

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 044.058/2012-8

Natureza: Representação.

Entidade: Universidade Federal da Paraíba.

Responsáveis: Rômulo Soares Polari (003.406.424-91); Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira (203.996.854-72).

Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba.

Representação legal: Fernando de Oliveira Barros (OAB/PE 12.106) e outros, representando Premier Produtos Alimentícios Ltda.; Fabio Vinicius Maia Trigueiro (OAB/PB 16.027), representando Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO DE UNIDADE TÉCNICA. IRREGULARIDADES EM FUNDAÇÃO DE APOIO LIGADA À UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. CONCESSÃO DE CAUTELAR. SUSPENSÃO DOS REPASSES À FUNDAÇÃO DE APOIO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA INSTAURAÇÃO DE TOMADAS DE CONTAS ESPECIAIS. CUMPRIMENTO PARCIAL. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução produzida por auditor lotado na Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba (peça 267), a seguir transcrita, com ajustes de forma, que contou com a anuência do corpo diretivo daquela unidade (peça 268):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Representação formulada por equipe de fiscalização do Tribunal, versando sobre possíveis irregularidades ocorridas na Fundação José Américo (FJA), relacionadas à gestão de convênios e contratos firmados com a Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

HISTÓRICO

2. Conforme visto nas instruções anteriores, os elementos e as informações trazidos aos autos por esta Unidade Técnica corroboram os indícios de irregularidades apontados na sua representação inicial, evidenciando um completo desmando na gestão de recursos federais pela Fundação José Américo, durante o período em que o Sr. Eugênio Pacelli Trigueiro Pereira esteve à frente da entidade. As irregularidades constatadas consistem principalmente em movimentações indevidas nas contas específicas de convênios firmados, com destaque para o período compreendido entre 2009 e outubro de 2012, mês de sua efetiva destituição do cargo de Diretor-Executivo da Fundação.

2.1 No curso destes autos, foi noticiado por esta Unidade Técnica o desencadeamento, pela Polícia Federal, em 21/11/2013, da Operação Falso Apoio, a qual apurou o desvio de mais de R\$ 2 milhões de recursos federais geridos na FJA. No âmbito da dita operação, e também como resultado direto

desta, foram expedidos mandados judiciais de busca e apreensão, sequestro de bens e afastamento de função pública.

2.2 Segundo a documentação colacionada aos autos pela atual gestão da Fundação José Américo, a entidade logrou obter, no âmbito de ação de ressarcimento movida perante o Poder Judiciário, a indisponibilidade dos bens de seus ex-diretores, os quais, em conluio com empresas fornecedoras, concorreram para o desvio de gêneros alimentícios, com um dano ao erário estimado em R\$ 2.172.218,05, tendo-se também a informação do possível ajuizamento de outra ação pela entidade com vistas ao pronto ressarcimento de outros gastos tidos por inadequados, no montante de R\$ 128.506,98.

2.3 Prosseguindo, verifica-se que, em face das irregularidades apontadas na instrução inicial (peça 72), foi adotada medida cautelar, por meio de despacho constante da peça 75 do processo, ocasião em que foi determinado à UFPB que se abstinhasse de repassar recursos federais à referida fundação de apoio. Em adição, foi determinada a realização de oitivas acerca dos fatos descritos na representação.

2.4 Posteriormente, mediante despacho constante da peça 107, em atendimento às solicitações formuladas pelos novos gestores da UFPB e da FJA (peças 86, 87, 96 e 99), efetuou-se ajuste na dita medida, de modo a autorizar a realização de desembolsos por parte da universidade em favor da Fundação de Apoio, tendo em vista a quitação de eventuais pagamentos pendentes a terceiros contratados por esta última e ligados aos ajustes entre as duas entidades.

2.5 Não obstante a adoção de providências por parte da UFPB no sentido da apuração das irregularidades e quantificação dos débitos, esta Unidade posicionou-se no sentido da existência de morosidade nos procedimentos adotados. Por essa razão, foi proposto que a mencionada entidade instaurasse ou concluísse a instrução das respectivas tomadas de contas especiais, no prazo de cento e oitenta dias.

2.6 Após examinar a matéria, o Tribunal exarou o Acórdão 1.454/2014-TCU-Plenário (peça 213), tendo determinado à Universidade Federal da Paraíba (item 9.2) que, no prazo de 30 dias, instaurasse, se fosse o caso, as tomadas de contas especiais referentes aos Convênios 209/2006, 210/2006, 213/2006, 214/2006, 219/2007, 220/2007, 222/2007, 223/2007, 224/2007, 225/2007, 227/2007, 228/2007, 229/2007, 231/2007, 232/2007, 233/2007, 239/2007 e 240/2007 e aos contratos 01/2010, 02/2010, 03/2010, 04/2010 e 041/2010.

2.7 Uma vez ciente da determinação que lhe foi endereçada, e após dilação dos prazos inicialmente estabelecidos pelo Tribunal, a UFPB, por meio do Ofício 394/2014/R/GR (peça 240), informou que os processos de TCE concluídos já haviam sido encaminhados à Controladoria-Geral da União (CGU). Em adição, solicitou prorrogação de prazo por mais 180 dias para instauração dos demais, em razão de dificuldades com quadro de pessoal, o que prejudicava a formação das comissões.

2.8 Continuando, em 3/10/2014, a UFPB, por meio do Ofício 444/2014/R/GR (peça 241), solicitou nova prorrogação do prazo, por mais trinta dias, para conclusão das tomadas de contas especiais relativas aos Convênios 209/2006, 219/2007, 223/2007, 224/2007, 225/2007, 233/2007, 214/2006, 222/2007, 220/2007, 229/2007, 227/2009 e 232/2007. Desta vez, alegou problemas referentes à notificação dos agentes que fizeram parte dos referidos convênios. O pedido foi acolhido pelo relator, tendo sido concedidos mais 180 (cento e oitenta) dias.

2.9 Após ser cientificada em 13/11/2014 (peça 248) acerca do último prazo concedido pelo relator, a universidade enviou o Ofício 150, de 8/6/2015 (peça 249), comunicando que, dos 23 processos, 15 já haviam sido concluídos, 4 estavam em fase de conclusão (Convênios 224/2007, 220/2007, 232/2007 e 229/2007) e os outros 4 estavam em diligência (Convênios 213/2007, 231/2007, 239/2007 e 210/2006).

2.10 Em instrução juntada na peça 250, procedeu-se à análise da resposta da entidade em comento. Na oportunidade, concluiu-se que ainda restavam processos pendentes de instauração de TCE. Assim, nova diligência foi realizada (peça 252). Em resposta (peça 254), a UFPB informou que dos 23 ajustes alvo da determinação ora monitorada, 19 já se encontram no TCU ou na CGU,

estando apenas quatro na Coordenação de Controle Interno (Convênios 210/2006, 213/2006, 231/2007 e 239/2007).

2.11 Concluída a análise da documentação remetida, e considerando-se o tempo transcorrido desde a última informação prestada, verificou-se a pertinência da realização de nova diligência (instrução na peça 255). Devidamente cientificada (peças 257 e 260), a universidade juntou sua resposta, a qual se encontra anexada nas peças 261-263.

EXAME TÉCNICO

3. Inicialmente, deve ser registrado que a presente instrução apresenta três tópicos a serem abordados.

3.1 O primeiro deles trata da análise da resposta à última diligência endereçada à UFPB. Neste ponto, será verificado o atendimento ou não da determinação referente à instauração e encaminhamento das TCEs (item 9.2 do Acórdão 1.454/2014-TCU-Plenário).

3.2 O segundo item se refere ao exame das razões de justificativa oferecidas pelo Sr. Rômulo Soares Polari, ex-reitor da universidade, em atendimento à audiência realizada por força do item 9.7 do Acórdão 1.454/2014-TCU-Plenário. Tais elementos encontram-se anexados na peça 239 destes autos.

3.3 O terceiro tópico tratará da análise da vasta documentação presente nas peças 114 a 169. Tais elementos, apresentados pela UFPB, versam sobre os pagamentos efetuados à Fundação José Américo, no âmbito de contratos de prestação de serviços, nos termos do item 22, II, do despacho exarado pelo Exmo. Ministro-Relator José Jorge (peça 107).

Resposta à diligência

4. Conforme se observa nas peças 261-263, foram apresentadas informações acerca da situação de cada um dos 23 processos em comento. Do total, dezenove já estariam no TCU ou na CGU, ao passo que quatro ainda estariam no âmbito da própria universidade.

4.1 De acordo com o que consta da peça 262, p. 60, os processos pendentes são os relacionados aos seguintes convênios: 210/2006, 213/2006, 231/2007 e 239/2007.

4.2 Relativamente ao 231/2007 e 239/2007, a informação prestada dá conta de que os processos ainda estão “aguardando análise”. Por seu turno, o 213/2006 já se encontra em análise. Contudo, a comissão responsável identificou a ausência de diversos elementos. Finalmente, o 210/2006 já teve sua análise concluída, mas foi devolvido à comissão responsável pela TCE, em razão da necessidade de algumas adequações.

Análise

4.3 Examinando o conteúdo da resposta à diligência, observa-se que a situação não sofreu qualquer alteração substancial desde a última informação prestada pela universidade, pelo menos no que diz respeito aos quatro convênios citados.

4.4 Para estes, verifica-se que as comissões de TCE já foram designadas pela atual reitora (peça 263, p. 71), em que pese ainda estarem pendentes as análises dos processos.

4.5 De qualquer modo, constata-se que a entidade vem adotando as medidas necessárias ao cumprimento da determinação que lhe foi endereçada, mesmo diante de problemas relacionados à deficiência do quadro de pessoal e à própria multiplicidade de processos a serem instaurados e examinados.

4.6 Ademais, observa-se que, do total de vinte e três, dezenove já se encontram devidamente concluídos, o que permite inferir que o desfecho dos demais é iminente. Por essa razão, diante dos elementos trazidos pela gestora da UFPB, pode-se considerar cumprida a determinação contida no item 9.2 do Acórdão 1.454/2014-TCU-Plenário.

Audiência do Sr. Rômulo Soares Polari

5. O responsável inicia suas alegações de defesa descrevendo aspectos relativos ao funcionamento

da universidade, incluindo o processo de gestão, ressaltando a complexidade e os desafios a ele inerentes.

5.1 É apresentada vasta gama de informações atinentes ao desenvolvimento e crescimento da entidade nos últimos anos, notadamente no que tange ao número de alunos e expansão física de suas instalações, o que foi possível com a inauguração de novos campi, além da modernização dos já existentes.

5.2 Adentrando à questão da eficiência, resalta que a UFPB vem melhorando continuamente seus índices, colocando-se entre as melhores universidades federais do país. Nesse sentido, cita a melhoria do quadro docente, com o incremento da quantidade de professores com doutorado, além de avaliações realizadas pelo Ministério da Educação, as quais atestariam as informações ora prestadas.

5.3 No que se refere à gestão, esclarece que a administração da UFPB engloba diversas unidades autônomas, tais como o hospital universitário Lauro Wanderley, sete pró-reitorias, um núcleo de tecnologia, uma biblioteca central, dezesseis centros de ensino e cem coordenações de cursos de graduação.

5.4 Segundo afirma, os dirigentes dos diversos órgãos citados têm poder de decisão nas suas respectivas áreas de atuação. Por essa razão, existe uma vasta gama de atos por eles praticados, sobre os quais o reitor não tem como exercer o controle e o acompanhamento diário.

5.5 Prosseguindo, argumenta que, em função da multiplicidade de órgãos e sua distribuição geográfica, faz-se necessário promover a descentralização administrativa por meio da delegação aos titulares das unidades citadas. Dessa forma, não se mostra justo que o reitor seja responsabilizado por todo e qualquer ato ou irregularidade praticada por seus subordinados, uma vez que estes últimos eram possuidores de delegação para agir.

5.6 Ainda sobre este ponto, alega que a delegação é prevista pelo ordenamento jurídico nacional, sendo instrumento necessário no sentido de dar celeridade e eficiência às decisões a serem tomadas, bem como aos atos administrativos em geral.

5.7 Finalizando as preliminares, afirma que, quando das realizações de audiências, o TCU deveria chamar os agentes diretamente responsáveis pelas ocorrências verificadas, de modo a promover as desejadas mudanças gerenciais nas entidades fiscalizadas.

5.8 Na segunda parte de suas razões de justificativa, o Sr. Rômulo Polari inicia sua defesa afirmando inexistir qualquer dispositivo legal que imponha ao reitor a obrigação de acompanhar, fiscalizar ou analisar a prestação de contas da Fundação José Américo. No intuito de confirmar sua tese, transcreve os artigos 5º, 7º, 8º, 9º, 12, 13 e 16 do Estatuto da FJA. Em adição, alega que a lei que trata das relações entre as instituições federais de ensino superior (8.958/1994) e as fundações de apoio também não estabelece qualquer obrigação nesse sentido.

5.9 Alega que os normativos citados dispõem que as fundações de apoio são obrigadas a se submeter ao controle finalístico e de gestão pelo órgão máximo da instituição federal de ensino, bem como à fiscalização do Tribunal de Contas da União, no que se refere à execução dos contratos firmados.

5.10 Continuando, passa a elencar as atribuições do reitor, as quais se encontram listadas no art. 38 do Estatuto da Universidade Federal da Paraíba.

5.11 Fundamentado na dita norma, afirma ser impossível atribuir ao reitor qualquer responsabilidade sobre o que “acontece sob gestão alheia”, uma vez que a dita fundação possui autonomia financeira e administrativa.

5.12 Seguindo sua argumentação, o responsável esclarece que o Conselho Superior da UFPB, por meio da Resolução Consuni 16/2008, regulamentou as relações entre a universidade e as fundações de apoio. A referida norma trata de aspectos atinentes à prestação de contas de convênios e contratos firmados entre as citadas entidades.

5.13 Com base nas disposições lá contidas, o ex-reitor afirma não ser razoável atribuir-lhe

responsabilidade no sentido da certificação de que as atividades e as contas da fundação estariam sendo acompanhadas e fiscalizadas pelo Conselho Curador da FJA e pelo Conselho Superior da UFPB. Esclarece que as contas da entidade são apresentadas anualmente ao Consuni, para fins de apreciação.

5.14 Relativamente à composição do Conselho Curador, argumenta que o reitor indica dois dos cinco integrantes, cabendo ao Consuni referendar ou não as indicações realizadas, o que permite concluir, segundo entendimento do próprio responsável, que não lhe cabia a nomeação de qualquer membro do dito colegiado.

5.15 Como conclusão de toda a argumentação até agora apresentada, o Sr. Rômulo Polari assevera que inexistem qualquer mandamento do Estatuto da fundação no sentido de obrigar o Consuni ou o próprio reitor da UFPB a adotar ações de acompanhamento, fiscalização ou análise da gestão da FJA ou de seu Conselho Curador. Em adição, ressalta ser “impensável” e “inadmissível” que a fundação de apoio e seus dirigentes deixem de assumir as consequências de seus atos.

5.16 Adentrando a segunda parte de sua defesa, o ex-reitor alega que não foi omissivo e que as irregularidades se deram no âmbito da fundação. Afirma que a CGU e o Controle Interno da Universidade jamais encontraram quaisquer das ocorrências objeto da audiência que lhe foi endereçada e que estas só foram detectadas pelo próprio TCU, quando da realização de fiscalização nos convênios e contratos celebrados.

5.17 Neste ponto, o ex-gestor passa a elencar as providências por ele adotadas a partir do momento em que teve ciência das constatações do trabalho realizado pela equipe do Tribunal, sendo a primeira delas uma determinação para que o Controle Interno da UFPB (CCI) auditasse os convênios e contratos da fundação.

5.18 Concluído o procedimento e considerando as constatações da CCI, ordenou diversas medidas, dentre as quais: exoneração do Sr. Eugênio Paccelli Trigueiro; encaminhamento de denúncia dos fatos apurados ao Ministério Público Federal e à Polícia Federal; abertura de processo administrativo disciplinar para apurar as responsabilidades dos servidores envolvidos; instauração de tomada de contas especial para os convênios com irregularidades; remessa do relatório da CCI à Controladoria Geral da União para conhecimento e providências; e envio ao próprio TCU das medidas por ele implementadas para apurar as ocorrências verificadas.

5.19 A seguir, passa a discorrer acerca de sua conduta, afirmando inexistir qualquer comprovação de má-fé de sua parte, além de ser inexigível, segundo alega, qualquer atitude diversa daquelas por ele adotadas, em razão, notadamente, de seu desconhecimento em relação aos fatos aqui tratados.

5.20 No que se refere à formalização dos convênios, esclarece que tal procedimento passa necessariamente por longo trâmite, envolvendo diversas etapas, tal como análise do conteúdo das propostas, além de contarem com a participação ativa de diversos agentes e órgãos da universidade, dentre os quais podem ser citados a Pró-Reitoria de Planejamento (Proplan) e a Procuradoria Jurídica da entidade de ensino.

5.21 Relativamente à execução dos ajustes firmados, afirma que o acompanhamento é realizado pela Divisão de Acordos e Convênios (DAC), a qual fica incumbida de todas as ações de controle, verificação da aplicação dos recursos envolvidos e cumprimento dos objetos pactuados entre os partícipes.

5.22 Prosseguindo, o responsável relata as dificuldades enfrentadas pela universidade no que se refere ao quadro de pessoal, o qual se mostra, segundo seu entendimento, insuficiente tanto numericamente quanto qualitativamente. Exatamente por essa razão, o ex-gestor afirma ter adotado providências no sentido de suspender temporariamente (a partir de 2009) a celebração de novas avenças. Com o mesmo intuito, criou grupo de trabalho com a finalidade específica de resolver todos os problemas envolvendo convênios firmados entre a universidade Federal da Paraíba e seus diversos parceiros.

5.23 Ainda segundo o Sr. Rômulo Polari, nem o Grupo de Trabalho nem a CGU apontou má

aplicação de recursos, desvio ou descumprimento dos objetivos pactuados. Desse modo, de acordo com seu entendimento, a responsabilidade caberia aos agentes incumbidos da fiscalização e do acompanhamento dos ajustes firmados.

5.24 Continuando sua argumentação, o ex-reitor informa que, no período de 2009 a 2012, a FJA obteve credenciamento no Ministério da Educação (MEC) e no Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), para o qual necessitou comprovar regularidade fiscal, jurídica, patrimonial e previdenciária, além de ter apresentado demonstrações contábeis acompanhadas de parecer de auditoria independente. Tal credenciamento, segundo o responsável, demonstra que a fundação se encontrava em situação regular, pelo menos na visão dos órgãos citados.

5.25 Prosseguindo, no que tange à prestação de contas da FJA, esclarece que sua análise é procedida no âmbito do Consuni, onde um Conselheiro é designado como relator, cabendo-lhe examinar as peças contábeis que constam do processo. O parecer resultante da análise empreendida é submetido à apreciação do Plenário do colegiado, o qual tem o poder de aprovar ou desaprovar a prestação de contas apresentada.

5.26 O responsável conclui sua exposição afirmando não ter sido omisso ou mesmo incorrido em qualquer irregularidade da qual tenham resultado danos às instituições envolvidas, tendo sua gestão sido marcada pela retidão, probidade e observância estrita dos dispositivos legais pertinentes, além do alcance de resultados bastante positivos para a universidade, no tocante a aspectos quantitativos e qualitativos.

Análise

6. A parte inicial da defesa oferecida resume-se à descrição do funcionamento da universidade e das melhorias observadas no período em que o Sr. Rômulo Polari esteve à frente da reitoria. Tais esclarecimentos, embora úteis no sentido de melhor conhecer a UFPB e seu processo de expansão (novos campi, aumento do número de alunos etc.), não se prestam a afastar as irregularidades apontadas, nem tampouco a responsabilidade atribuída ao ora defendente.

6.1 Sobre a existência de diversos departamentos e órgãos descentralizados, observa-se que seus diretores, de fato, devem ter responsabilidade pelos atos por eles praticados. Contudo, o reitor não pode se eximir da corresponsabilidade, uma vez que tais dirigentes foram por ele indicados e empossados. Se assim não fosse, impossível seria alcançar qualquer gestor, uma vez que bastaria a este delegar e descentralizar toda e qualquer atividade que envolvesse gestão de recursos, licitações, contratações, realização de pagamentos e tomada de decisões em geral.

6.2 Nesse sentido, sobre este argumento que permeia toda a defesa ora em análise, cumpre reproduzir entendimento do Tribunal contido no Acórdão 2.403/2015-Segunda Câmara, conforme abaixo transcrito.

A delegação de competência não implica delegação de responsabilidade, competindo ao gestor delegante a fiscalização dos atos de seus subordinados, especialmente em situações nas quais, pela importância do objeto e materialidade dos recursos envolvidos, a necessidade de supervisão não pode ser subestimada.

6.3 Da mesma forma, no Acórdão 6.934/2015-Primeira Câmara, observa-se que o TCU também manifesta posicionamento acerca da possibilidade de responsabilização das autoridades delegantes, conforme excerto abaixo.

A autoridade delegante pode ser responsabilizada sempre que verificada a fiscalização deficiente dos atos delegados (culpa **in vigilando**), o conhecimento do ato irregular praticado ou a má escolha do agente delegado (culpa **in eligendo**).

6.4 Ainda sobre este ponto, deve-se registrar que o próprio Regimento da UFPB (peça 265), em seu art. 5º, é bastante explícito ao estabelecer que os órgãos suplementares da Universidade, dentre os quais podem ser citados a Prefeitura Universitária e o Hospital Universitário, originalmente subordinados à Reitoria, e as respectivas atividades administrativas, mesmo que descentralizadas pelo reitor, permanecem sob supervisão, coordenação e controle pelos órgãos superiores da UFPB, dentre os quais a própria Reitoria.

6.5 O Regimento da Reitoria (peça 266, p. 66), em seu art. 35, prevê a subordinação técnica de todos os servidores da UJ, nas áreas contábil, de execução orçamentária e administrativa, inclusive no tocante à observação da legislação referente às comprovações de despesas e à licitação.

6.6 Por essa razão, não cabe acolhimento das justificativas fundamentadas na delegação de competência a outros agentes e na autonomia dos múltiplos órgãos e departamentos existentes na universidade.

6.7 Quanto ao questionamento atinente ao chamamento de outros agentes públicos, os quais estariam, segundo o Sr. Rômulo Polari, mais diretamente ligados aos atos praticados, deve-se ressaltar que a pertinência de tal medida será avaliada quando do exame dos processos de tomada de contas especial, os quais foram instaurados pela própria UFPB, conforme determinação presente no item 9.2 do Acórdão 1.454/2014-TCU-Plenário. De qualquer modo, mesmo que outros envolvidos venham, futuramente, a ser arrolados nestes autos ou mesmo em outros processos conexos, deve-se registrar que tal fato não teria o condão de afastar a responsabilidade atribuída ao Sr. Rômulo Polari. Assim, também não merece acolhimento a justificativa oferecida.

6.8 Prosseguindo, relativamente à prestação de contas da fundação, ao contrário do que pretende a defesa, verifica-se que cabia responsabilidade ao gestor. Para compreender o porquê de tal conclusão, deve-se ter em mente a relevância do reitor na indicação e na composição do Conselho Curador da FJA e no Conselho Superior da UFPB.

6.9 Conforme a própria defesa ressalta, o acompanhamento e a fiscalização da fundação e de suas contas são realizados pelo Conselho Curador da FJA e pelo Conselho Superior da UFPB.

6.10 O estatuto da Fundação José Américo (peça 63) estabelece em art. 1º, parágrafo único, que a fundação goza de autonomia financeira e administrativa, sendo administrada e representada pelo seu Diretor Executivo, designado pelo reitor da UFPB (arts. 19 e 20).

6.11 O patrimônio da Fundação é administrado pelo Conselho Curador e será incorporado ao da UFPB no caso da sua extinção, nos termos do art. 5º. Conforme o art. 16, o Conselho Curador tem diversas atribuições, dentre as quais podem ser citadas: aprovar a prestação de contas da fundação apresentada pelo Diretor Executivo; autorizar a assinatura de convênios e contratos; acompanhar a gestão administrativa e financeira, pelo exame de documentos administrativos e contábeis; e propor ao reitor designação de auditores, quando necessário.

6.12 Nos termos do art. 13, o Conselho Curador deve reunir-se, ordinariamente, uma vez por mês, e extraordinariamente, tantas quantas forem necessárias, mediante convocação feita pelo seu Presidente, bem como por iniciativa do Diretor Executivo, entre outras.

6.13 Prosseguindo, importa saber que o dito Conselho é indicado pelo reitor da universidade, que também é responsável pela nomeação de seu Presidente, nos termos dos arts. 8º e 16 do Estatuto da FJA.

6.14 Ao Conselho cabe ainda submeter a Prestação de Contas da Fundação à aprovação do Conselho Superior da Universidade Federal da Paraíba (Consuni/UFPB), nos termos do art. 7º, uma vez que a fundação é subordinada à fiscalização do Consuni.

6.15 Relativamente ao Conselho Universitário, cabe a este referendar a composição do Conselho Curador indicado pelo reitor e a aprovação das contas da Fundação. Importante frisar que o reitor da UFPB é o presidente do Consuni.

6.16 Ou seja, verifica-se claramente a importância dos dois colegiados, bem como a relevância do reitor na indicação de seus membros e na condução dos trabalhos e tarefas a serem executadas, inclusive no que se refere às prestações de contas anuais da fundação. Ora, sendo o Consuni presidido pelo reitor, este tinha a missão de coordenar os trabalhos de análise e aprovação das contas da FJA, assim como a obrigação de cobrar do Conselho Curador a verificação das contas da fundação e o posterior envio delas para o Consuni analisar. Dessa forma, cabia ao reitor certificar-se de que as atividades e as contas da Fundação estavam sendo verificadas pelo Conselho Curador da FJA, além de impulsionar a análise das referidas contas pelo Consuni.

6.17 Aliás, conforme verificado na auditoria realizada na FJA, em que pese a existência formal do Conselho Curador, o mesmo não exerceu regularmente as suas atribuições, uma vez que, a partir do exercício de 2009, não foi comprovada a realização de qualquer reunião do dito colegiado, ordinária ou extraordinária, o que prova a omissão do reitor.

6.18 Assim, não obstante ter papel fundamental no sentido de garantir melhor governança dos recursos transferidos pela UFPB, o Conselho foi inoperante no período fiscalizado, fato que reforça a responsabilidade do ex-reitor, na medida em que cabia a este a indicação de seus membros e a nomeação de seu Presidente.

6.19 Dessa forma, resta impossível afastar do Sr. Rômulo Polari a responsabilidade que lhe foi inicialmente atribuída, não cabendo, portanto, acolhimento para o argumento ora analisado.

6.20 Continuando, relativamente à alegação de que a CGU e o controle interno da UFPB não teriam detectado as irregularidades listadas na fiscalização do TCU, deve-se ressaltar que tal fato não tem o condão de afastar a responsabilidade do ex-reitor, haja vista que, se não tivesse sido omisso no dever de acompanhamento e análise das contas da FJA, sem dúvidas o reitor teria constatado a clara e evidente situação de “passivo a descoberto” (quanto as obrigações superam todo patrimônio da entidade) em que se encontrava a fundação e, por conseguinte, as irregularidades detectadas pelo Tribunal, inclusive evitando que elas chegassem tão longe. Com efeito, é tarefa de qualquer administrador adotar medidas no intuito de eliminar ou mitigar os riscos de insucesso no alcance dos objetivos da entidade, mas, neste caso, observa-se que o gestor sequer cumpriu as medidas já existentes nesse sentido.

6.21 Em verdade, não são conhecidos os escopos das supostas fiscalizações empreendidas pela CGU e pelo controle interno da UFPB. Do mesmo modo, a abrangência, o objeto e as metodologias utilizadas também são desconhecidas. Assim, o argumento apresentado pelo responsável não merece acolhida.

6.22 Prosseguindo, quanto às medidas adotadas pelo ex-gestor, deve-se ressaltar que sua adoção só ocorreu após a ciência dos resultados da fiscalização realizada pelo TCU. Ou seja, caso a auditoria não fosse realizada, as irregularidades iriam se perpetuar indefinidamente. Por essa razão, a adoção das providências citadas pelo ex-gestor não se presta a afastar a responsabilidade a ele imputada.

6.23 Sobre a alegação da inexistência de má-fé, cumpre ressaltar que, mesmo que tal fato viesse a ser comprovado, permaneceriam as irregularidades observadas, não cabendo, portanto, acolhimento do argumento apresentado. O mesmo vale para a alegada inexigibilidade de conduta diversa, uma vez que, ao contrário do que prega a defesa, caberia ao então reitor a adoção de medidas relacionadas ao acompanhamento, fiscalização e análise das contas anuais da FJA, bem como de sua situação financeira e patrimonial.

6.24 No que se refere aos esclarecimentos atinentes à formalização de convênios e contratos, bem como sua execução, acompanhamento e fiscalização, cabem os mesmos comentários já tecidos quando da análise das alegações envolvendo delegação de competência, culpa **in vigilando** e culpa **in eligendo**.

6.25 Quanto às dificuldades com o quadro de pessoal, é razoável admitir que a multiplicidade de atividades a serem realizadas demanda uma adequada quantidade de servidores. Da mesma forma, também é razoável supor que estes necessariamente devem possuir qualificação suficiente para desempenhar as tarefas que lhes foram endereçadas.

6.26 Contudo, no que toca à defesa ora analisada, permanece sem justificativa aceitável a omissão do ex-reitor no sentido da adoção de providências efetivas quanto ao acompanhamento, fiscalização e análise das contas anuais e da situação financeira e patrimonial da Fundação José Américo. O argumento oferecido pelo ex-gestor não se presta a afastar a omissão verificada quando da realização dos trabalhos de auditoria. Por isso, também não merece acolhimento por parte deste Tribunal.

6.27 Prosseguindo, o Sr. Rômulo Polari afirma que nem o Grupo de Trabalho nem a CGU

apontaram má aplicação de recursos transferidos à fundação por força dos convênios firmados. Mais uma vez, cabem aqui as mesmas considerações já feitas anteriormente quando da análise de semelhante alegação.

6.28 Como visto, o fato de não terem sido constatadas irregularidades não significa que estas não existiam. Ademais, não se conhece o escopo ou mesmo a abrangência das fiscalizações supostamente executadas pelos órgãos citados. Assim, não se mostra possível acatar a justificativa oferecida.

6.29 Finalmente, quanto ao credenciamento obtido pela FJA junto ao Ministério da Educação (MEC) e ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), além de não isentar o ex-reitor, deve-se ressaltar que são desconhecidas as análises efetuadas pelos ditos órgãos, bem como sua metodologia e profundidade.

6.30 Por essa razão, o suposto credenciamento obtido não representa atestado de lisura, robustez financeira ou patrimonial, nem tampouco tem o condão de afastar as diversas irregularidades constatadas pela equipe de auditoria deste Tribunal. Em adição, o argumento oferecido pela defesa também não se presta a justificar ou explicar a omissão da parte do ex-reitor Rômulo Polari, razão de seu chamamento a estes autos, em sede de audiência.

6.31 Concluindo, verifica-se que as razões de justificativa oferecidas pelo ex-reitor da UFPB não se mostraram suficientes para afastar a responsabilidade a ele atribuída, cabendo, portanto, sua rejeição.

Exame da Documentação das Peças 114 a 169

7. Conforme descrito no item 3 da presente instrução, a terceira parte deste tópico compreenderá o exame da vasta documentação anexada nas peças 114 a 169. Tais elementos, apresentados pela UFPB, tratam dos pagamentos efetuados à Fundação José Américo, no âmbito de contratos de prestação de serviços, nos termos do item 22, II, do despacho exarado pelo Exmo. Ministro-Relator José Jorge.

7.1 De acordo com a atual reitora, os documentos encaminhados se referem a cópia de processos de pagamentos realizados à FJA, no âmbito de contratos firmados para a prestação de serviços.

7.2 Cumpre salientar que, nos termos do despacho inserido na peça 107, em que pese à época ainda estar vigente a medida cautelar, foi autorizada pelo relator a realização de desembolsos à fundação “para quitação de pagamentos pendentes a terceiros contratados por esta última, condicionada à comprovação documental da efetiva prestação dos serviços”.

7.3 Assim, passa-se, agora, à análise da documentação remetida pela reitora da UFPB, tendo por norte a premissa estabelecida no mencionado despacho exarado. Para tanto, serão listados os pagamentos efetuados e os documentos que comprovariam a efetiva prestação do serviço, constando breve análise e conclusão para cada item relacionado.

Contrato 041/2010 – Processos 23074.000925/13-90; 23074.039720/12-12; 23074.031947/12-68

8. Pagamento no valor de R\$ 281.619,46

8.1 De acordo com o que consta da peça 115, o dito montante se refere à 7ª (sétima) parcela do desembolso de despesas para a execução da meta I (obras de engenharia), relativa ao projeto “Desenvolvimento Institucional com vistas à implantação e instalação dos laboratórios que comporão o Instituto UFPB de Desenvolvimento da Paraíba – IDEP/UFPB” (objeto do contrato 041/2010, firmado entre a FJA e a universidade).

8.2 Quando da solicitação deste pagamento, foram anexados os seguintes documentos: cópia do contrato celebrado, relatório das atividades de apoio às obras de engenharia desenvolvidas, cópia de notas fiscais dos serviços executados (nºs 29, 36 e 112), planilhas de medição dos serviços realizados e certidões de regularidade fiscal e previdenciária da FJA e das empresas contratadas (peças 115 a 123).

8.3 Em que pesem os atestos já constantes das notas fiscais emitidas, a Divisão de Obras da

Prefeitura Universitária da UFPB promoveu uma reavaliação das medições apresentadas, realizando o que chamou de “reatesto” dos itens executados. Conforme documento acostado na peça 124, foram detectadas algumas pequenas divergências nos serviços contratados. As planilhas confeccionadas e as memórias de cálculo encontram-se anexadas nas peças 124 a 140.

8.4 Mesmo diante das pequenas diferenças encontradas, a despesa foi considerada liquidada, tendo sido solicitada a correspondente autorização para pagamento em 12/7/2013 (na peça 140). Posteriormente, em 15/7/2013, foi autorizada a emissão de ordem bancária, tendo por beneficiária a Fundação José Américo, no montante de R\$ 281.619,46.

8.5 Não consta da documentação enviada o número da ordem bancária, nem qualquer informação adicional sobre o efetivo crédito do valor em conta corrente da fundação.

Análise

8.6 Verifica-se, claramente, a preocupação da entidade em cumprir os termos contidos no despacho do relator destes autos. Neste sentido, observa-se o procedimento de “reatesto” realizado, por meio do qual foi averiguado se os serviços constantes da medição haviam sido de fato executados.

8.7 O mesmo pode ser dito em relação à leitura do Parecer da Procuradoria da UFPB, onde se percebe a orientação no sentido da verificação da execução dos itens contratados, bem como o registro de que a ausência de pagamento poderia configurar enriquecimento sem causa da Administração, considerando a execução dos serviços. Nota-se aí a perfeita consonância com o entendimento contido no despacho.

8.8 Quanto ao resultado do “reatesto”, como dito, foram detectadas (pela própria UFPB) algumas divergências, conforme as planilhas confeccionadas pela universidade. Mesmo assim, o pagamento foi autorizado, o que leva a crer que as diferenças observadas não se mostraram relevantes, pelo menos sob a ótica dos responsáveis pelo dito procedimento, ou foram glosadas/abatidas.

8.9 De qualquer modo, importa salientar que, independente de inexistir nestes autos a comprovação de que o pagamento foi efetuado, se tal ocorreu, foi apenas depois de concluído o processo de revisão e análise das medições apresentadas. Ou seja, o pagamento foi precedido da efetiva comprovação da prestação dos serviços, o que denota cumprimento dos termos do despacho do ministro relator do processo.

8.10 Outro ponto que deve ser frisado diz respeito às datas das notas fiscais emitidas e às próprias medições mencionadas, todas fazendo referência a serviços executados antes da ciência da medida cautelar exarada pelo Tribunal.

8.11 Por fim, deve ser registrado que esta Unidade Técnica não realizou qualquer verificação **in loco** das medições apresentadas, sendo a análise aqui empreendida baseada apenas nos documentos fornecidos. Ou seja, o exame limitou-se aos documentos apresentados.

Pagamento no Valor de R\$ 116.955,09

9. De acordo com o que consta da peça 141, o mencionado montante se refere à 6ª (sexta) parcela do desembolso de despesas para a execução da meta I (obras de engenharia), relativa ao projeto “Desenvolvimento Institucional com vistas à implantação e instalação dos laboratórios que comporão o Instituto UFPB de Desenvolvimento da Paraíba – IDEP/UFPB” (objeto do contrato 041/2010, firmado entre a FJA e a universidade).

9.1 Para este pagamento, foram anexados os seguintes documentos: relatório das atividades de apoio às obras de engenharia desenvolvidas, cópia do contrato celebrado, cópia da nota fiscal dos serviços executados (nº 24), planilhas da 5ª medição dos serviços realizados e certidões de regularidade fiscal e previdenciária da FJA e da empresa contratada (peças 141 a 145).

9.2 Em Parecer juntado na peça 146, o fiscal do contrato atesta a execução dos serviços, validando as medições apresentadas, bem como considera o valor compatível com o andamento das obras e seu cronograma.

9.3 A exemplo do que ocorreu no item anterior (no pagamento de R\$ 281.619,46), as medições referentes a esta parcela de desembolso também foram objeto de “reatesto” dos serviços executados (peça 150). Após o procedimento, foram confeccionadas planilhas e elaboradas memórias de cálculo para os serviços “reatestados” (peças 151 a 159).

9.4 Na peça 147, p. 3, consta informação de que a despesa de R\$ 116.955,09 foi considerada liquidada em 10/7/2013. Entretanto, não foi encontrado qualquer documento que comprove o efetivo pagamento da mencionada parcela.

Análise

9.5 Cabem aqui as mesmas considerações já tecidas na análise do pagamento anterior, sendo necessário apenas acrescentar que consta documento em que o fiscal do contrato atesta a execução dos serviços, bem como considera compatível o andamento das obras em relação ao cronograma previsto.

9.6 Mais uma vez, não consta informação sobre a efetivação do pagamento. Mesmo assim, a documentação acostada, sob o aspecto formal, mostra-se suficiente para comprovar que o pagamento, se realizado, foi precedido da efetiva execução dos serviços, em estrito cumprimento dos termos contidos no despacho do relator destes autos.

Pagamento no Valor de R\$ 52.420,73

10. Segundo informações presentes na peça 162, o pagamento em epígrafe se refere à 8ª (oitava) parcela do desembolso de despesas para a execução da meta I (obras de engenharia), relativa ao projeto “Desenvolvimento Institucional com vistas à implantação e instalação dos laboratórios que comporão o Instituto UFPB de Desenvolvimento da Paraíba – IDEP/UFPB” (objeto do contrato 041/2010, firmado entre a FJA e a universidade).

10.1 Quando da solicitação deste pagamento, foram anexados os seguintes documentos: relatório das atividades de apoio às obras de engenharia desenvolvidas, cópia do contrato celebrado (30/2011), cópia da nota fiscal dos serviços executados (nº 121, de 10/1/2013), planilhas da 5ª medição dos serviços realizados e certidões de regularidade fiscal e previdenciária da FJA e da empresa contratada (peças 162 a 169).

10.2 Mais uma vez, da mesma forma que os dois pagamentos anteriormente analisados, este também foi precedido do procedimento de “reatesto” dos serviços executados, em atendimento à orientação da Procuradoria Jurídica da Universidade, a qual, por sua vez, fundamentou-se principalmente no conteúdo do despacho do relator, onde se verifica determinação no sentido de apenas realizar pagamentos após a comprovação da execução dos itens contratados.

10.3 Assim, a Divisão de Obras da Prefeitura Universitária da UFPB promoveu a reanálise das medições apresentadas pela empresa contratada, o que resultou na confecção das planilhas juntadas nas peças 166 a 169.

10.4 Conforme consta da análise empreendida na peça 165, p. 10, a medição apresentada no montante de R\$ 52.420,73 teve seu valor reduzido para R\$ 25.869,77, após a conclusão do procedimento de “reatesto”, em razão de divergências observadas na execução dos serviços contratados.

10.5 Relativamente à efetivação do pagamento, não consta qualquer informação conclusiva nos autos. Existe apenas o documento anexado na peça 165, no qual se verifica um encaminhamento do Procurador Geral da UFPB no sentido da realização do pagamento devido.

Análise

10.6 Sobre este último pagamento, verifica-se novamente o posicionamento da Procuradoria Jurídica da Universidade no sentido da necessidade de “reatesto” das medições, de modo a confirmar a efetiva execução dos serviços contratados, em consonância com o teor do despacho multicitado.

10.7 Mais uma vez, observa-se que a universidade promoveu a reanálise das medições, tendo

desta vez constatado discrepância relevante. Conforme visto, as medições apontavam para pagamento no montante de R\$ 52.420,73. Contudo, após o reexame das medições, foi atestada a realização de serviços no valor de apenas R\$ 25.869,77. Não há elementos que permitam afirmar se houve o pagamento e por qual montante.

10.8 Sobre o período da realização dos serviços, observa-se na medição a indicação de que este estaria compreendido entre 9/11/2012 e 10/1/2013. Ou seja, boa parte da execução teria sido concretizada após a ciência da medida cautelar expedida. De qualquer modo, mais uma vez, nota-se a preocupação da gestão da UFPB em adotar as medidas determinadas pelo Tribunal antes da efetivação dos pagamentos pelas obras contratadas. Dessa forma, pode-se considerar como atendidas as diretrizes apontadas pelo relator destes autos.

10.9 Importa, finalmente, repisar o fato de que as análises aqui empreendidas se restringem ao aspecto formal, tendo sido fundamentadas unicamente nos documentos fornecidos pela própria Universidade Federal da Paraíba.

CONCLUSÃO

11. Sobre a diligência realizada, em que pese ainda existir pendência em relação a quatro processos, observa-se que todos os demais já se encontram com TCE instaurada e/ou concluída, demonstrando que a universidade tem dado cumprimento à determinação que lhe foi endereçada por esta Corte.

11.1 Relativamente à audiência do Sr. Rômulo Soares Polari, verificou-se que as razões de justificativa por ele oferecidas não se mostraram suficientes para afastar a responsabilidade que lhe foi inicialmente atribuída por esta Corte, devendo, portanto, ser rejeitadas. Como consequência, o ex-reitor da UFPB deverá ser apenado com a aplicação de multa, nos termos do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92.

11.2 Por fim, no que tange ao exame da documentação presente nas peças 114 a 169, conclui-se que a UFPB adotou as medidas necessárias à comprovação da efetiva realização dos serviços contratados antes da efetivação dos correspondentes pagamentos, cumprindo a orientação contida no despacho do relator destes autos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

12. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

12.1 com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso VI, e art. 246 do Regimento Interno do TCU, conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

12.2 rejeitar as razões de justificativa oferecidas, em sede de audiência, pelo Sr. Rômulo Soares Polari, CPF 003.406.424-91, ex-reitor da Universidade Federal da Paraíba;

12.3 aplicar ao Sr. Rômulo Soares Polari, CPF 003.406.424-91, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92;

12.4 autorizar, desde logo, com fulcro no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida à notificação;

12.5 autorizar, desde logo, o pagamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 217 do Regimento Interno, caso solicitado pelo responsável, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

12.6 alertar o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

12.7 considerar cumprida a determinação contida no item 9.2 do Acórdão 1.454/2014-TCU-Plenário; e



12.8 encerrar o presente processo.”

É o relatório.