíveis no Portal do TCU na internet), além dos fundamentos das manifestações do diretor e do auditor transcritas no relatório precedente, para não acolher as nulidades alvitradas e as alegações recursais.**

11. **Ao contrário do que considerou o titular da unidade técnica, não vislumbro qualquer prejuízo ao contraditório, notadamente porque, ao longo de toda a instrução processual, foram detalhadas as irregularidades, destacados seus gravosos efeitos e a matéria foi integralmente submetida à possibilidade de vista dos representantes legais e à contestação pelas partes.**”

7. Nessa mesma linha e ainda com o objetivo de demonstrar os motivos fundamentais da deliberação, em especial a inexistência da alegada falha na citação do embargante, o voto registrou (destaques acrescidos):

“12. Observo que no ofício de citação dirigido ao recorrente neste processo houve menção expressa às ocorrências preponderantes para sua responsabilização, relacionadas especialmente à inexecução do contrato PE/CFP 58/1999 e aos problemas concernentes à fiscalização contratada junto ao UniCeub (primeiro parágrafo e irregularidades 2 a 5 do expediente). Na instrução que precedeu à citação, além de menção, entre outras inconsistências, à duplicidade de alunos nos documentos, foram descritas as condutas atribuíveis ao recorrente, sendo os itens que trataram dos pontos (89 e 144) referenciados no ofício de citação (peça 74, p. 19 e 28/9, e peça 75, p. 41/4).

13. Como avaliado pelo próprio MPTCU, recaía sobre o recorrente e demais agentes da Seter/DF citados a presunção relativa de terem dado causa ao dano apontado, cabendo a eles provar, em suas defesas, o contrário.

14. Diante da completude e substância das questões submetidas ao exame e contestação das partes, seria de extremada rigidez formalista imputar prejuízo ao contraditório sob o argumento de que algumas das irregularidades descritas não caracterizavam condutas específicas do ex-secretário. Por óbvio que **um cenário delineado por graves irregularidades e potenciais prejuízos à Administração Pública, de materialidade e relevância notórias, alcançaria eventuais condutas comissivas e omissivas culposas de todos os agentes envolvidos, inclusive daqueles em cargo de direção com ciência dos fatos e competência para intervenção e correção de rumos na execução da política pública.**”

8. As razões da discordância com os fundamentos apresentados no parecer do MPTCU foram, de igual forma, expostas no voto condutor da deliberação embargada:

“30. Com as vênias de estilo, igualmente divirjo das conclusões do MPTCU de que os contratos firmados pela Seter/DF teriam feições típicas de convênio e de que o dano deveria ser imputado exclusivamente à entidade contratada, especialmente considerando a precariedade da concepção e da execução do Planfor.

31. De outra forma, tenho convicção de que os ajustes têm natureza materialmente contratual, em que a parte se compromete a realizar os serviços em troca de contrapartida financeira.

32. É importante reforçar que as falhas estruturais na formulação e na execução do Planfor não permitem afastar as irregularidades na liquidação e nos pagamentos das despesas. Ainda assim, essas falhas foram consideradas como atenuantes no acórdão condenatório, haja vista ter o relator ponderado que, sopesado o contexto no qual foi executado o Planfor no DF e em consonância com a jurisprudência que se estava formando nesta Corte em relação às tomadas de contas especiais instauradas em cumprimento à decisão 1.112/2000 - Plenário (da relatoria do ministro Walton Alencar Rodrigues), não deveria ser aplicada a multa prevista no art. 57 da Lei Orgânica do TCU aos responsáveis.”

9. No tocante a suposta omissão na análise da atuação específica do ex-secretário da Seter/DF, ao contrário do que foi alegado pelo embargante, a deliberação recorrida, consoante reproduzido a seguir, avaliou a conduta do ex-gestor de forma expressa e sem olvidar os requisitos da responsabilização subjetiva afeta aos agentes públicos jurisdicionados ao TCU:

“20. O débito imputado neste processo tem por fundamento central a falta de evidências da realização integral dos eventos de capacitação, contrastada pela execução financeira total do contrato. Diante das diversas inconsistências e omissões constatadas nos documentos que objetivaram demonstrar a execução do objeto, indicadas no item 10 do voto condutor do acórdão original (peça 79, p. 21/2), a conclusão imediata é de que houve irregularidade da liquidação das despesas, com consequente obrigação de restituição dos valores não comprovados.

21. De qualquer sorte, não obstante as citações tenham sido efetuadas pelo valor total do contrato (R\$ 636.000,00), pelo entendimento inicial de que as falhas não permitiam extrair a confiabilidade necessária da documentação fornecida para comprovação do objeto do contrato, o relator, em análise favorável aos responsáveis, com base em trabalho do Tribunal de Contas do Distrito Federal que evidenciou, após a exclusão dos alunos relacionados em duplicidade, o treinamento de 1.952 pessoas, aceitou a comprovação da execução financeira de 65,07% do valor contratual e imputou débito solidário no valor de R\$ 222.154,80, equivalente a 34,93% do total do ajuste.

22. Nesse cenário, as afirmações da contratada de que cumpriu o objeto, longe de afastarem a culpabilidade dos gestores, apenas reforçam o déficit de fiscalização e acompanhamento por parte da Seter/DF.
23. O art. 29 do Regimento Interno da unidade, aprovado pelo Decreto GDF 19.875/1998, impõe ao secretário competência para coordenar, supervisionar a execução e avaliar as políticas públicas daquela pasta, além de cumprir e fazer cumprir a legislação vigente. Assim, embora a execução direta não lhe coubesse, a supervisão era obrigatória.
24. Em relação a eventual inexigibilidade de conduta diversa do recorrente em sua atuação no acompanhamento deste contrato, as evidências são no sentido de que havia, sim, possibilidade de comportamento distinto, além de não haver demonstrado ele sua atuação ativa e cuidadosa na gestão dos recursos confiados.”
10. Em outro trecho, ainda no exame da culpabilidade do embargante, a deliberação novamente destacou que o então titular da Seter/DF foi condenado a partir de juízo de responsabilização subjetiva e também afastou qualquer prejuízo à decisão em decorrência da não condenação da instituição responsável pela fiscalização dos ajustes firmados para execução do Planfor no DF:
- “25. Também são improcedentes as assertivas do recorrente quanto à ofensa ao princípio da isonomia pela não responsabilização dos dirigentes da Abhea e do UniCeub. São questões fundamentadamente decididas pelo TCU nas fases anteriores do feito ou em outros processos e que não permitem afastar a condenação imputada, ainda mais no presente caso, em que o UniCeub não fez qualquer referência à atuação daquela associação nos relatórios elaborados (indicando que não fiscalizou o ajuste) e foi chamado para se defender no processo (peça 74, p. 22, item 105).
26. Certamente, a contratação de terceiro, como evidenciado na própria deliberação judicial colacionado pelo recorrente (APC 2003.01.1.034994-3 – peça 160, p. 33/81), não exclui a responsabilidade primeira dos gestores da Seter/DF pela fiscalização do contrato firmado, pois a atuação daquele deveria ser de natureza auxiliar, colaborativa e subsidiária.
27. O ex-secretário da Seter/DF foi condenado a partir de um juízo de responsabilização de natureza subjetiva, como afeto à sistemática deste Tribunal, em que restou assentada a sua culpabilidade (**culpa in vigilando e in eligendo**) pelos prejuízos decorrentes da inexecução parcial do contrato PE/CFP 58/1999. Não há, portanto, na linha das deliberações mencionadas no item 9, retro, e do acórdão 1.797/2016 - Plenário, da relatoria do ministro Vital do Rêgo (cujos fundamentos também adoto como razões de decidir), que se falar em culpa exclusiva dos executores e dos fiscais dos ajustes.
28. Além disso, é consagrado nesta Corte de Contas o entendimento de que não há necessidade de chamamento no processo de controle externo de todos os corresponsáveis por débitos perante o erário, porquanto o instituto da solidariedade passiva é benefício conferido pelo legislador ordinário ao credor, que pode exigir de um ou de alguns dos devedores, parcial ou totalmente, o pagamento da integralidade da dívida, bem como renunciar à solidariedade em favor de um, de alguns ou de todos os devedores, sem prejuízo do direito do devedor que satisfaz a dívida por inteiro de exigir de cada um dos codevedores a sua quota (acórdão 3.320/2015 - Plenário, relatado pelo ministro José Múcio Monteiro, a título ilustrativo).
29. Sob os mesmos fundamentos, em uma ótica de responsabilidade subjetiva e diante da constatação de dano ao erário associada a conduta omissiva culposa, são sem relevância para alterar o julgamento as alegações de ausência de dolo, má-fé ou locupletamento.”
11. Ante todo o exposto, verifica-se que não existem as omissões, obscuridades e contradições suscitadas pelo recorrente. Na verdade, fica evidente que o teor das contestações está adstrito a questões de mérito, e, por isso, é forçoso reafirmar que os embargos de declaração não podem ser desviados de sua específica função jurídico-processual para ser utilizados com a indevida finalidade de instaurar nova discussão sobre controvérsia jurídica já apreciada pelo Tribunal, de modo a ensejar reanálise dos fundamentos do acórdão impugnado.
12. Assim, em face da inexistência das falhas suscitadas e da impossibilidade de reabrir, na via recursal eleita, o debate de questões de mérito já enfrentadas, concluo pela rejeição dos embargos de declaração e pela manutenção do acórdão 1.336/2017 - Plenário.



Em consequência, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 04 de outubro de 2017.

ANA ARRAES  
Relatora