

## VOTO

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Universidade Federal da Paraíba – UFPB, em desfavor da Fundação José Américo – e de Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Diretor Executivo da FJA à época, Emília Maria da Trindade Prestes, Coordenadora do contrato, Roberto Maia Cavalcanti, Diretor Adjunto e Diretor Administrativo da FJA, e Afonso Celso Caldeira Scocuglia, fiscal do contrato, em razão da impugnação parcial de despesas do Contrato 01/2010, celebrado entre a UFPB e a FJA.

2. O referido ajuste teve por objeto a realização de “Curso de Aperfeiçoamento em Educação de Jovens e Adultos - Apoio a iniciativa para a Melhoria da Qualidade do Ensino, para atender a Formação de Jovens e Adultos para Educadores dos Estados da Paraíba, Rio Grande do Norte, Pernambuco e das Universidades/Ministério da Educação de Cabo Verde, Guiné Bissau e São Tomé e Príncipe no Continente Africano”.

3. Para a execução da avença, que vigeu de 13/12/2010 a 31/12/2012, foi previsto o dispêndio de R\$ 649.141,12, à conta da UFPB, valor que foi repassado em 4 parcelas, mediante as seguintes ordens bancárias: 2011OB802154, de R\$ 140.000,00, em 5/4/2011; 2011OB802249, de R\$ 180.000,00, em 11/4/2011, 2011OB800788, de R\$ 110.480,22, em 26/1/2012; e 2012OB804434, de R\$ 100.000,00, em 25/5/2012.

4. Na fase interna da TCE, o órgão concedente concluiu pela impugnação parcial das despesas, em razão das seguintes ocorrências, que afrontam as regras estabelecidas no instrumento contratual: a) desvio de recursos mediante transferências indevidas para a conta bancária da própria fundação e entre contas de convênios e contratos, a fim de cobrir momentaneamente saldos a descoberto (triangulação), com a utilização desse artifício para efetuar pagamento irregular à empresa Premier Produtos Alimentícios Ltda. a título de fornecimento de produtos alimentícios que não foram entregues nem compunham o objeto contratado; b) pagamentos irregulares de despesas com locomoção, diárias e auxílios financeiros a estudantes e pesquisadores; c) gastos indevidos com tarifas bancárias, bloqueios judiciais, multa e juros do INSS; e d) não devolução do saldo financeiro do contrato. O Controle Interno anuiu a esse posicionamento.

5. No âmbito do TCU, foram promovidas as citações de:

a) Emília Maria da Trindade Prestes, coordenadora do contrato, em decorrência do pagamento irregular de diárias e de auxílio financeiro a estudantes e pesquisadores, os quais foram por ela solicitados;

b) Afonso Celso Caldeira Scocuglia, fiscal do contrato, em decorrência de todas as irregularidades elencadas no item 4 *supra*, visto que sua conduta omissiva teria contribuído para tais ocorrências;

c) Roberto Maia Cavalcanti e Eugênio Paccelli Trigueiro, Diretores da FJA, em decorrência de todas as irregularidades elencadas no item 4 *supra*, por terem solicitado as transferências bancárias que ensejaram a triangulação dos recursos, realizado pagamento irregular à empresa Premier Produtos Alimentícios Ltda., autorizado os pagamentos irregulares de diárias e auxílios financeiros, permitido a realização de despesas indevidas com tarifas bancárias, bloqueios judiciais, multa e juros do INSS, e deixado de devolver o saldo do contrato;

d) Fundação José Américo, em decorrência de todas as irregularidades elencadas no item 4 *supra*, uma vez que celebrou avença com o poder público federal e se beneficiou dos recursos aplicados em desacordo com as cláusulas contratuais;

e) Premier Produtos Alimentícios Ltda.: por ter recebido recursos públicos federais sem a comprovação de quaisquer prestações de serviços ou entrega de bens/produtos e fornecido documentos inidôneos para comprovação dessas despesas.

6. Embora todos os responsáveis tenham sido regularmente citados, apenas a Premier Produtos Alimentícios Ltda., Emília Maria da Trindade Prestes, Afonso Celso Caldeira Scocuglia e Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira apresentaram alegações de defesa. A Fundação José Américo e Roberto Maia Cavalcanti deixaram transcorrer *in albis* o prazo regimental, devendo ser considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, conforme estabelece o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

7. Em sua análise de mérito, a secretaria instrutora considerou elididas as irregularidades relativas a pagamentos de despesas com locomoção, diárias e auxílios financeiros a estudantes e pesquisadores, subsistindo os débitos relativos à transferência irregular de recursos (triangulação), com pagamento irregular à empresa Premier Produtos Alimentícios, e aos gastos indevidos com tarifas bancárias, bloqueios judiciais, multa e juros do INSS. Com relação à não devolução do saldo financeiro do contrato (de R\$ 5.755,12) bem como a parte dos gastos com tarifas bancárias (R\$ 533,44), observou que a responsabilidade pelo débito em questão deveria ser atribuída a Boanerges Félix da Silva, sucessor de Eugênio Paccelli. Contudo, considerando a baixa materialidade desses valores, entendeu que, por razões de racionalidade e economia processual, não caberia realizar a citação de Boanerges Félix da Silva.

8. Com base nisso, a Secex-PB se manifestou pelo acolhimento das alegações de defesa de Emília Maria da Trindade Prestes e Afonso Celso Caldeira Scocuglia e pelo acolhimento parcial das alegações de defesa de Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, aproveitando-se os argumentos por eles apresentados, no que couber, aos demais responsáveis, e propôs: a) julgar regulares com ressalva as contas de Emília Maria da Trindade Prestes e Afonso Celso Caldeira Scocuglia, dando-lhes quitação; b) julgar irregulares as contas de Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Roberto Maia Cavalcanti, Fundação José Américo- FJA e Premier Produtos Alimentícios Ltda., condenando-os ao pagamento de débito e multa; c) considerar graves as infrações cometidas por Premier Produtos Alimentícios Ltda., Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e Roberto Maia Cavalcanti; d) inabilitar Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e Roberto Maia Cavalcanti para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992; e) declarar a inidoneidade da empresa Premier Produtos Alimentícios Ltda. para participar, por cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992.

9. O Ministério Público junto ao TCU anuiu ao encaminhamento *supra*, ressaltando apenas, quanto ao débito de responsabilidade do gestor sucessor, Boanerges Félix da Silva, que o fato de ele não atingir o valor de R\$ 100 mil não eximiria a UFPB de adotar outras medidas administrativas ou requerer ao órgão jurídico pertinente as medidas judiciais e extrajudiciais para obtenção de seu ressarcimento. Assim, em complemento à proposta alvitada pela unidade instrutora, sugeriu que se científicasse a universidade dessas falhas imputáveis a Boanerges Félix da Silva.

10. Corroboro, em parte, as análises empreendidas pela Secex-PB, razão pela qual incorporo os seus fundamentos às minhas razões de decidir naquilo que não contrariarem o presente voto.

11. No que diz respeito às alegações de defesa de Emília Maria da Trindade Prestes, observo que, de fato, os elementos por ela apresentados, de uma maneira geral, foram capazes de comprovar a regularidade das despesas com locomoção, diárias e auxílios financeiros a estudantes e pesquisadores. Por essa razão, considero afastado o débito correspondente a tais despesas, situação que deve ser aproveitada em benefício dos demais responsáveis. Todavia, considerando que a coordenadora do contrato não era gestores dos recursos federais em questão, tendo figurado nos autos apenas por ter, supostamente, contribuído para a ocorrência de dano ao erário, entendo que, uma vez afastado o dano

que motivou sua citação, o mais adequado é excluí-la da presente relação processual, não cabendo o julgamento de suas contas.

12. Merecem ser acolhidas também as alegações de defesa do fiscal do contrato, Afonso Celso Caldeira Scocuglia, pois, conforme observou a Secex-PB, não cabia a ele a fiscalização contábil e financeira do ajuste. Suas atribuições se restringiam a uma análise meramente técnica de acompanhamento das atividades previstas no plano de trabalho do projeto, sem que lhe fosse dado acesso à execução financeira ou às contas bancárias do contrato. Diante disso, não se pode imputar a ele responsabilidade pelas transferências irregulares de recursos (triangulação) com pagamento irregular à empresa Premier Produtos Alimentícios, pelas despesas com multa/juros por atraso no recolhimento do INSS, tarifas bancárias e bloqueios judiciais, e pela não devolução do saldo dos recursos. Inexistindo nos autos indícios de outras falhas atribuíveis ao referido fiscal e tendo em vista que ele também não era gestor dos recursos federais em questão, deve-se, assim como no caso da coordenadora, excluí-lo da presente relação processual.

13. Por fim, em relação à Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, discordo em parte Secex-PB para acolher as alegações de defesa por ele apresentadas não só quanto à não devolução do saldo financeiro do ajuste, cuja responsabilidade não lhe cabia, como também no tocante aos débitos oriundos de despesas com tarifas bancárias, bloqueios judiciais, multa e juros do INSS. Com relação a tais parcelas, considero mais adequado o tratamento que foi dado a caso semelhante, também de minha relatoria, em recente julgado da primeira Câmara, no qual, acolhendo o posicionamento da própria Secex-PB naqueles autos, assim me pronunciei (Acórdão 1.992/2018 – TCU – 1ª Câmara):

“11. (...) em relação à defesa de Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, verifico que, de fato, assiste-lhe razão no tocante aos débitos oriundos de despesas com bloqueios judiciais, multa e juros do INSS. Conforme bem ponderou a secretaria instrutora, tais débitos são lançados de forma automática pela instituição financeira e independem do consentimento dos gestores, não havendo nos autos evidências de que Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira ou Roberto Maia Cavalcanti tenham dado causa aos passivos trabalhistas e previdenciários em questão. **Por essa razão, cabe afastar a responsabilidade de ambos sobre tais despesas irregulares, as quais devem recair apenas sobre a fundação conveniente, que deveria ter arcado com esses gastos.**”

No que diz respeito às despesas com tarifas bancárias, concordo com a proposta de afastar o débito a elas correspondente, porém por razões diferentes das apresentadas pela secretaria instrutora. Conforme se depreende dos autos, **diversamente dos demais gastos ora questionados, que afrontam diretamente os termos do instrumento contratual, a impugnação dessas despesas se deu basicamente com base na suposta afronta ao art. 39, inciso VII, da Portaria Interministerial 127/2008**, que veda a utilização de recursos transferidos mediante convênios ou contratos de repasse para pagamento de despesas com taxas bancárias. **Contudo, não se trata, no caso, de convênio ou instrumento congênere, mas de contrato de prestação de serviço** firmado entre a universidade e sua fundação de apoio, não havendo respaldo, legal ou contratual, para a impugnação das aludidas despesas.”

14. Seguindo a mesma linha de raciocínio para o caso em exame, que trata de situação muito semelhante à do julgado acima citado, entendo que o débito relativo às despesas com tarifas bancárias deve ser afastado. Assim como no caso anterior, observo, tanto pelos dispositivos violados indicados nos ofícios citatórios quanto pela fundamentação do relatório do controle interno, que a impugnação dessas despesas se deu com base no art. 39, inciso VII, da Portaria Interministerial 127/2008. Esse dispositivo veda a utilização de recursos transferidos mediante convênios ou contratos de repasse para pagamento de despesas com taxas bancárias, haja vista que as contas bancárias nas quais esse tipo de recurso é gerido são isentas de tais cobranças (art. 42, § 5º).

15. No caso, a despeito das cláusulas ajustadas se assemelharem aos termos geralmente estabelecidos em convênios, o instrumento foi firmado na forma de contrato de prestação de serviços

(peça 6, p. 35-41), com fundamento no art. 24, XIII, da Lei 8.443/1992, não estando sujeito à isenção prevista na mencionada norma ministerial. Além disso, ao contrário do que ocorre com as demais despesas impugnadas nos autos, que foram realizadas em desacordo com os termos da avença, inexistente no contrato cláusula da qual se possa inferir a proibição do pagamento de tarifas bancárias, mormente se considerarmos que tais tarifas foram cobradas para a manutenção da conta bancária utilizada para a gestão financeira do projeto. Corroborando esse raciocínio o entendimento adotado em alguns precedentes deste Tribunal, com o qual me alinho, no sentido de que não há débito quando as tarifas bancárias decorrem de utilização de serviços bancários necessários e inevitáveis para a manutenção da conta corrente específica do ajuste (Acórdãos 7.596/2017 e 9.715/2017, da Segunda Câmara, e 10.584/2017, da Primeira Câmara, entre outros).

16. Quanto às despesas com bloqueios judiciais, multa/juros do INSS, entendo, pelos mesmos motivos que expus no citado julgado, que o débito correspondente deve recair apenas sobre a FJA, afastando-se a responsabilidade de Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e Roberto Maia Cavalcanti sobre tais parcelas. Saliento, ainda, que o valor devido deve ser o total indicado nos ofícios citatórios (R\$ 294,90 de pagamentos de multa/juros por atraso no recolhimento do INSS + R\$ 3.749,07 de despesas com bloqueios judiciais). Isso porque, não cabe o abatimento dos valores pagos na gestão de Boanerges Félix da Silva, erroneamente suprimidos do débito da fundação na proposta de encaminhamento formulada pela Secex-PB.

17. No tocante à não devolução do saldo financeiro do contrato, discordo, em parte, da unidade instrutora e do Ministério Público. Embora tal débito, de fato, não possa ser imputado à Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, por ser de responsabilidade do seu sucessor, que não foi citado nos autos, subsiste a responsabilidade solidária da fundação por essa parcela, a qual constava no ofício citatório a ela encaminhado, devendo ser incluída na sua condenação.

18. No mais, verifico que a secretaria instrutora enfrentou e afastou com propriedade as alegações de defesa apresentadas por Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, as quais não foram suficientes para elidir a irregularidade decorrente do desvio de recursos mediante transferências indevidas para a conta bancária da própria fundação e entre contas de convênios e contratos, a fim de cobrir momentaneamente saldos a descoberto (triangulação), artifício usado para efetuar pagamento irregular à empresa Premier Produtos Alimentícios Ltda., conforme esclarece o seguinte excerto da instrução da peça 79:

**“13. O Relatório de Auditoria Especial, exarado pela Coordenação de Controle Interno da UFPB em 6/11/2012, [a partir de fiscalização] realizada na FJA para apurar as informações preliminares levantadas em auditoria realizada por este Tribunal, foi conclusivo, mediante análise documental e consolidação de informações colhidas, quanto à aquisição fraudulenta de gêneros alimentícios pela FJA, quantificando o desvio de recursos públicos no valor de R\$ 2.172.218,05, no período de junho de 2009 a maio de 2012, incluindo os recursos procedentes do Contrato 01/2010, utilizados para pagamentos à empresa Premier (peça 2, p. 6-23).**

13.1 O Relatório de TCE do controle interno da UFPB em 27/1/2014, referente ao Contrato 01/2010, também registrou **o pagamento fraudulento de gêneros alimentícios, no valor de R\$ 80.000,00; e apontou um débito, decorrente das triangulações de recursos, no valor de R\$ 59.913,66, em 17/9/2012 (peça 3, p. 165-179).**

13.2 Como já relatado na instrução anterior, **os carimbos de atesto de que os produtos foram recebidos, apostos nas notas fiscais de todos os processos de aquisição de gêneros alimentícios, eram falsificados, uma vez que a pessoa neles identificada, Sr. Saulo Lins Santos, suposto chefe do almoxarifado do Campus III da UFPB, nunca fez parte dos quadros da UFPB (peça 2, p. 26), nem mesmo como terceirizado.**

13.3 Ademais, o Diretor do CCHSA, Prof. Antônio Eustáquio Resende Travassos (peça 2, p.25), bem como o Superintendente do Sistema de Restaurantes Universitários, Kléber Salgado Pereira

(peça 2, p. 28-29), declararam que nunca receberam da FJA nenhum gênero alimentício destinado ao restaurante daquele Centro ou aos demais da UFPB.

(...)

13.5 A Secretaria da Receita Estadual na Paraíba, em atendimento à solicitação da comissão de TCE, informou que as notas fiscais da empresa referenciada não foram registradas em nenhum posto fiscal da Paraíba (peça 2, p. 15).

**13.6 A triangulação entre as contas da FJA, incluindo a referente ao Contrato 01/2010, permitiu concluir, conforme análise expendida na instrução anterior, a seguir transcrita (peça 30), que os pagamentos efetuados à empresa Premier, com recursos do contrato em tela, resultaram em débito correspondente no valor de R\$ 47.894,55, com data de atualização em 9/6/2011:**

‘20. No dia 09/06/2010, foi transferido da conta do contrato para a conta própria a quantia de R\$ 80.000,00 (extrato constante à peça 7, p. 49), e, no mesmo dia 09/06/2010, foi realizado pagamento no valor de R\$ 80.000,00 para a empresa Premier Produtos Alimentícios Ltda., conforme se vê na peça 8, p. 37 a 41, destes autos e nas peças 24 (informação UFPB - p. 5) e 26 (extratos - p. 22).

21. Por todas as evidências destacadas acima, **não há dúvidas de que o pagamento feito à empresa Premier Produtos Alimentícios Ltda. foi oriundo de recursos do Contrato 01/2010.** A similitude entre a data de transferência e o pagamento demonstra o nexo causal necessário para se concluir que foram usados os recursos do contrato.

22. Por esta razão, deve haver a responsabilização da empresa nestes autos, por ter recebido recursos federais sem que houvesse qualquer prestação de serviços ou entrega de bens correspondentes.

23. Contudo, tendo em vista que as entradas e saídas efetuadas na conta específica do Contrato 01/2010 geraram uma diferença de R\$ 47.894,55 [R\$ 259.000,00 (débitos) - R\$ 211.105,45 (créditos)], apenas este valor poderá ser cobrado da empresa Premier nestes autos, uma vez que parte dos recursos usados para efetuar o pagamento à Premier foram posteriormente devolvidos à conta específica do Contrato 01/2010 (peça 3, p. 168-169).’”

19. Por fim, ressalto que, diante da ausência de indícios de que os responsáveis tenham agido de maneira diligente ou adotado quaisquer medidas para resguardar o erário, reputo não ser possível reconhecer sua boa-fé, o que autoriza o imediato julgamento definitivo de mérito de suas contas, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU.

20. Por todo o exposto, cabe excluir Afonso Celso Caldeira Scocuglia e Emília Maria da Trindade Prestes da presente relação processual e julgar irregulares as contas dos demais responsáveis arrolados nesta TCE, condenando-os, na medida de sua culpabilidade, ao pagamento solidário dos débitos apurados nos autos e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da referida Lei.

21. Outrossim, considerando a gravidade dos atos envolvendo o desvio de recursos para a realização de pagamento à empresa Premier Produtos Alimentícios Ltda., concordo com a proposta de inabilitar Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e Roberto Maia Cavalcanti para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, nos termos do arts. 60 da Lei 8.443/1992.

22. Deixo de acolher, todavia, a sugestão de declarar a inidoneidade da empresa beneficiária do pagamento irregular, por não se tratar, no caso, de fraude à licitação, inexistindo amparo legal para a aplicação da sanção de que trata o 46 da Lei 8.443/1992.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.



TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 21 de março de 2018.

Ministro BRUNO DANTAS  
Relator