GRUPO II – CLASSE I – 2ª Câmara
TC 015.578/2006-6
Natureza: Recurso de Reconsideração (Prestação de Contas - 2005)
Entidade: Universidade Federal da Paraíba
Recorrentes: Isac Almeida de Medeiros (396.664.414-20); Marcelo de Figueiredo Lopes (095.515.907-59); Rômulo Soares Polari (003.406.424-91
Interessado: Universidade Federal da Paraíba (24.098.477/0001-10)
Advogados constituídos nos autos: Carlos Neves Dantas Freire (OAB/DF nº 2.666); Gustavo Cortês de Lima (OAB/DF n° 10.969); Claudismar Zupiroli (OAB/DF n° 12.250); Luiz Carlos Sigmaringa Seixas (OAB/DF 814); Roberto Cruz Couto (OAB/RJ n° 19.329); Ricardo Penteado de Freitas Borges (OAB/SP n° 92.770); Marcelo Certain Toledo (OAB/SP n° 158.313); Idmar de Paula Lopes (OAB/DF n° 24.882); Rodrigo Muguet da Costa (OAB/RJ nº 124.666); Paulo Vinícius Rodrigues Ribeiro (OAB/RJ nº 141.195); Juliana de Souza Reis Vieira (OAB/RJ n° 121.235); Daniele Farias Dantas de Andrade (OAB/RJ nº 117.360); Ingrid Andrade Sarmento (OAB/RJ n° 109.690); Marta de Castro Meireles (OAB/RJ n° 130.114); André Uryn (OAB/RJ n° 110.580); Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (OAB/RJ n° 121.685); Maria Cristina Bonelli Wetzel (OAB/RJ n° 124.668); Rafaella Farias Tuffani de Carvalho (OAB/RJ n° 139.758); Thiago de Oliveira (OAB/RJ n° 122.683); Marcos Pinto Correa Gomes (OAB/RJ nº 81.078) e Maria do Carmo Marques Araújo (OAB/PB nº 8767).

SUMÁRIO: RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO EM PRESTAÇÃO DE CONTAS. IRREGULARIDADES. EXERCÍCIO DE 2005. EMISSÃO DE ALERTAS. CONTAS IRREGULARES E MULTA. CONHECIMENTO. PROVIMENTO DOS RECURSOS. REGULARIDADE COM RESSALVA DAS CONTAS. QUITAÇÃO.

RELATÓRIO

Tratam-se de recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Rômulo Soares Polari, ex-Reitor da UFPB, Marcelo de Figueiredo Lopes, Pró-Reitor de Administração e Planejamento da UFPB, e Isac Almeida de Medeiros, Diretor do Laboratório de Tecnologia Farmacêutica da UFPB, em face do Acórdão nº 2.146/2011 – TCU – 2ª Câmara (fls. 34/39 - Peça 49), o qual julgou irregulares as contas dos Recorrentes, relativas à prestação de contas da UFPB quanto ao exercício de 2005, e aplicou-lhes a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

DO ACÓRDÃO RECORRIDO

2. Ao apreciar a Prestação de Cotas objeto do presente recurso, a 2ª Câmara deste Tribunal de Contas acordou nos seguintes termos, Acórdão nº 2.146/2011 – TCU – 2ª Câmara (fls. 34/39 – Peça 49):

"ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão extraordinária de 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", e 19, caput, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 209, inciso II, do RI/TCU, julgar irregulares as contas dos Srs. Rômulo Soares Polari, Antônio Borba Guimarães, Marcelo de Figueiredo Lopes, Antônio Eustáquio Resende Travassos, Kleymer Júlio Freire Coelho, João Flávio Paiva, Marcelo Sobral da Silva, José Genoíno de Queiroz Morais, Isac Almeida de Medeiros e da Sra. Francisca Jerônimo Barreto;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

9.2. com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, e 18 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 208 do RI/TCU, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Francisco Essenine e Silva, José Fernandes Pimenta Júnior, José de Arimatea Menezes Lucena, Neviton Otaviano de Almeida e das Sras. Sônia Suely Araújo Pessoa e Maria de Fátima de Almeida Paiva, dando-lhes quitação;

9.3. com esteio nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, e 17 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 207 do RI/TCU, julgar regulares as contas dos demais responsáveis, dando-lhes quitação plena;

9.4. aplicar, com fundamento no inciso I do art. 58 da Lei nº 8.443/92, multa no valor de:

9.4.1 R$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao Sr. Rômulo Soares Polari; e

9.4.2 R$ 3.000,00 (três mil reais), individualmente, aos Srs. Antônio Borba Guimarães, Marcelo de Figueiredo Lopes, Antônio Eustáquio Resende Travassos, Kleymer Júlio Freire Coelho, João Flávio Paiva, Marcelo Sobral da Silva, José Genoíno de Queiroz Morais, Isac Almeida de Medeiros e à Sra. Francisca Jerônimo Barreto.

9.5 fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que os responsáveis arrolados no item anterior comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a data do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, determinar à UFPB que, caso não atendida a notificação, efetue, observado o disposto no art. 46 da Lei nº 8.112, de 1990, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 4/9/2001, o desconto integral ou parcelado da dívida no vencimento dos responsáveis indicados no item 9.4;

9.7. nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso a medida constante do item 9.6 acima mostre-se ineficaz;

9.8. determinar à UFPB, na forma do art. 18 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 208, § 2º, do RI/TCU, que:

9.8.1. providencie, no prazo de 60 (sessenta dias), junto à Prefeitura Municipal de João Pessoa, o reembolso mensal das remunerações pagas aos servidores cedidos, conforme disposições contidas no art. 93, § 1º, da Lei nº 8.112/90, e art. 4º do Decreto nº 4050/2001;

9.8.2. providencie o retorno dos servidores cedidos ao exercício de suas atividades profissionais junto à Universidade, caso não seja efetivado pela Prefeitura Municipal de João Pessoa o reembolso de suas respectivas remunerações, no prazo fixado no item anterior;

9.8.3. providencie, no prazo de 60 (sessenta) dias, junto à Prefeitura Municipal de João Pessoa, o reembolso do montante referente às remunerações pagas pela UFPB aos servidores cedidos àquela Prefeitura no exercício de 2005, ingressando, se preciso, com as medidas judiciais cabíveis;

9.8.4. adote, no prazo de 60 (sessenta) dias, o mesmo procedimento citado no item anterior em relação a pendências da mesma natureza porventura ocorridas em exercícios subsequentes;

9.8.5. adote medidas com vistas a efetivar as recomendações efetuadas pela Controladoria-Geral da União no Estado da Paraíba (CGU/PB) nos item 6.2.1.1, 6.2.1.4, 6.2.3.1, 6.2.4.1, 6.3.1.1, 6.4.1.1 e 6.4.2.1 do Relatório de Auditoria nº 175134.

9.9. determinar à CGU/PB que verifique, no decorrer da próxima auditoria de gestão, se:

9.9.1. a UFPB adotou as medidas administrativas necessárias à correção das irregularidades apontadas nos subitens 6.2.1.1, 6.2.1.4, 6.2.3.1, 6.2.4.1, 6.3.1.1, 6.4.1.1 e 6.4.2.1 do Relatório de Auditoria nº 175134, bem como se as quantias pagas indevidamente foram efetivamente repostas;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

9.9.2. a UFPB adotou as medidas administrativas necessárias à correção das irregularidades apontadas nos subitens 4.2.1.1, 6.1.1.1, 6.1.2.3, 6.2.1.3, 6.2.1.5, 6.2.1.6, 6.5.2.1, 6.5.1.1, 6.5.2.3, 7.1.2.1, 7.1.2.2, 7.1.2.3, 7.3.1.1 e 7.3.2.1 do Relatório de Auditoria nº 175134, noticiando, inclusive, se os servidores relacionados no subitem 6.1.1.1 do aludido relatório regressaram efetivamente à Universidade; e

9.10. determinar à Secex/PB que autue processo de monitoramento com o objetivo de aferir o cumprimento das determinações constantes do subitem 9.8 acima.

9.11. alertar a UFPB, na forma da Portaria/Segecex nº 9, de 31/03/2010, quanto às seguintes impropriedades constatadas, cuja reincidência injustificada poderá ensejar a imposição de sanções aos responsáveis em futuras ações de controle a serem empreendidas por esta Corte de Contas:

9.11.1. pagamento aos Procuradores aposentados elencados no subitem 6.2.1.1 do Relatório de Auditoria nº 175134 da vantagem do art. 192, inciso II, da Lei nº 8.112/90, em valores superiores aos devidos, bem como a não adoção de providências para que as quantias pagas indevidamente fossem devidamente repostas ao Erário;

9.11.2. realização de pagamento indevido de quintos cumulativamente com a vantagem do art. 193 da Lei nº 8.112/90, conforme registro da CGU/PB no subitem 6.2.1.4 do Relatório/CGU/PB nº 175134, situação essa que afronta as Leis nºs 10.968/2003 e 10.971/2004, bem como a jurisprudência do TCU, em especial, o Acórdão/1ª Câmara nº 3096/2003;

9.11.3. realização de pagamento de Gratificação de Atividade Executiva – GAE e Gratificação de Estímulo à Docência – GED em duplicidade, causando dano ao erário, conforme registro da CGU/PB no subitem 6.2.1.5 do Relatório/CGU/PB nº 175134, situação essa que afronta a jurisprudência do TCU, em especial, o Acórdão/TCU-2ª Câmara nº 1858/2005;

9.11.4. pagamento indevido da vantagem pecuniária instituída pela Lei nº 10698/2003 e da Gratificação Específica de Atividade Docente – GEAD, causando dano ao erário, conforme registro da CGU/PB no subitem 6.2.1.6 do Relatório/CGU/PB nº 175134, o que afronta as Leis nºs 10.698/2003 e 10.971/2004, bem como o Ofício Circular/MARE nº 20, de 09/05/95 - alínea "g";

9.11.5. pagamento de quintos em montante superior aos servidores elencados no subitem 6.2.3.1 do Relatório de Auditoria nº 175134, situação essa em desacordo com o art. 3º da Lei nº 8.911/94;

9.11.6. ausência de providências para a reversão ao erário de valores pagos indevidamente a título de auxílio transporte, o que infringe as disposições contidas no Decreto nº 2880/98;

9.11.7. ausência de comprovação dos deslocamentos pelos servidores beneficiados com diárias, pagamento indevido de diárias e erro cometido no cálculo referente ao auxílio alimentação, situações essas que infringem o então vigente Decreto nº 343/91 (revogado pelo Decreto nº 5992/2006 e alterações posteriores);

9.11.8. não-adoção de providências necessárias à reposição de valores creditados indevidamente em contas correntes de aposentados e pensionistas falecidos, conforme registro feito pela CGU/PB no subitem 6.4.1.1 do Relatório de Auditoria nº 175134;

9.11.9. pagamento de auxílio-funeral em valor superior ao devido e falhas na composição dos processos, conforme registro feito pela CGU/PB no subitem 6.4.2.1 do Relatório de Auditoria nº 175134, o que contraria os arts. 226, 227 e 241 da Lei nº 8.112/90;

9.11.10. morosidade na apuração de irregularidades praticadas na Entidade, conforme registro feito pela CGU/PB no subitem 6.5.1.1 do Relatório de Auditoria nº 175134, o que contraria o art. 152 da Lei nº 8.112/90 (PAD's nº 23074.027014/04-82, 23074.015082/03-54, 23074.006663/04-77, 23074.015265/03-24 e 23074.016574/04-75);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

9.11.11. ausência de conclusão dos processos de acumulação de cargos decorrentes do cruzamento do Siape com a RAIS, conforme registro da CGU/PB constante do subitem 6.5.2.3 do Relatório de Auditoria nº 175134, o que contraria o disposto no art. 133 da Lei nº 8.112/90;

9.11.12. celebração de convênios e/ou outros instrumentos de parceria com fundações de apoio sem que fossem observados os critérios de credenciamento definidos no art. 2º, inciso III, da Lei nº 8.958/94, no art. 8º do Decreto nº 5205/94 (atual art. 4º do Decreto nº 7.423/2010) e nas Portarias/MEC-MCT nº 3185/2004 e 475/2008, conforme registros feitos pelo Controle Interno nos subitens 4.2.1.1, 7.3.1.1 e 7.3.2.1 do Relatório de Auditoria nº 175134;

9.11.13. interpretação por demais extensiva conferida ao termo "desenvolvimento institucional" presente na Lei nº 8.958/94 e no Decreto nº 5.205/2004 (revogado Decreto nº 7.423/2010), acarretando a contratação de fundações de apoio para atividades de manutenção predial ou infraestrutural, conservação, limpeza, vigilância, reparos, aquisições e serviços na área de informática, expansões vegetativas ou de atividades de secretariado, serviços gráficos e reprográficos, telefonia e tarefas técnico-administrativas de rotina, conforme consignado pelo Controle Interno nos subitens 4.2.1.1, 7.3.1.1 e 7.3.2.1 do Relatório de Auditoria nº 175134, o que contraria a jurisprudência do TCU, em especial a Decisão/TCU-Plenário nº 655/2002 e os Acórdãos/TCU-Plenário nº 2731/2008 e TCU-1ª Câmara nº 1534/2009, bem como os arts. 1º, §§ 1º e 3º, da Medida Provisória nº 495, de 19/07/2010 (convertida na Lei nº 12.349/2010);

9.11.14. sonegação de documentos/informações à equipe da CGU/PB no decorrer da realização da auditoria de gestão do exercício de 2005, em especial, os atinentes ao Convênio nº 119/04, conforme registro feito nos subitens 4.2.1.1, 7.3.1.1 e 7.3.2.1 do Relatório de Auditoria nº 175134;

9.11.15. falhas na formalização dos processos relativos aos Convênios nº 119/04, 124/04 e 128/04, conforme registro feito nos subitens 4.2.1.1, 7.3.1.1 e 7.3.2.1 do Relatório de Auditoria nº 175134, situação essa que afronta as disposições contidas no art. 22, §§ 1º e 4º, da Lei nº 9.784/99;

9.11.16. falhas de caráter formal na formalização dos instrumentos de convênio e dos respectivos planos de trabalho, conforme registro da CGU/PB nos subitens 4.2.1.1, 7.3.1.1 e 7.3.2.1 do Relatório de Auditoria nº 175134, situação essa que afronta as disposições contidas nos arts. 21, incisos I a VI, 29 e 30 da Portaria Interministerial nº 127/2008 e alterações posteriores;

9.11.17. não-indicação de representante da Administração para acompanhar a execução dos contratos celebrados pela UFPB, inclusive aqueles decorrentes das parcerias reguladas pela Lei nº 8958/94, conforme registro da CGU/PB nos subitens 4.2.1.1, 7.3.1.1 e 7.3.2.1 do Relatório de Auditoria nº 175134, em afronta o disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/93;

9.11.18. alterações informais nos objetos dos contratos celebrados pela UFPB ou naqueles decorrentes dos termos de parceria regulados pela Lei nº 8.958/94, conforme registro da CGU/PB nos subitens 4.2.1.1, 7.3.1.1 e 7.3.2.1 do Relatório de Auditoria nº 175134, infringindo os arts. 60 e 65 da Lei nº 8.666/93;

9.11.19. desvio de função de servidores do Hospital Universitário Lauro Wanderley que desempenham suas atividades profissionais em outras unidades administrativas da Universidade Federal da Paraíba, apesar da carência de recursos humanos na mencionada unidade de saúde, irregularidade essa consignada pela CGU no subitem 6.1.1.1 do Relatório de Auditoria nº 175134;

9.11.20. cessão de servidores da Universidade Federal da Paraíba oriundos da área de saúde à Fundação José Américo em desacordo com as disposições contidas no art. 93 da Lei nº 8.112/90 e nos Decretos nº 4.050/2001 e 5.205/2004, bem como desconsiderando a carência de recursos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

humanos do Hospital Universitário Lauro Wanderley, conforme registro feito pela CGU/PB no subitem 6.1.2.3 do Relatório de Auditoria 6.1.2.3;

9.11.21. inobservância, no processo nº 23074.001096/04-71, dos prazos definidos em lei para instrução e manifestação conclusiva, conforme registro da CGU/PB no subitem 6.5.1.6 do Relatório de Auditoria nº 175134, situação essa que afronta o disposto no art. 167 da Lei nº 8.112/90;

9.11.22. pagamento de retribuição pelo exercício de Cargo de Direção na Fundação José Américo e na Fundação de Apoio à Pesquisa e à Extensão – FUNAPE, utilizando-se de funções de assessor do Gabinete do Reitor/CD-4, conforme registro feito pela CGU/PB no subitem 6.5.2.1 do Relatório de Auditoria nº 175134, situação essa que infringe os arts. 19, § 1º, e 120 da Lei nº 8.112/90;

9.11.23. fracionamento de despesas, caracterizada por aquisições frequentes dos mesmos produtos ou realização sistemática de serviços da mesma natureza em processos distintos, cujos valores globais excedem o limite previsto para dispensa de licitação a que se referem os incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, conforme registro da CGU/PB nos subitens 7.1.2.1, 7.1.2.2 e 7.1.2.3 do Relatório de Auditoria nº 175134, situação essa que infringe o art. 23, § 5º, da Lei nº 8.666/93 e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdãos/TCU-Plenário nº 1025/2003, 2528/2003, 740/2004, 82/2005, dentre outros); e

9.11.24. pagamento de funções incorporadas em duplicidade a servidores aposentados, sem amparo legal, conforme consignado pela CGU no item 6.2.1.3 do Relatório de Auditoria nº 175134;

9.11.25. ausência de amparo legal para o Convênio nº 021/2005, celebrado com a Prefeitura Municipal de João Pessoa/PB;

9.11.26 possível afronta ao disposto nos arts. 10, II, da IN MPOG 2/2008, art. 1º do Decreto 6.906/2009 e art. 6º do Decreto 7.203/2010;

9.12 recomendar à UFPB que:

9.12.1 adote as medidas que entender pertinentes para que os servidores da Universidade cumpram efetivamente as jornadas de trabalho para as quais foram contratados e estão sendo remunerados;

9.13. dar ciência à UFPB sobre:

9.13.1. a necessidade de se atentar, em relação aos movimentos paredistas que porventura vierem a ser deflagrados pelos servidores da UFPB, enquanto perdurar a omissão legislativa referente à norma regulamentadora a que se refere o art. 37, VII, da CF, ao entendimento do Supremo Tribunal Federal constante do Mandado de Injunção nº 712-8/Pará, no qual é determinada a aplicação da Lei nº 7.783/89, com as ressalvas indicadas, no exercício do direito de greve pelos servidores públicos federais; e

9.13.2. possível violação do art. 117, inciso X, da Lei nº 8.112/90, por parte de servidores da entidade, conforme consignado pela CGU/PB nos itens 6.1.1.2 e 7.3.1.1 do Relatório de Auditoria nº 175134."

3. Referido acórdão, frise-se, foi retificado, por inexatidão material, relativamente aos subitens 9.1 e 9.4.2., para que, onde se lê: "(...) José **Genoíno** de Queiroz Morais (...)", leia-se: "(...) José **Genuíno** de Queiroz Morais (...)". (Acórdão nº 3.978/2011 – TCU – 2ª Câmara)

DA NOTIFICAÇÃO E TEMPESTIVIDADE DOS RECURSOS

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

4. Conforme atestado pela Unidade Técnica (fls. 08/10 - Peça 64, fls. 09/11 - Peça 65 e fls. 73/74 - Peça 66), os recursos interpostos pelos Srs. Marcelo de Figueiredo Lopes e Isac Almeida de Medeiros não são tempestivos, sendo apenas o recurso do Sr. Rômulo Soares Polari interposto dentro do prazo legal. No entanto, todos foram admitidos, conferindo-se, todavia, efeito suspensivo em relação aos itens 9.1, 9.4.1, 9.5, 9.6 e 9.7 do Acórdão nº 2.146/2011 – 2ª Câmara apenas para o recurso interposto pelo Recorrente Rômulo Soares Polari.

DOS RECURSOS

5. Por meio dos recursos em comento, os Recorrentes buscam a reforma do acórdão recorrido, justificando, em resumo, que as condutas que ensejaram a rejeição das contas e a imputação da multa teriam sido regulares e justificadas.

INSTRUÇÃO

6. Após a instrução do feito, a Serur encaminhou proposta acorde, cujos termos, na forma do inciso I, §3º do art. 1º da Lei nº 8.443/92, transcrevo (Peças 68/70):

"Cuida-se de Recursos de Reconsideração (peça 64, 65 e 66), interpostos pelos Srs. Rômulo Soares Polari (ex reitor da UFPB), Marcelo de Figueiredo Lopes (Pró-Reitor de Administração e Planejamento) e Isac Almeida de Medeiros (Diretor do Laboratório de Tecnologia Farmacêutica) contra o Acórdão n° 2.146/2011 – TCU – 2ª Câmara (peça 49, p. 34-39). O Acórdão recorrido julgou irregulares as contas dos Recorrentes e aplicou-lhes multa, em virtude de irregularidades na celebração de convênios entre a Universidade Federal da Paraíba e a Funape – Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão.

HISTÓRICO

2. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelos Recorrentes em virtude de irregularidades identificadas em sede de julgamento das contas ordinárias da Universidade Federal da Paraíba do exercício de 2005.

3. O rol de responsáveis da unidade jurisdicionada é bastante extenso, entretanto, os motivos que ensejaram o julgamento pela irregularidade das contas dos Recorrentes versam, resumidamente, sobre:

a) quanto ao Recorrente Rômulo Soares Polari: Despesas executadas sem empenho prévio; objetos descritos nas notas de empenho divergentes, tanto nas características, quanto nas quantidades, dos objetos constantes das notas fiscais; caracterizando descumprimento de determinações deste Tribunal; pagamentos sem autorização orçamentária; desvio de finalidade na utilização de créditos do orçamento geral da União; irregularidades na celebração e execução de convênios com a Funape, em desacordo com determinações do TCU; contratação irregular da esposa do então Reitor pelo Hospital Universitário; manutenção de cessão ilegal de servidores à Fundação José Américo de Almeida; inobservância de prazo para conclusão de processos administrativos disciplinares; falta de apuração de falhas graves no controle de bens móveis do Órgão;

b) quanto ao Recorrente Marcelo de Figueiredo Lopes: pagamentos sem autorização orçamentária; desvio de finalidade na utilização de créditos do orçamento geral da União; fracionamento de despesas com o intuito de evitar a realização de licitação ou para o uso de modalidade incompatível, caracterizando descumprimento de determinações do TCU; falta de apuração de falhas graves no controle de bens móveis do Órgão.

c) quanto ao Recorrente Isac Almeida de Medeiros: fracionamento de despesas com o intuito de evitar a realização de licitação ou para o uso de modalidade incompatível, caracterizando

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

descumprimento de determinações do TCU; Superfaturamento na aquisição de material de consumo e falta de pesquisa de preços no Sistema de Preços Praticados (Sispp).

4. Apresentadas as razões de justificativa pelos responsáveis, estas foram rejeitadas pelo Tribunal, procedendo-se ao julgamento pela irregularidade das contas e pela aplicação de multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) ao Sr. Rômulo Soares Polari e de R$ 3.000,00 (três mil reais) ao Sr. Marcelo de Figueiredo Lopes e ao Sr. Isac Almeida de Medeiros.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

5. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (Peça 64, p. 8-10, Peça 65, p. 9-11 e Peça 66, p. 73-74), retificados à peça 66, pelo Exmo. Ministro-Relator Raimundo Carreiro (art. 27-A da Resolução 175/2005), que admitiu os recursos interpostos contra o Acórdão nº 2.146/2011 – 2ª Câmara (peça 49, p. 34-39), eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie, com fundamento no art. 32, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 278, § 1º, do Regimento Interno/TCU.

6. O Recurso interposto pelo Recorrente Marcelo de Figueiredo Lopes obteve proposta de não conhecimento pelo setor de admissibilidade da Serur, considerando a intempestividade e ausência de fatos novos e tendo em vista que o Recurso interposto pelo Recorrente Rômulo Soares Polari versou sobre circunstâncias objetivas, aproveitando ao Sr. Marcelo de Figueiredo Lopes.

7. Entretanto, os Recursos foram admitidos sem efeito suspensivo para os Recorrentes Marcelo de Figueiredo Lopes e Isac Almeida de Medeiros e com efeito suspensivo em relação aos itens 9.1, 9.4.1, 9.5, 9.6 e 9.7 do Acórdão nº 2.146/2011 – 2ª Câmara, para o Recorrente Rômulo Soares Polari.

EXAME DE MÉRITO

8. A seguir serão apresentados os argumentos dos Recorrentes, de maneira sintética, seguidos da análise de cada um deles.

Argumentos do Sr. Rômulo Soares Polari

*9. **Argumento:** Preliminarmente aduz que o Reitor em qualquer Instituição Federal de Ensino Superior não tem condições objetivas de conduzir e saber de tudo o que acontece na Universidade. Por esta razão, em geral utiliza a delegação de competência como a forma de otimizar a sua gestão.*

10. O que se vê, no seu entender, são atribuições de responsabilidades por condutas de terceiros integrantes da administração ou no exercício de funções delegadas. Por outro lado, são supostas irregularidades atribuídas à instituição e não ao seu reitor.

11. Ainda como preliminar, suscita que a administração da Universidade, por exigência e orientação do Recorrente, já teria demonstrado os efeitos positivos consequentes da incorporação das determinações constantes do Acórdão, corrigindo falhas e melhor compatibilizando a gestão institucional aos ditames da administração pública.

12. Ilustra essas ações corretivas no aperfeiçoamento da administração pública da UFPB por intermédio da aprovação das contas da Universidade, no ano de 2006, pelo TCU, conforme Acórdão TCU n° 1.293/2011.

*13. **Análise:** A pessoa física do gestor não se confunde com a pessoa jurídica da entidade, e assim tem entendido esta Corte de Contas. A criação da pessoa jurídica é mera ficção do direito, um ser inanimado que não reúne condições para a realização de atos no mundo jurídico, ou seja, não pratica atos da vida civil e não tem vontade própria.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

14. Nesse contexto, é imprescindível a presença da pessoa física do chefe do órgão ou entidade para gerir os negócios públicos, pois os atos decorrentes da Universidade são, na verdade, praticados pelos seus representantes legais que atuam legitimamente em nome da pessoa jurídica. O Reitor é o administrador, em última análise, dos recursos públicos federais descentralizados e, nessa condição, é o principal responsável pela prestação de contas.

15. A matéria em comento está disciplinada no Decreto-Lei Federal n° 200/67 (Estatuto da Reforma Administrativa Federal), na Lei Federal n° 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), na Lei Federal nº 4.320/64 (Normas Gerais de Direito Financeiro) e na Lei Federal n° 9.784/99 (Lei do Processo Administrativo Federal).

16. Em que pese haver divergências, segundo apreciação feita nos autos do Acórdão 66/1998 – Plenário, se o delegado é quem pratica o ato, em princípio não responde o delegante por erros ou ilegalidades por aquele cometidos.

17. Na delegação de competência, o delegado atua no exercício da competência recebida, e não em nome do delegante. Trata-se de ato administrativo, que pode estar consubstanciado em portaria, decreto ou outro veículo, e não deve ser confundido com mandato.

18. No entanto, essa escusa da responsabilidade do delegante no que tange aos atos praticados pelo delegado, não pode ser entendida como absoluta. A autoridade que transferiu ao seu subordinado a competência para o exercício de determinado ato poderá sim, responder pelos erros ou ilegalidades porventura cometidas.

19. Valendo-se de seu poder discricionário, a autoridade delegante é quem elege o agente que irá exercer o ato que se pretende delegar. No entanto, no momento dessa escolha, deverá ser observado pelo agente delegante se o sujeito escolhido possui a qualificação adequada para o exercício da função. Caso a autoridade delegante venha a nomear pessoa desqualificada para o exercício do ato, poderá incorrer em culpa in eligendo, devendo, desse modo, responder pelos atos irregulares praticados por esta.

20. Por outro lado, cumpre registrar que os atos delegados são passíveis de supervisão e controle pela autoridade delegante. Porém, não é possível ou mesmo razoável que todos os atos delegados sejam controlados, sob pena de desatender ao real objetivo do instituto da delegação de competência, que é oferecer maior rapidez e eficiência às decisões.

21. Nesse sentido, levando-se em conta aspectos de materialidade, amplitude, diversidade das funções do órgão, grau de proximidade do ato com suas atividades-fim, dentre outros inerentes à especificidade de cada caso, deve se fazer uma avaliação de quais atos dos agentes delegados devem ser obrigatoriamente supervisionados pelo delegante.

22. Concluindo-se pela necessidade de controle de determinados atos delegados, o qual deverá ser feito pela própria autoridade que os delegou, caso haja erro ou ilegalidade na sua execução, não há dúvidas de que a pessoa do delegante incorrerá em culpa in vigilando, recaindo, também, sobre ela a responsabilização por tais atos irregularmente praticados.

23. Em julgados mais recentes, este Tribunal tem entendido que o instrumento da delegação de competência não retira a responsabilidade de quem delega, visto que remanesce a responsabilidade no nível delegante em relação aos atos do delegado (Acórdão nº 56/1992-TCU-Plenário, Ata nº 40/1992; Acórdão nº 54/1999-TCU-Plenário, Ata nº 19/1999; Acórdão nº 153/2001-TCU-Segunda Câmara, Ata nº 10/2001). Além disso, "cabe, por conseguinte, à autoridade delegante a fiscalização dos atos de seus subordinados, diante da culpa in eligendo e da culpa in vigilando" (Voto condutor do Acórdão nº 1.619/2004-TCU-Plenário).

24. Dessa forma, conclui-se que neste caso os atos cuja responsabilidade foi imputada ao Recorrente estavam, sim, sujeitos à sua tutela/supervisão e/ou aprovação, como primeiro gestor da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

Universidade. Não se concebe que não tenha tomado conhecimento, por exemplo, da contratação de sua esposa pelo Hospital Universitário ou da manutenção de cessão ilegal de servidores à Fundação José Américo de Almeida.

25. Sendo assim, descabe falar em ilegitimidade passiva do Recorrente, como alegado na questão preliminar.

*26. **Argumento:** Afirma que foram identificadas algumas impropriedades meramente formais, pelas quais foram atribuídas responsabilidades ao Recorrente. Não teria havido no referido decisum recorrido, qualquer referência a desvios ou aplicação irregular de recursos públicos. Na verdade, a multa aplicada ao gestor ora Recorrente não se fundamentaria em prejuízos identificados, dolo, má-fé ou desvio por ele perpetrado, mas apenas em supostas falhas formais consistentes na inobservância dos normativos e orientações exaradas pelo Tribunal de Contas da União e em questões de cunho administrativo interno da IFES, que não estavam e nunca estiveram na seara de deliberação direta do Reitor da Universidade.*

27. Alega estar sendo penalizado objetivamente, ou seja, não em razão de eventual culpa identificada (ação ou omissão no exercício do cargo), mas tão somente em função do cargo que exercia. Assim, não obstante o acatamento da quase totalidade das suas alegações de defesa e de outros gestores, o Tribunal rejeitou parte das suas razões de justificativa e, em consequência, aplicou-lhe multa.

28. Acresce a isso suposta excludente de responsabilidade, uma vez que suas decisões estavam sempre respaldadas em pareceres jurídicos da Procuradoria Jurídica da Universidade.

*29. **Análise:** com efeito, não foi identificada a ocorrência de dano ao erário que justificasse a imputação de débito ao responsável, entretanto, foram individualizadas diversas condutas cuja participação do Recorrente foi inequívoca, à época, atinentes a celebração de convênios, pagamentos indevidos, falta de controle do patrimônio imobiliário, dentre outras.*

30. As irregularidades apontadas não se constituem em meras impropriedades formais, mas sim a não conformidades de atos praticados em desacordo com os preceitos legais de regência.

31. Ademais, este Tribunal possui entendimento firmado (Acórdãos 2540/2009-1ª Câmara, 2753/2008-2ª Câmara e 1801/2007–Plenário) no sentido de que a responsabilidade do gestor nem sempre é afastada no caso da existência de pareceres técnicos ou jurídicos, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário ou eivado de irregularidade. O fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos e/ou jurídicos não tem força para impor ao administrador a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência e oportunidade de praticar o ato, principalmente os concernentes a contratações, que vão gerar pagamentos.

32. O fato de o administrador seguir pareceres técnicos e jurídicos não o torna imune à censura do Tribunal. Em regra, pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção do conteúdo destes documentos. Assim, a existência de parecer não exime o gestor de responsabilidade, a qual é aferida levando em consideração a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos relacionados com a gestão de recursos públicos no âmbito da fiscalização exercida pelo Congresso Nacional com o auxílio deste Tribunal, ex vi do disposto no art. 70, caput, e 71, inciso II, da Constituição Federal.

*33. **Argumento:** Quanto à irregularidade pertinente ao fato de que a Funape não estava credenciada no Ministério da Educação e no Ministério da Ciência e Tecnologia para atuar como fundação de apoio, o Recorrente repisa ipsis literis os argumentos exarados em sede de audiência*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

perante a Unidade Técnica, esclarecendo que a referida Fundação possui mais de 33 anos de existência, estando ao largo desse período, com o seu regular credenciamento.

34. Os períodos de não-credenciamento, como de referência, são episódicos e normalmente decorrem, como foi o caso, do demorado processo de renovação desse credenciamento junto aos aludidos Ministérios.

35. Alega novamente que o requisito de credenciamento prévio seria aplicável apenas e tão somente aos contratos entre a instituição apoiada e a fundação. Caso o legislador quisesse estender as exigências do artigo supra transcrito aos convênios, tê-los-ia incluído expressamente no art. 1º da Lei 8.988/94.

*36. **Análise:** Este Tribunal manifestou-se sobre o tema no Acórdão TCU - Plenário n° 2731/2008. No subitem 9.2.4, determinou às Instituições Federais de Ensino que verifiquem, previamente à celebração de qualquer instrumento de parceria com as fundações de apoio, o cumprimento das exigências relativas aos critérios de credenciamento ou recredenciamento constantes da Portaria Interministerial MEC/MCT n° 3.185, de 07/10/2004, com as modificações introduzidas pela Portaria Interministerial MEC/MCT n° 475, de 14/04/2008 ou outras que lhes venham a substituir. (Grifo nosso)*

37. Não há espaço, portanto, para a interpretação restritiva intentada pelo Recorrente, já que as determinações desta Corte, em sua atividade de controle de Estado, têm força vinculante aos Órgãos da Administração jurisdicionados.

38. Entretanto, como medida de razoabilidade, e considerando que a referida Fundação já mantinha instrumentos semelhantes há vários anos com a Universidade, estando à época pendente apenas simples recredenciamento, entendemos que os alertas feitos à Fundação Universitária são suficientes, sendo de rigor extremado o sancionamento do Recorrente com aplicação de multa.

*39. **Argumento:** Quanto às irregularidades pertinentes a objetos pactuados não compatíveis com as finalidades institucionais da Funape, a exemplo das obras e serviços de engenharia civil e ações de cunho meramente administrativo, funcionando a Fundação como mera intermediadora, o Recorrente afirma que tanto a Lei 8.958/94 quanto o Decreto 5.204/2004 tornaram mais abrangentes os limites dos objetos possíveis de serem incluídos na celebração e execução de convênios entre a UFPB e a FUNAPE.*

*40. **Análise.** Em relação às obras e serviços de engenharia civil, a jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que tal atividade é incompatível com as finalidades institucionais das fundações de apoio, razão pela qual, em regra, as fundações contratadas pelas IFES, por dispensa de licitação subcontratam a totalidade dos serviços avençados (Acórdãos n° 1156/2007 - P, 918/2008 - P, 1306/2008 - P, 160/2008 - 2° C, 2293/2007 - P, 865/2007 - C, 218/2007 - 2° C, 1507/2008 - P e 2475/2008 - P).*

41. Contudo, cabe trazer à baila a edição do Decreto 7.423/2010, desconsiderado pela unidade técnica na análise realizada, que revogou o anterior Decreto 5.204/2004 e que definiu novos contornos para a abrangência do conceito de Desenvolvimento Institucional:

Art. 2o Para os fins deste Decreto, entende-se por desenvolvimento institucional os programas, projetos, atividades e operações especiais, inclusive de natureza infraestrutural, material e laboratorial, que levem à melhoria mensurável das condições das IFES e demais ICTs, para o cumprimento eficiente e eficaz de sua missão, conforme descrita no Plano de Desenvolvimento Institucional, vedada, em qualquer caso, a contratação de objetos genéricos, desvinculados de projetos específicos.

§ 1o A atuação da fundação de apoio em projetos de desenvolvimento institucional para a melhoria de infra-estrutura deverá limitar-se às obras laboratoriais, aquisição de materiais e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

equipamentos e outros insumos especificamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica.

§ 2o É vedado o enquadramento, no conceito de desenvolvimento institucional, de:

I - atividades como manutenção predial ou infraestrutural, conservação, limpeza, vigilância e reparos;

II - serviços administrativos, como copeiragem, recepção, secretariado, serviços na área de informática, gráficos, reprográficos e de telefonia, demais atividades administrativas de rotina, e respectivas expansões vegetativas, inclusive por meio do aumento no número total de funcionários; e

III - realização de outras tarefas que não estejam objetivamente definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição apoiada. (Grifos Nossos)

Também a Lei 12.349/2010, decorrente de conversão da Medida Provisória 495/2010, alterou dispositivos da Lei 8.958/1994, restringindo também o conceito de "desenvolvimento institucional":

§ 1o Para os fins do que dispõe esta Lei, entendem-se por desenvolvimento institucional os programas, projetos, atividades e operações especiais, inclusive de natureza infraestrutural, material e laboratorial, que levem à melhoria mensurável das condições das IFES e demais ICTs, para cumprimento eficiente e eficaz de sua missão, conforme descrita no plano de desenvolvimento institucional, vedada, em qualquer caso, a contratação de objetos genéricos, desvinculados de projetos específicos. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 2o A atuação da fundação de apoio em projetos de desenvolvimento institucional para melhoria de infraestrutura limitar-se-á às obras laboratoriais e à aquisição de materiais, equipamentos e outros insumos diretamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

§ 3o É vedado o enquadramento no conceito de desenvolvimento institucional, quando financiadas com recursos repassados pelas IFES e demais ICTs às fundações de apoio, de: (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

I - atividades como manutenção predial ou infraestrutural, conservação, limpeza, vigilância, reparos, copeiragem, recepção, secretariado, serviços administrativos na área de informática, gráficos, reprográficos e de telefonia e demais atividades administrativas de rotina, bem como as respectivas expansões vegetativas, inclusive por meio do aumento no número total de pessoal; e (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010)

II - outras tarefas que não estejam objetivamente definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição apoiada. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010) (grifo nosso)

42. Como se vê, os novos diplomas normativos mantiveram vedação à realização de despesas com obras de engenharia civil, não vinculadas ao conceito de "desenvolvimento institucional" e para despesas de cunho meramente administrativo, o que já era previsto no regramento anterior, de forma mais abrangente.

43. Entretanto, permitem a melhoria de infra estrutura diz respeito a obras que envolvam edificações laboratoriais, aquisição de materiais e equipamentos e outros insumos diretamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica.

44. Por essa razão e considerando a discussão que se processava à época, inclusive com a realização de fiscalização de orientação centralizada por parte do Tribunal, no assunto relacionamento das IFE`s e suas Fundações de Apoio, com a existência de zona nebulosa na interpretação de dispositivos da legislação que regia o assunto, incluindo aí a questão das "obras

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

civis de infra estrutura", entendo por demais gravosa a imputação de multa ao Recorrente com base neste ponto, motivo pelo qual privilegio aqui a função pedagógica da Corte, mediante as determinações e alertas já expendidos e a legislação atual, as quais configuram-se suficientes para orientar a gestão dos dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior.

45. Nessa linha, vale transcrever excerto do voto condutor do Acórdão 9.547/2011 – Primeira Câmara, que conheceu e deu provimento a Recurso de Reconsideração interposto por responsáveis da Universidade Federal de Rondônia, da lavra do Exmo. Ministro Valmir Campelo, e que reproduz manifestação do Exmo. Ministro Aroldo Cedraz, na sessão plenária de 4 de agosto de 2010, a respeito dos desdobramentos da Fiscalização de Orientação Centralizada realizada pelo Tribunal no tema Fundações de Apoio:

12. Com efeito, as medidas de caráter normativo exigidas pelo Tribunal, em razão das constatações dessa FOC, não demoraram, conforme noticiado pelo Ministro Aroldo Cedraz, na sessão plenária de 4 de agosto de 2010:

"É com alegria que registro a edição, no último dia 19 de julho, dos Decretos 7.232 e 7.233 e da Medida Provisória 495, que estabeleceram um conjunto de medidas destinadas a conferir maior autonomia administrativa às universidades federais brasileiras e a disciplinar o relacionamento daquelas Instituições Federais de Ensino e das Instituições Científicas e Tecnológicas com as Fundações de Apoio.

Em linhas gerais, esses instrumentos normativos estão em consonância com as orientações delineadas no Acórdão 2.731/2008 deste Plenário, que apreciou fiscalização de orientação centralizada, cujo objetivo foi avaliar, no plano nacional, o relacionamento das universidades públicas federais com suas fundações de apoio.

Creio que as medidas recém-publicadas contribuirão para mitigar as recorrentes irregularidades verificadas por esta Corte na contratação dessas fundações por nossas universidades, em boa medida, decorrentes de fragilidades e lacunas que existiam na Lei 8.958/94, que continua a reger a relação daquelas instituições com as fundações de apoio.

Registro que os instrumentos publicados apresentam solução satisfatória para a tormentosa questão do empenho ilegal de recursos para fundações de apoio ao final dos exercícios financeiros. De igual modo, foram estabelecidas regras orçamentárias que possibilitarão a integralização do orçamento de receitas próprias das IFES e medidas destinadas a dar maior transparência à execução de contratos com as fundações de apoio.

O conjunto normativo procurou, também, especificar os limites do polêmico conceito de desenvolvimento institucional, que passa agora a albergar a realização de projetos de natureza infraestrutural, limitados, contudo, a obras laboratoriais.

Lembro, entretanto, que medidas adicionais, destinadas a viabilizar a plena implementação das diretrizes fixadas por esses diplomas e pelos comandos emanados desta Corte, ainda deverão ser tomadas pelos Ministérios da Educação e do Planejamento, Orçamento e Gestão, bem como, o encaminhamento do anteprojeto de lei alterando a carreira docente, que abordará a temática da dedicação exclusiva e da participação esporádica de professores nos projetos institucionais.

Ao ver o início da concretização dos resultados de mais um relevante trabalho deste Tribunal, congratulo os integrantes deste Colegiado pela sensibilidade demonstrada, bem como pela contribuição oferecida para esse importante segmento da administração pública, cuja atuação tem extrema importância social, educacional e científica."

46. Impende considerar ainda que o Tribunal, ao proferir o Acórdão nº 2.132/2011 - TCU - Segunda Câmara, em sede de pedido de reexame, acolheu proposta do Ministro Ubiratan Aguiar, visando ao afastamento de sanção que havia sido aplicada ao dirigente da Universidade Federal

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

do Espírito Santo, em razão de irregularidades semelhantes às noticiadas no objeto do presente Recurso, constatadas no relacionamento daquela instituição com sua fundação de apoio.

47. No caso, foi prestigiada a sugestão da própria Serur, que, não obstante ter refutado todos os argumentos apresentados pelo recorrente, registrou vários acórdãos em que o Tribunal, alterando sua linha jurisprudencial, entendeu que, embora ditas contratações de fundações de apoio para realização de atividades meramente administrativas afrontem a legislação e a jurisprudência desta Casa, não caberia a aplicação de multa aos reitores que eventualmente tenham cometido tais irregularidades (cf. Acórdãos nºs 158/2010, 730/2010, 1.386/2010, 2.396/2009 e 6.109/2009, todos da Segunda Câmara, e o Acórdão 2.190/2009 do Plenário, entre outros).

48. Dessa forma, pugna-se pelo acolhimento dos argumentos do Recorrente, neste ponto.

*49. **Argumento:** Quanto à constatação de descontrole no acompanhamento das execuções e prestações de contas dos convênios firmados entre a UFPB e a Funape, substituição de planos de trabalho de convênios sem registros formais, irregularidades em pagamentos, sobrepreços e indícios de fracionamentos de despesas, o Recorrente consigna que os objetos e objetivos dos convênios celebrados e executados no período 2002-2005 foram plenamente alcançados.*

*50. **Análise:** O Recorrente repete os mesmos argumentos expendidos quando das alegações de defesa apresentadas em sede de audiência.*

51. Contudo, não ficou evidenciada, conforme observação do Exmo. Ministro Relator José Jorge à Peça 49, p. 32, a magnitude do alegado fracionamento em relação ao total das contratações da Universidade, considerando, inclusive, que a própria unidade técnica admitiu a a falta de estrutura qualificada para a atuação na área de licitações e contratos e a inexistência de interação entre os setores demandantes de bens e serviçoso que impede cogitar do nível de responsabilização pessoal dos gestores ouvidos pela unidade técnica e em especial, do Recorrente.

52. Em razão do lapso temporal entre a impugnação das contas e o julgamento de várias prestações de contas posteriores pela regularidade, a maioria das inconsistências apontadas pela CGU e pelo Tribunal foram ou estão sendo regularizadas pela Universidade por meio das medidas informadas pelo Recorrente já na fase de audiência, o que impede sua condenação com base neste ponto.

*53. **Argumento:** Quanto à irregularidade pertinente à falta de providências efetivas, no exercício de 2005, para corrigir e apurar responsabilidades pela desatualização do inventário de bens móveis; falta de registro de lançamentos no SIAFI; termos de responsabilidade sem assinatura; ausência de incorporação de bens ao patrimônio da entidade e bens móveis não localizados, o Recorrente reapresenta os mesmos argumentos expendidos na fase de audiência.*

54. Afirma que todas as aquisições de material permanente pelas unidades gestoras, registradas naturalmente no SIAFI, passaram a ser tombadas no sistema patrimonial da Divisão de Patrimônio. Haveria dificuldade de pequena dimensão, com relação aos tombamentos dos novos bens, nas unidades gestoras descentralizadas, dos campi II e III da UFPB, nas cidades de Areia e Bananeiras. Isto envolve a necessidade de designação e vários deslocamentos de equipes da Divisão de Patrimônio para realizar os tombamentos nos próprios Centros.

55. Da mesma forma, passou-se a registrar todas as doações de bens patrimoniais móveis no inventário e, ao mesmo tempo, encaminhar os correspondentes registros, através da DCF, no SIAFI.

56. As baixas de bens no inventário passaram a ter as correspondentes baixas no SIAFI.

57. Adoção de normas para registro, tombamento, emissão de termo de responsabilidade, guarda, manutenção, desfazimento e controle de bens patrimoniais da UFPB, inclusive para os

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

bens adquiridos através de recursos de convênios em que a UFPB é concedente dos recursos, ou aqueles em que é convenente e obtém, ao final do convênio, a propriedade por doação, e, ainda, naqueles em que a UFPB é interveniente e que obtém, ao final, a doação dos bens.

58. Conforme exposto pelo Recorrente, a diferença entre o valor do patrimônio inventariado e o registrado no SIAFI reduziu-se de R$ 10.996.965,87 para R$ 5.033.691,67 ao final de 2005.

*59. **Análise:** Conforme analisado pela Unidade Técnica, o problema não se restringe aos órgãos de execução (Pró-Reitoria de Administração e Planejamento e Setor de Patrimônio), mas se estenderia ao corpo diretivo da Instituição, o que denotaria falta de acompanhamento da Direção da UFPB em relação ao cumprimento das determinações do Tribunal.*

60. Entretanto, há que se ponderar que avanços técnicos foram evidenciados, ainda que não tenham sido suficientes para a resolução total das irregularidades apontadas. Em face disso, o próprio Tribunal, no julgamento das Contas da UFPB do exercício de 2007 (Voto Condutor do Acórdão nº 9.136/2011 – TCU – 2ª Câmara), deixou de cominar penalidade ao gestor responsável pela gestão patrimonial da Fundação Autárquica Universitária, bem como julgou regulares com ressalva as contas do ora Recorrente:

Destarte, não obstante a relevância de se levar a termo boas práticas de controle patrimonial, parece-me desarrazoado considerar maculada a gestão do Sr. José Fernandes Pimenta Júnior por conta dessa exclusiva irregularidade, especialmente tendo em vista que as providências a serem adotadas na busca da solução desse crônico e generalizado problema não dependem somente dele, encarregado da gestão do patrimônio da UFPB, mas também dos escalões superiores da entidade.

15. Obviamente, nas gestões seguintes, especialmente na que se encontra em curso – haja vista as ponderações constantes do acórdão 1.293/2011-2ª Câmara acerca do tema –, deverão ser sopesadas as medidas tomadas na busca da solução desse crônico e generalizado problema.

61. Dessa forma, propõe-se o acolhimento das razões recursais, neste ponto.

*62. **Argumento:** Quanto ao pagamento de retribuição pelo exercício de Cargo de Direção na Fundação José Américo e na Fundação de Apoio à Pesquisa e à Extensão — FUNAPE, utilizando-se, de forma simulada, de funções de assessor do Gabinete do Reitor/CD-4, o Recorrente afirma que todas as Portarias com redações equivocadas pertinentes a substituição ou recondução de dirigentes das fundações de apoio foram tornadas sem efeito.*

63. Repisa os argumentos de que há pelo menos 25 anos, a UFPB, assim como, certamente, as demais IFE`s do país, teve e tem alguns de seus servidores exercendo, simultaneamente, cargos de professor, assessor de administração superior da instituição e dirigente de fundação de apoio à Universidade. Afirma que a auditoria da CGU constatou fatos decorrentes de equívocos na redação de portarias para concluir, a partir daí, corretamente, que a UFPB estaria designando servidores para o exercício remunerado do cargo de diretor das suas fundações Funape e FJA, o que não procede, pois tratou-se de equívoco na confecção dos documentos oficiais, que foram substituídos por outros, indicados na peça recursal.

*64. **Análise:** As evidências que sustentaram a identificação da irregularidade estão indicadas no Relatório de Auditoria de Gestão da CGU (peça 6, p. 13-15) e consistem nos seguintes documentos:*

a) servidor Francisco Fernando Ribeiro Monte: exerceu no período de 5/11/2004 a 28/2/2005 a função de Presidente da Fundação José Américo, de acordo com o contido no Ofício R/CG/n° 194, de 23/11/2004 (Peça 58, p. 39) e na mesma data foi nomeado para a função de assessor do gabinete do Reitor, de acordo com a Portaria R/SRH/n ° 1648, de 29/11/2004 (Peça

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

58, p. 40); perceba-se que o Ofício faz referência explícita à Portaria da SRH, demonstrando o nexo de causalidade entre a nomeação para um e outro cargo.

b) servidor Gessé Gomes Meira: exerceu no período de 1/3/2005 a 31/12/2005 a função de Presidente da Fundação José Américo, a teor do Memorando n° 027/R/CG, de 28/2/2005, e na mesma data foi nomeado para a função de assessor do gabinete do Reitor, por intermédio da Portaria R/SRH/n° 317, de 01/03/2005, citados pelo Recorrente à peça 66, p. 47. Da mesma forma, o referido Memorando faz referência explícita à Portaria da SRH.

c) Virgílio Mendonça da Costa e Silva: exerceu, a partir de 5/11/2004, a função de Secretário Executivo da Fundação de Apoio à Pesquisa e à Extensão – Funape, de acordo com o Ofício CG/n ° 195, de 23/11/2004 (peça 58, p. 27), e a Portaria R/SRH/n ° 1649, de 29/11/2004 (peça 58, p. 28), a que o referido Ofício faz menção.

65. A argumentação de que ocorreu equívoco na confecção dos documentos não merece guarida, porquanto o próprio Recorrente informa à peça 66, p. 47, reiterando o exposto em suas razões de justificativa, que as Portarias com redações equivocadas foram tornadas sem efeito, através das Portarias R/SRH/ n°s 208, 210 e 212, de 28.03.2007. Nessa data foram emitidas as Portarias R/SRH/ nos 209, 211 e 213, designando, correta e respectivamente, para o Cargo de Assessor do Gabinete do Reitor/CD-4, Francisco Fernando Ribeiro Monte, a partir de 05.11.2004, Virgílio de Mendonça da Costa, a partir de 05.11.2004, e Gesse Gomes Meira, a partir de 01.03.2005.

66. Ou seja, parece tratar-se não de correção de equívocos cometidos na redação de documentos, mas de desvinculação a posteriori dos referidos servidores, entre as suas nomeações para os cargos em comissão e as suas nomeações para as funções de dirigentes das Fundações de Apoio. A referência explícita feita em três Memorandos e Ofícios às três Portarias da SRH, pertinentes aos três servidores, tornam improvável a tese de "equívoco", pois as datas de nomeação para os cargos em comissão permaneceram as mesmas, coincidindo com a assunção dos dirigentes nas Fundações.

67. Cabe ainda analisar esta irregularidade à luz do contido na Lei 8.958/1994, especialmente no seu art. 4º, com a redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010:

Art. 4º: As IFES e demais ICTs contratantes poderão autorizar, de acordo com as normas aprovadas pelo órgão de direção superior competente e limites e condições previstos em regulamento, a participação de seus servidores nas atividades realizadas pelas fundações referidas no art. 1o desta Lei, sem prejuízo de suas atribuições funcionais. (Grifo nosso)

§ 1o A participação de servidores das IFES e demais ICTs contratantes nas atividades previstas no art. 1o desta Lei, autorizada nos termos deste artigo, não cria vínculo empregatício de qualquer natureza, podendo as fundações contratadas, para sua execução, conceder bolsas de ensino, de pesquisa e de extensão, de acordo com os parâmetros a serem fixados em regulamento. (Grifo nosso)

§ 2º É vedada aos servidores públicos federais a participação nas atividades referidas no caput durante a jornada de trabalho a que estão sujeitos, excetuada a colaboração esporádica, remunerada ou não, em assuntos de sua especialidade, de acordo com as normas referidas no caput. (Grifo nosso)

68. Já o Decreto 7.423/2010, revogando o anterior Decreto 5.204/2004, dispôs, em seu art. 6º, que:

Art. 6º O relacionamento entre a instituição apoiada e a fundação de apoio, especialmente no que diz respeito aos projetos específicos deve estar disciplinado em norma própria, aprovada pelo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

órgão colegiado superior da instituição apoiada, observado o disposto na Lei nº 8.958, de 1994, e neste Decreto.

§ 1º Os projetos desenvolvidos com a participação das fundações de apoio devem ser baseados em plano de trabalho, no qual sejam precisamente definidos:

...

III - os participantes vinculados à instituição apoiada e autorizados a participar do projeto, na forma das normas próprias da referida instituição, identificados por seus registros funcionais, na ***hipótese de docentes ou servidores técnico-administrativos****, observadas as disposições deste artigo, sendo informados os valores das bolsas a serem concedidas; e*

§ 3º Os projetos devem ser realizados ***por no mínimo dois terços de pessoas vinculadas à instituição apoiada, incluindo docentes, servidores técnico-administrativos****, estudantes regulares, pesquisadores de pós-doutorado e bolsistas com vínculo formal a programas de pesquisa da instituição apoiada.*

§ 9º ***A participação de docentes e servidores técnico-administrativos nos projetos de que trata o § 1º deste artigo deve atender a legislação prevista para o corpo docente e servidores técnico-administrativos da instituição apoiada****, além das disposições específicas, na forma dos §§ 3º, 4, 5º e 6º. (Grifo nosso)*

...

69. A antiga redação do revogado Decreto 5.205/2004 prescrevia, em seu art. 5º, que a participação de servidores das instituições federais apoiadas nas atividades previstas no Decreto seria admitida "como colaboração esporádica em projetos de sua especialidade". Diferentemente, o novo normativo prevê a participação efetiva nos projetos de servidores da IFES na proporção de, no mínimo, dois terços de pessoas vinculadas às mesmas.

70. Resta ainda saber se a função comissionada exercida por cada gestor na Universidade era compatível com as responsabilidades dos cargos de comando exercidos nas respectivas Fundações de Apoio. Não há elementos disponíveis que permitam aferir essa compatibilidade.

71. Permanece, portanto, configurada a irregularidade de utilização escamoteada de função comissionada na Universidade para remuneração das funções de dirigentes das referidas Fundações de Apoio Universitárias, motivo pelo qual não se acolhem as razões do Recorrente, neste ponto.

72. ***Argumento:*** *O Recorrente argumenta que a jurisprudência do TCU é assente no sentido de vedar aplicação de multa no caso da inexistência de prejuízo, dano ou conduta dolosa. Traz à baila o Acórdão 407/2004, onde a Corte teria reconhecido o erro formal e a desnecessidade de aplicação de multa.*

73. Afirma, em outro ângulo, que as ações do Recorrente foram pautadas pela boa-fé e pela busca do atendimento ao interesse público. Cita igualmente decisus desta Corte, o Acórdão 48/2001 – Plenário e Acórdão 149/1998 – Primeira Câmara.

74. Alega, por fim, que as falhas formais (e não irregularidades) eventualmente identificadas no exercício de 2005 já foram ou estão sendo sanadas e medidas administrativas tem sido tomadas a fim de assegurar o funcionamento pleno da Universidade em sintonia com os normativos e os princípios norteadores da Administração Pública.

75. Que as eventuais falhas formais (omissões administrativas) apontadas no citado exercício na verdade se referiam a problemas e dificuldades enfrentadas pela Universidade há vários anos, mas que nas gestões do Recorrente tiveram prioridade e êxito na busca de soluções; e que nenhum dos achados apontados era de responsabilidade direta do Reitor da Universidade que,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

dentro de sua área de competência, sempre adotou todas as medidas necessárias para bem gerir a Instituição, não tendo sido evidenciado qualquer dano, prejuízo ou menoscabo para a Universidade, a comunidade acadêmica ou a população do Estado.

*76. **Análise:** Com efeito, esta Corte tem se pautado pelos critérios de razoabilidade e proporcionalidade ao se deparar com questões atinentes ao relacionamento das IFE`s e suas Fundações de Apoio. Por oportuno, lançamos mão do seguinte excerto, extraído do voto condutor do Acórdão 1.255/2010 TCU - 2ª Câmara:*

Com as devidas vênias da unidade técnica e do MP/TCU, deixo de acolher esta última proposta de encaminhamento. É certo que as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis não são suficientes para elidir a irregularidade. Contudo, penso que a prática irregular possa ser relevada, neste caso, tendo em vista que a gestão sob análise ainda remonta ao período inicial de implementação das determinações deste Tribunal endereçadas aos problemas atinentes ao relacionamento Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) e das Instituições Científicas e Tecnológicas (ICT), que é o caso do MPEG, com suas fundações de apoio. Há ainda que ser considerado que não há notícia nestes autos de que a contratação da Fadesp e da Fidesa pelo MPEG tenha ocasionado dano ao erário.

77. De igual teor o julgamento das contas da UFPB relativas ao exercício de 2007, cujo Voto Condutor do Acórdão TCU nº 9.136/2011 – 2ª Câmara, sintetiza:

Manifesto-me, portanto, na linha dos precedentes mencionados acima, pela regularidade com ressalva no que concerne às contas do reitor da UFPB, Sr. Rômulo Soares Polari, a quem se atribui responsabilidade apenas pela seguinte impropriedade: repasse de recursos à fundação de apoio para contratação de obras, aquisição de material permanente e pagamento de despesa referente à implantação, funcionamento e manutenção de Campus Universitário.

10. Mesmo juízo de valor deve ser dado, em meu entendimento, às contas do Sr. José Fernandes Pimenta Júnior, cuja responsabilização se limita a falhas relacionadas ao controle patrimonial da entidade.

11. A respeito dessa irregularidade, importa consignar que, além de não ser exclusiva da UFPB, ela se reveste de caráter eminentemente crônico. Nesse sentido, já apontava o TCU há mais de treze anos, conforme se depreende do seguinte excerto, extraído do voto condutor do acórdão 108/1998-Plenário, em que foram julgadas as contas da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC relativas a 1992 (...)

78. Na mesma linha, o Acórdão nº 1.293/2011 – TCU – 2ª Câmara, julgou regulares com ressalvas as contas do exercício de 2006 do Recorrente e demais responsáveis da Universidade Federal da Paraíba, sem prejuízo de determinações e recomendações à Unidade Jurisdicionada.

79. Entretanto, a irregularidade pertinente ao pagamento de retribuição pelo exercício de Cargo de Direção na Fundação José Américo e na Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão – Funape, utilizando-se, de forma simulada, de funções de assessoria, analisada anteriormente, caracterizou grave infração à norma legal, a justificar a imputação de multa, ainda que em valor mitigado, como proposto ao final desta instrução.

Argumentos do Sr. Marcelo de Figueiredo Lopes

80. Considerando que o Recurso interposto pelo responsável Rômulo Soares Polari versou sobre questões objetivas atinentes aos fatos imputados também ao Sr. Marcelo de Figueiredo Lopes, e a orientação da própria Serur (Peça 65, p. 10-11) em efetuar o registro no Cadirreg para o Sr. Marcelo como "Recurso de Reconsideração admitido" e no campo "Observações" a expressão "Interposto por terceiro", consideramos, para fins de análise do presente Recurso, os argumentos expendidos para o Recorrente Sr. Rômulo Soares Polari.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

Argumentos do Sr. Isac Almeida de Medeiros

*81. **Argumentos:** o Recorrente irresigna-se contra a imputação de multa decorrente da identificação de sobrepreço, com a aquisição de materiais em valores superiores aos utilizados na tabela de regência expedida pela União, denominada Sispp – Sistema de Preços Praticados.*

82. Dessa forma, reapresenta dados trazidos quando da realização da audiência, para demonstrar adequação dos valores unitários dos itens adquiridos com os parâmetros de mercado:

No que diz respeito ao item 2006-9, restou apresentado:

preço apontado pela Auditoria (Relatório) = R $ 0,40

- preço pago pelo LTF = 0,80

- preço máximo encontrado no Sispp = 3,80

No caso existe uma variação de 850% (oitocentos e cinquenta por cento) entre o maior preço encontrado no Sispp e o valor apontado no Relatório e considerando o maior preço encontrado no LTF para o referido produto a diferença é de 375% (trezentos e setenta e cinco por cento).

No que diz respeito ao item 22782-8

- preço apontado pelo Auditor (Relatório) = R$ 0,40

- preço pago pelo LTF R$ 1,20

preço máximo encontrado no Sispp R$ 3,52

Neste caso vemos uma variação de 1888,6% entre o maior preço encontrado mo Sispp e o valor apontado no Relatório e considerando o maior preço e o pago pelo LTF para referido produto, a diferença é de 65%. Informamos que o produto adquirido foi fornecido em "embalagem dupla", proporcionando, ao contrário, uma economia ao erário.

No que diz respeito ao item 22782-9:

- preço apontado pelo Auditor = R$ 65,00

- preço pago pelo LTF = R$130,00

- preço máximo encontrado no Sispp = R$165,90

Neste caso vemos uma variação de 155,90% entre o maior preço encontrado no Sispp e o valor apontado mo Relatório e considerando o maior preço e o pago pelo LTF para o referido produto, a diferença é de 27,6%.

83. Alega o Recorrente que os preços pagos pelo LTF não estão caracterizados como sobrepreço e sim dentro dos preços praticados na região. Defende que a pesquisa no Sispp é balizadora, porquanto são encontrados preços os mais absurdos possíveis (conforme anteriormente apontado), evidentemente dos menores, fora de qualquer realidade de mercado.

84. Afirma que desde visita da CGU à UFPB, todas as aquisições de mercadorias passam pela pesquisa de preços no Sispp.

*85. **Análise:** Os argumentos do Recorrente foram refutados pela Secex-PB no sentido de exigir que o responsável fizesse pesquisas adicionais para verificar a existência de propostas ou preços mais vantajosos para a instituição. Condenou ainda a demora na utilização do Sispp pela UFPB, o que ocorreu somente após recomendação da Controladoria Geral da União.*

86. Afirma ainda que o preço máximo do Sispp não poderá ser considerado parâmetro razoável, mas que o Tribunal tem se inclinado para orientar a busca de outros métodos de cálculo, como a média ponderada de preços, à luz da discussão travada nos autos do Acórdão – TCU nº

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

217/2007 – 2ª Câmara, na qual se debatia sobre os critérios de aceitabilidade de preços unitários e globais a partir de bancos de preços.

87. Aponta ainda a unidade técnica que o responsável deveria ter realizado pesquisa junto ao Siasg ou até mesmo na análise do contrato social da empresa para identificar a existência de pessoas vinculadas ao serviço publico no quadro societário das empresas fornecedoras de bens e serviços, o que configuraria uma negligência no procedimento de habilitação.

88. Entretanto, mais adiante, a própria Unidade Técnica reconhece que os valores em questão são ínfimos em relação ao montante despendido pela UG no exercício de 2005, pugnando pela utilização do princípio da bagatela ou da insignificância para afastar a necessidade de recomposição de valores ao erário.

89. Ao exigir tamanha acuidade e diligência persecutória na obtenção de preços vantajosos, diante do montante reduzido objeto de irregularidade, optando por imputar penalidade pecuniária ao gestor, a unidade técnica feriu igualmente o principio da bagatela, mormente quando se identificou a disposição do responsável em adotar melhores práticas para obtenção de preços mais razoáveis em aquisições e contratações.

90. Além disso, ao se analisar os custos e preços trazidos pelo Recorrente, não se observa em absoluto um desvio tamanho que justifique uma revisão dos critérios adotados e a imputação de multa ao gestor, já que os valores encontram-se muito abaixo do limite máximo obtido no Sispp.

91. Dessa forma, levando em consideração os argumentos já expendidos anteriormente para os demais Recorrentes, pugnamos pelo acolhimento do presente Recurso, para julgar as contas do Responsável Regulares com Ressalvas.

92. Ante todo o exposto, do conjunto de irregularidades inicialmente identificadas e que foram imputadas ao ex-Reitor Rômulo Soares Polari, a maior parte foi descaracterizada, restando configurada apenas uma que, representa descumprimento de norma legal, a justificar a manutenção da multa que lhe foi aplicada, não obstante em valor reduzido, para o que propomos incluí-lo no rol do item 9.4.2 do Acórdão nº 2.146/2011 – 2ª Câmara.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

93. Por todo o exposto, elevamos o assunto à consideração superior, propondo:

*a) conhecer dos **Recursos de Reconsideração** interpostos pelos Srs. **Rômulo Soares Polari, Marcelo de Figueiredo Lopes e Isac Almeida de Medeiros**, com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei nº 8.443/92, para, no mérito, **dar provimento parcial** ao primeiro **e provimento** aos demais, excluindo o item 9.4.1 e alterando os itens 9.1, 9.2 e 9.4.2 do Acórdão n° 2.146/2011 – TCU – 2ª Câmara, dando-lhes a seguinte redação:*

9.1. com fundamento nos arts: 1°, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", e 19, caput, da Lei n° 8.443/92, c/c o art. 209, inciso II, do RI/TCU, julgar irregulares as contas dos Srs. Rômulo Soares Polari;

9.2. com fulcro nos arts. 1°, inciso I, 16, inciso II, e 18 da Lei n° 8.443/92 c/c o art. 208 do RI/TCU, julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Marcelo de Figueiredo Lopes, Isac Almeida de Medeiros, Francisco Essenine e Silva, José Fernandes Pimenta Júnior, José de Arimatéa Menezes Lucena, Neviton Otaviano de Almeida, Antônio Borba Guimarães, Antônio Eustáquio Resende Travassos, Kleymer Júlio Freire Coelho, João Flávio Paiva, Marcelo Sobral da Silva, José Genoíno de Queiroz Morais, e das Sras. Francisca Jerônimo Barreto, Sônia Suely Araújo Pessoa e Maria de Fátima de Almeida Paiva, dando-lhes quitação;

9.4. aplicar, com fundamento no inciso I do art. 58 da Lei n° 8.443/92, multa no valor de:

9.4.1. excluído

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.

9.4.2 R$ 3.000,00 (três mil reais), ao Sr. Rômulo Soares Polari.

b) dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados."

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO QUE ATUA JUNTO A ESTE TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

7. Encaminhados os autos ao Ministério Público que atua junto a esta Corte, o ilustre Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico concordou, em essência, com a aludida proposta, sugerindo apenas que se deixe ao alvedrio do colegiado a revisão da dosimetria da multa cominada ao Sr. Rômulo Soares Polari por meio do subitem 9.4.1 do Acórdão nº 2.146/2011-2ª Câmara. (Peça 71).

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 52380158.