

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 003.089/2001-9 [Aposos: TC 022.976/2013-2,  
TC 022.977/2013-9]

Natureza: Recurso de Revisão (Tomada de Contas Especial)

Órgão: Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal – Seter/DF

Recorrente: Wigberto Ferreira Tartuce (033.296.071-49)

Representação legal: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (6.546/OAB-DF) e outros, representando Wigberto Ferreira Tartuce.

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. EXECUÇÃO DO PLANO NACIONAL DE QUALIFICAÇÃO DO TRABALHADOR (PLANFOR) NO DISTRITO FEDERAL. ARGUMENTOS INCAPAZES DE REFORMAR A DECISÃO RECORRIDA. NÃO PROVIMENTO.

## RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da secretaria responsável pela análise da demanda (peça 262), que contou com a anuência inicial do corpo diretivo da unidade (peça 263):

### “INTRODUÇÃO

Trata-se de recurso de revisão interposto por Wigberto Ferreira Tartuce, ex-titular da Secretária de Trabalho, Emprego e Renda do DF (peças 246-249 e 253), contra o Acórdão 1.693/2003-TCU-Plenário (peça 138, p. 13-15), transcrito na íntegra abaixo:

‘ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 - acatar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Raquel Villela Pedro (nº 308.437.741-34), Mário Magalhães (nº 115.740.701-34), Edilson Felipe Vasconcelos (nº 120.504.231-87) e Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (nº 279.717.831-91), na condição de membros da Comissão de Cadastramento, e excluir a responsabilidade de Ana Cristina de Aquino Cunha (nº 462.109.111-53), na mesma condição;

9.2 - acatar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Geraldo Lessa Santos (nº 550.807.747-20) e Marcos Santa Rita de Melo (nº 124.097.824-34);

9.3 - rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce (nº 033.296.071-49), Marise Ferreira Tartuce (nº 225.619.351-91) e Fundação Teotônio Vilela - FTV (nº 08.629.677/0001-03);

9.4 - rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (nº 279.717.831-91), quanto às irregularidades imputadas na condição de executor técnico;

9.5 - não se manifestar de forma conclusiva sobre as alegações de defesa apresentadas pelo Centro de Ensino Unificado de Brasília - UniCeub (nº 00.059.857/0001-87), acerca do possível inadimplemento do Contrato CFP 026/1999, tendo em vista que essa questão é objeto do TC 003.129/2001-6, que ora tramita nesta Corte;

9.6 - com fundamento nos artigos 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea c, da Lei 8.443/1992, julgar

irregulares as contas dos responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce (nº 033.296.071-49), Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes (nº 279.494.351-00), Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (nº 279.717.831-91), Marise Ferreira Tartuce (nº 225.619.351-91), Ana Cristina de Aquino Cunha (nº 462.109.111-53) e Fundação Teotônio Vilela - FTV (nº 08.629.677/0001-03);

9.7 - com fulcro nos artigos 16, § 2º; 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenar solidariamente os responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce (nº 033.296.071-49), Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes (nº 279.494.351-00), Marcus Vinícius Lisboa de Almeida (nº 279.717.831-91), Marise Ferreira Tartuce (nº 225.619.351-91) e Fundação Teotônio Vilela - FTV (nº 08.629.677/0001-03) ao pagamento dos débitos a seguir discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT das quantias devidas, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU:

Contratos	Datas de repasse à FTV	Valores Originais (R\$)
nº 01/1999	30/06/1999	1.056.241,00
	13/08/1999	1.056.240,60
	23/09/1999	1.056.240,60
	29/11/1999	352.079,80
nº 66/1999	29/11/1999	75.000,00
	14/12/1999	100.000,00
	20/12/1999	75.000,00
nº 67/1999	29/11/1999	201.286,80
	20/12/1999	268.382,41
	23/12/1999	201.286,81

9.8 - com fulcro nos artigos 16, § 2º; 19, *caput*, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenar solidariamente os responsáveis Wigberto Ferreira Tartuce (nº 033.296.071-49), Marco Aurélio Rodrigues Malcher Lopes (nº 279.494.351-00), Ana Cristina de Aquino Cunha (nº 462.109.111-53), Marise Ferreira Tartuce (nº 225.619.351-91) e Fundação Teotônio Vilela - FTV (nº 08.629.677/0001-03) ao pagamento dos débitos a seguir discriminados, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até o efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, fixando o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento aos cofres do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT das quantias devidas, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU:

Contrato	Datas de repasse à FTV	Valores Originais (R\$)
nº 04/1999	30/06/1999	45.000,00
	06/08/1999	45.000,00
	24/08/1999	45.000,00
	09/11/1999	15.000,00

9.9 - autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.10 - encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentaram, ao Ministério Público da União, para adoção das providências que julgar pertinentes, tendo em vista o disposto no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.11 - encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentaram, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal.'

## HISTÓRICO

2. Esta TCE foi instaurada em atendimento ao disposto na Decisão TCU- Plenário 1.112, de 13/12/2000. Referido *Decisum* foi adotado em virtude de terem sido detectados sérios indícios de malversação de recursos federais repassados ao Distrito Federal, no exercício de 1999, no âmbito

do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador — Planfor. O Tribunal julgou necessário delimitar a extensão das responsabilidades dos agentes públicos e privados envolvidos, com vistas a promover o devido ressarcimento ao Erário e a aplicar as sanções cabíveis. Com esse desiderato, foram instauradas 42 TCEs, cuja instrução ficou a cargo da 5ª Secex.

3. O Planfor foi composto por projetos e programas de educação profissional e por projetos especiais financiados com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador — FAT, em consonância com as diretrizes fixadas pelo Conselho Deliberativo do FAT (Codefat). A gestão do programa foi delegada à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego (SPPE/MTE), que o implementou por meio de convênios firmados com os governos estaduais e com entidades públicas ou privadas - as denominadas parcerias. Aos Estados e ao DF incumbiu apresentar, por intermédio de suas Secretarias de Trabalho, um Plano Estadual de Qualificação — PEQ.

4. A SPPE/MTE, em 1999, repassou ao Governo do Distrito Federal a quantia de R\$ 24.486.000,00 (vinte e quatro milhões, quatrocentos e oitenta e seis mil reais), para a execução do PEQ apresentado por ocasião da aprovação do convênio MTE/Sefor/Codefat 005/1999 (peça 16, p. 12-22) e de seu Termo Aditivo 01/1999, os quais previam o treinamento de 148.000 pessoas naquele exercício. A Seter/DF utilizou esses recursos para contratar, sem licitação, entidades selecionadas por uma Comissão de Habilitação em consonância com o disposto no Edital 02/1998.

5. Foram identificadas irregularidades nos processos do PEQ/DF-1999, as quais vão desde a ausência de habilitação prévia das entidades contratadas até a liberação irregular de recursos, passando por falhas no acompanhamento da execução do contrato. Verificou-se, ainda, terem sido descumpridos a legislação aplicável e os termos editalícios e contratuais.

6. Nesta assentada, cuida-se dos seguintes contratos celebrados com a Fundação Teotônio Vilela - FTV, a saber:

Contrato	Assinatura	Processo	Objeto	Execução	Valor (R\$)
CFP 04/1999	16/06/99	170.000.313/99	Projeto Especial de Formação de 500 Instrutores das entidades parceiras do projeto ATAQ (fls. 205 a 268 do vol. 15)	de 09/07 a 02/10/99	150.000,00
CFP 01/1999	17/06/99	170.000.045/99	Execução do Projeto ATAQ (HB/HBO) para 48.000 alunos (fls. 174 a 223 do vol. 13)	de 22/06 a 10/12/99	3.520.802,00
CFP 66/1999	09/11/99	170.000.483/99	Projeto Especial de Formação de 480 Instrutores do PEQ/DF-1999, preferencialmente das parceiras do projeto ATAQ (fls. 61 a 68 do vol. 14)	de 22/11 a 18/12/99	250.000,00
CFP 67/1999	10/11/99	170.000.484/99	Curso de Operador de microcomputador (HE) e Auto Gestão (HG) para 6.072 alunos (fls. 365 a 422 do vol. 16)	de 08/11 a 18/12/99	670.956,00
Total Geral (valores originais em reais)					4.591.758,00

7. Salienta-se que ela foi a entidade executora que mais recebeu recursos do Planfor no DF, em 1999, tendo sido alvo da maior parte das denúncias de irregularidades veiculadas na imprensa.

8. Os referidos contratos eram padronizados de acordo com a minuta publicada no Decreto GDF 20.127, de 28/04/1999 e tinha como parte integrante os projetos apresentados pela entidade, conforme dispõe a cláusula primeira da minuta padrão (peça 17, p. 11).

9. Os contratos 01, 04 e 66 referiam-se ao projeto denominado ATAQ (Ações Técnicas Avançadas de Qualificação), enquanto o contrato 67 referia-se a um projeto de cursos cuja parte específica seria ministrada pela própria FTV. Os contratos 4 e 66 foram formalizados como projetos especiais, porém, na realidade, eram projetos de cursos de preparação de instrutores das entidades executoras

do ATAQ, sendo assim interdependentes entre si (peças 17, p. 34, 39, 42, 44, 49, e 18, p. 1).

10. O Tribunal, acolhendo o entendimento proposto pela unidade técnica e ratificado pelo Ministério Público, condenou os responsáveis a ressarcir, solidariamente, o débito de 4.591.758,00, em valores originais, em face da inexecução total do objeto contratado (vide itens 18 a 24 do voto condutor do Acórdão 1.693/2003, peça 137 p. 49-50).

11. Wigberto Ferreira Tartuce e os demais responsáveis interpuseram recursos de reconsideração, os quais foram improvidos por meio do Acórdão 479/2010-TCU-Plenário (peça 139, p. 49), com fundamento no voto do Relator revisor (peça 139, p. 29-47).

12. Em seguida, Wigberto Ferreira Tartuce e Marise Ferreira Tartuce opuseram embargos declaratórios diante desta última deliberação, que foram rejeitados no Acórdão 1.558/2012-TCU-Plenário (peça 139, p. 67).

### **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

13. O Ministro Relator Bruno Dantas admitiu o recurso de revisão, sem atribuir efeito suspensivo (peça 260).

### **EXAME TÉCNICO**

14. Constitui objeto do recurso definir se:

- a) há comprovação da regular aplicação dos recursos;
- b) há responsabilidade do ex-Secretário da Seter, Wigberto Ferreira Tartuce, em relação à habilitação prévia das entidades contratadas e a seleção da Fundação Teotônio Vilela - FTV, por dispensa de licitação;
- c) há responsabilidade do ex-Secretário em relação à fiscalização dos contratos firmados entre a FTV e a Seter/DF; e
- d) o ex-Secretário pode ser responsabilizado por dano ao erário em decorrência de pagamentos por cursos não realizados.

### **Da análise da aplicação dos recursos.**

#### Argumentos

15. O ex-Secretário alega que a FTV apresentou os documentos que comprovam a regular execução dos cursos previstos em contrato e que não havia critérios objetivos para se aferir a comprovação da execução dos contratos, pois o art. 7º da Resolução 194/1998 do Codefat não distinguia as ações de ensino profissional, caracterizadas como cursos, treinamentos e outras formas de ensino presencial ou à distância (peça 246, p.19).

16. Assevera que o TCU, com base em critérios subjetivos, entendeu pela inexecução do contrato pelo simples fato de os relatórios da FTV não terem sido apresentados da forma como esperava o Tribunal (peça 246, p.16 e 20/21).

17. Sustenta que a metodologia de cálculo, utilizada na apuração de débito parcial, apresenta sérias limitações, carecendo do rigor técnico, além de não atender o art. 210, § 1º, inciso II, do RI/TCU, já que não resulta seguramente no real valor devido (peça 246, p. 20).

18. Conclui, então, que não houve dano ao erário.

#### Análise

19. Frisa-se que o Tribunal condenou os responsáveis a ressarcir, solidariamente, o débito de 4.591.758,00, em valores originais, em face da inexecução total do objeto contratado (vide itens 18 a 24 do voto condutor do Acórdão 1.693/2003, peça 137 p. 49-50).

20. Nota-se que os documentos apresentados pela FTV foram insuficientes para comprovar que os serviços teriam sido prestados. Tanto a empresa Controle S/C, contratada pela própria FTV, quanto o UniCeub, apontaram diversas irregularidades na documentação apresentada, tais como: livros contábeis não atendiam os requisitos legais; notas fiscais contendo indícios de fraude; mais de 50%

do valor repassada pela Seter à FTV foi sacada em espécie; supostos alunos que não tinham sequer conhecimento da existência dos cursos; treinamentos cobrados e pagos para os quais não havia professores; cursos ministrados pela metade ou suspensos antes do seu término.

21. Não se pode olvidar, ainda, que Marcos Vinicius Lisboa de Almeida declarou que era impossível verificar se os cursos foram efetivamente ministrados. Assim, houveram falhas graves na fase de liquidação da despesa, razões pelas quais os atestos não pode ser considerado meio de prova idôneo.

22. No que concerne a metodologia utilizada pelo Tribunal para a quantificação do débito, observa-se que tal apuração deu-se a partir de fontes primárias, sem a necessidade de utilização de qualquer metodologia de cálculo em especial. Portanto, o débito foi calculado de forma clara, precisa e objetiva.

23. Tal apuração adequou-se plenamente ao exigido pelo art. 210, § 1º, inciso I, do RI/TCU, sendo feita por **verificação**, sem necessidade sequer de estimativa, porquanto os valores foram apurados de **forma objetiva**:

Art. 210, § 1º A apuração do débito far-se-á mediante:

I - verificação, quando for possível quantificar com exatidão o real valor devido;

II - estimativa, quando, por meios confiáveis, apurar-se quantia que seguramente não excederia o real valor devido.

24. Desse modo, não há como acolher as alegações de ausência de dano ao erário.

### **Da análise de responsabilidade do ex-Secretário da Seter, Wigberto Ferreira Tartuce, em relação à habilitação prévia das entidades contratadas e a seleção da FTV, por dispensa de licitação**

#### Argumentos

25. Wigberto informa que tomou posse 1º/1/1999 como Secretário da Secretaria de Estado de Trabalho, Emprego e Renda do Distrito Federal - Seter/DF e que a sua gestão terminou em 11/2/2000, momento em que teria sido exonerado (peça 246, p. 34-35).

26. Diz que não participou da elaboração do Edital 02/98 e que o mesmo fora aprovado pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal - PGDF, razão pela qual não caberia a ele anular ou revogar o edital, que já vinha emanando seus efeitos (peça 246, p. 10-11 e 13).

27. Ademais, alega que a Comissão de Cadastro também fora criada em outra gestão, com o objetivo de habilitar entidades interessadas na execução do PEQ/DF-99. Esses fatos demonstrariam que Wigberto não teve qualquer interferência nos trabalhos da Comissão (peça 246, p. 35-38).

28. Assevera que a dispensa de licitação também foi aprovada pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal - PGDF e era um costume administrativo firmado no âmbito do Planfor, por orientação do próprio Ministério do Trabalho e Emprego. Por tais razão, afirma que as recomendações da Decisão 7488/1997 do TCDF, no que concerne a dispensa de licitação, não foram amparadas em no parecer 5.054/97 da PGDF e foram endereçadas ao gestor antecessor (peça 246, p. 12-14, 16-23 e 38-40).

29. Conclui, então, que não havia razão para imputar responsabilidade ao gestor por atos que receberam a chancela da PGDF.

#### Análise

30. Wigberto Ferreira Tartuce foi **nomeado** em **1/1/1999** para o cargo de Secretário da SETER e **exonerado** já em **5/1/1999**, por meio de decretos do Governador do Distrito Federal, os quais foram publicados no Diário Oficial do Distrito Federal - DODF (peça 247, p. 14 e 46, respectivamente).

31. Em **17/2/1999**, o então Governador cassou os efeitos do decreto de 5/1/1999, que tinha exonerado Wigberto, e **nomeou-o novamente** para exercer o cargo de Secretário da Seter/DF

(peça 54, p. 60).

32. Em 28/1/1999, no período em que Wigberto não estava à frente da Secretaria, o então Secretário Marco Aurélio Malcher editou a seguinte portaria (peça 247, p. 110), verbis:

O SECRETÁRIO DE TRABALHO, EMPREGO E RENDA DO DISTRITO FEDERAL interino, no uso das atribuições regimentais, (...), **resolve**:

I - Instituir Comissão de Habilitação para exame da documentação das Instituições de Qualificação Profissional conforme disposição do Edital Qualificação Profissional conforme disposição do Edital de Convocação 02/98 (...)

II - A Comissão será composta pelos servidores abaixo relacionados:

MARCUS VINICIUS LISBOA DE ALMEIDA (...)

ANA CRISTINA DE AQUINO CUNHA (...)

JAIR CÂNDIDO DA SILVA (...)

MARIO MAGAUIAES (...)

RAQUEL VILLELA PEDRO (...)

III - A referida Comissão encaminhará dentro do período da 08/02/99 a 25/02/99, para aprovação de Secretário de Trabalho, Emprego e Renda, parecer conclusivo sobre o perfil técnico /jurídico das instituições para atendimento das exigências do Programa de Qualificação Profissional de 1.999.

IV Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

MARCO AURÉLIO MALCHER

33. Esses documentos, que até então não constavam nos autos, é que ensejaram o conhecimento do recurso de revisão, nos termos do exame preliminar de admissibilidade desta Secretaria de Recursos (peças 254-255), o qual foi acolhido pelo Exmo. Ministro-Relator Bruno Dantas no despacho de admissibilidade (peça 259).

34. Observa-se, todavia, que tais informações não afastam a responsabilidade do ex-Secretário pelas irregularidades verificadas na habilitação e seleção da FTV por dispensa de licitação.

35. De acordo com o art. 29 do Regimento Interno da Seter/DF, aprovado pelo Decreto 19.875/98, o Secretário tinha as seguintes atribuições, a saber: 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.

36. Embora a execução direta não lhe coubesse, a supervisão era obrigatória. Portanto, Wigberto Tartuce não é responsável por falhas isoladas, ocorridas por eventual lapso de algum subordinado, a exemplo da elaboração do Edital 02/98 ou da habilitação, por dispensa de licitação, da FTV pela Comissão de Cadastro. Contudo, sua responsabilidade emana de um conjunto de atos de execução que passa a ser praticado com infração aos dispositivos legais, de maneira uniforme, por todos os agentes subordinados. Isso só pode ocorrer quando há falhas de supervisão e coordenação, atividades da competência do Secretário.

37. Quanto ao amparo do Parecer 5.054/97 da Procuradoria-Geral do Distrito Federal - PGDF (peça 16, p. 39-45), observa-se no Relatório, que antecede o acórdão recorrido, a seguinte análise (peça 137, p. 12-13):

Análise das alegações

- o citado Parecer da PGDF não mencionou a FTV, discorrendo apenas em tese sobre a dispensa de licitação. O Subprocurador-Geral foi claro ao recomendar ao administrador que fugisse da subjetividade que cerca a matéria, realizando vistorias e obtendo atestados e outros documentos comprobatórios da qualidade dos serviços. Lembrou, ainda, a necessidade das justificativas

exigidas no art. 26 da Lei 8.666/1993, relativas à razão da escolha do executante e ao preço, as quais não constam dos processos de contratação, inclusive os relativos à FTV (fls. 136 a 142 do vol. 1). Ainda assim, ponderou que a apresentação desses requisitos apenas ajuda a justificar a opção do administrador. Em **conseqüência, este parecer não auxilia a defesa, visto que não é conclusivo em relação à situação da FTV nem à dispensa generalizada de licitação (item 387 - fl. 149 do TC 003.473/2000-2)**; (destaques inseridos)

38. A fim de subsidiar a análise da alegação de não cumprimento das recomendações do TCDF, transcreve-se, com as devidas escusas, excerto do voto condutor do Acórdão 333/2010-TCU-Plenário proferido pelo Ministro-Revisor Benjamin Zymler, *verbis* (peça 139, p. 36-37):

Note-se que as recomendações do TCDF (Decisão 7.488, de 04/11/1997 - Processo 5.654/1996), a seguir transcritas, visaram evitar a repetição dos erros detectados no Planfor dois anos antes dos fatos analisados nestes autos:

‘ - promover treinamento visando prover seus servidores das informações referentes às normas de execução orçamentária, financeira e contábil do Distrito Federal, uma vez **que foi observado que os executores técnicos da Secretaria de Trabalho, responsáveis pelos contratos firmados com as instituições de ensino, desconheciam as atribuições a eles conferidas por tais normas, como, por exemplo, atestaram a execução de serviços antes do início dos mesmos** ;

- **implantar rotinas de controle interno** com o objetivo de acompanhar os procedimentos adotados pelas entidades contratadas para a execução dos cursos de qualificação, em especial, procedimento **para recepção e conferência de comprovantes de despesas realizadas por essas entidades** ;

- **promover alteração na forma de atestar a execução de serviços constantes das faturas apresentadas pelas entidades contratadas para a execução dos cursos de qualificação, de forma que tal atestação só pudesse ocorrer após a efetiva execução dos serviços**, conforme as normas de execução orçamentária (Decreto 16.098/1994, art. 13, inciso II e § 3º);

- caso necessite antecipar pagamentos, cumprir o estabelecido no § 2º do art. 59 do Decreto 16.098/1994, que regula as Normas de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil do Distrito Federal.’ (grifei)

Como dito anteriormente neste Voto, os prejuízos advieram porque não se adotou uma medida óbvia e básica, qual seja, verificar se o serviço foi executado antes de autorizar o pagamento. Essa constatação já havia sido explicitada dois anos antes pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, sendo que o gestor nada fez a respeito. Verifica-se assim que a negligência do gestor ganha contornos mais graves, pois a constatação permitida é que deixou de agir porque não o quis e não porque não sabia que deveria agir. Usando-se termos próprios do direito penal, teria agido o gestor com culpa consciente, grau mais elevado de culpa, ou dolo eventual, pois havia a previsão de que a conduta era ilícita e mesmo assim ela foi adotada.

39. As alegações relacionadas ao não cumprimento das recomendações da Decisão 7488/1997 do TCDF (que teriam sido destinadas ao gestor antecessor) demonstram conduta negligente do recorrente, visto que se tivesse dado cumprimento àquela decisão (recomendações de treinamento de pessoal, aperfeiçoamento do controle e fiscalização de contratos), as faltas ocorridas na gestão anterior não teriam se repetido e o prejuízo ao erário teria sido evitado. Assim, o fato de a Seter ter seguido normas e procedimentos vigentes e herdados da administração anterior não elide a responsabilidade do Secretário, ainda mais quando o TCDF, dois anos antes da prática dos atos ora inquinados, havia determinado a correção desses procedimentos.

40. Portanto, Wigberto Tartuce, como titular da Seter/DF, contribui com sua conduta para a contratação da FTV, por dispensa de licitação.

**Da análise de responsabilidade do ex-Secretário em relação a fiscalização do contratos firmados entre a FTV e a Seter/DF**

#### Argumentos

41. Em relação a fiscalização do contrato, o ex-Secretário alega:

- a) que o conjunto de falhas operacionais na aplicação de recursos do Planfor não pode ser desprezado (peça 246, p. 18, 23 e 47);
- b) cabia ao MTE exercer as atribuições de coordenação, acompanhamento, fiscalização e avaliação das ações constantes do Plano de Trabalho, nos termos da cláusula oitava do Convênio 05/99, firmado entre o Distrito Federal e a União (peça 246, p. 15, 18, 23 e 48);
- c) o MTE não definiu as diretrizes dos cursos a serem ministrados, tampouco fiscalizou a aplicação dos recursos transferidos (peça 246, p. 18, 23 e 47); e
- d) o Tribunal desconsiderou que a Seter/DF, por orientação do MTE, contratou o Uniceub para fiscalizar a execução do contrato (peça 246, p. 5, 17 e 20-21).

#### Análise

42. As falhas operacionais cometidas por todos os níveis envolvidos no Planfor, inclusive o fato de o Ministério do Trabalho e Emprego não ter definido as diretrizes dos cursos a serem ministrados, não ter fiscalizado a aplicação dos recursos transferidos e ter tolerado a dispensa generalizada de licitação, foram consideradas pelo Relator *a quo* quando da definição do grau de responsabilidade dos gestores da Seter/DF, conforme consignado no item 33 do voto condutor do acórdão recorrido (peça 137, p. 52). Tais falhas operacionais, entretanto, não têm o condão de elidir a responsabilidade do recorrente sobre as irregularidades constatadas nestes autos, em face das razões expostas ao longo desta instrução.

43. A alegada contratação da UniCeub não tem o condão de afastar o papel fiscalizatório da Seter, tendo em vista que uma das irregularidades pelas quais o ex-Secretário fora citado foi (peça 4, p. 2):

irregularidades decorrentes do Contrato CFP 026/99, firmado com o UniCeub, relativas a contratação intempestiva para as atividades de fiscalização dos contratos da FTV, não envolvendo o Contrato 001/99 da FTV (major valor contratado no PEQ), a não-especificação clara e precisa da extensão e abrangência da fiscalização, a não-indicação dos contratos/ações a serem fiscalizados, o não-fornecimento das informações necessárias a completa realização da fiscalização e a ausência de providências diante dos indícios de irregularidades apresentados nos relatórios parciais do UniCeub (conforme descrito nos parágrafos 205 a 243 e 266 a 269);

44. O papel do Uniceub e sua responsabilidade não foram analisados no Acórdão 1.693/2003-TCU-Plenário, mas sim no âmbito da tomada de contas especial instaurada para examinar a execução do Contrato CFP 026/99, firmado entre a Seter/DF e o Uniceub (TC 003.129/2001-6).

45. No voto revisor que orientou o Acórdão 479/2010-TCU-Plenário, prolatado em sede de recurso de reconsideração, o Ministro Benjamin Zymler explicitou as razões de fato e de direito que impedem que a contratação dessa entidade seja escusa de responsabilidade dos gestores da Seter, *verbis* (peça 139, p. 39 e 42):

Houve também **a aparente** tentativa de se controlar a execução dos cursos mediante a contratação do UniCeub para fiscalizá-los. Essa contratação demonstrou mais uma vez a falta de cuidado com o Programa como um todo e teve como resultado o agravamento do desperdício de recursos públicos em razão dos pífios resultados obtidos. Isso porque, o contrato foi assinado em 20/07/99, quando os cursos já estavam em grande parte em fase adiantada de execução, além de ter sido verificado que o objeto contratual foi definido de forma ampla e pouco precisa, deixando, por exemplo, de especificar cada contrato que o Uniceub iria fiscalizar.

(...)

f) contratação intempestiva do Uniceub, para fiscalização, supervisão e acompanhamento dos contratos firmados com o FTV, além de haver vagueza no termo contratual de que como se daria essa fiscalização e não terem sido fornecidas as informações necessárias à fiscalização;

46. Em face do acima exposto e considerando que a Lei de Licitações não autoriza que a Administração Pública se substitua, nas responsabilidades, por particular contratado para auxiliar na fiscalização, os argumentos apresentados (falhas operacionais do Planfor, MTE não

desempenhou sua atribuição fiscalizatória e a Uniceub fora contratada para fiscalizar o contrato celebrado entre a Seter e a FTV) pelo ex-Secretário não têm o condão de afastar a sua responsabilidade em relação a fiscalização do objeto do contrato.

### **Da análise da responsabilização do ex-Secretário por dano ao erário em decorrência de pagamentos por cursos não realizados**

#### Argumentos

47. O ex-Secretário busca eximir-se da responsabilidade pelo dano ao erário decorrente dos pagamentos por cursos não realizados com fulcro nos seguintes argumentos, a saber..

a) manteve o Diretor de Planejamento e o Diretor Geral de Administração da Seter/DF em seus cargos, além de inúmeros servidores em nível de gerência, servidores públicos efetivos dos quadros da própria secretaria. Tais agentes ocupavam as respectivas funções desde a gestão anterior. A manutenção dos servidores nos respectivos cargos se deu em função de suas habilitações técnicas, sendo pouco provável que tais servidores, juntamente com agentes externos, tivessem sido cooptados para realizar ações ímprobas (peça 246, p. 10-11);

b) o pagamento, o acompanhamento e controle da execução dos contratos competiam à Gerência de Orçamento e Finanças do Departamento de Administração Geral e ao Setor de Contratos e Convênios da Seter/DF (peça 246, p. 32-33);

c) a maior parte das imputações, relacionada à conduta do recorrente, não consta do art. 29 do Regimento Interno da Seter/DF, que versa sobre atribuições típicas de agentes políticos (peça 53, p. 31);

d) o TCU excluiu a responsabilidade dos dirigentes das entidades contratadas, que receberam o dinheiro, mas julgou irregulares as contas do recorrente, pela via da presunção de culpabilidade, simplesmente porque o recorrente ocupou, na ocasião, o cargo de Secretário de Estado da Seter/DF. Afastar a responsabilidade dos dirigentes das entidades contratadas e atribuir responsabilidade apenas ao recorrente é utilizar dois pesos e duas medidas, ao arrepio do princípio da isonomia (peça 246, p. 44-45);

e) o TCU já pacificou o entendimento de que a imputação de débito solidário aos agentes públicos depende, fundamentalmente, da comprovação de existência de dolo e, mesmo ocorrendo desvio de finalidade, não restando comprovada má fé ou locupletamento dos agentes públicos, impõe-se o julgamento das contas pela regularidade, conforme voto do relator do TC 003.112/2001-9 (peça 246, p. 44-45);

f) o Superior Tribunal de Justiça exige a comprovação de dolo na conduta do agente para a imputação de ato de improbidade administrativa e o enquadramento na lei de improbidade exige a comprovação de culpa ou dolo do agente (peça 246, p. 48-51);

g) o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU entendeu que não havia indícios de que os gestores da Seter/DF se locupletaram dos recursos públicos, bem como não havia indícios de má-fé na gestão desses recursos, razão suficiente para afastar o débito imputado aos responsáveis. Além disso, os problemas de execução, supervisão, fiscalização e operação do Planfor e a falta de estrutura da Seter/DF ensejam a redução do grau de responsabilidade dos gestores pelas inexecuções contratuais no âmbito do Convênio 5/99 MTE/Sefor/Codefat, devendo tais gestores, nessas hipóteses, serem penalizados com multas caso tenham incorrido em má gestão dos recursos públicos federais que lhes foram confiados (peça 246, p. 5-8, 19-20, 23-27, 30-31 e 46-47);

(h) a responsabilidade do recorrente por dano ao erário fundou-se unicamente na suposta repetição de infrações a normas legais por seus subordinados, critérios subjetivos e contrários às normas do Direito Brasileiro. O TCU criou a tese de culpa *in elegendo* (peça 246, p. 5, 8, 27/30 e 41);

(i) houve a violação dos princípios constitucionais da presunção de inocência, do 'in dubio pro reo' e da individualização da pena, porque a responsabilização foi genérica, em todas as 20 TCEs (julgamento pela irregularidade nas contas), diante das supostas infrações às normas legais, hipoteticamente, perpetradas por seus subordinados da Seter/DF (peça 246, p. 33/34 e 42/43);

(j) o princípio da isonomia não foi observado nas 42 TCEs, pois diante de casos iguais, o Tribunal julgou as contas do recorrente regulares em alguns processos e irregulares em outros (peça 246, p. 41/42).

#### Análise

48. Antes de examinar a responsabilidade do ex-Secretário, faz-se uma breve contextualização do Planfor no âmbito do Distrito Federal.

49. Esta TCE foi instaurada em atendimento ao disposto na Decisão TCU - Plenário 1.112, de 13/12/2000. Referido Decisum foi adotado em virtude de terem sido detectados sérios indícios de malversação de recursos federais repassados ao Distrito Federal, no exercício de 1999, no âmbito do Programa Nacional de Qualificação do Trabalhador - Planfor.

50. O Tribunal instaurou 42 TCE's para apurar responsabilidades dos agentes públicos e privados envolvidos, com vistas a promover o devido ressarcimento ao erário e a aplicar as sanções cabíveis.

51. Dessas 42 TCEs instauradas pela Decisão TCU-Plenário 1.112, tem-se a seguinte situação em relação ao responsável (em 8/9/2015):

TOMADA DE CONTAS ESPECIAIS ENCERRADAS		
Julgamento das contas	Quantidade	Processo
Regulares.	1	004.807/2002-0
Regulares com ressalvas.	19	003.181/2001-6, 003.092/2001-4, 003.100/2001-8, 003.104/2001-7, 003.115/2001-0, 003.127/2001-1, 003.128/2001-9, 003.180/2001-9, 003.183/2001-0, 003.184/2001-8, 003.185/2001-5, 003.186/2001-2, 003.189/2001-4, 003.190/2001-5, 003.191/2001-2, 003.194/2001-4, 003.199/2001-0, 004.660/2002-6 e 003.114/2001-3
Irregulares, sem débito. Aplicação de multa.	3	003.197/2001-6, 003.129/2001-6 e 003.116/2001-8
Irregulares com débito.	4	003.099/2001-5, 003.192/2001-0, 003.118/2001-2 e 003.120/2001-0
Total	27	

TOMADA DE CONTAS ESPECIAIS ABERTAS		
Julgamento das contas	Quantidade	Situação/Processo
Irregulares sem débito. Multa.	1	Recurso de revisão em exame - 003.112/01-9
Irregulares com débito.	14	Recurso de revisão em exame 003.179/01-8, 003.089/01-9, 003.117/01-5, 003.119/01-0, 003.121/01-8, 003.122/01-5, 003.172/01-7, 003.175/01-9, 003.177/01-3, 003.193/01-7, 003.196/01-9, 003.093/01-1, 003.188/01-7 Recurso de reconsideração não examinado 003.097/01-0
Total	15	

52. Observa-se que, dos 27 processos encerrados, há decisões do TCU que julgaram as contas regulares; regulares, com ressalvas; irregulares sem débito e irregulares com débito. Com relação

aos 15 processos abertos, remanesce, por enquanto, o julgamento pela irregularidade dessas contas, com débito (14) e sem débito (1).

53. Oportuno mencionar que esta Corte estabeleceu como parâmetro nessas TCE's que as contas somente podem serem julgadas regulares com ressalvas (conforme voto condutor do Acórdão 1.794/2003-TCU-Plenário) quando não houver débito, não tiver sido imputada aos responsáveis qualquer ação dolosa contra o erário e quando não existirem outros elementos que indiquem a existência de condutas merecedoras de especial reprovação. Ou seja, somente se julga regulares com ressalvas e não se aplica multa, quando as falhas forem de caráter geral.

54. Atento a tais parâmetros e examinadas as provas e as defesas do recorrente, concluiu-se pela caracterização do débito e da conduta culposa do recorrente nestes autos. Portanto, não há que se falar em responsabilização genérica do recorrente ou violação ao princípio da individualização da pena, uma vez que o julgado recorrido individualizou a conduta do recorrente, de acordo com o cargo e a responsabilidade envolvida, a qual contribuiu de forma decisiva para a ocorrência do débito.

55. Assim, o resultado diversificado dessas decisões não implica em violação ao princípio da isonomia no julgamento das 42 TCEs, visto que os fatos analisados em cada um dos processos não são exatamente iguais.

56. Também não há que se cogitar possível violação ao princípio da presunção da inocência, visto que o Tribunal somente o condenou após facultar ao responsável oportunidade de apresentar alegações de defesa. Ademais, não pode olvidar-se que o recorrente apresentou recurso de reconsideração (peça 43), embargos declaratórios e ora apresenta Recurso de Revisão. Ou seja, justamente por presumir a inocência do responsável, o Tribunal ofereceu todas as oportunidades de se defender e de demonstrar a improcedência das irregularidades trazidas nesta TCE, dentro do processo legalmente constituído, observando o direito à ampla defesa, o contraditório e o devido processo legal.

57. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal já pacificou o entendimento de que não há qualquer violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa, por consequência da presunção de inocência, quando o responsável tem a oportunidade de manifestar-se no processo. Eis o teor das ementas:

‘MS 28212 / DF - DISTRITO FEDERAL

MANDADO DE SEGURANÇA

Julgamento: 04/12/2012

PROCESSO ADMINISTRATIVO - TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - DEFESA. **Se ficar demonstrado que foi aberta ao administrador oportunidade de defesa, descabe cogitar de violência ao devido processo administrativo.** MANDADO DE SEGURANÇA - ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS - IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS - GLOSA - REVOLVIMENTO DE FATOS - INADEQUAÇÃO. O mandado de segurança não é meio próprio a conduzir ao reexame dos elementos probatórios que conduziram o Tribunal de Contas à glosa de administração implementada, consignando o desprezo a comezinhas noções relativas ao trato da coisa pública.

MS 23919 / DF - DISTRITO FEDERAL

MANDADO DE SEGURANÇA

PUBLIC 20-6-2003

EMENTA

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. I. - Inocorrência de cerceamento de defesa ou de descumprimento do princípio do devido processo legal: o impetrante tomou ciência da decisão do TCU, tanto que apresentou defesa. II. - Responsabilidade solidária do impetrante pelas fraudes quando da

concessão dos benefícios previdenciários: Decreto-lei 199/67, art. 34, III, vigente, à época. III. - Inocorrência de contas ilíquidáveis. Lei 8.443/92, art. 20. IV. - Mandado de segurança indeferido.’

58. Não pode olvidar-se que Wigberto Tartuce foi o signatário do Convênio MTE/SEFOR/Codefat 5/1999 e cabia-lhe ‘prestar contas dos recursos recebidos de acordo com o estabelecido neste convênio, observando o disposto na IN/STN/Nº 01/1997’, nos termos do item 3.2.8 do ajuste.

59. Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, cabe ao gestor o ônus da prova. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos Acórdãos 903/2007-TCU-1ª Câmara, 1.445/2007-TCU-2ª Câmara e 1.656/2006-TCU-Plenário.

60. 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), cuja ementa da deliberação vem transcrita a seguir.

Mandado de Segurança contra o Tribunal de Contas da União. Contas julgadas irregulares. Aplicação da multa prevista no artigo 53 do Decreto-lei 199/67. A multa prevista no artigo 53 do Decreto-Lei 199/67 não tem natureza de sanção disciplinar. Improcedência das alegações relativas a cerceamento de defesa. Em direito financeiro, cabe ao ordenador de despesas provar que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na aplicação do dinheiro público. Coincidência, ao contrário do que foi alegado, entre a acusação e a condenação, no tocante à irregularidade da licitação. Mandado de segurança indeferido (destaques acrescentados)

61. Em decorrência disso, cabia ao recorrente (ex-secretário) zelar pela boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do Convênio MTE/SEFOR/CODEFAT 5/99 e realizados por meio dos contratos celebrados com a FTV, independentemente de eventuais imperfeições na operacionalização do Plano Nacional de Qualificação Profissional - Planfor.

62. Os pagamentos indevidamente efetuados, ainda que não tenham sido diretamente autorizados pelo recorrente, deveriam ser de seu conhecimento, pois, a relevância do PEQ/DF induzia a um acompanhamento especial e, na condição de dirigente máximo do órgão, tinha ele a obrigação de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados. Restou, portanto, caracterizado **a culpa nas modalidades *in vigilando e in eligendo***, a exemplo dos Acórdãos 784/2008, 903/2009, 1026/2008, 1693/2003, 1467/2007, 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. Nesse contexto, o argumento de que o recorrente decidiu manter servidores técnicos (estáveis ou nomeados pelo Governador do DF) nos diversos cargos/funções da Seter/DF não socorrem à sua defesa, pois tal conduta do ex-gestor se amolda exatamente às modalidades de culpa mencionadas.

63. Ademais, reitera-se que o art. 29, II, do Regimento Interno da Seter/DF dispõe ser da competência do Secretário coordenar e supervisionar a execução das ações, além de praticar os atos delas decorrentes.

64. Ainda que não configurada conduta dolosa, má-fé ou locupletamento do recorrente, a imputação de responsabilidade subjetiva ao recorrente fundamentou-se na conduta culposa, bastando o nexo entre a conduta (comissiva ou omissiva) do responsável e o resultado obtido (grave ilegalidade cometida com dano ao erário).

65. Enfatiza-se que a imputação de débito ao responsável não é decorrente de conduta dolosa, de má-fé ou de locupletamento pelos responsáveis, mas de conduta culposa. Nesse sentido, aliás, foi o entendimento do Relator *a quo* que expôs os critérios para definição de responsabilidade dos agentes públicos, no âmbito deste processo:

V - Critérios para definição de responsabilidade dos agentes públicos

25. Feitas essas considerações, passo a examinar a conduta dos agentes públicos relacionados nesta TCE. **Preliminarmente, ressalto que a responsabilidade desses agentes é subjetiva.** Nesse sentido, cito o Acórdão 386/1995 - 2ª Câmara (TC 574.084/93-2), no qual foi afirmada a

impossibilidade de ser invocada a responsabilidade objetiva do agente público pela prática de atos administrativos, *in verbis*:

‘Por outro lado, o art. 37, § 6º, da Constituição Federal disciplina a responsabilidade objetiva do risco administrativo das pessoas jurídicas de direito público e das legatárias, por atos praticados pelos agentes públicos, violando direitos de outras pessoas, causando-lhes danos ou prejuízos, uma evolução da responsabilidade civilista. **In fine**, o citado parágrafo disciplina que o agente público praticante do ato responde perante a pessoa jurídica responsável por culpa **lato sensu**. No caso em exame, não se trata de lesão singular a direito, mas à sociedade, por descumprir um dever implícito na função pública, fundado em princípios que norteiam o Direito Público, cujo controle ab initio cabe ao Tribunal, nos termos do retromencionado art. 71 e seguintes da Constituição Federal.’

‘Preleciona o mestre HELY LOPES MEIRELLES: ‘A responsabilização de que cuida a Constituição é a civil, visto que a administrativa decorre da situação estatutária e a penal está prevista no respectivo Código, em capítulo dedicado aos crimes funcionais (arts. 312 a 317).’

26. Tal entendimento foi reiterado no Acórdão 67/2003 - Segunda Câmara (TC 325.165/1997-1), do qual extrai o seguinte trecho:

‘49. A responsabilidade dos administradores de recursos públicos, escorada no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e no artigo 159 da Lei 3.071/1916, segue a regra geral da responsabilidade civil. Quer dizer, trata-se de responsabilidade subjetiva. O fato de o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber ao administrador público não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjetiva e torne-se objetiva. Esta, vale frisar, é responsabilidade excepcional, a exemplo do que ocorre com os danos causados pelo Estado em sua interação com particulares - art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

**50. A responsabilidade subjetiva, vale dizer, possui como um dos seus pressupostos a existência do elemento culpa.** Neste sentido, permito-me transcrever Silvio Rodrigues (Direito Civil, Responsabilidade Civil, pág. 16):

‘Culpa do agente. O segundo elemento, diria, o segundo pressuposto para caracterizar a responsabilidade pela reparação do dano é a culpa ou o dolo do agente que causou o prejuízo. A lei declara que se alguém causou o prejuízo a outrem por meio de ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, fica obrigado a reparar. **De modo que, nos termos da lei, para que responsabilidade se caracterize mister se faz a prova de que o comportamento do agente causador do dano tenha sido doloso ou pelos menos culposos.**’

27. Aduzo que a responsabilidade solidária do agente público também não se presume, como se depreende da leitura do retromencionado Acórdão 67/2003 - Segunda Câmara. Naquela oportunidade, foi assim discutida a responsabilidade dos administradores de recursos públicos:

‘3. A solidariedade, nos termos do art. 896 do Código Civil de 1916, lei que rege os fatos ora examinados, não se presume. Resulta da vontade da lei ou da vontade das partes. Decorre, também, a teor do art. 1.518 desse mesmo código, da prática de ato ilícito - respondem pela prática do ato todos que concorreram para sua execução. No âmbito da legislação que rege os processos desta Corte, o inciso I do art. 12 da Lei 8.443/1992 dispõe que o Relator, verificada irregularidade nas contas, fixará a responsabilidade, que poderá ser individual ou solidária.

4. Dessa legislação que ora menciono, é possível depreender que a responsabilidade solidária só surge da lei, do contrato ou da prática de ato ilícito.’

**28. Consequentemente, a imputação de débito solidário aos agentes públicos de que ora se cuida depende, fundamentalmente, da existência de dolo ou culpa. Considerando que não há nos autos indícios de locupletamento ou de dolo desses agentes, entendo haver necessidade de perquirir a existência de culpa.** Tendo em vista que age com culpa quem atua com imperícia (relativa à falta de habilidade, de capacidade técnica), imprudência (ligada a ações temerárias) ou negligência (relacionada com ações desidiosas ou com omissões), analisarei em separado a conduta de cada um dos citados, procurando aferir se seus atos estão ou não evitados por uma dessas modalidades de culpa.

29. Ao analisar a existência de culpa, em qualquer uma de suas modalidades, adotarei como parâmetro para comparação a conduta esperada de um homem médio, diligente e probo - o equivalente ao princípio romano do *bonus pater familiae*. Ressalto ser pacífica a assimilação desse princípio pelo direito pátrio, tanto que, na época em que ocorreram os fatos ora sob exame, ele estava insculpido nos arts. 1.300 e 1.301 do Código Civil, no art. 153 da Lei das Sociedades Anônimas e no art. 142 do Código Comercial.

**30. Desse princípio decorre que o agente público deverá agir como se estivesse cuidando dos seus próprios negócios, respondendo pelos danos que vier a causar em decorrência de condutas desidiosas ou temerárias.** Assim, nas palavras de José Aguiar Dias, ‘a culpa pode ser entendida como a falta de diligência na observância da norma de conduta, isto é, o desprezo, por parte do agente, do esforço necessário para observá-la, com resultado não objetivado, mas previsível, desde que o agente se detivesse na consideração das conseqüências eventuais de sua atitude.’ (Da Responsabilidade Civil. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979)

**31. Impende analisar, ainda, o resultado observado e o nexa causal. Quanto ao resultado, saliento que só será possível imputar responsabilidade e, conseqüentemente, só haverá obrigação de indenizar se a conduta analisada ocasionar dano ou violação de interesse. Diante da inexecução contratual parcial, anteriormente comentada, entendo estar caracterizado o dano ao erário.**

**32. O nexa causal ou relação de causalidade é o liame que une a conduta do agente ao dano, sendo, portanto, um elemento indispensável para a atribuição de responsabilidade.** A determinação do nexa causal é uma situação de fato a ser avaliada em cada caso concreto, não sendo possível enunciar uma regra absoluta. Assim, a existência de nexa causal entre as condutas dos agentes públicos e o dano causado aos cofres da União será analisada individualmente no momento oportuno.

66. Em relação a conduta específica do ex-Secretário, o Ministro Benjamin Zymler no voto condutor do Acórdão 479/2010-TCU-Plenário deixou assente:

Assim, ao ser signatário do Convênio MTE/SEFOR/Codefat 005/99 celebrado com a União, o gestor comprometeu-se a zelar pela aplicação dos recursos repassados, não só em razão dos dispositivos legais pertinentes, mas também em decorrência das atribuições de seu próprio cargo. Ou seja, esse gestor tinha o dever de avaliar a viabilidade do programa, tomar medidas para corrigir eventuais incorreções, adotar as devidas precauções para evitar desvios de recursos, fiscalizar as execuções contratuais e liberar os pagamentos após confirmar a execução dos serviços. Entretanto, nada disso ocorreu.

Veja-se que o projeto constituía no treinamento de 148.000 alunos por meio de cinquenta contratações, envolvendo recursos atualizados da ordem de R\$ 47.000.000,00 (quarenta e sete milhões). Tratou-se pois de um empreendimento de enormes proporções que deveria ter sido colocado como centro das atenções dos dirigentes da Secretaria. Não se tratou pois de uma atividade assessoria da pasta, mas sim de sua atividade principal, de forma que o seu titular detinha plena condições de saber que levar a efeito as contratações demandaria grandes esforços por parte do órgão. Em suma, esperava-se do dirigente da Secretaria um mínimo grau de planejamento para dotar o órgão de condições para conduzir as contratações e somente efetivá-las à medida que essas condições eram preenchidas.

Contudo, as falhas detectadas no processo de seleção e contratação das entidades, bem como as irregularidades verificadas durante a execução dos contratos sob comento, apontam para um quadro de descalabro administrativo, o qual decorreu, em grande parte, da conduta omissiva do então titular da Seter, que não forneceu aos seus subordinados os meios materiais e o treinamento necessário ao fiel desempenho das atribuições daqueles servidores, nem deu cumprimento às determinações exaradas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal.

(...)

Como dito anteriormente neste Voto, os prejuízos advieram porque não se adotou uma medida óbvia e básica, qual seja, verificar se o serviço foi executado antes de autorizar o pagamento. Essa

constatação já havia sido explicitada dois anos antes pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, sendo que o gestor nada fez a respeito. Verifica-se assim que a negligência do gestor ganha contornos mais graves, pois a constatação permitida é que deixou de agir porque não o quis e não porque não sabia que deveria agir. Usando-se termos próprios do direito penal, teria agido o gestor com culpa consciente, grau mais elevado de culpa, ou dolo eventual, pois havia a previsão de que a conduta era ilícita e mesmo assim ela foi adotada.

(...)

Desta feita, entendo que deva ser negado provimento ao recurso interposto por Wigberto Ferreira Tartuce, mantendo-se o julgamento das suas contas pela irregularidade, com a imputação de débito solidário. Isso porque, considero ter ficado demonstrado que o ex-titular da Seter/DF agiu, no mínimo, com negligência e imprudência e que sua conduta contribuiu de forma decisiva para a ocorrência do dano sofrido pelos cofres públicos.

67. Verifica-se que, em situações similares, tratando de recursos do Planfor repassados ao Estado do Mato Grosso do Sul nos exercícios de 1999 e 2000, esta Corte adotou entendimento consentâneo com o agora exposto. Ou seja, em casos de não comprovação da execução do objeto pactuado, os gestores, **incluindo o ex-secretário de estado**, foram condenados solidariamente em débito com a empresa contratada. (v.g. Acórdãos TCU-Plenário 606/2009, 737/2009, 1278/2009, 2580/2009 e 2673/2009, todos de relatoria do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti).

68. A alegada impossibilidade de se responsabilizar o Secretário de Estado não encontra respaldo na jurisprudência desta Corte. O Secretário de Estado não é considerado agente político, conforme entendimento esposado no Acórdão 1.467/2007-TCU-Plenário e Decisão Plenário-TCU 180/1998.

69. Também não se sustenta a alegação de que o Tribunal feriu o princípio da isonomia, quando condenou o recorrente (gestor público) e excluiu a responsabilidade dos dirigentes da FTV (entidade contratada).

70. Nos casos em que a relação entre a Administração (Seter/DF) e a entidade privada (FTV) é meramente contratual e esta tenha concorrido para cometimento de dano ao erário, quem responde perante a Administração é a pessoa jurídica contratada (FTV), não os seus administradores. Estes somente podem responder pelo prejuízo ao erário mediante a desconsideração da personalidade jurídica da entidade (Acórdão 3.455/2015-TCU-1ª Câmara).

71. A desconsideração da personalidade jurídica é decidida pelo colegiado competente para julgar o processo em que ocorrer a questão incidental, o qual indica os administradores ou sócios responsáveis pelo abuso de direito, que respondem pelo dano imposto ao erário (Acórdão 3.453/2015-TCU-1ª Câmara). Tal medida de exceção somente deve ocorrer quando ficar caracterizado o abuso de personalidade (Acórdão 1.512/2015-TCU-1ª Câmara) ou quando a pessoa jurídica de direito privado administra recursos públicos (atuando como gestora pública de fato e se obrigando pessoalmente a prestar contas dos recursos geridos), razão pela qual responde solidariamente com seus dirigentes por eventuais danos ao erário (Acórdão 2.267/2015-TCU-1ª Câmara), o que não ocorreu no presente caso. Nesses termos, não há como responsabilizar os dirigentes da Fepad nestes autos.

72. Cabe esclarecer que a responsabilidade subjetiva do responsável não se confunde com o critério objetivo de responsabilização. A responsabilidade subjetiva é apurada, no âmbito dos processos deste Tribunal, por critérios objetivos, baseados na verificação donexo de causalidade entre a infração praticada ou o dano experimentado e o comportamento do agente, dependendo da presença de culpa ou dolo.

73. As decisões do Superior Tribunal de Justiça, ora apresentadas, não socorrem ao recorrente, vez que tratam de ação de improbidade administrativa, baseada na Lei 8.429/1992, não aplicável ao presente caso.

74. A jurisdição exercida pelo TCU tem assento constitucional e é exercida de forma autônoma e independente à persecução eventualmente realizada pelo Ministério Público com base na Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992). Não há *bis in idem* caso ocorra condenação do

responsável a ressarcir o erário em ambos os processos, uma vez que a parte pode demonstrar a uma das instâncias a quitação do débito já efetuada à outra instância (Acórdão 1.000/2015-TCU-Plenário). Também não há amparo legal para condicionar o julgamento pela irregularidade de contas à ocorrência de ato de improbidade administrativa (Acórdão 1.881/2014-TCU-2ª Câmara).

75. O Supremo Tribunal Federal decidiu que ação civil pública, baseada na Lei 8.429/1992, não retira a competência do TCU de instaurar a devida tomada de contas especial, bem como destacou a independência das instâncias civil, administrativa e penal, nos termos da decisão sobre o Mandado de Segurança 25880/DF (publicado em 16/3/2007):

MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. ART. 71, II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL E ART. 5º, II E VIII, DA LEI N. 8.443/92. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 148 A 182 DA LEI N. 8.112/90. INOCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO DISCIPLINADO NA LEI N. 8.443/92. **AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUDICIALIDADE DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA. QUESTÃO FÁTICA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA.** 1. A competência do Tribunal de Contas da União para julgar contas abrange todos quantos derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, devendo ser aplicadas aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, lei que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado aos cofres públicos [art. 71, II, da CB/88 e art. 5º, II e VIII, da Lei 8.443/92]. 2. A tomada de contas especial não consubstancia procedimento administrativo disciplinar. Tem por escopo a defesa da coisa pública, buscando o ressarcimento do dano causado ao erário. Precedente [MS 24.961, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 04.03.2005]. 3. Não se impõe a observância, pelo TCU, do disposto nos artigos 148 a 182 da Lei 8.112/90, já que o procedimento da tomada de contas especial está disciplinado na Lei 8.443/92. 4. O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar a tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos. Independência entre as instâncias civil, administrativa e penal. 5. A comprovação da efetiva prestação de serviços de assessoria jurídica durante o período em que a impetrante ocupou cargo em comissão no Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região exige dilação probatória incompatível com o rito mandamental. Precedente [MS 23.625, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 27.03.2003]. 6. Segurança denegada, cassando-se a medida liminar anteriormente concedida, ressalvado à impetrante o uso das vias ordinárias (destaques acrescidos).

76. Quanto ao entendimento proferido nos Acórdãos 2626/2008-TCU-Plenário, 1794/2006-TCU-Plenário, Acórdão 4/97-TCU-1ª Câmara, Acórdão 1/96-TCU-1ª Câmara, Acórdão 2/97-TCU-Plenário e Acórdão 5/1999-TCU-Plenário, citados pelo recorrente à peça 53 p. 46/47, verifica-se sua inaplicabilidade ao processo em tela. Isto porque as circunstâncias fáticas apresentadas naqueles processos são distintas das encontradas neste processo, **a exemplo da configuração de dano ao erário.**

77. No que concerne a alegação de que o acórdão recorrido teria contrariado manifestação do representante do Ministério Público/TCU, tem-se que, apesar de sua inegável validade como argumento a ser analisado pelo órgão julgador, o posicionamento desse Ministério Público não vincula o Tribunal, que pode decidir contrariamente ao referido entendimento.

78. Nesses termos, demonstrado que a conduta do recorrente contribuiu de forma decisiva para a ocorrência do dano sofrido pelos cofres públicos, não há como afastar a responsabilidade do recorrente.

## CONCLUSÃO

79. Wigberto Ferreira Tartuce não conseguiu comprovar que a boa e regular aplicação dos recursos que foram repassados a Fundação Teotônio Viela mediante os supramencionados contratos.

80. Tanto a empresa Controle S/C, contratada pela própria FTV, quanto o UniCeub, apontaram

diversas irregularidades na documentação apresentada, tais como: livros contábeis não atendiam os requisitos legais; notas fiscais contendo indícios de fraude; mais de 50% dos valores repassados pela Seter à FTV foram sacados em espécie; supostos alunos que não tinham sequer conhecimento da existência dos cursos; treinamentos cobrados e pagos para os quais não havia professores; cursos ministrados pela metade ou suspensos antes do seu término.

81. Wigberto, na qualidade de titular da Secretária de Trabalho, Emprego e Renda do DF, contribuiu com sua conduta para a contratação da FTV, por dispensa de licitação.

82. Além disso, tinha o dever de acompanhar, controlar e fiscalizar a execução dos atos de seus subordinados e não adotou mecanismos de controle para fiscalizar os contratos firmados com a FTV, que eram de grande relevância no âmbito da Seter.

83. Assim, deve ser responsabilização por dano ao erário, em decorrência de pagamentos por cursos não realizados, por ter agido com sua conduta culposa, de forma negligente e imprudente, contribui para a ocorrência de dano ao erário.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

84. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a análise do recurso de revisão apresentado por Wigberto Ferreira Tartuce contra o Acórdão 1.693/2003-TCU-Plenário, propondo-se, com fundamento no artigo 35 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso de revisão e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência às partes, à Procuradoria da República no Distrito Federal, aos órgãos/entidades interessados, bem como aos demais cientificados do acórdão recorrido.”

2. Em virtude da apresentação de elementos adicionais por parte do recorrente (peça 264), após o término da fase de instrução do processo, determinei reencaminhamento dos autos à Serur (peça 266), em consonância com o representante do Ministério Público junto a esta Corte (peça 265).

3. O auditor responsável pela instrução do feito, por sua vez, analisou a documentação superveniente apresentada e concluiu pela manutenção do desfecho proposto em sua manifestação anterior, nos seguintes termos:

#### “EXAME TÉCNICO

9. Constitui objeto da presente análise verificar se os elementos apresentados à peça 264 podem repercutir na proposta de encaminhamento feita por esta Serur às peças 262-263 (negativa de provimento ao recurso de revisão).

#### **Da análise de responsabilidade do ex-secretário em relação à fiscalização do contrato PE/CFP 01/1999, 04/1999, 66/1999 e 67/1999, firmado entre a Seter/DF e a FTV**

##### Argumentos

10. Wigberto Ferreira Tartuce alega que:

- (a) o Uniceub foi contratado para fiscalizar os contratos no âmbito do PEQ/DF/99, devido à sua inquestionável reputação ético-profissional (peça 264, p.2);
- (b) a execução do contrato de fiscalização vinculou-se aos termos da contratação direta, das cláusulas do contrato 026/PE/CFP/99 e da proposta formulada pelo Uniceub, conforme o art. 54, §1º, da Lei 8.666/1993 (peça 264, p.2);
- (c) o Uniceub tinha o dever de comprovar, em campo, a execução dos contratos pelas entidades contratadas pela Seter/DF (peça 264, p.2 e 4);
- (d) além da supervisão e do acompanhamento gerencial/técnico das ações do PEQ/99, o Uniceub era responsável por estabelecer os procedimentos de fiscalização. Por consequência, a responsabilidade pelos pagamentos indevidos, sem a correspondente comprovação da execução contratual, é do Uniceub, que não informou qualquer irregularidade à Seter/DF (peça 264, p.3/4 e 6);

- (e) não houve atenuação ou o afastamento da responsabilidade do recorrente em razão da incontestável culpa do Uniceub no presente processo (peça 264, p.4);
- (f) o Uniceub tentou eximir-se de sua responsabilidade, requerendo a anulação do contrato 026/PE/CFP/99, via ação declaratória judicial no processo 2003.01.1.034994-3 (peça 264, p.5);
- (g) Segundo o Juízo na mencionada ação judicial, caberia ao Uniceub verificar a conformidade da prestação dos serviços e da alocação dos recursos necessários, para assegurar o cumprimento do objeto contratado, bem como caberia à Seter e seus agentes, somente a supervisão do contrato firmado com o Uniceub (peça 264, p.5);
- (h) na contestação da União naquele processo judicial, consta parecer da consultoria jurídica do Ministério do Trabalho e Emprego, que entendeu inidôneo o pedido formulado pelo Uniceub (anulação do contrato) para afastar sua responsabilidade por eventuais irregularidades (peça 264, p.6);
- (i) a responsabilidade do Uniceub deve ser mantida no Acórdão 913/2009-TCU-Plenário. O desconhecimento das contratações não pode ser alegado ante a sua publicação no Diário Oficial do Distrito Federal (peça 264, p.7/8); e
- (j) o Juízo da 20ª Vara Federal no Distrito Federal decidiu pela legalidade da contratação direta, via dispensa de licitação, do contrato 059-CFP/99/Seter/DF, cujo objeto é semelhante ao dos contratos 01/1999, 04/1999, 66/1999 e 67/1999 (peça 264, p.8).

#### Análise

11. A alegada contratação do Uniceub não tem o condão de afastar o papel fiscalizatório da Seter/DF. O Uniceub foi contratado pela Seter/DF para auxiliar na execução do PEQ/DF-1999, tendo o contrato por objeto a realização de Projeto Especial de supervisão e acompanhamento técnico gerencial das ações relativas ao Plano Estadual de Qualificação Profissional do Distrito Federal, nos termos da proposta de trabalho apresentada (peça 264, p.12/15 e 17/27).

12. O primeiro aspecto a ser observado é que a atuação do Uniceub se dava de forma auxiliar, colaborativa, de modo que a responsabilidade primeira pela fiscalização dos contratos firmados era dos gestores da Seter/DF, sendo a responsabilidade do Uniceub subsidiária, porquanto apenas assistia e subsidiava o órgão, nos termos do que dispõe a Lei 8.666/1993 e da jurisprudência do TCU:

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, **permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.**

A contratação de empresa para gerenciar ou auxiliar a fiscalização de obra pública não exclui a responsabilidade dos fiscais da Administração (art. 67, caput, da Lei 8.666/93). Acórdão 2.987/2015-TCU-Plenário

Nas medições de obras, a contratação de terceiros para auxiliar a fiscalização do representante da Administração não afasta a responsabilidade desse agente, conforme se apreende do art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/93. Acórdão 1.925/2015-TCU-Plenário

13. Assim, eventual falha ou deficiência na fiscalização exercida pelo Uniceub não afasta automaticamente a responsabilidade dos gestores da Seter/DF, porquanto a eles cabia, enquanto executores do convênio, a fiscalização dos recursos repassados pelo Ministério do Trabalho e Emprego, uma vez que ao Distrito Federal competia as medidas com vistas ao acompanhamento, ao controle e à avaliação das ações prevista da aplicação dos recursos recebidos, conforme expressa disposição do Convênio 005/99 - MTE/SEFOR/CODEFAT (item 3.2, peça 16, p.14).

14. 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. No voto revisor que orientou o Acórdão 333/2010-TCU-Plenário (TC 003.179/2001-8), o

Ministro Benjamin Zymler explicitou as razões de fato e de direito que impedem que a contratação dessa entidade seja escusa de responsabilidade dos gestores do Seter/DF, verbis:

Houve também **a aparente** tentativa de se controlar a execução dos cursos mediante a contratação do UniCeub para fiscalizá-los. Essa contratação demonstrou mais uma vez a falta de cuidado com o Programa como um todo e teve como resultado o agravamento do desperdício de recursos públicos em razão dos pífios resultados obtidos. Isso porque, o contrato foi assinado em 20/07/99, quando os cursos já estavam em grande parte em fase adiantada de execução, além de ter sido verificado que o objeto contratual foi definido de forma ampla e pouco precisa, deixando, por exemplo, de especificar cada contrato que o Uniceub iria fiscalizar.

As seguintes considerações, constantes do Relatório que fundamenta o Acórdão 913/2009- Plenário (mediante o qual foi analisada a contratação do UniCeub), fundamentam essas conclusões:

‘Alegações do UniCeub:

Segundo a defesa, consta em todos os relatórios encaminhados à SETER o apontamento de que o fluxo de informações não garantiria a obtenção de dados imprescindíveis as atividades de supervisão, **entreve criado pela própria entidade contratante** (fl. 20/21, vol. 6).

**Informa que a SETER não disponibilizava os contratos celebrados com as entidades envolvidas, embora os tivesse solicitado de maneira reiterada.** Esclarece que os questionários definidos na metodologia da UFPE, depois de aplicados pelo CEUB, eram todos recolhidos por funcionários da FADE para serem devidamente tabulados, processados e apreciados, conforme proposta do CEUB (fl. 22/23, vol. 6).

...

**Ressalta que manifestou, formalmente, sua preocupação por não estar recebendo informações necessárias para o cumprimento de suas obrigações contratuais, pois se sua atuação não alcançou a totalidade das instituições executoras do programa, deve-se ao fato da grave omissão por parte da SETER** ou mesmo da FADE/UFPE, pois a missão da defendente cingia-se a executar a metodologia adotada pela SETER. Além disso, argumenta que os relatórios gerados pelo CEUB foram acatados pela Seter sem qualquer objeção (fls. 24/28, vol.6).

Análise da unidade técnica:

Ressalte-se que, até 13/9/1999, 19 entidades haviam recebido a segunda parcela dos seus contratos, cujo pagamento estava condicionado à conclusão de 50% dos treinamentos. Logo, depreende-se que **a Seter não deu conhecimento ao CEUB de que estavam em andamento os cursos de 12 (19 - 7) das 21 entidades que precisavam ser fiscalizadas, caracterizando a negligência dos dirigentes da Seter.**

...

No relatório de outubro/1999 foi informado que, **frequentemente, a relação de cursos chegava ao CEUB após a conclusão dos treinamentos, invalidando o trabalho de supervisão e acompanhamento** (fl. 294, vol. 5).’ (grifei)

Ademais, **mesmo constatações graves do Uniceub, indicativas de fraude nos comprovantes de despesas, como registro de alunos frequentando um mesmo curso, em duas turmas, nos mesmos horários e local, não motivaram qualquer ação corretiva por parte do gestor** (Relatório que acompanha o Acórdão 913/2009-Plenário). No caso em tela, houve até mesmo a impossibilidade de se verificar essas ocorrências, pois, em sua grande parte, não foram apresentadas as listas de presença dos alunos. A respeito, observo que a Fepad simplesmente alegou que as listas foram encaminhadas ao contratante, não constando dos autos que a Seter tenha recebido tais listas ou exigido-as da empresa. (fl. 337, vol. 6) Dos depoimentos dos executores e do Uniceub, **resta até mesmo permitida a conclusão de que havia a intenção dos gestores da Seter de fragilizar os instrumentos de controle, mantendo eles um contato direto com as contratadas e autorizando os pagamentos sem a preocupação da efetiva realização dos cursos ou não.** (destaques acrescidos)

16. Conforme alegou o recorrente, nada obstava que o Uniceub, por outros meios, como publicações no DODF, obtivesse informações acerca da existência dos contratos com a Fundação Teotônio Vilela - FTV, mas isso não isenta o recorrente de responsabilidade, considerando que a ele, como já se disse, cabia, em primeira ordem, a fiscalização do contrato, de modo que eventual falha da entidade fiscalizadora não afasta sua responsabilidade.

17. Não socorre ao recorrente a alegação de que foi reconhecida, por decisão judicial no processo 2001.34.00.018444-2 (peça 264, p.67/78), a legalidade da dispensa de licitação em contrato semelhante ao firmado com a FTV, pois, ainda que tal argumento fosse acolhido, não afasta sua responsabilidade no tocante às falhas de supervisão e coordenação da Seter/DF, motivo determinante da sua condenação, conforme instrução à peça 262.

18. Oportuno esclarecer que o papel do Uniceub e sua responsabilidade não foram analisados no Acórdão 1.693/2003-TCU-Plenário, mas sim no âmbito da tomada de contas especial instaurada para examinar a execução do Contrato CFP 026/99, firmado entre a Seter/DF e o Uniceub (TC 003.129/2001-6).

19. 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 (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.

20. No tocante à decisão adotada pela 5ª Turma Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (peça 264, p.32/47), o julgado não socorre o responsável, porquanto ao final apenas 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. Tal deliberação não menciona nada acerca de falhas ou deficiências na execução contratual pelo Uniceub, mormente sobre os contratos firmados com a Fundação Teotônio Vilela.

21. Em face do acima exposto e considerando que a Lei de Licitações não autoriza que a Administração Pública se substitua, nas responsabilidades, por particular contratado para auxiliar na fiscalização, os argumentos apresentados pelo ex-Secretário não têm o condão de afastar a sua responsabilidade em relação à fiscalização do objeto do contrato.

#### **Da análise da responsabilização do ex-Secretário por dano ao erário em decorrência de pagamentos por cursos não realizados**

##### Argumento

22. O recorrente sustenta que sua responsabilidade foi definida pela culpa *in vigilando* e *in eligendo*, sendo que, na qualidade de Secretário do Governo do Distrito Federal, exercia cargo de agente puramente político (peça 264, p.9/10).

##### Análise

23. Quanto ao argumento apresentado, a responsabilidade do ex-Secretário fora examinada nos itens 48 a 78 da instrução desta Secretaria à peça 262, p.11/18. Assim, ratifica-se aquele entendimento para concluir que a conduta do recorrente contribuiu de forma decisiva para a ocorrência do dano sofrido pelos cofres públicos, razão pela qual não há como afastar a sua responsabilidade.

#### **INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES**

24. Registre-se a existência nos autos de recurso de revisão (peças 246/249) interposto em 16/3/2015 pelos procuradores anteriormente constituídos nos autos por Wigberto Tartuce (peça 245), cujo termo de renúncia ao mandato somente foi juntado aos autos em 17/12/2015 (peça 261). Assim, as futuras notificações deverão ser encaminhadas ao representante legal constituído à peça 252, nos termos do art. 179, §7º, do RI/TCU.”

4. Impende consignar que o titular da unidade instrutora se manifestou (peça 268) em

concordância com a proposta do auditor e titular da subunidade, a despeito de sua convicção a respeito das teses por ele alvitradas em outros processos que tratam de assunto análogo envolvendo o mesmo responsável (Wigberto Ferreira Tartuce), nos termos abaixo:

“Início por dizer que em diversos processos já julgados, do mesmo recorrente, manifestei-me de maneira alentada sobre o caso, cabendo aqui apenas rememorar os capítulos da referida manifestação (o inteiro teor de minhas manifestações pretéritas está nos processos e relatórios que integram os Acórdãos listados no item 3 desta):

a) Nulidade processual em razão da citação do responsável por fatos e não por condutas. Violação de procedimento estabelecido em normas internas deste Tribunal. Revelação das condutas inquinadas tão somente no Voto do Acórdão recorrido. Prejuízo à defesa in concreto. Precedentes.

b) Nulidade processual decorrente da condenação por condutas ausentes da citação. Ofensa ao contraditório e à ampla defesa. Prova de sua não contradita na peça de defesa. Fato não saneado pelo tratamento da matéria na fase recursal por ofensa ao devido processo legal. Doutrina. Precedentes.

c) Ausência de participação do recorrente nos atos de habilitação das entidades executoras. Inexistência de motivo idôneo para suspeição em relação à [organização social executora do programa]. Capacidade técnica dos componentes da Comissão a amparar a inexistência de risco excessivo. Falha na habilitação como causa primeira das falhas ocorridas nos autos.

d) Cláusulas contratuais fixadas por Decreto do Governador do Distrito Federal. Documentos necessários à liquidação de despesas regulados pelo referido contrato padrão. Significado da extensão do ateste do executor técnico dele decorrente. Ausência de descumprimento das normas que regem o controle dos processos de pagamento. Conformação dos Relatórios de execução da Entidade contratada. Dispensa de anexação de documentos comprobatórios. Necessidade de sua guarda na Entidade executora.

e) Gestão e controle do contrato efetuado por Executor Técnico designado. Edição de Manual na gestão pelo recorrente com detalhamento de atribuições. No caso concreto, o Executor Técnico controlou tão somente [em regra poucos contratos, sendo factível a atividade do Executor] dos 50 contratos.

f) Contratação por Dispensa de Licitação. Legalidade reconhecida pelo judiciário. Modalidade de contratação não integra o nexo causal do prejuízo, mais ainda quando a habilitação técnica e jurídica é realizada em fase anterior, inclusive à posse do recorrente no cargo.

g) Ausência de culpa **in vigilando** (negligência por omissão e imprudência). Inexigibilidade de conduta diversa. Sentido do conceito normativo de supervisão em relação ao grau hierárquico do responsável (Decreto-lei 200/1967). Homem médio. Impossibilidade da objetivação da culpa **in vigilando**. Rechaço, no direito brasileiro, dos denominados delitos de posição. Fases de supervisão e liquidação com diversos níveis de controle. Existência de contratação de entidades renomadas (UniCeub e UFPE) para fins de controle, a demonstrar ato voluntário de *plus* de cautela, não decorrente de obrigação legal. Informação da UFPE de que o sistema de controle era sofisticado. Afirmarões de contratação do Ceub quando diversos cursos já estavam em andamento são estranhas aos autos.

h) Ausência de culpa **in eligendo**. Razoabilidade na manutenção de servidores comissionados em função de sua experiência anterior. Razoabilidade na permanência de servidores estáveis na função e sua relação com a doutrina da culpa **in eligendo**. Ausência de arguição na citação, por este Tribunal, de incapacidade de técnica de cada um dos envolvidos no presente processo. Inviabilidade de arguição genérica ou implícita, com base apenas nos resultados. Ausência dos critérios objetivos de aferição da culpa **in vigilando** e **in eligendo**. Requisitos da verificação da omissão de dever.

i) Irrelevância do fato de irmã do recorrente ocupar cargo em comissão no órgão. Nomeação em gestão anterior à do recorrente. Ausência de vedação de parentes à época dos fatos. Funções ocupadas não têm relação com a ocorrência de dano. No caso concreto, caberia o detalhamento do

projeto de cursos em documento denominado Relação de Cursos – RC. Legalidade da dispensa de licitação reconhecida pelo Judiciário. Reconhecimento que, apesar da independência de instâncias, reforça a aparência de legalidade.

j) Sistema de Controle Interno existente. Medidas adotadas para dotar as rotinas de controle de apoio necessário.

k) Cumprimento de deliberação do TCDF proferida em 1997. Eventuais insuficiências das medidas não comunicadas na gestão do responsável. Controvérsia relevante solucionada tão somente após a gestão do recorrente. Fundamentação base de todas as condenações que não se confirma na realidade.

l) Decisões recentes deste Tribunal que aproveitam ao recorrente. Isonomia no tratamento de condutas similares (Acórdãos 4.772/2016 – 1ª Câmara e 4.142/2016 – 1ª Câmara).

m) Contradição interna da condenação – havendo evidências de falsidade ideológica e simulação de terceiros, operam-se excludentes e exculpantes de responsabilidade.

3. Conforme bem afirmado pelo Exmo. Sr. Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico no TC 003.172/2001-7:

Relevante consignar 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 acima assinalada. Em todas as deliberações, a Corte de Contas, por unanimidade, acolheu a proposta formulada pelo auditor, endossada pelo Diretor, negando provimento ao recurso do responsável.

Em referida linha de deliberação foram prolatados os seguintes acórdãos, todos do Plenário: 1.337/2017, 1.336/2017, 1.001/2017, 371/2017, 2.827/2016 e 3.163/2016.

4. Nesse sentido, embora permaneça convicto dos argumentos por mim elaborados nos diversos processos relativos a recursos do Sr. Wigberto Tartuce, não posso desconhecer que este Tribunal não acolheu nossas teses, pelo que manifesto minha concordância com a proposta desta Secretaria.” (grifos no original)

5. O Ministério Público junto a esta Corte, representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, manifestou-se de acordo com a proposta formulada pela Serur, constatando que os argumentos apresentados na peça recursal não são suficientes para elidir as ocorrências apontadas nos autos e que fundamentaram a condenação imposta pelo Tribunal, sendo, por conseguinte, incapazes de alterar a deliberação recorrida.

6. Assim, entende que esta Corte deve conhecer e negar provimento ao recurso de revisão, mantendo-se os exatos termos do Acórdão 1.693/2003 – Plenário.

É o relatório.