

VOTO

Preenchidos os requisitos de admissibilidade, cabe conhecer dos embargos de declaração interpostos por Wigberto Ferreira Tartuce contra o Acórdão 1.859/2018 - Plenário.

2. Tal deliberação negou provimento ao recurso de revisão do mesmo responsável contra o Acórdão 784/2008 - Plenário, que havia sido mantido em relação ao recorrente após embargos de declaração (Acórdãos 685/2010 e 1.521/2010, ambos de Plenário), recurso de reconsideração (Acórdão 839/2011-Plenário) e novos embargos de declaração (Acórdão 1.085/2012-Plenário).

3. O processo trata de tomada de contas especial julgada irregular em face de graves ocorrências constatadas nos Contratos 20/1999 e 74/1999, firmados entre a Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda - Seter/DF e o Sindicato Nacional dos Trabalhadores em Sistemas de TV por Assinatura e Serviços Especiais de Telecomunicações - Sincab, como parte da execução do Convênio MTE/Sefor/Codefat 5/1999, celebrado entre a União (Ministério do Trabalho e Emprego - MTE) e a Seter, no âmbito do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planfor.

4. Em sua peça recursal, o embargante suscitou inicialmente omissões relacionadas ao fato de: (i) não terem sido consideradas as falhas do Ceub, que não teria informado oportunamente as irregularidades na execução ensejadoras de glosas; (ii) não ter sido analisada a possibilidade de rateio proporcional do débito reconhecido pelo Poder Judiciário; e (iii) não terem sido especificadas as providências que o titular da Seter/DF deveria ter adotado para munir os executores das condições necessárias ao desempenho de suas funções (item 52 do acórdão embargado).

5. Na sequência, o recorrente apontou supostas contradições, uma vez que o TCU teria:

a) reconhecido a responsabilidade solidária do embargante e do Ceub pela falha, mas mantido apenas a responsabilidade do primeiro;

b) admitido a possibilidade de ação de ressarcimento em face do Ceub, mas deixado de incluí-lo no débito solidário;

c) responsabilizado o secretário, que teria função política, não seria executor direto do convênio nem teria escolhido a equipe encarregada da fiscalização e não poderia responder por atos praticados por agente subordinado que exorbitasse as ordens recebidas;

d) admitido a falha estrutural da Seter/DF, sem considerar esse fato no momento da verificação da conduta do embargante.

6. A atuação falha do Ceub e o eventual reflexo na responsabilização do embargante foram expressamente tratados tanto na instrução da Secretaria de Recursos - Serur que integrou o relatório da decisão embargada (peça 174, p. 7-9) quanto no voto que a fundamentou (peça 173). Destacou-se que eventuais erros na fiscalização pela instituição de ensino não eram suficientes para isentar a Seter/DF de sua responsabilidade como gestora de recursos públicos (peça 173):

“10. A contratação do Ceub para fiscalizar a execução das ações de formação profissional integrantes do convênio não se constitui em argumento hábil a eximir a responsabilidade pela fiscalização dos contratos firmados e pela execução do ajuste nos exatos termos do compromisso assumido junto ao MTE. Tal responsabilidade é atribuição primária e precípua dos gestores da instituição conveniente, no caso, a Seter/DF.”

7. Quanto à segunda omissão, de fato, havia sido anexada ao expediente do recurso cópia de sentença judicial em que foi decidido o rateamento de débito. No entanto, a suposta necessidade de adotar o mesmo procedimento neste processo não integrou as alegações do recurso de revisão. Desse modo, não restou caracterizada falta de análise dos argumentos apresentados pelo recorrente que pudesse configurar omissão.

8. De todo modo, ressalte-se que o dano ao Erário mencionado na decisão judicial é referente a contratos celebrados com outra empresa (Fundação Teotônio Vilela; peça 145, p. 140). E, ainda que fosse referente aos mesmos contratos, prevaleceria o princípio da independência das instâncias. Apenas a

sentença absolutória no juízo criminal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato ou na negativa de autoria – o que não seria o caso – teria habilidade para impedir ou alterar a responsabilização civil e administrativa do agente.

9. Ou seja, eventual decisão judicial pelo rateamento do débito não teria o condão de alterar o procedimento previsto no âmbito do TCU de imputar débito em solidariedade. E, nos termos da Súmula TCU 227, o recolhimento parcial do valor devido por um dos devedores solidários não o exonera da responsabilidade pela quantia restante, vez que a solidariedade impede a quitação de qualquer dos responsáveis solidários enquanto o débito não for recolhido em sua totalidade.

10. Ademais, o instituto da solidariedade passiva é benefício conferido pelo legislador ordinário ao credor, no caso a União, que pode exigir do conjunto de devedores o pagamento da integralidade da dívida (art. 275 do Código Civil). Portanto, o pleito para ratear o débito solidário imposto pelo acórdão do TCU não seria acolhido, ainda que tivesse sido apresentado como parte dos argumentos recursais.

11. Quanto à falta de indicação das providências que deveriam ter sido adotadas pelo titular da Seter, observo que não caberia a esta Corte detalhar rol de medidas específicas a serem implementadas como parte da atuação discricionária do gestor público, de modo a substituí-lo na gestão de sua unidade.

12. Para responsabilização pelo TCU, é suficiente que sejam explicitadas as condutas (omissivas ou comissivas) que implicaram ou favoreceram as irregularidades. E, quanto a isso, houve expressa manifestação tanto no acórdão original quanto no ora embargado (e.g. itens 45-66, peça 174).

13. As supostas contradições apontadas pelo embargante têm, em essência, o objetivo de rediscutir o mérito do julgamento, o que não se admite na via recursal eleita, conforme pacífica jurisprudência do Tribunal.

14. Como já mencionado, a responsabilidade do Ceub, como contratado para fiscalizar a execução do ajuste, foi tida como insuficiente para afetar a responsabilização da Seter/DF, de modo a, por exemplo, incluir o aquele primeiro como solidário no débito. De acordo com o parecer da unidade técnica que foi adotado como fundamento do acórdão embargado, foi esclarecido que (peça 174):

“36. 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.”

15. Em consonância com isso, manteve-se o entendimento de que não caberia trazer para estes autos apurações sobre as falhas na execução do contrato de fiscalização, que foram tratadas em processo específico:

“39. É de se esclarecer que o papel do Uniceub e sua responsabilidade não foram analisados no Acórdão 784/2008-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).

40. 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, de Relatoria do Ministro Aroldo Cedraz (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.”

16. Sobre a responsabilização do secretário, tampouco houve contradição ou omissão. Os argumentos trazidos no recurso de revisão não inovaram em relação aos apresentados nas etapas recursais anteriores e foram mais uma vez refutados (peça 173):

“18. Assim, ante o cenário delineado por graves irregularidades e prejuízos à Administração Pública de materialidade e relevância notórias, a responsabilização deve alcançar as condutas comissivas e omissivas culposas de todos os agentes envolvidos, inclusive daqueles em cargo de direção, com ciência dos fatos e competência para intervir e corrigir os rumos da execução do convênio.

19. Em tal contexto, restou devidamente caracterizada e motivada a *culpa in vigilando*. Deve recair sobre o titular e os demais gestores da Seter a presunção relativa de terem dado causa ao dano apontado, e caberia ao recorrente provar o contrário.

20. Sem desconsiderar o caráter devolutivo deste recurso, observa-se que, nesta etapa recursal, o recorrente insistiu em contestações já refutadas em fases processuais precedentes. O fato de o recorrente não ter escolhido pessoalmente os subordinados não altera sua responsabilidade por ter tacitamente ratificado a sua indicação ao mantê-los nos cargos ocupados.

21. Conforme análise detalhada da Serur (itens 44-66 do relatório precedente), que incorporo como fundamento desta deliberação, os argumentos apresentados não alteraram os aspectos da conduta do recorrente apontados pelo relator *a quo*, que contribuíram decisivamente para a ocorrência do dano apurado neste processo, à semelhança do que restou caracterizado nas diversas TCE decorrentes do convênio MTE/Sefor/Codefat 5/1999.”

17. Sobre a falha estrutural da Seter/DF, é improcedente a alegação de que seriam contraditórios o reconhecimento da falha pelo Tribunal e a não consideração desse fato na análise da conduta do embargante.

18. A discussão sobre esse ponto se estabeleceu no acórdão que julgou as contas, em trecho que foi reproduzido no voto da deliberação embargada e citado pelo embargante (peça 8, p. 33). A insuficiência dos recursos materiais e humanos da Seter/DF para fiscalizar a execução dos cursos pelas contratadas foi reconhecida, e esse aspecto não foi desconsiderado na análise subsequente. Ao contrário, foi destacado como agravante para a conduta dos responsáveis o fato de terem se comprometido a cumprir meta incompatível com a capacidade operacional da Seter reconhecidamente deficiente. É o que se depreende dos trechos seguintes, reproduzidos no relatório do acórdão embargado (peça 174, p. 14-16):

“gestores da Seter tinham consciência de que a meta fixada para o exercício de 1999 era excessivamente otimista. Visando a apenas fornecer uma ideia de quão ambiciosa era essa meta, destaco que o número previsto de treinandos no DF, naquele exercício, totalizava 148.000 pessoas, correspondendo, aproximadamente, ao total de desempregados então existentes no Distrito Federal.

(...)

quando surgiram problemas relevantes, como a perda do banco de dados relativo à clientela do Planfor, que implicou a adoção de um processo de captação de alunos com base em critérios nem sempre condizentes com os objetivos do programa, a Seter, ao invés de adiar os cursos ou diminuir o número de treinandos, optou por manter cronograma e metas que se sabiam inviáveis.

(...)

Causa espécie que o titular daquela Secretaria não tenha adotado as providências necessárias no sentido de munir esses executores de todas as condições necessárias ao bom e fiel cumprimento de suas atribuições. Afinal, eles eram os responsáveis pelo fornecimento das informações que fundamentaram a liquidação da despesa e o pagamento das entidades contratadas.

(...)

ao indicar servidores para o exercício cumulativo de várias funções, o Secretário da Seter praticou um ato imprudente, pois era possível antever que esses servidores não teriam condições de acompanhar a execução de todos esses contratos, o maior dos quais visava treinar 48.000 alunos, que comporiam 1.920 turmas de 25 alunos cada.”

19. Portanto, o que o embargante apontou como contradição se revela, na verdade, como mero inconformismo com as conclusões que culminaram em desfecho a ele desfavorável.

20. Ante todo o exposto, reitera-se que não procedem as omissões ou contradições suscitadas pelo recorrente. De modo geral, o teor das contestações está basicamente adstrito a questões de mérito, que não podem ser rediscutidas por meio de embargos de declaração.

21. 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 deste recurso e pela manutenção do Acórdão 1.859/2018 - Plenário.

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



ANA ARRAES
Relatora