

## VOTO

Aprecia-se representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba – Secex/PB acerca de irregularidades ocorridas na Fundação José Américo (FJA), fundação de apoio à Universidade Federal da Paraíba (UFPB), relacionadas à gestão de convênios e contratos firmados, com a universidade e com outros entes federais.

**II – Admissibilidade**

2. Quanto à admissibilidade, vez que preenchidos os requisitos atinentes à espécie, ratifico o exame preliminar, manifestando-me pelo conhecimento da representação, nos termos dos arts. 235 e 237, inciso VI, e art. 246 do Regimento Interno do TCU.

**III – Breve Histórico**

3. Conforme Relatório precedente, em face das irregularidades apontada na instrução inicial da unidade técnica (peça 72), adotei medida cautelar, por meio de Despacho constante da peça 75 do processo, no sentido de determinar à UFPB que se abstinhasse de repassar recursos federais à referida fundação de apoio, bem assim a realização das respectivas oitivas acerca dos fatos descritos na representação.

4. Posteriormente, mediante Despacho constante da peça 107, tenda em vista as solicitações formuladas pelos novos gestores da UFPB e da FJA (peças 86, 87, 96 e 99), assim como a manifestação da unidade técnica deste Tribunal (peça 88), julguei por bem ajustar o teor da referida medida, de modo a autorizar, primeiramente, a realização de desembolsos por parte da universidade em favor da Fundação de Apoio para quitação de pagamentos pendentes a terceiros contratados por esta última.

5. Na oportunidade, salientei, todavia, que subsistiam os efeitos da medida cautelar outrora proferida relativamente aos ajustes firmados ou executados na gestão anterior da fundação de apoio até decisão ulterior deste Tribunal, especialmente aqueles consignados na representação da Secex/PB.

6. Outrossim, foi esclarecido à universidade acerca da possibilidade de licitar e/ou contratar diretamente as obras e serviços remanescentes relativamente aos ajustes até então celebrados, sem a interveniência da fundação de apoio, garantindo-se, assim, a continuidade dos projetos, sobretudo a Implantação do Instituto do Desenvolvimento do Estado da Paraíba.

7. Autorizei, ainda, a realização de repasses de recursos à Fundação José Américo (FJA) em decorrência de novos ajustes (contratos ou convênios) que viessem a ser firmados entre entidades, desde que atendidas as condicionantes da Lei n.º 8.958, de 1994, especialmente aquelas introduzidas pela Lei n.º 12.349, de 2010, cientificando-se os responsáveis quanto à possibilidade de nova restrição em caso de reincidências das ocorrências apuradas na representação da Secex/PB.

8. Por fim, foi determinado à Secex/PB que promovesse diligências necessárias junto à UFPB junto à UFPB e à Fundação José Américo e, se fosse o caso, a realização de inspeção nas entidades, com vistas apurar as medidas efetivamente implementadas para apurar as irregularidades e quantificar eventuais danos ao erário, inclusive as providências adotadas pelas entidades no sentido de evitar a reincidência das ocorrências relatadas na sua representação original.

9. Tal medida, consoante os fundamentos que lastrearam a referida decisão, reproduzidos no Relatório que antecede este Voto, objetivou resguardar o interesse daqueles terceiros prestadores de serviço à fundação de apoio que, de boa-fé, honraram com as suas obrigações contratuais, bem assim assegurar a continuidade do relacionamento da universidade e a fundação de apoio.

10. A propósito, fez consignar que não se devia confundir a pessoa jurídica da fundação de apoio e a pessoa física de seus dirigentes, bem assim penalizar de forma indiscriminada a comunidade universitária da UFPB por desmandos cometidos por ex-gestores, privando-a, indefinidamente, de instrumento relevante para o aprimoramento do ensino, pesquisa e extensão, além do desenvolvimento institucional, como são as fundações de apoio.

11. Em cumprimento à determinação que lhe foi dirigida, a Secex/PB efetuou as diligências pertinentes e analisou as manifestações apresentadas pela universidade e fundação de apoio no tocante às medidas adotadas pelos responsáveis no sentido de apurar as irregularidades, quantificar o dano, identificar os responsáveis e evitar a reincidência das ocorrências.

#### IV – Mérito

12. Registro, desde logo, que acolho a proposta da unidade técnica de se julgar procedente a presente representação, fazendo, contudo, os ajustes necessários nos encaminhamentos alvitados pela Secex/PB, consoante as considerações que se seguem.

13. Observo que os elementos e as informações desta feita coligidos pela unidade instrutiva corroboram os graves indícios de irregularidade 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, consistente principalmente em movimentações indevidas nas contas específicas de convênios, com destaque para o período de 2009 a outubro de 2012, mês de sua destituição do cargo ano de Diretor-Executivo da FJA.

14. 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 que, em conluio com empresas fornecedoras, concorreram para o desvio de gêneros alimentícios, com um dano estimado em R\$ 2.172.218,05, tendo-se também a informação do possível ajuizamento de outra ação pela entidade com vistas ao ressarcimento de outros gastos inadequados, no valor de R\$ 128.506,98.

15. Ainda sobre as irregularidades, a unidade técnica traz a notícia do desencadeamento pela Polícia Federal, em 21/11/2013, da Operação Falso Apoio, voltada ao combate do desvio de mais de R\$ 2 milhões de recursos federais destinados à Fundação José Américo e que teve por objetivo fortalecer as provas já existentes a respeito da fraude, resultando, assim, na expedição de mandados judiciais de busca e apreensão, sequestro de bens e afastamento de função pública.

16. Apesar de reconhecer a adoção de providências por parte da UFPB no sentido da apuração das irregularidades, quantificação dos débitos, identificação dos responsáveis e obtenção do ressarcimento ao erário, a unidade técnica entendeu pela morosidade do procedimento, pugnando, assim, pela fixação do prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que a entidade instaure ou conclua a instrução das respectivas tomadas de contas especiais.

17. Dada a gravidade das irregularidades apuradas e o fato de a universidade há muito ter conhecimento das ocorrências, entendo que se afigura pertinente a preocupação da unidade técnica, nada justificando que, até o momento da conclusão da sua instrução, nenhuma das TCE's instaurada pela UFPB tivesse sido concluída, sem contar a falta de instauração de outras tomadas de contas.

18. Dessa forma, considero apropriada a medida sugerida pela Secex/PB no sentido de fixar prazo para que a UFPB instaure ou conclua a instrução das TCE's especificadas no item "d" da respectiva proposta de encaminhamento, ajustando-se, porém, o prazo para cumprimento da determinação para 30 (trinta) dias, considerando o lapso temporal transcorrida desde que a medida foi alvitada pela unidade técnica.

19. Quanto à cautelar anteriormente expedida, a unidade técnica concluiu que, muito embora a medida não tenha sido cumprida em sua integralidade, tal situação não importou em prejuízo aos objetivos da decisão adotada, qual seja, evitar novos desvios de recursos descentralizados à fundação, dispensando, assim, a expedição de encaminhamento específico acerca dessa constatação.
20. De fato, conforme apontou a Secex/PB, verifico que a UFPB realizou novos ajustes, denominados pela entidade de aditivos, referentes a contratos de terceirização de mão de obra com a fundação de apoio, visando o apoio às atividades assistenciais desenvolvidas nas unidades de internação do Hospital Universitário Lauro Wanderley.
21. Os aludidos serviços, além de não se enquadrarem como atividades de apoio ao ensino e à pesquisa, estão em desacordo com os requisitos estipulados nos esclarecimentos adicionais à medida cautelar por mim deferida, pois deveriam ter sido licitados ou contratados diretamente pela universidade, sem a interveniência da fundação de apoio e com a observância das condicionantes prevista na Lei n.º 8.958, de 1994, alterada pela Lei n.º 12.349, de 2010.
22. Nada obstante, entendo que pode ser relevada a constatação da unidade técnica, considerando a natureza e a relevância dos serviços prestados pela unidade hospitalar, e sobretudo as dificuldades com que se deparou a nova gestão da universidade diante do quadro de desorganização administrativa em decorrência das irregularidades afetas ao relacionamento mantido entre a UFPB e a Fundação José Américo.
23. Outrossim, acolho a proposta da unidade técnica de revogar os efeitos da medida cautelar adotada nos despachos constantes das peças 75 e 107, sem prejuízo, no entanto, de se determinar à UFPB que se abstenha de aplicar eventuais saldos residuais de recursos nos ajustes especificados no item “d” do encaminhamento da Secex/PB, ressalvada a possibilidade de realização de desembolsos para quitação de pagamentos pendentes a terceiros contratados pela fundação de apoio, condicionada à comprovação documental da efetiva prestação dos serviços.
24. Entendo, assim, porque a instauração das respectivas tomadas de contas especial não afasta por si só as irregularidades que ensejaram a representação, muito menos garante que novas ocorrências venham a se concretizar nos ajustes questionados, não havendo ainda nos autos detalhamento específico da situação financeira de cada qual dos ajustes, sobretudo quanto a eventuais recursos não aplicados em face da cautelar anteriormente adotada.
25. Em que pese isso, julgo nada impede, na linha do entendimento firmado no Despacho constante da peça 107 do processo, e conforme proposto pela unidade técnica (item 107, alínea “g”), o encaminhamento de esclarecimento de que poderá licitar e/ou contratar as obras e serviços remanescentes relativamente aos ajustes firmados com a Fundação José Américo, sem a interveniência da fundação de apoio, garantindo-se, assim, a continuidade dos projetos.
26. Aliás, não identifiquei na instrução da Secex/PB pronunciamento específico acerca da realização de pagamentos com base na autorização constante do item II do referido despacho, motivo pelo qual considero oportuno dirigir determinação à unidade técnica para que melhor averigue a questão, manifestando sobre o atendimento ou não dos termos da referida ressalva.
27. Na sequência, verifico que a unidade técnica propõe recomendar à UFPB que, enquanto a situação econômico-financeira da FJA não esteja saneada, somente firme novos ajustes ou aditivos com a fundação casos esses sejam de natureza contratuais, bem assim atendam às condicionantes legais de apoio ao ensino e à pesquisa, sob pena de responsabilização solidária.
28. Segundo a instrução da Secex/PB, embora a FJA tenha envidado esforços para reaver os prejuízos sofridos e reduzir as suas despesas administrativas (gastos de pessoal), tendo, inclusive, obtido junto ao Poder Judiciário, de forma liminar, a indisponibilidade de bens dos responsáveis pelos

indícios de desvio de recursos, não foi demonstrado como ocorrerá o saneamento da situação financeira da FJA.

29. Assim, no entender da unidade instrutiva, não ficou demonstrado como, de fato, a Fundação e a universidade esperam reverter o déficit econômico-financeiro apurado, eis que, mesmo com o eventual sucesso da ação judicial, no valor de R\$ 2,1 milhões, restará um déficit da ordem de R\$ 1,4 milhão, daí porque a entidade estaria “quebrada”, não tendo um plano específico para atacar tal situação.

30. Esse raciocínio estaria correto se estivéssemos diante de uma entidade com fins lucrativos, a exemplo de uma instituição financeira, em que novos aportes de recursos dependeriam da implementação de medidas concretas que assegurassem futuros superávits na contabilidade, capazes de eliminar, ao final de certo e razoável período de tempo, o atual passivo a descoberto da entidade, nos termos assinalados pela instrução da Secex/PB.

31. No entanto, a FJA, apesar de ser uma entidade de direito privado, não tem por propósito a obtenção do lucro, mas sim o apoio à pesquisa, ao ensino e ao desenvolvimento institucional, científico e tecnológico de interesse da UFPB, dependendo em grande parte dos recursos repassados pela universidade para o seu funcionamento, como sói acontecer nas demais fundações da espécie existentes no país.

32. Desse modo, entendo que, caso realmente seja comprovado e contabilizado o dano apurado, dificilmente a fundação de apoio logrará equalizar suas finanças somente com os recursos resultantes dos serviços por ela executados. Noutras palavras, condicionar a liberação de novos recursos à FJA ao equacionamento de sua situação econômico-financeira, implicaria na decretação da sua extinção, ante a sua inviabilidade operacional.

33. A meu ver, o que importa neste momento é saber quais medidas foram efetivamente implementadas com vistas a evitar a reincidência das irregularidades, conforme adiante comentado, de modo que a entidade prossiga com sua missão institucional, possibilitando assim a celebração de novos ajustes com a UFPB, considerando que o objetivo deste Tribunal não é causar óbice ao seu funcionamento, mas sim assegurar a correta aplicação dos recursos públicos.

34. Ademais, não vejo justificativa para limitar a celebração de novos ajustes ou aditivos somente àqueles de natureza contratual, com a premissa de que a forma de pagamento pela contraprestação dos serviços evitará a existência de irregularidades, quando sabido que também foram praticadas irregularidades nos ajustes de natureza contratual firmados entre a fundação de apoio e a universidade.

35. Dessa forma, à semelhança do que constou no Despacho de peça 107 (item IV), entendo que dever ser determinado à UFPB que somente promova repasses de recursos à Fundação José Américo – FJA, por meio de contratos ou convênios, desde que atendidas as condicionantes da Lei n.º 8.958, de 1994, especialmente aquelas introduzidas pela Lei n.º 12.349, de 2010, sob pena de responsabilização solidária.

36. Com relação às medidas adotadas para evitar a reincidência das irregularidades, consoante acima mencionado, a unidade técnica concluiu pela insuficiência das providências implementadas pela UFPB, consistentes basicamente na ordem emanada da Pró-Reitoria de Administração (PRA) no sentido de que todos os procedimentos de convênios, contratos e termos de cooperação em tramitação passem, necessariamente, pelos setores contábeis e jurídicos da instituição.

37. Como bem consignou a instrução, há uma série de mecanismos para melhor fiscalização dos recursos, os quais tem sido pouco utilizados, a exemplo da análise das prestações de contas da fundação e da atuação do Conselho Curador da FJA, órgão estatutariamente responsável pelo controle

dos atos da fundação e cujos membros são designados pelo Reitor da UFPB. Neste último caso, verificou-se que, apesar de formalmente constituído, o conselho não exerceu suas atribuições, propiciando, assim, a ocorrência das irregularidades.

38. Entendo, pois, a apropriada a proposta da unidade técnica de se realizar a audiência do ex-Reitor da UFPB, Sr. Rômulo Polari, para que se manifeste acerca da omissão no dever de acompanhamento e análise das contas da FJA, contrariando o disposto nos arts. 5º, 7º, 8º, 9º, 12, 13 e 16 do estatuto da fundação, visto que deveria certificar-se de que as atividades e as respectivas contas estavam sendo verificadas pelo Conselho Curador da FJA e analisadas pelo Conselho Superior da UFPB.

39. Da mesma forma, julgo oportuna a proposta da Secex/PB de cientificar a UFPB de que inexistência, de fato, do Conselho Curador da Fundação José Américo e a ausência de análise das prestações de contas anuais da FJA descumprem o estabelecido nos arts. 7º, 13 e 16 do Estatuto da Fundação, devendo, portanto, tais medidas serem implementadas, sob pena de responsabilização do gestor máximo da universidade.

#### **V – Conclusão**

40. Com essas considerações, ratifico mais uma vez a proposta formulada pela unidade técnica, no sentido julgar procedente a presente representação, expedindo-se as medidas pertinentes UFPB, sem prejuízo de dar ciência da deliberação à Fundação José Américo, ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público do Estado da Paraíba.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto a este Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 4 de junho de 2014.

JOSÉ JORGE  
Relator