

## VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) em desfavor da Fundação José Américo (FJA), beneficiária dos recursos transferidos, de Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, diretor executivo da FJA à época, Luiz Enok Gomes da Silva, antecessor de Eugênio Paccelli, e Joana Belarmino de Sousa, fiscal do convênio, em razão da impugnação total das despesas do Convênio 220/2007 (Siafi 601847), celebrado entre a UFPB e a FJA, tendo por objeto a execução do projeto “Núcleo de Acessibilidade e Inclusão”.

2. Os recursos do convênio, no montante de R\$ 99.000,00, foram liberados de uma só vez e creditados na conta corrente específica em 20/2/2008.

3. As citações foram promovidas nos seguintes moldes:

Data para atualização	Valor original (R\$)	Origem do débito	Responsáveis
20/02/2008	R\$ 54.343,93	Impugnação das despesas do Convênio 220/2007, em virtude da ausência da documentação comprobatória, exigida inclusive para a prestação de contas final, e da não comprovação da execução do objeto pactuado	Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Luiz Enok Gomes da Silva, Joana Belarmino de Sousa, Fundação José Américo
20/02/2008	R\$ 44.656,07	Impugnação das despesas do Convênio 220/2007, em virtude da ausência da documentação comprobatória, exigida inclusive para a prestação de contas final, e da não comprovação da execução do objeto pactuado	Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Joana Belarmino de Sousa, Fundação José Américo

4. Os responsáveis Fundação José Américo e Joana Belarmino de Sousa foram citados, mas não compareceram aos autos, devendo ser considerados revéis pelo Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos exatos termos do §3º do art. 12 da Lei 8.443/1992.

5. Examinadas as defesas apresentadas por Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e Luiz Enok Gomes da Silva, a proposta de mérito uniforme da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial - SecexTCE e do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU foi no sentido de (i) excluir Joana Belarmino de Sousa da relação processual; (ii) julgar irregulares as contas da Fundação José Américo, de Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e Luiz Enok Gomes da Silva, condená-los, solidariamente, ao pagamento de débitos e imputar-lhes multas do art. 57 da Lei 8.443/1992.

6. Acolho e adoto essa manifestação uniforme como razões de decidir este processo, sem prejuízo de adendos que julgo pertinentes.

7. Passo a destacar os principais pontos que me conduzem a tal conclusão.

## II

8. Relembro, inicialmente, que esta tomada de contas especial foi instaurada em atendimento ao subitem 9.2 do Acórdão 1.454/2014-Plenário, prolatado no processo de representação formulada pela então Secex/PB acerca de irregularidades ocorridas na Fundação José Américo, fundação de apoio à Universidade Federal da Paraíba, relacionadas à gestão de convênios e contratos firmados com a universidade e com outros entes federais.

9. O citado subitem foi vazado nos seguintes termos, *in verbis*:

“(…)

9.2. determinar à UFPB que, no prazo de 30 (trinta) dias, se ainda não o fez, instaure, se for o caso, e/ou conclua 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.”

10. Esta TCE cuida especificamente do Convênio 220/2007.
11. Em primeiro lugar, merece ser excluída da relação processual a responsável Joana Belarmino de Sousa.
12. O único documento constante destes autos que menciona o nome da aludida responsável é o Termo do Convênio 220/2007, que, em sua Cláusula Quarta (peça 3, p. 298), a designou como fiscal do convênio.
13. Outro fato que chama a atenção envolvendo a responsabilidade de Joana Belarmino é o fato de que é portadora de deficiência visual (cegueira congênita), devidamente comprovada nos autos, inclusive, com sua notificação em braile durante a fase interna da TCE (peça 5, pp. 13 e 14).
14. Nesse sentido, pergunto: como seria possível à responsável desempenhar suas funções de fiscal do convênio ora em debate?
15. O seguinte trecho da instrução da SecexTCE bem ilustrou a indagação desta relatora, *in verbis*:

“22. Contudo, o fato crucial que implica na exclusão da relação processual da Sra. Joana diz respeito à vasta comprovação de que esta possui deficiência visual (cegueira congênita) (peça 5), o que impede o exercício adequado da função de fiscal do convênio, para o qual nunca deveria ter sido designada, sem que lhe fosse dada todas condições necessárias. Tal argumento foi levantado pela Sra. Joana em sua defesa na fase interna da TCE, apresentada em 16/09/2014, conforme peça 5, p. 47 a 49. Alegou a responsável também que a UFPB deveria fornecer a ela todo o instrumental de acessibilidade, face as suas limitações sensoriais, para que assim pudesse executar suas atribuições acadêmicas, bem como analisar, conferir, corrigir e preencher documentos e formulários de projetos dos quais participa, como o do convênio 220/2007 em questão. E que não tinha condições adequadas para exercer a função de fiscal.”

16. Se isso já não fosse suficiente, tem-se que a citação a ela dirigida possui vício de forma, porque a ela foi imputada conduta incompatível com a função de fiscal, pois foi chamada a apresentar alegações de defesa em razão da impugnação das despesas do convênio, em virtude da total ausência da documentação comprobatória, exigida inclusive para a prestação de contas final.
17. Não lhe competia tal mister.
18. Por todas essas razões, merece ter excluída sua responsabilidade destes autos.

### III

19. O responsável Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, ex-diretor executivo da Fundação José Américo, alegou, em suma, que:

19.1. houve cerceamento do direito de defesa porque os fatos tratados nesta TCE datam de aproximadamente uma década e todos os documentos estavam arquivados na FJA, que não funciona mais, inclusive, em seu prédio hoje funciona outra entidade privada. Recentemente, fez novo pedido de cópia dos documentos, mas não obteve sucesso;

19.2. prestou contas e que a UFPB afirmou ter sido a prestação de contas meramente formal, mas jamais notificou o defendente sobre o julgamento das contas;

19.3. a UFPB não cumpriu o que lhe determinam os arts. 2º e 37 da Lei 9.784/1999, não tendo realizado a busca dos documentos requeridos pelo defendente, não viabilizado que tivessem sido obtidos por ele, tampouco deferido dilação de prazo suficiente ao exercício de sua ampla defesa;

19.4. algumas das informações que o tomador de contas alega inexistirem no processo de prestação de contas poderiam ser obtidas na instituição bancária onde os valores do convênio foram depositados;

19.5. abordou a gratificação que lhe foi paga com recursos do convênio, contextualizando a relação atípica de confusão patrimonial entre a UFPB e a FJA;

19.6. esclareceu ter a conta específica do convênio sofrido débitos de taxas/tarifas bancárias, penhoras judiciais realizadas pela Justiça do Trabalho em decorrência de reclamações trabalhistas ajuizadas contra a FJA, sendo que adotou medidas em relação ao Banco do Brasil e à Justiça do Trabalho, algumas bem sucedidas no sentido de desconstituir as penhoras e bloqueios judiciais, mas não possui os documentos que comprovam tais feitos, pois que se encontram em poder da fundação;

19.7. teve cerceado seu direito de defesa acerca dessas irregularidades e danos a ele imputados, devendo, por isso, ser determinado por este Tribunal o levantamento dos documentos elencados ou afastada sua responsabilidade por esses fatos.

20. Destaco, inicialmente, que o responsável Eugênio Paccelli não juntou um único documento capaz de fazer prova do alegado ou de justificar a correta aplicação dos recursos públicos.

21. Ou seja, o mote inicial desta TCE, que foi a ausência de documentação comprobatória da aplicação dos recursos federais na execução do projeto “Núcleo de Acessibilidade e Inclusão”, não foi contraditado até o presente momento.

22. Ressalto que nas alegações de defesa desse responsável inexistiu qualquer menção de que o resultado pretendido na relação convenial tenha sido alcançado.

23. O responsável centrou suas alegações na tese de cerceamento de defesa, que, afirmo, inexistiu.

24. Constam destes autos todas as análises e os documentos que demonstram a sua culpabilidade e o nexos de causalidade entre a sua conduta e o ato ilícito a ele imputado.

25. Foi-lhe oferecido direito ao contraditório e à ampla defesa, tanto na fase interna desta TCE, quanto nesta Corte de Contas.

26. O ônus da prova em matéria de aplicação de recursos públicos é invertido: compete ao responsável demonstrar sua correta destinação, consoante jurisprudência pacificada neste Tribunal e no Supremo Tribunal Federal.

27. Recai sobre Eugênio Paccelli a responsabilidade de comprovar a boa e correta aplicação dos recursos, não competindo ao TCU determinar, a quem quer que seja, a apresentação de documentos que devem ser trazidos aos autos pelo próprio responsável.

28. Por fim, em determinado trecho de sua defesa, Eugênio Paccelli, ao abordar o pagamento a ele feito de gratificação com recursos do convênio, contextualizou “a relação atípica de confusão patrimonial entre a UFPB e a FJA”.

29. Esse tema foi por mim abordado no TC 030.934/2015-0 – outra TCE envolvendo repasses da UFPB para a FJA –, cujo trecho do voto condutor do Acórdão 194/2019-Plenário foi no seguinte sentido, *ipsis litteris*:

“23. No tocante às alegações de que todos os recursos repassados pelo Convênio 240/2007 foram revertidos em benefício da UFPB, melhor sorte não socorre o responsável.

24. Chama a atenção o relacionamento desprovido de qualquer suporte de legalidade e infringindo os mais básicos mecanismos de controle e contabilidade existente entre a UFPB e a Fundação José Américo, que foi intitulado de um ‘verdadeiro jogo de contas’.

25. Este Tribunal há anos vem combatendo esse tipo de relacionamento pernicioso, que se instalou nas universidades brasileiras e fundações de apoio, com o nítido propósito de escapar aos mecanismos e órgãos de controle.

26. Permito-me transcrever o seguinte trecho da instrução da Secex/PB, que bem retrata esse descabro, apresentado na defesa do responsável, *in verbis*:

‘15.2.5. Afirma, ainda, que, há muito, havia um ‘verdadeiro jogo de contas’ entre a FJA e a UFPB, tendo ocorrido diversos pagamentos de despesas da universidade pela fundação, conforme abaixo (peça 53, 8-9):

‘Contudo, ao longo dos procedimentos administrativos ocorridos, a instrução demonstrou claramente que a FJA e a UFPB mantinham relação institucional traduzida em verdadeiro jogo de contas que acontecia desde muito entre as referidas entidades, fato este inclusive reconhecido nos relatórios da Controladoria Geral da União. Com efeito, há tempos a FJA pagava contas da UFPB, e esta a restituía em seguida. Além disso, era prática frequente, durante várias gestões, a ocorrência da retirada de valores de contas de outros convênios para pagamentos de despesas não vinculadas ao seu objeto.

O jogo de contas entre as entidades é facilmente verificado ao longo das provas trazidas aos procedimentos administrativos e nos convênios realizados. Verifica-se que a FJA realizava pagamentos da remuneração de professores e servidores dos quadros da UFPB, assim como restou comprovado o pagamento pela FJA de, por exemplo, ‘antena da TV Universitária’, ‘livros publicados por colunista social’, ‘coquetéis realizados no gabinete do então Reitor’, ‘almoço e lanches a participantes de eleições realizadas no Consuni’, ‘ajuda a estudante da UFPB e residentes universitários’, ‘passagens aéreas em favor de estudantes da UFPB’ e de diversas outras despesas da UFPB, tudo mediante solicitação do gabinete do Reitor da UFPB e emissão de faturas em nome da Fundação.’’

27. Nesse emaranhado de contas e movimentações, o responsável não conseguiu demonstrar a utilização e a comprovação, com a devida prestação de contas, do destino que tiveram os R\$ 9.722.975,10, repassados via convênio, que, não é demais lembrar, o foram em única parcela.

28. Aduzo que, neste momento processual, o responsável não juntou um único documento capaz de fazer prova do alegado ou de justificar a correta aplicação dos recursos públicos.’’

30. Por todas essas razões, as alegações de defesa desse responsável devem ser integralmente rejeitadas.

#### IV

31. A defesa de Luiz Enok Gomes da Silva, antecessor de Eugênio Paccelli, foi centrada nos seguintes pontos:

31.1. discorreu sobre o direito de petição, garantido pela Constituição Federal, art. 5º, inciso XXXIV;

31.2. informou ter exercido suas atividades na condição de diretor executivo da Fundação José Américo, no período de 1º/02/2006 a 09/02/2009;

31.3. negou a prática de qualquer desvio de finalidade ocorrido em detrimento dos recursos públicos investidos pela Universidade Federal da Paraíba;

31.4. todas as possíveis irregularidades apontadas por este Tribunal não teriam ocorrido na gestão do defendente;

31.5. para fins de sua responsabilização deve ser sopesada sua conduta na participação real e efetiva no ato tido como ímprobo (nexo de causalidade e resultado);

31.6. cerceamento de defesa praticado pelos órgãos administrativos (UFPB e FJA), que, sem nenhuma justificativa, não disponibilizaram a massa documental por ele solicitada, no momento oportuno, impossibilitando, dessa maneira, a apresentação de defesa, devidamente acompanhada de toda a documentação comprobatória;

31.7. solicitou cópia de todos os processos de prestação de contas dos convênios, já que a Fundação José Américo se encontrava, e se encontra, fechada, e toda a massa documental estava, e está, sob responsabilidade tanto da UFPB quanto da FJA, mas não obteve sucesso;

31.8. arguiu irregularidade do processo administrativo que porventura concluiu pela responsabilidade do defendente quanto à prática de ato de improbidade;

31.9. foi ajuizada ação civil de improbidade administrativa contra o defendente e outros, distribuída à 3ª Vara Federal na Paraíba (processo 0801095-98.2017.4.05.8200), na qual este convênio se encontra incluído, razão por que deve ser sobrestado o julgamento do presente feito administrativo;

31.10. requereu, ao final, que esta relatora notifique a UFPB e a FJA para que disponibilizem toda e qualquer massa documental necessária e imprescindível à sua ampla defesa.

32. Destaco, inicialmente, que o responsável Luiz Enok não juntou um único documento capaz de fazer prova do alegado ou de justificar a correta aplicação dos recursos públicos.

33. O documento que juntou às suas alegações foi relação contendo saldo das contas bancárias dos convênios firmados pela Fundação José Américo, com posição de fevereiro de 2009, que não possui força nesse sentido.

34. Equivocou-se o defendente ao afirmar que, para fins de responsabilização, há ser sopesada a sua conduta na participação real e efetiva no ato tido como ímprobo, uma vez que não compete a esta Corte de Contas o julgamento de atos de improbidade administrativa.

35. Este processo de TCE representa o exercício constitucional do controle externo deste Tribunal, no sentido de julgar as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário (CF, art. 71, inciso II, parte final).

36. No tocante às dificuldades do responsável em obter os documentos necessários à sua defesa, já examinei igual matéria quando tratei da defesa de Eugênio Paccelli, não sendo necessário repeti-la.

37. Sobre a notícia de que existe processo na Justiça Federal versando sobre irregularidades tratadas neste processo, tal fato não altera o curso deste processo, em razão do princípio da independência das instâncias, aplicável aos processos desta Corte.

38. Somente sentença penal transitada em julgado que reconheça a inexistência de fato ou afirme categoricamente que o réu não cometera o crime possui força bastante para fazer coisa julgada neste processo de TCE, o que não é o caso.

39. Dessa forma, não há que se falar em sobrestamento do julgamento destes autos.

40. Por derradeiro, não há como prosperar o requerimento para que esta relatora notifique a UFPB e FJA, a fim de disponibilizarem os documentos necessários à sua defesa, porque não compete a este Tribunal tal tarefa, conforme analisei anteriormente.

41. Em razão do exposto, julgo que devem ser rejeitadas as alegações de defesa de Luiz Enok.

## V

42. Passo a examinar a responsabilidade dos agentes arrolados e as circunstâncias e os antecedentes aludidos no §2º do art. 22 do Decreto-Lei 4.657/1942, Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

43. Em relação à Fundação José Américo, sua responsabilidade nestes autos foi aquilatada tomando-se como parâmetro a Súmula TCU 286, que assim dispõe:

“A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos.”

44. As reprováveis condutas imputadas aos responsáveis Eugênio Paccelli e Luiz Enok foram decisivas para a prática de irregularidades causadoras de dano ao erário, incidindo no caso a responsabilização com fulcro no art. 16 da Lei 8.443/1992.

45. A eles competia o dever de prestar contas da aplicação dos recursos repassados à Fundação José Américo, por intermédio do Convênio 220/2007, celebrado com a Universidade Federal da Paraíba, no valor de R\$ 99.000,00, tendo por objeto a execução do projeto “Núcleo de Acessibilidade e Inclusão”.

46. Os responsáveis em questão já são conhecidos deste Tribunal.

47. Pesquisa efetuada no sistema processual do TCU demonstrou a seguinte situação:

Processo (TC)	Acórdão	Deliberação
027.949/2014-1	1992/2018-1ª Câmara	Contas irregulares, débito solidário e multa. Responsáveis: <b>Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira; Fundação José Américo</b> ; Marisete Fernandes de Lima; Otávio Machado Lopes de Mendonça; Roberto Maia Cavalcanti
028.241/2014-2	592/2018-Plenário	Contas irregulares, débito solidário, multa. Responsáveis: <b>Fundação José Américo, Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira</b> e Roberto Maia Cavalcanti. <b>Inabilitação de Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira</b> e Roberto Maia Cavalcanti
027.828/2014-0	8.387/2019-1ª Câmara	Contas irregulares, débito solidário e multa. Responsáveis: <b>Fundação José Américo, Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira</b> e Roberto Maia Cavalcanti
023.182/2015-6	6.799/2019-2ª Câmara	Contas irregulares, débito solidário e multa. Responsáveis: <b>Fundação José Américo, Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira</b> e José Baptista de Mello Neto
030.934/2015-0	194/2019-Plenário	Contas irregulares, débito solidário, multa. Responsáveis: <b>Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira</b> , Roberto Maia Cavalcanti, <b>Fundação José Américo</b> , Clóvis Araújo da Silva e N. Paes de Melo Júnior Comércio Eireli - EPP. <b>Inabilitação de Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira</b> , Roberto Maia Cavalcanti e arresto de bens
029.349/2015-0	Processo ainda não julgado.	Responsáveis: <b>Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Luiz Enok Gomes da Silva</b> , Maria Senharinha Soares Ramalho e <b>Fundação José Américo</b>
033.326/2015-0	Processo ainda não julgado.	Responsáveis: <b>Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Luiz Enok Gomes da Silva</b> , Lucídio dos Anjos Formiga Cabral, Marta Maria Gomes Van Der Linden e <b>Fundação José Américo</b>
000.680/2015-0	Processo ainda não julgado	Responsáveis: <b>Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira</b> , Maria da Salete Barboza de Farias, Roberto Maia Cavalcanti, Wilson Honorato Aragão e <b>Fundação José Américo</b>
020.699/2015-8	Processo ainda não julgado.	Responsáveis: <b>Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira</b> , Lucídio dos Anjos Formiga Cabral e <b>Fundação José Américo</b>
020.631/2015-4	Processo ainda não julgado.	Responsáveis: <b>Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Luiz Enok Gomes da Silva</b> , Maria Eulina Pessoa de Carvalho e <b>Fundação José Américo</b>
013.722/2016-6	Processo ainda não julgado	Responsáveis: <b>Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira</b> , Roberto Maia Cavalcanti, Boanerges Félix da Silva, <b>Fundação José Américo</b> e empresa Premier Produtos Alimentícios Ltda.
009.452/2016-8	Processo ainda não julgado.	Responsáveis: <b>Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira</b> , José Baptista de Mello Neto, <b>Luiz Enok Gomes da Silva</b> , Maria de Nazaré Tavares Zenaide e <b>Fundação José Américo</b>
004.871/2016-2	Processo ainda não julgado	Responsáveis: <b>Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira</b> , Roberto Maia Cavalcanti, <b>Luiz Enok Gomes da Silva</b> , Ana Cristina Taigy Diniz e <b>Fundação José Américo</b>

003.889/2016-5	Processo ainda não julgado.	Responsáveis: <b>Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Luiz Enok Gomes da Silva, Emilia Maria da Trindade Prestes e Fundação José Américo</b>
011.449/2018-7	Processo ainda não julgado.	Responsáveis: <b>Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Luiz Enok Gomes da Silva e Fundação José Américo</b>
036.372/2018-8	Processo ainda não julgado	Responsáveis: <b>Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Roberto Maia Cavalcanti e Fundação José Américo</b>
004.855/2018-3	Processo ainda não julgado.	Responsáveis: <b>Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Luiz Enok Gomes da Silva e Fundação José Américo</b>

48. Ante a gravidade dos fatos praticados e a reincidência na prática de irregularidades causadoras de dano aos cofres públicos, arbitro a multa do art. 57 da Lei Orgânica desta Casa em seu percentual máximo de 100% do valor atualizado do dano, a ser imputada aos responsáveis Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e Fundação José Américo.

49. Quanto ao responsável Luiz Enok Gomes da Silva, também considero graves os atos praticados, mas arbitro a multa no percentual de 50%, haja vista que, até o presente momento, está arrolado em outros processos, sem condenação por este Tribunal.

50. Em face da inexistência de elementos que permitam concluir pela boa-fé dos responsáveis Fundação José Américo, Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e Luiz Enok Gomes da Silva, os autos estão conclusos para julgamento de mérito, a teor do art. 202, § 6º, do Regimento Interno, pela irregularidade das contas, condenação a pagamento do débito apurado e imputação de multa.

Ante o exposto, ao endossar as manifestações da unidade técnica e do Ministério Público, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que submeto a sua consideração.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de outubro de 2019.

ANA ARRAES  
Relatora