

VOTO

Admiti, mediante o despacho à peça 285, o presente recurso de revisão interposto pelo Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, ex-titular da Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal (Seter/DF), em face do Acórdão 1.314/2009-TCU-Plenário, na forma dos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 288 do Regimento Interno do TCU.

2. O acórdão recorrido julgou irregulares as contas do ora recorrente e de outros responsáveis, condenando-os solidariamente ao ressarcimento do débito no valor histórico de R\$ 415.724,87, em virtude de inexecução parcial de 43,05% do contrato CFP 9/1999 (peça 17, p. 5-8), assinado em 24/6/1999 pelo ex-Secretário da Seter/DF, Wigberto Ferreira Tartuce, e pela Associação dos Lapidadores e Artesãos do Distrito Federal (ALA), no valor histórico total de R\$ 964.750,00 para realização de cursos de lapidação e confecção de objetos para 5.675 alunos, realizados no período de 21/6/1999 a 17/12/1999, distribuídos em 353 turmas, sendo cada uma com carga horária de 80 a 100 horas, com recursos repassados pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) no âmbito do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador (Planfor).

3. Os termos do Acórdão 1.314/2009-TCU-Plenário foram confirmados pelos Acórdãos 2.100/2011-TCU-Plenário (recursos de reconsideração), 581/2012-TCU-Plenário (embargos de declaração) e 1.055/2013-TCU-Plenário (recurso de reconsideração).

4. Conforme transcrito no relatório precedente a este voto, o recorrente assevera, essencialmente, a regularidade da aplicação dos recursos, a incorreção do débito imputado, a impossibilidade de responsabilidade do ex-secretário pelos pagamentos dos cursos não realizados, a ausência de responsabilidade do ex-secretário em relação à fiscalização do contrato CFP 9/1999 e a ausência de irregularidade em relação à contratação direta da ALA (peça 281).

5. O auditor responsável pela instrução defendeu que as razões recursais não foram suficientes para afastar a responsabilidade do recorrente e propôs o não provimento do recurso (peça 289), que teve a aquiescência do diretor técnico (peça 290).

6. O titular da Secretaria de Recursos (Serur) sugeriu encaminhamento diverso, consistente no provimento do recurso para, diante das questões processuais e substantivas presentes no caso concreto e da impossibilidade de se retomar o processamento da presente TCE de modo a suprir-lhe as deficiências, tornar parcialmente insubsistentes o Acórdão 1.314/2009-TCU-Plenário, e de todos que o confirmaram nessa parte, e julgar as contas do recorrente regulares com ressalvas, dando-lhe quitação (peça 291, p. 17).

7. O Ministério Público junto ao Tribunal, por fim, manifestou-se pelo conhecimento do recurso, negando-lhe provimento (peça 294).

II

8. Preliminarmente, reforço o destaque do MPTCU acerca de que o Plenário deste Tribunal já julgou vários recursos de revisão interpostos pelo Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, nos quais houve o enfrentamento da mesma divergência de entendimento entre o auditor instrutor e o dirigente máximo da Serur, conforme acima assinalada (Acórdãos 1.337/2017, 1.336/2017, 1.001/2017, 371/2017, 2.827/2016 e 3.163/2016, todos do Plenário do TCU). Em todas essas deliberações, esta Corte de Contas acolheu a proposta formulada pelo auditor, endossada pelo diretor técnico, negando provimento ao recurso do responsável.

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 das deliberações citadas no parágrafo anterior, que enfrentaram as mesmas questões divergentes destes autos.

10. Acolho, também, como razões de decidir, a instrução do auditor transcrita no relatório precedente a este voto que teve a aquiescência do *Parquet* de Contas.

III

11. Não merecem acolhimento os apelos recursais que buscam afastar ou atenuar a responsabilidade do Sr. Wigberto Ferreira Tartuce pela fiscalização do contrato CFP 9/1999 (peça 281, p. 3-7, 16-18 e 37-105), em virtude de a Seter/DF ter firmado com o Centro de Ensino Unificado de Brasília (Uniceub) o contrato CFP 026/1999.

12. Considero que a contratação do Uniceub não afasta a responsabilidade dos gestores da Seter/DF pela fiscalização do contrato CFP 9/1999, na linha do entendimento firmado na jurisprudência desta Corte de Contas, nos termos dos Acórdãos 1.930/2006-TCU-Plenário e 606/2009-TCU-Plenário, entre outros.

13. Friso que, no âmbito desta TCE, o ex-Secretário fora citado em razão de (peça 5, p. 3):

5) irregularidades decorrentes do Contrato CFP nº 026/99, firmado com o Centro de Ensino Unificado de Brasília (UniCeub), relativas à contratação intempestiva para as atividades de fiscalização e de supervisão/acompanhamento do contrato da ALA, sem a especificação clara e precisa da extensão e abrangência da fiscalização, das informações que constariam dos relatórios mensais e semanais que seriam enviados à Seter/DF, dos contratos/ações a serem fiscalizados e da ausência de providências diante dos indícios de irregularidades apresentados nos relatórios parciais do UniCeub (conforme descrito nos parágrafos 76/96, 123/125);

6) ausência de fiscalização efetiva e de supervisão/acompanhamento por parte do UniCeub sobre a execução do contrato firmado pela Seter/DF com a ALA, produzindo conclusões não fidedignas sobre os resultados das ações de educação profissional, no âmbito do PEQ/DF-1999 (conforme descrito nos parágrafos 88/106, 123/126);

14. Conforme ressaltado pelo auditor instrutor, o **Ministro Benjamin Zymler**, relator original do feito, explicitou as razões de fato e de direito que impedem que a contratação do Uniceub seja escusa de responsabilidade dos gestores da Seter/DF, nos termos do voto revisor que orientou o Acórdão 333/2010-TCU-Plenário (TC 003.179/2001-8), transcritos no item 2, subitem 63, do relatório precedente a este voto.

15. Assim, tal como registrei no voto por mim exarado no TC 003.172/2001-7, considero processualmente inadequado o pleito recursal para que o Tribunal reveja na presente TCE o entendimento firmado no Acórdão 913/2009-TCU-Plenário quanto à responsabilidade do Uniceub, pois tal medida deve ser analisada no âmbito da tomada de contas especial instaurada para examinar a execução do contrato CFP 026/1999 (TC 003.129/2001-6).

16. Tampouco afasta a responsabilidade do recorrente a decisão adotada pela 5ª Turma Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (peça 281, p. 58-73), na medida em que não faz menção a falhas ou deficiências na execução contratual pelo Uniceub, mormente sobre o contrato firmado com a ALA. Por outro lado, a referida decisão reconhece a prerrogativa da Administração Pública de fiscalizar os contratos administrativos, podendo, todavia, contratar um terceiro para assisti-la, a teor da Lei 8.666/1993. Também entendo que o parecer da Consultoria Jurídica do Ministério do Trabalho e Emprego, juntado à contestação da União no mesmo processo judicial (2003.01.1.034994-3), apenas ratifica a atividade auxiliar do Uniceub no controle das ações do Planfor (peça 281, p. 5 e 58-73).

17. Não merecem acolhimento os apelos no sentido de afastar a responsabilidade do Sr. Wigberto Ferreira Tartuce pela contratação direta da ALA (peça 281, p. 8 e 92-105). A responsabilidade do recorrente, sobre a dispensa de licitação e a contratação direta da ALA, consta dos termos transcritos no item 2, subitens 71, 72 e 73, do relatório precedente deste voto.

18. Registrei no voto condutor do TC 003.172/2001-7 que o motivo determinante da condenação do Sr. Wigberto Ferreira Tartuce foi a constatação de falhas de supervisão e coordenação da Seter/DF, razão pela qual mantenho o entendimento de que a decisão judicial mencionada pelo recorrente, no processo 2001.34.00.018444-2 (peça 281, p. 92-105), não afasta a sua responsabilidade.

19. De fato, no presente processo, o recorrente não trouxe aos autos o comprovante de que a ALA atendeu aos requisitos previstos no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, bem como não apresentou justificativa documental para sua contratação direta.

20. Também não merecem acolhimento os apelos recursais do recorrente de buscar eximir-se da responsabilidade pelo dano ao erário decorrente dos pagamentos por cursos não realizados (peça 281, p. 8-9 e 106-138), com base nos argumentos transcritos no item 2, subitem 33, do relatório precedente a este voto.

21. O Sr. Wigberto Ferreira Tartuce foi o signatário do convênio MTE/Sefor/Codefat 5/1999 e, nos termos do item 3.2.8 dessa avença (peça 281, p. 28), tinha a responsabilidade de “prestar contas dos recursos recebidos de acordo com o estabelecido neste convênio, observando o disposto na IN/STN/Nº 01/1997”. Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, c/c o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 e o art. 66 do Decreto 93.872/1986, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, à luz da jurisprudência deste Tribunal, conforme os Acórdãos 903/2007-TCU-1ª Câmara, 1.445/2007-TCU-2ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário. Tal entendimento é confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, Relator Ministro Moreira Alves).

22. Por essa razão, cabia ao recorrente, à época dos fatos, zelar pela boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do convênio MTE/Sefor/Codefat 5/99 (peça 281, p. 26-36) e realizado por meio do contrato CFP 9/1999 (peça 281, p. 22-25).

23. Não se sustenta o apelo recursal do recorrente ao afirmar que atuou como agente político ao ocupar a função de secretário de estado (peça 281, p. 10-12 e 139-141). Sobre esse aspecto, deliberações emanadas pelo TCU indicam que quem exerce a função de secretário de estado não é considerado agente político, nos termos transcritos no item 51 do relatório precedente a este voto (Acórdãos: 1.132/2007-TCU-Plenário, 1.323/2009-TCU-Plenário, 2.002/2010-TCU-Plenário, 1.467/2007-TCU-Plenário e Decisão 180/1998-TCU-Plenário). No presente caso, merece destaque o entendimento do **Ministro Benjamin Zymler**, expresso no voto condutor do Acórdão 1.856/2005-TCU-Plenário, ao analisar a responsabilização do Sr. Wigberto Tartuce, nos seguintes termos:

57. A alegada impossibilidade de se responsabilizar Secretários de Estado não encontra respaldo na Jurisprudência desta Corte. Ao contrário da tese sustentada pelo citado, o TCU entende que o Secretário de Estado, por não ser considerado agente político, pode ser responsabilizado quando assina convênios, mesmo não sendo seu executor direto. Para tanto, basta que ele tenha praticado atos administrativos, além do ato de natureza política consistente na decisão discricionária de celebrar um determinado convênio.

(...)

59. Ademais, consoante o disposto na Decisão Plenário 180/1998, são agentes políticos apenas o Presidente da República, os Governadores e os Prefeitos Municipais (nesse último caso, quando assinam convênios mas não são seus executores diretos). Ressalto que, caso esses agentes políticos pratiquem atos administrativos, eles podem ser responsabilizados pelas consequências desses atos. No presente caso, o então Governador do Distrito Federal, Sr. Joaquim Domingos Roriz, não foi incluído no rol de responsáveis porque não praticou atos administrativos, mas apenas atuou politicamente ao celebrar o convênio firmado com o MTE.

24. Não socorre o recorrente o argumento de que não há no regimento interno da Seter/DF, aprovado pelo Decreto 19.875/1998, atribuição regimental para supervisionar seus subordinados

(peça 281, p. 8-9 e 11-15) ou que não era possível emitir juízo que desaconselhasse a descontinuidade nas funções dos agentes responsáveis (peça 281, p. 15).

25. Sobre esse aspecto, acompanho o entendimento do auditor, que contou com a anuência do *Parquet* de Contas, de que o Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, na condição de dirigente máximo da Seter/DF, tinha a obrigação de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados.

26. Razão pela qual, tendo em vista que o ex-gestor não adotou a conduta expressa no art. 29 do regimento interno da Seter/DF, aprovado pelo Decreto 19.875/1998, restou caracterizada a culpa nas modalidades *in vigilando* e *in eligendo*, a exemplo dos Acórdãos 784/2008, 903/2009, 1.026/2008, 1.693/2003, 1.467/2007, 256/2006, 459/2004, 468/2007, 487/2008 e 640/2006, todos do Plenário desta Corte de Contas, que trataram de situações idênticas ao do presente processo.

27. Sobre essa matéria, a jurisprudência do Tribunal é firme quanto à possibilidade de a autoridade delegante responder por culpa *in eligendo* ou culpa *in vigilando*, a exemplo das deliberações mencionadas no item 2, subitem 41, do relatório precedente a este voto.

28. Neste ponto, cumpre destacar os termos do voto condutor da deliberação guerreada, no que tange à responsabilização do recorrente:

Sr. Wigberto Ferreira Tartuce - então Secretário de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal

De acordo com o art. 29 do Regimento Interno da Seter, aprovado pelo Decreto 19.875/98, as principais atribuições do Secretário são: coordenar, supervisionar a execução e avaliar as políticas públicas de trabalho, emprego e renda e praticar os atos delas decorrentes; cumprir e fazer cumprir a legislação vigente; coordenar, supervisionar e avaliar as atividades das unidades orgânicas integrantes da Secretaria; homologar e adjudicar o objeto de licitação em qualquer modalidade oriunda da sua Pasta.

Assim, os pagamentos indevidamente efetuados eram de sua responsabilidade, pois, na condição de dirigente máximo do órgão, tinha ele a obrigação de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados. Ademais a relevância do PEQ/DF induzia a um acompanhamento especial.

Finalmente, ressalto que o titular de um órgão deve escolher seus auxiliares diretos com esmero, sob pena de responder por culpa *in eligendo*, consoante dispunha o art. 1.521, inciso III, do Código Civil então vigente. (destaques no original)

29. Nessa senda, acolho o entendimento do auditor, que teve a aquiescência do MPTCU, de que no presente caso, o Sr. Wigberto Ferreira Tartuce, como signatário do Convênio MTE/Sefor/Codefat 05/1999 e do contrato CFP 9/1999, deixou de exercer de forma efetiva e diligente o controle da execução das despesas custeadas com recursos provenientes dos aludidos ajustes, sendo, por isso, pessoalmente responsável pelas irregularidades apuradas nos autos, a despeito de ter delegado competência para que outras pessoas praticassem determinados atos na execução daquelas despesas.

30. A decisão exarada no âmbito do TC 575.236/1998-1 (Acórdão 2.300/2013-TCU-Plenário), mencionada pelo recorrente (peça 281, p. 9), tratou de fatos concretos apreciados naquele processo e distintos dos constatados nestes autos, de modo que não tem o condão de afastar a culpa *in eligendo* do Sr. Wigberto Ferreira Tartuce.

31. Também não socorre o recorrente os apelos de que a doutrina e a jurisprudência são unânimes em atribuir, tão somente, natureza subsidiária quando da ocorrência de culpa *in eligendo* ou *in vigilando* (peça 281, p. 16). Tampouco afasta a responsabilidade do recorrente o argumento de que houve ausência de motivação para a responsabilização solidária, porquanto os atos por ele praticados não foram executórios e não concorreu para os atos tidos como irregulares (peça 281, p. 15-16 e 19-20).

32. A jurisprudência do TCU é firme no sentido de a responsabilidade administrativa ser subjetiva, caracterizando-se mediante culpa, em sentido estrito (Acórdãos 1.316/2016-TCU-Plenário, 1.465/2016-TCU-Plenário e 2.420/2015-TCU-Plenário). No presente caso, restaram presentes os quatro requisitos para a responsabilização subjetiva do recorrente, quais sejam: conduta omissiva e comissiva, culpa em sentido estrito, dano e nexó de causalidade entre a conduta e o dano.

33. Ademais, o entendimento desta Corte de Contas é de que não se faz necessária a caracterização de conduta dolosa, má-fé ou locupletamento do gestor para que este seja responsabilizado perante o TCU, nos termos dos Acórdãos 1.316/2016-TCU-Plenário, 1.358/2008-TCU-Plenário, 1.465/2016-TCU-Plenário, 3.398/2007-TCU-2ª Câmara e 6.943/2015-TCU-1ª Câmara.

34. Tal entendimento foi aplicado em situações similares tratando de recursos do Planfor repassados ao estado do Mato Grosso do Sul nos exercícios de 1999 e 2000, quando este TCU condenou solidariamente em débito com a empresa contratada os gestores, incluindo o ex-secretário de estado, conforme Acórdãos 606/2009, 737/2009, 1.278/2009, 2.580/2009 e 2.673/2009, todos do Plenário e da relatoria do **Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti**.

35. Assim sendo, entendo que a conduta do recorrente contribuiu decisivamente para a ocorrência do débito apurado nestes autos e a motivação de sua responsabilidade solidária consta dos ofícios citatórios do responsável, do voto condutor e da parte dispositiva do Acórdão 1.314/2009-TCU-Plenário [art. 12, inciso I e art. 16, inciso III, alínea 'c' e § 2º, alínea 'a', da Lei 8.443/1992] (peça 5, p. 2; peça 105, p. 16-17; e peça 107, p. 32-34 e 36), transcrita no item 2, subitem 53, do relatório precedente a este voto.

36. Quanto à quantificação do débito, não assiste razão ao recorrente ao afirmar que os critérios adotados ferem toda e qualquer contabilização por carga horária de conferência pedagógica, haja vista não terem sido considerados, por exemplo, alunos evadidos ou reprovados ou remanejamento de matrículas ou, ainda, horas de aula prática supervisionada (peça 281, p. 18-19).

37. A metodologia para quantificação do débito da presente TCE consta do voto condutor do Acórdão 1.314/2009-TCU-Plenário (**Ministro Benjamin Zymler**), transcrita no item 2, subitem 22, do relatório precedente a este voto.

38. Ressalto que os documentos apresentados pela ALA comprovaram a execução de 56,95% do objeto do contrato CFP 9/1999 (peça 16, p. 24-27), pois eram as despesas que tinham lastro documental. Ademais, a metodologia favoreceu o recorrente, na medida em que foi considerado que todos os treinandos registrados frequentaram o curso integralmente.

39. Além disso, o item 3.3 do contrato CFP 9/1999 (peça 17, p. 6) estabelece que o pagamento dos serviços estava condicionado à liquidação da nota fiscal ou fatura de correspondente prestação de serviço, as quais deveriam ser atestadas pelo executor do contrato designado pela Seter/DF com as suas competências e atribuições estabelecidas nas Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil do Distrito Federal (Decreto do GDF 16.098/1994).

40. Ocorre que tais regras contratuais, conforme destacado pelo auditor, não foram observadas, pois as parcelas foram pagas (conforme ordens bancárias à peça 17, p. 23, 24, 38 e 39; peça 18, p. 2-3; e peça 19, p. 53-54) sem que tivessem sido apresentadas as devidas comprovações.

41. Reforço que os valores identificados como não comprovados são aqueles relativos à diferença do valor total pago e o valor devidamente comprovado, tendo por base fontes primárias sem ter sido utilizada qualquer metodologia de cálculo específica.

42. Portanto, entendo que o débito foi verificado com base em critério objetivo, em observância aos termos do art. 210, §1º, inciso I, do Regimento Interno do TCU.

Ante todo o exposto, VOTO por negar provimento ao recurso de revisão, nos termos da minuta de deliberação que ora trago ao exame deste Colegiado.



TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 31 de outubro de 2018.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator