

**TC 009.452/2016-8**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Universidade Federal da Paraíba-UFPB/Ministério da Educação

**Responsáveis:** Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, CPF 203.996.854-72, José Baptista de Mello Neto, CPF 365.059.944-91, Luiz Enok Gomes da Silva, CPF 295.184.154-04, Maria de Nazaré Tavares Zenaide, CPF 139.238.034-00, Fundação José Américo - FJA, CNPJ 08.667.750/0001-23

**Advogado ou Procurador:** Venâncio Viana de Medeiros Neto, OAB-PB 13.872, Luiz do Nascimento Guedes Neto, OAB-PB 20.585 (peça 40); Fábio Vinícius Maia Trigueiro, OAB-PB 16.027 (peça 64)

**Interessado em sustentação oral:** não há.

**Proposta:** mérito.

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Universidade Federal da Paraíba-UFPB, em desfavor da Fundação José Américo – FJA, do Sr. Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Diretor Executivo da FJA, José Baptista de Mello Neto, Fiscal do Convênio, Luiz Enok Gomes da Silva, Diretor Executivo da FJA e da Sra. Maria de Nazaré Tavares Zenaide, Fiscal do Convênio, em razão da impugnação total das despesas custeadas com recursos do Convênio 224/2007 (SIAF 601528), celebrado entre a UFPB e a FJA, objetivando “estabelecer a Cooperação Técnica-Científica e Administrativa entre a UFPB e a FJA, com vistas a execução conjunta do Projeto de Extensão ‘Capacitação de Educadores da Rede Básica em Educação em Direitos Humano’”.

## HISTÓRICO

2. Foram previstos R\$ 1.300.000,00 para a execução do objeto, valor total à conta da contratante (peça 2, p. 72-79 e 144-147). O ajuste vigeu entre 17/12/2007 e 30/11/2009 (peça 3, p. 115-118).

3. Os recursos federais foram repassados de uma só vez, mediante a ordem bancária 2008OB901199, de 12/3/2008 (peça 10, p. 343).

4. A TCE foi instaurada por determinação desta Corte de Contas através do Acórdão 1454/2014, em virtude de irregularidades levantadas por auditoria nossa - Portaria de Fiscalização 2558/2012-TCU/SECEX-PB, no âmbito do TC 044.058/2012-8. A motivação inicial foi o desvio dos recursos públicos, mediante transferências bancárias entre contas de Convênios e/ou Contratos, com a intenção de cobrir saldos a descoberto, momentaneamente, como também transferências para a própria conta bancária da Fundação.

5. Após a realização das medidas administrativas necessárias, o Tomador de Contas Especial emitiu seu Relatório (peça 10, p. 289-311), entendendo que o dano ao erário apurado foi de R\$ 1.305.508,08 (valor original) e que a responsabilidade pelo débito seria da Fundação José Américo, em conjunto com os Srs. Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Diretor Executivo da FJA, José Baptista de Mello Neto, Fiscal do Contrato, Luiz Enok Gomes da Silva, Diretor Executivo da FJA e Sra. Maria de

Nazaré Tavares Zenaide, Fiscal do Contrato. O Relatório foi emitido em 8/9/2015.

6. Os responsáveis foram devidamente notificados (peça 10, p. 303-305) e alguns deles apresentaram justificativas e documentação na fase interna da TCE. A análise das defesas apresentadas pelos responsáveis, descritas no Relatório de TCE (peça 10, p. 307-309), não acatou as justificativas oferecidas, permanecendo, portanto, o débito apontado pelo Tomador de Contas, no valor de R\$ 1.305.508,08 (valor original).

7. Em seguida, foi exarado pela Coordenação de Controle Interno o Parecer 14/2015 (peça 10, p. 315-331), que ratificou a apuração do dano realizada pela Comissão, com posterior encaminhamento à CGU (peça 10, p. 333-335). O Relatório de Auditoria da CGU 65/2016 (peça 10, p. 345-352) corroborou o entendimento do Tomador de Contas Especial, porém, ressaltou que, em virtude de os débitos terem ultrapassado o valor original repassado de R\$ 1.300.000,00, há indicação de que acréscimos de rendimentos financeiros estejam na composição do débito. Concluiu a CGU apontando que a responsabilidade pelo dano causado ao erário é solidária dos Senhores Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Diretor Executivo da FJA, José Baptista de Mello Neto, Fiscal do Convênio, Luiz Enok Gomes da Silva, Diretor Executivo da FJA, e Sra. Maria de Nazaré Tavares Zenaide, Fiscal do Convênio, ocupantes dos cargos mencionados à época da ocorrência dos fatos e nos períodos indicados na página 353, peça 10, e da Fundação José Américo - FJA, na forma da tabela a seguir:

NOME	CPF/CNPJ	VALOR ORIGINAL
Fundação José Américo	08.667.750/0001-23	R\$ 1.305.508,80
Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira	203.996.854-72	R\$ 418.913,17
Luiz Enok Gomes da Silva	295.184.154-04	R\$ 886.595,63
José Baptista de Mello Neto	365.059.944-91	R\$ 451.554,05
Maria de Nazaré Tavares Zenaide	139.238.034-00	R\$ 853.954,75

8. O Certificado de Auditoria 65/2016 (p. 355, p.10) ratificou o exposto no Relatório de Auditoria e certificou a irregularidade das contas. O Parecer do Dirigente do Órgão de Controle Interno 65/2016 (p. 356, peça 10) concluiu pela irregularidade das presentes contas, havendo ciência das conclusões por parte do Ministro de Estado da Educação (p. 357, peça 10). O processo veio a esta Corte de Contas para análise.

9. Instrução constante à peça 30 consignou que existiam valores divergentes dentro do Relatório do Tomador de Contas Especial e do Relatório da CGU, que em alguns trechos aponta débito total no valor original de R\$ 1.305.508,80 (valor exposto nas conclusões) e em outros aponta débito total no valor original de R\$ 1.309.644,80. Sobre tal divergência, consignou a Unidade Técnica que os dois valores apontados estariam incorretos, pois ultrapassam o valor original repassado, que é de R\$ 1.300.000,00, havendo, portanto, inclusão incorreta de rendimentos financeiros no débito original.

10. O débito total imputado foi o do valor do repasse, R\$ 1.300.000,00, realizado em 12/3/2008 (data para atualização), havendo ajustes nos débitos divididos entre os dois fiscais de contrato e os dois diretores da FJA.

11. Assim, o débito exposto na mencionada instrução foi o seguinte:

Data para atualização	Valor original (R\$)	Origem do débito	Responsáveis
12/3/2008	417.170,00	Impugnação das despesas do Convênio 224/2007, em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, da não comprovação da	Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, José Baptista de Melo Neto e Fundação José Américo

<b>Data para atualização</b>	<b>Valor original (R\$)</b>	<b>Origem do débito</b>	<b>Responsáveis</b>
		execução do objeto pactuado e da ausência de fiscalização por parte do Sr. José Baptista de Melo Neto (fiscal do convênio de 17/12/2007 a 21/11/2008).	
12/3/2008	32.500,00	Impugnação das despesas do Convênio 224/2007, em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, da não comprovação da execução do objeto pactuado e da ausência de fiscalização por parte do Sr. José Baptista de Melo Neto (fiscal do convênio de 17/12/2007 a 21/11/2008).	José Baptista de Melo Neto, Luiz Enok Gomes da Silva e Fundação José Américo
12/3/2008	850.330,00	Impugnação das despesas do Convênio 224/2007, em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, da não comprovação da execução do objeto pactuado e da ausência de fiscalização por parte da Sra. Maria de Nazaré Tavares Zenaide (fiscal do convênio de 21/11/2008 a 30/11/2009).	Maria de Nazaré Tavares Zenaide, Luiz Enok Gomes da Silva e Fundação José Américo

12. Desse modo, verifica-se que os débitos foram reunidos sob a irregularidade da não comprovação da boa e regular aplicação, consubstanciada nos itens abaixo:

- a) no processo de prestação de contas falta a apresentação de documentos fiscais ou equivalentes originais devidamente atestados como exigidos na forma do art. 30 da Instrução Normativa STN 01/1997;
- b) faltam os processos licitatórios, adjudicações, homologações e contratos e não há justificativas para as dispensas de licitação, conforme prevê a Lei 8.666/93, IN/STN 01/97 e demais normas pertinentes;
- c) estão ausentes: o processo original do Termo de Convênio e seus respectivos termos aditivos, Declaração de realização dos objetivos a que se propunha o instrumento, Relatório de Fiscalização, Relação de bens adquiridos, construídos ou produzidos, Relação de Treinados ou Capacitados, Relação dos Serviços Prestados, Termo de compromisso por meio do qual o conveniente será obrigado a manter os documentos relacionados ao Convênio pelo prazo de dez anos, contado da data em que foi aprovada a prestação de contas (Art. 58, I, II, III, VII da Portaria Interministerial MPOG/STN/CGU 127/2008);
- d) ausente parte dos extratos bancários da conta de investimento (por incompletude) (art. 28, VII e VIII, da IN/STN 01/97);
- e) não houve a realização de registro de atos e procedimentos relativos ao Convênio no SICONV como previsto no art. 3º, caput e § 1º; art. 46, § 2º, da Portaria 127/2008;
- f) houve pagamento de retribuição pelo exercício de Cargo de Direção (CD-4) para que servidores exerçam cargos junto à Fundação José Américo, apontado no item 6.5.2.1 do Relatório de Auditoria 175134, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (Acórdão 2146/2011 – 2ª Câmara);

- g) o convênio firmado ultrapassou um exercício financeiro com evidências de registro contábil da despesa integral, e não da parcela da despesa relativa à execução em exercícios futuros (art. 8º da Portaria 127/2008);
- h) não há informações de comprovação da capacidade técnica e gerencial da proponente para a execução do objeto (art. 15, V da Portaria 127/2008);
- i) há despesas com pagamento de Servidor Federal, acrescidos dos tributos e contribuições no montante de R\$ 32.320,00, violando o art. 8º, II, da IN/STN 01/97 c/c art. 39, II, da Portaria Interministerial MPOG/STN/CGU 127/2008;
- j) observou-se que houve transferências de recursos (entradas e saída) para finalidade diversa da estabelecida no instrumento;
- k) despesas efetuadas com utilização de rendimento de aplicação financeira, não prevista em Plano de Trabalho, no montante apurado de R\$ 4.479,44;
- l) pagamento de multas referente ao recolhimento de INSS no montante de R\$ 2.980,22 e de R\$ 776,93 referente ao recolhimento de ISS em discordância com o que prevê o art. 8º, Inciso V, da IN/STN 01/97 c/c art. 30, Inciso VII, da Portaria Interministerial MPOG/CGU/STN 507/2011;
- m) pagamentos em data posterior a vigência do instrumento no montante de R\$ 45.211,52, em desacordo com o art. 30, Inciso VI, da Portaria Interministerial MPOG/CGU/STN 507/2011;
- n) pagamento a título de bloqueio judicial em 24/04/2008 no montante de R\$ 49,05, em discordância ao descrito no art. 8º, Inciso V, da IN/STN 01/97;
- o) despesas no montante de R\$ 5.947,36, acima do estabelecido em plano de trabalho ferindo o expresso no art. 20 da IN/STN 01/97;
- p) ausência de justificativa para conveniar com a Fundação José Américo, contrariando o inciso I, art. 2º, da IN STN 01/97, que trata da razão para a celebração do Convênio;
- q) não há comprovação documental de que a Fundação José Américo tenha desenvolvido, durante os últimos 03 (três anos), atividades referentes à matéria objeto do contrato, ferindo o que estabelece o inciso IV do art. 2º do Decreto 6.170, de 25 de julho de 2007;
- r) não há evidência de que houve, à época, apreciação do texto das minutas do Convênio pela unidade técnica da UFPB, violando o disposto no art. 4º da IN STN 01/97;

13. Promovidas as citações (peças 33 a 40 e 44 a 56), os responsáveis Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Maria de Nazaré Tavares Zenaide e Luiz Enok Gomes da Silva, apresentaram suas alegações de defesa, as quais serão analisadas a seguir.

14. O Sr. José Baptista de Melo Neto, citado regularmente (peças 36 e 39), não apresentou alegações de defesa. A Fundação José Américo, em virtude de não ter havido êxito na citação via ofício, foi citada mediante o Edital 0190/2020, publicado no DOU de 13/03/2020 (peças 75 e 76) e não apresentou alegações de defesa.

## **EXAME TÉCNICO**

### **Das revelias da Fundação José Américo e do Sr. José Baptista de Melo Neto**

15. Acerca da citação editalícia da FJA, mencione-se que, sendo aplicável, em caráter subsidiário, a legislação processual civil vigente aos processos de controle externo do TCU, na forma do art. 298 de seu Regimento Interno, e inexistente detalhamento, na Resolução TCU 170/2004, sobre os requisitos de validade das notificações que compõem a fase externa da tomada de contas especial, deve-se analisar a situação já sob a égide do código de processo civil vigente (lei 13.105/2015), eis que os fatos são posteriores a sua alongada *vacatio legis*, que teve termo final em 18/3/2016. O código, no capítulo referente à comunicação dos atos processuais, assim dispõe (grifamos):

Art. 256. A citação por edital será feita:

I - quando desconhecido ou incerto o citando;

II - quando ignorado, incerto ou inacessível o lugar em que se encontrar o citando;

III - nos casos expressos em lei.

§ 1º Considera-se inacessível, para efeito de citação por edital, o país que recusar o cumprimento de carta rogatória.

§ 2º No caso de ser inacessível o lugar em que se encontrar o réu, a notícia de sua citação será divulgada também pelo rádio, se na comarca houver emissora de radiodifusão.

§ 3º O réu será considerado em local ignorado ou incerto se infrutíferas as tentativas de sua localização, inclusive mediante requisição pelo juízo de informações sobre seu endereço nos cadastros de órgãos públicos ou de concessionárias de serviços públicos.

16. Fredie Didier Jr. (*in* Curso de Direito Processual Civil, 19ª Edição, 2016, Editora Juspodivm, vol. 1, p. 696), leciona sobre o assunto:

(...)

O local de citação é ignorado quando não se tem qualquer informação sobre o local onde se encontra o citando. O local de citação é incerto quando, embora se saiba em que território se possa encontrar o citando, não se tem o endereço. O local é inacessível quando, embora conhecido, não se possa lá realizar a citação, em razão de guerra, epidemia, calamidade pública, etc.

17. Prossegue ainda o doutrinador baiano, ressaltando que, pelo novo regramento, ainda em suas palavras, “*a lei estabelece uma presunção legal absoluta de desconhecimento ou incerteza do local da citação*”, quando presentes os pressupostos do art. 256, § 3º da lei 13.105/2015.

18. A jurisprudência específica do TCU sobre o assunto ecoa tal entendimento, deixando incontestes que, atendidos os pressupostos próprios desta medida excepcional, quais sejam, a caracterização do destinatário como em local ignorado, incerto ou inacessível, é válida a citação ficta:

*A citação por edital só pode ser aceita se o destinatário não for localizado nos seus endereços disponíveis nos autos, ainda que distintos daquele constante da base cadastral do CPF (Acórdão 3022/2011-Segunda Câmara | Relator: AROLDO CEDRAZ);*

*Antes de promover a citação por edital, o TCU, para assegurar a ampla defesa, deve buscar ao máximo outros meios possíveis para localizar e citar o responsável, nos limites da razoabilidade, a exemplo das medidas previstas no art. 6.º, inciso II, da Resolução-TCU 170/2004, fazendo juntar aos autos documentação ou informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados, como também da impossibilidade em localizá-lo, demonstrando, quando for o caso, que ele está em lugar ignorado, incerto ou inacessível, procedimento que deve ser adotado mesmo quando for lançada pelos Correios a informação “não procurado” no cartão de aviso de recebimento da comunicação processual remetida ao responsável (Acórdão 4851/2017-Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN).*

*A não localização do responsável no endereço constante do Cadastro de Pessoas Físicas da Receita Federal (CPF) não é capaz de gerar, por si só, a presunção de que a pessoa se encontra em lugar desconhecido e incerto para justificar a notificação por edital em processo do TCU. Devem ser realizados outros procedimentos que permitam a conclusão de que foram efetuados significativos esforços para localizar o responsável, a exemplo de pesquisas junto a cadastros de órgãos públicos (ex. departamento de trânsito) ou concessionárias de serviços públicos (ex. empresas de telefonia e de fornecimento de energia elétrica), ou mesmo pesquisas na internet, incluindo redes sociais (Acórdão 1323/2016 – Plenário – Rel. BENJAMIN ZYMLER).*

19. A Fundação José Américo não atendeu às citações realizadas e não se manifestou quanto às irregularidades verificadas, devendo ser considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

20. No que tange ao Sr. José Baptista de Melo Neto, citado através dos correios, mas que optou pela não apresentação de defesa, consigne-se que, a despeito da caracterização da revelia do citado e da FJA, devem ser considerados, no entanto, eventuais elementos já constantes dos autos, os quais poderia conceder-lhes um juízo favorável.

21. Deve-se observar que, nos processos do TCU, a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu aos autos leva à presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor.

22. Assim, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo princípio da verdade material (Acórdãos 163/2015 - TCU - 2ª Câmara – Rel. Min. André de Carvalho; 2.685/2015 - TCU - 2ª Câmara – Rel. Min. Raimundo Carreiro; 2.801/2015 - TCU - 1ª Câmara – Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; 4.340/2015 - TCU - 1ª Câmara – Rel. Min. Weder de Oliveira; e 5.537/2015 - TCU - 1ª Câmara - Rel. Min. Weder de Oliveira).

23. Entretanto, os responsáveis, na fase interna deste processo e em parte das defesas adiante analisadas, não lograram êxito na apresentação de documentação comprobatória, o que levou ao não acolhimento das justificativas apresentadas, com exceção dos argumentos apresentados pela Sra. Maria de Nazaré Tavares Zenaide que poderão ser aproveitados ao responsável revél José Baptista de Melo Neto.

#### **Análise das alegações de defesa da Sra. Maria de Nazaré Tavares Zenaide**

24. Citada regularmente, a Sra. Maria de Nazaré Tavares Zenaide apresentou suas alegações de defesa (peças 41 a 43).

25. **ARGUMENTOS:** Alega a defendente que sua função nunca foi de fiscal, mas sim de coordenadora do projeto, e que não possui relação com os débitos imputados, e que não pode ser responsabilizada, uma vez que a execução orçamentária, financeira e patrimonial do convênio era dos gestores da FJA, sem qualquer interveniência dos coordenadores e/ou fiscais do projeto, razão pela qual não pode ser responsabilizada, pois a guarda dos documentos, formalização e apresentação da prestação de contas do convênio eram responsabilidades de tais gestores.

26. Diz que o objeto do convênio foi realizado, logo, não há o que se falar em não cumprimento do objeto. Aduz que o Projeto foi efetivamente realizado e cumpriu seu desiderato, como faz prova o Relatório Técnico, entregue à Universidade Federal da Paraíba e à Fundação José Américo em momento próprio. O Relatório Técnico comprova a realização do objeto do Convênio 224/2007, tendo sido cumpridas as metas previstas envolvendo seminários de planejamento, capacitação e avaliação, elaboração de textos didáticos, criação de sitio eletrônico disponibilizando textos power points e vídeos produzidos durante o projeto, realização de cadastros de experiências em direitos humanos, audiências públicas para divulgação do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos e planos de ação em educação em direitos humanos para educação formal e não formal, curso de capacitação em rede atendendo cerca de 5.078 professores da Educação Básica em 15 Estados da Federação nas regiões Nordeste, Sudeste, Centro-Oeste, Norte e Sul, envolvendo 59 turmas, 61 municípios contando com a cooperação de outras Instituições de Ensino Superior, através do apoio do Fórum Nacional de Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas Brasileiras. As atividades desenvolvidas mereceram especial destaque na área dos direitos humanos, pois pela primeira vez uma articulação deste monte e de nível nacional conseguiu mobilizar pessoas e órgãos para a causa da Educação para os Direitos Humanos.

27. Menciona e traz aos autos documentos que comprovariam a execução do objeto. Repisam que o objeto fim do referido contrato foi efetivamente executado. Demonstra que no site da Rede, oriundo do Projeto em discussão, (<http://www.cchla.ufpb.br/redhbrasil>) pode-se ver Vídeos, Artigos e

Livros, disponíveis gratuitamente a todos de modo a disseminar o saber gerado e discutido no âmbito da Capacitação.

28. Afirma que a prestação de contas apresentou falhas na sua elaboração, não contendo a documentação exigida e, bem como, que comprove as despesas efetuadas, o que originou o processo de instauração de Tomada de Contas Especiais e que se vê que houve o cumprimento do objeto, não havendo responsabilidades da defendente acerca de falha na prestação de contas, pois não têm o dever de prestar contas ou de acompanhar as formalidades da referida prestação de contas apresentada, visto que as mencionadas fundações de apoio gozavam de autonomia financeira e administrativa, gestores e setor contábil para tanto. Requer o acolhimento das defesas apresentadas.

29. **ANÁLISE:** inicialmente, cumpre informar que a irregularidade descrita nas citações realizadas consiste na: “não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, e da não comprovação da execução do objeto pactuado”, haja vista a ausência da documentação comprobatória.

30. Sobre o tema, deve-se ressaltar que os documentos trazidos aos autos pela defendente (peças 41 a 43), bem como os sítios eletrônicos por ela indicado na defesa, denotam que houve execução do objeto pactuado. Dessa maneira, dada a nova documentação trazida aos autos, restaria como irregularidade exclusivamente a ausência de documentação comprobatória da boa e regular aplicação dos recursos, exigida na prestação de contas final.

31. Nesse diapasão, a Sra. Maria de Nazaré Tavares Zenaide, apontada como coordenadora/fiscal do contrato, deve ter acolhidas suas alegações de defesa, uma vez que as irregularidades que permanecem nos autos não decorreram de possíveis falhas na execução e/ou fiscalização do convênio, mas sim de sua gestão financeira e contábil e de problemas em sua prestação de contas, aspectos nos quais os coordenadores e fiscais do contrato não possuíam ingerência.

32. Dessa forma, a análise acima realizada se aplica ao Sr. José Baptista de Melo Neto, ainda que revel.

33. Assim, suas citações teriam se dado também por irregularidades contábeis e financeiras e por responsabilidades exclusivas dos gestores do Convênio, os Srs. Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e Luiz Enok.

34. Dessa forma, entende-se que não tinham os mencionados responsáveis ingerência sobre a execução financeira do convênio e a documentação faltante nos autos, relativa à prestação de contas. Suas atribuições se restringiam à execução e fiscalização do projeto, o que restou demonstrado nos autos.

35. Entendimento semelhante foi adotado por esta Corte de Contas no Acórdão 1228/2019 – Plenário, onde, conforme Voto da Exma. Min. Relatora Ana Arraes (peça 119 do TC 012.010/2015-4), excluiu-se da relação processual o fiscal do contrato, visto que as irregularidades constantes no processo não decorreram de possíveis falhas na fiscalização do ajuste, mas de sua gestão financeira e contábil, aspectos não gerenciados pelo fiscal. O processo acima mencionado também se refere à relação da UFPB com a Fundação José Américo.

36. Dessa maneira, acolhem-se as alegações de defesa da Sra. Maria de Nazaré Tavares Zenaide, retirando suas responsabilidades dos débitos imputados e julgando-se regulares suas contas, o que também se aplica ao Sr. José Baptista de Melo Neto.

#### **Análise das alegações de defesa do Sr. Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira**

37. Citado regularmente, o Sr. Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira apresentou, por meio de seu advogado legalmente constituído, suas alegações de defesa, conforme documentação integrante das peças 70.

38. **ARGUMENTOS:** inicialmente, deve-se constatar que o defendente não apresentou argumentações diretamente relacionadas às irregularidades constatadas nestes autos que compõem o ofício citatório.

39. Os argumentos trazidos pelo responsável restringem-se à alegação de cerceamento ao direito de defesa, necessidade de chamamento ao processo de outras pessoas, à ausência de má-fé por parte dele, ao fato de que devem se verificar as destinações dos recursos após terem sido transferidos para as contas da FJA, visto que teriam sido utilizados para o custeio de bens e serviços em favor da própria UFPB, numa relação atípica de confusão patrimonial e; ao pedido que sejam afastadas as imputações feitas em seu desfavor no presente processo.

40. **ANÁLISE:** os argumentos apresentados não devem ser acolhidos. Quanto à alegação de cerceamento de defesa, deixe-se assente que, quando instado a se manifestar acerca de determinado fato, deve o responsável utilizar-se dos meios disponíveis para apresentar o conjunto de elementos suficientes para esclarecê-lo, sob pena de, não o fazendo, permitir ao julgador firmar convicção apenas com base nas informações constantes dos autos. O instrumento da citação delimita, na fase de instrução dos processos no âmbito deste Tribunal, o oferecimento de oportunidade de ampla e irrestrita defesa aos responsáveis. Trata-se de um direito assegurado à parte, e a opção de não exercê-la é única e exclusivamente do responsável (Acórdãos 1165/2016-TCU-Plenário, rel. AUGUSTO NARDES; 1719/2014-TCU-Plenário, rel. WALTON ALENCAR RODRIGUES; 4193/2014-TCU-2ª Câmara, rel. RAIMUNDO CARREIRO; 6359/2013-TCU-1ª Câmara, rel. VALMIR CAMPELO, entre outros).

41. Quanto à ausência de má-fé, deve-se ressaltar que não existem elementos nos autos que demonstrem a boa-fé do responsável. A responsabilidade do Sr. Eugenio Paccelli deve ser mantida, visto que o defendente era o gestor dos recursos públicos transferidos. De acordo com a Constituição Federal/1988 (art. 70, § único) e o Decreto-Lei 200/1967 (art. 93), o gestor deve prestar contas e demonstrar o bom e regular emprego dos recursos por ele administrados.

42. Amparada em tal norma, a jurisprudência (Decisão 225/2000 – 2ª Câmara, rel. Adylson Motta, e Acórdãos 3.968/2010 – 1ª Câmara, 1.445/2007 – 2ª Câmara, 4.539/2010 - Plenário e 1.031/2011 – Plenário) prega, por sua vez, que, além do dever legal e constitucional de prestar contas do bom e regular emprego dos recursos públicos recebidos, devem os gestores fazê-lo por meio de documentação que possibilite constatar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes.

43. Nos termos da mencionada jurisprudência, há que se comprovar o nexo de causalidade, devendo provar o administrador que os recursos recebidos foram utilizados para custear aquele objeto. Veja a ementa do Acórdão 1.019/2009 - Primeira Câmara:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. APROVAÇÃO PARCIAL DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. CITAÇÃO. NÃO COMPROVAÇÃO DO NEXO CAUSAL ENTRE OS SAQUES DE RECURSOS E A EXECUÇÃO DO CONVÊNIO. IRREGULARIDADE. DÉBITO. MULTA.

- É essencial para a regularidade das contas e elisão do débito a comprovação do nexo de causalidade entre a movimentação dos recursos públicos federais, depositados em conta específica, e o pagamento das despesas derivadas do convênio.

- A mera execução do objeto do convênio não implica o julgamento pela regularidade das contas, pois os recursos utilizados na sua execução podem provir de fontes municipais, tendo sido integralmente desviados os recursos federais.

44. A Decisão 225/2000 – 2ª Câmara, finalmente, arremata a questão, ao afirmar que “a não comprovação da lisura no trato de recursos públicos recebidos autoriza, a meu ver, a presunção de irregularidade na sua aplicação”.

45. Desse modo, rejeitam-se as alegações de defesa do Sr. Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, uma vez que seus argumentos não foram suficientes para sanear as irregularidades ou afastar sua responsabilidade.

#### **Análise das alegações de defesa do Sr. Luiz Enok Gomes da Silva**

46. Citado regularmente, o Sr. Luiz Enok Gomes da Silva apresentou suas alegações de defesa, conforme peça 60.

47. **ARGUMENTOS:** inicia o defendente alegando a tempestividade de sua defesa e o direito de petição. Afirma que exerceu as suas atividades na condição de Diretor Executivo da Fundação José Américo (FJA) no período de 01/02/2006 à 09/02/2009, conforme se depreende das Portarias de nomeação e exoneração constantes nos. Nega, peremptoriamente, a prática de qualquer desvio de finalidade ocorrido em detrimento dos recursos públicos investidos pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), essencialmente no período em que esteve à frente da Fundação José Américo (FJA). Solicita análise pormenorizada de documentos constantes às peças 2, 3, 4, 9, 18, 20, 21, 42 (p. 5-6, peça 60).

48. Afirma que em nenhum momento restou evidenciada e/ou comprovada qualquer irregularidade na execução de projetos e aplicação de recursos. Alega que, no presente caso, o que se verifica é uma situação ocorrida sem nenhuma participação direta ou indireta do defendente. Diz que, para a responsabilização do defendente - a luz dos fatos e do direito - seria imperioso o elemento subjetivo para a demonstração da justa causa da ação de improbidade administrativa, onde deve ser provada a sua desonestidade ou má-fé, além do efetivo prejuízo ao erário, pois, do contrário, estar-se-ia violando bem jurídico tutelado na lei, na doutrina e na farta jurisprudência assentada, inclusive, neste Tribunal de Contas da União.

49. Quanto ao mérito das suas razões de defesa, diz que há um gritante cerceamento de defesa praticado pelos órgãos administrativos, que, sem nenhuma justificativa, não disponibilizaram a massa documental solicitada pelo defendente, no momento oportuno, impossibilitando, dessa maneira, a apresentação da sua defesa, devidamente acompanhada de toda documentação comprobatória. Diz não ter havido omissão, negligência, imprudência, imperícia e improbidade durante o período em que o defendente exerceu suas atividades à frente da FJA. Repisa o cerceamento ao direito de defesa, pois solicitou cópia de todos os processos de prestação de contas dos convênios, já que a Fundação José Américo (FJA) se encontrava e se encontra fechada, e toda massa documental encontrava-se e encontra-se sob a responsabilidade tanto da Universidade Federal da Paraíba (UFPB), quanto da Fundação José Américo (FJA).

50. Informa que já foi ajuizada uma ação civil de improbidade administrativa contra o defendente e outros, distribuída junto a 3ª Vara Federal na Paraíba, processo 0801095-98.2017.4.05.8200, na qual este convênio se encontra incluído, razão pela qual deve ser sobrestado o presente feito administrativo para que não ocorra o *bis in idem*, pois não é crível a existência simultânea de processo administrativo e judicial discutindo a mesma matéria, em razão da preponderância do mérito pronunciado na esfera judicial. Requer a nulidade do procedimento administrativo, em virtude da violação aos princípios do contraditório e ampla defesa, o sobrestamento do feito em face de ação judicial, e a notificação da UFPB e FJA para que disponibilizem a massa documental necessária ao exercício do contraditório e ampla defesa.

51. **ANÁLISE:** não há que se acatar os argumentos do defendente. Quanto à alegação de prejuízo ao exercício do contraditório e ampla defesa, não há que prevalecer, uma vez que todos os documentos necessários à análise regular do processo já constam nos autos. Ademais, solicita o responsável em sua defesa que haja análise das peças constantes nos autos, o que já fora realizado na instrução de peça 30, que ajustou responsabilidades e valores a serem imputados aos responsáveis de acordo com o período de gestão do defendente, diminuindo inclusive o valor do débito de responsabilidade dele, o que afasta a alegação de que o débito não ocorreu durante o período que esteve à frente da FJA.

52. Cumpre dizer que o responsável não trouxe aos autos qualquer documento adicional que pudessem alterar sua responsabilidade, nem sequer menciona que “massa documental” seria esta que impediria uma análise correta e efetiva do processo. Os documentos que não constam nos autos são exatamente aqueles cujos gestores tinham responsabilidade de apresentar e não o fizeram. O documento juntado aos autos pelo defendente (planilha com supostos saldos dos convênios da FJA e solicitação de documentação à UFPB) não modifica as constatações do processo.

53. Quando instado a se manifestar acerca de determinado fato, deve o responsável utilizar-se dos meios disponíveis para apresentar o conjunto de elementos suficientes para esclarecê-lo, sob pena de, não o fazendo, permitir ao julgador firmar convicção apenas com base nas informações constantes dos autos. O instrumento da citação delimita, na fase de instrução dos processos no âmbito deste Tribunal, o oferecimento de oportunidade de ampla e irrestrita defesa aos responsáveis. Trata-se de um direito assegurado à parte, e a opção de não exercê-la é única e exclusivamente do responsável (Acórdãos 1165/2016-TCU-Plenário, rel. AUGUSTO NARDES; 1719/2014-TCU-Plenário, rel. WALTON ALENCAR RODRIGUES; 4193/2014-TCU-2ª Câmara, rel. RAIMUNDO CARREIRO; 6359/2013-TCU-1ª Câmara, rel. VALMIR CAMPELO, entre outros).

54. Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos compete exclusivamente ao gestor dos recursos.

55. Tal entendimento está consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 1.577/2014-TCU-2ª Câmara, rel. ANDRÉ DE CARVALHO; 6.716/2015-TCU-1ª Câmara, rel. AUGUSTO SHERMAN; 9.254/2015-TCU-2ª Câmara, rel. ANA ARRAES; 9.820/2015-TCU-2ª Câmara, rel. RAIMUNDO CARREIRO; e 659/2016-TCU-2ª Câmara, rel. MARCOS BEMQUERER.

56. Desse modo, ao contrário do que supõe o responsável, o ônus da prova recai sobre o gestor, e não sobre o TCU, devendo o gestor fornecer todas as provas da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em conformidade com os normativos vigentes e reiterada jurisprudência do TCU, não cabendo a esta Corte de Contas determinar a qualquer órgão que ofereça documentos a seus ex-gestores. As normas que regulam o processo de controle externo não concedem ao responsável a faculdade de solicitar produção de provas ao TCU, como a realização de diligências, consoante assentado na jurisprudência (Acórdão 3535/2015-2ª Câmara, rel. Augusto Nardes).

57. Sobre o pedido de sobrestamento dos autos em virtude da existência de processo judicial, deve-se deixar assente que o Tribunal de Contas da União possui jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica (Lei 8.443/92). Por isso, não obsta a sua atuação o fato de tramitar no âmbito do poder judiciário ação penal ou civil, versando sobre o mesmo assunto, dado o princípio da independência das instâncias.

58. Sobre esse tema, o Supremo Tribunal Federal tem apoiado a tese da independência entre as instâncias (Mandados de Segurança 26.969-DF e 25.880-DF), no que é acompanhado pelo Superior Tribunal de Justiça (MS 7080-DF, MS 7138-DF e 7042-DF), corroborando, por extensão, o entendimento esposado por esta Corte de Contas. Nesse sentido são os Acórdãos 3036/2015-TCU - Plenário, rel. MARCOS BEMQUERER; 10.042/2015-TCU - 2ª Câmara, rel. MARCOS BEMQUERER; 7.752/2015-TCU - 1ª Câmara, rel. JOSÉ MÚCIO MONTEIRO; 7.475/2015-TCU - 1ª Câmara, rel. JOSÉ MÚCIO MONTEIRO; 7.123/2014-TCU - 1ª Câmara, rel. BRUNO DANTAS.

59. Assim, não cabe a suspensão ou sobrestamento dos autos, considerando que a existência, por si só, de ação judicial em curso sobre os fatos objeto de análise pelo TCU não gera relação de prejudicialidade a ensejar tais medidas nesta Corte, por força da independência das instâncias.

60. Portanto, rejeitam-se as alegações de defesa do Sr. Luiz Enok Gmes da Silva, uma vez que seus argumentos não foram suficientes para sanear as irregularidades ou afastar sua responsabilidade.

## Da prescrição da pretensão punitiva

61. Vale ressaltar que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, uma vez que os atos em análise foram praticados a partir de 17/12/2007 e foram ordenadas as citações em 30/03/2017, e que o prazo geral de prescrição é aquele indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, podendo, portanto, haver aplicação de sanções aos responsáveis.

## Análise da boa-fé

62. Inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se às suas condenações em débito e às aplicações da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. (Obs.: Tal análise não se aplica à Fundação José Américo, cuja culpa decorre de presunção *iuris tantum*)

## CONCLUSÃO

63. O exame das alegações de defesa descritas na seção “Exame Técnico” permitiu definir as responsabilidades dos Srs. Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Luiz Enok Gomes da Silva e da Fundação José Américo-FJA. Permitiu, ainda, apurar a revelia da FJA e do Sr. José Batista de Mello Neto, assim como a procedência das alegações de defesa da Sra. Maria de Nazaré, as quais beneficiaram o Sr. José Batista. Propõe-se, por conseguinte, que sejam julgadas irregulares as contas dos Srs. Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Luiz Enok Gomes da Silva e da Fundação José Américo-FJA, condenando-os em débito e aplicando-lhes a multa do artigo 57 da Lei 8.443/92, na forma exposta na proposta de encaminhamento.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

64.1. considerar, para todos os efeitos, revéis a Fundação José Américo-FJA, CNPJ 08.667.750/0001-23 e o Sr. José Baptista de Mello Neto, CPF 365.059.944-91 dando-se prosseguimento ao processo, conforme preceitua o artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU;

64.2. acolher as alegações de defesa da Sra. Maria de Nazaré Tavares Zenaide, CPF 139.238.034-00, as quais se aproveitam ao responsável revel José Baptista de Mello Neto, CPF 365.059.944-91, julgando regulares suas contas, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 17 e 23, I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do RITCU, e dando-se quitação plena aos responsáveis;

64.3. julgar irregulares as contas dos Srs. Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, CPF 203.996.854-72, Luiz Enok Gomes da Silva, CPF 295.184.154-04, e Fundação José Américo-FJA, CNPJ 08.667.750/0001-23, nos termos dos artigos 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c” e “d”, e 19, *caput*, da Lei 8.443/1992, imputando débito aos responsáveis, na forma abaixo indicada, e fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem perante este Tribunal, em respeito ao artigo 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida aos cofres da Universidade Federal da Paraíba, atualizada monetariamente e acrescida dos encargos legais, calculados a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já eventualmente satisfeitos, nos termos da legislação vigente, em decorrência de:

**Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do objeto do Convênio 224/2007, celebrado entre a FJA e a Universidade Federal da Paraíba - UFPB, objetivando “estabelecer a Cooperação Técnica-Científica e Administrativa entre a UFPB e a FJA, com vistas a execução conjunta do Projeto de Extensão ‘Capacitação de Educadores da Rede Básica em Educação em Direitos Humanos’, consubstanciadas nas irregularidades constantes no item 12 da presente instrução;

**Condutas:**

a) em relação aos Srs. Eugênio Paccelli Trigueiro e Luiz Enok Gomes da Silva: não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, autorizar pagamentos indevidos;

b) em relação à Fundação José Américo: as condutas de seus administradores.

**Nexo causal:**

a) em relação aos Srs. Eugênio Paccelli Trigueiro e Luiz Enok Gomes da Silva: a falta dos documentos pressupõe a aplicação irregular dos recursos transferidos, resultando em débito;

b) em relação à Fundação José Américo: conforme entendimento consagrado no incidente de uniformização apreciado no Acórdão 2763/2011-TCU-Plenário, a entidade privada responde solidariamente com seus administradores, quando estes causarem dano ao Erário, na execução de transferências voluntárias federais, com vistas à consecução de uma finalidade pública, destinadas àquela entidade privada.

**Culpabilidade:** não é possível afirmar que houve boa-fé dos responsáveis. Além disso, é razoável afirmar que era possível aos responsáveis terem consciência das ilicitudes. (Obs.: Tal análise não se aplica à Fundação José Américo, cuja culpa decorre de presunção iuris tantum)

**Evidências:** Processo de Prestação de Contas (peça 5) Relatório da Comissão de TCE (peça 10), Parecer 14/2015 (p. 315-331, peça 10), Processos de Pagamentos (peças 11 a 25); Extratos bancários (peças 4 e 5).

**Dispositivos violados:** art. 50 da Portaria Interministerial 127/2008, art. 64 da Portaria Interministerial 507/2011 e art. 10, § 1º, do Decreto 6.170/2007; art. 1º do Decreto 5.992, de 19/12/2006; e arts. 13 e 14 da Portaria MEC 403, de 23/4/2009 c/c o art. 1ª da Portaria MPOG 205, de 22/4/2010; arts. 1º e 2º da Lei 11.273 de 6/2/2006; art. 26 da Lei 11.941, de 27/5/2009; arts. 39, Inciso VII, 57 e 63, § 1º, inciso II, alínea 'b', da Portaria Interministerial MPOGIMF/CGU 127/2008; arts. 52, Inciso VII, 73 e 82, § 1º, inciso II da Portaria Interministerial MPOGIMF/CGU 507/2011 e art. 3º da Instrução Normativa TCU 71/2012; art. 116, inciso I, § 6º, da Lei 8.666/93.

**Composição do débito:**

Data para atualização	Valor original (R\$)	Origem do débito	Responsáveis
12/3/2008	417.170,00	Impugnação das despesas do Convênio 224/2007, em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos.	Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e Fundação José Américo
12/3/2008	32.500,00	Impugnação das despesas do Convênio 224/2007, em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos.	Luiz Enok Gomes da Silva e Fundação José Américo
12/3/2008	850.330,00	Impugnação das despesas do Convênio 224/2007, em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos.	Luiz Enok Gomes da Silva e Fundação José Américo

64.4. aplicar, com fundamento no artigo 57 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 267 do Regimento Interno do TCU, multa individual aos responsáveis Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Luiz Enok Gomes da Silva e Fundação José Américo-FJA, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da

notificação, para que, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, comprovem perante este Tribunal o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional dos valores, atualizados monetariamente desde a data do acórdão condenatório até a do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

64.5. solicitar à Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ministério Público, as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis, nos exatos termos do art. 61 da Lei 8.443/1992;

64.6. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 219, inciso II, do Regimento Interno do TCU, caso não atendidas as notificações;

64.7. autorizar, desde logo, com fundamento no artigo 26 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 217 do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse dos responsáveis, o parcelamento da importância devida em até 36 (trinta e seis) parcelas, incidindo sobre cada uma, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais; sem prejuízo de alertá-los de que, caso optem por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do artigo 26, parágrafo único, da Lei nº 8.443/1992;

64.8. encaminhar cópia do acórdão que vier a ser prolatado pelo Tribunal, acompanhado do relatório e voto que o fundamentaram ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92, informando-lhe que o inteiro teor da deliberação pode ser consultado no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).

SECEXTCE, em 29 de julho de 2020.

*(Assinado eletronicamente)*

ÉRIC IZÁCCIO DE ANDRADE CAMPOS

AUFC – Mat. 7636-8

**Anexo**  
**Matriz de Responsabilização**

<b>Irregularidade</b>	<b>Responsável</b>	<b>Conduta</b>	<b>Nexo de Causalidade</b>	<b>Culpabilidade</b>
<p>Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do objeto do Convênio 224/2007, celebrado entre a FJA e a Universidade Federal da Paraíba - UFPB, objetivando “estabelecer a</p> <p>Cooperação Técnica-Científica e Administrativa entre a UFPB e a FJA, com vistas a execução conjunta do Projeto de Extensão ‘Capacitação de Educadores da Rede Básica em Educação em Direitos Humanos’, consubstanciadas nas irregularidades constantes no item 12 da presente instrução;</p>	Fundação José Américo	A dos seus gestores.	Conforme entendimento consagrado no Acórdão 2763/2011-TCU-Plenário, a entidade privada responde solidariamente com seus administradores, quando estes causarem dano ao Erário.	Culpa decorre de presunção <i>iuris tantum</i>
	Luiz Enok Gomes da Silva	Não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, autorizar pagamentos indevidos;	A falta dos documentos pressupõe a aplicação irregular dos recursos transferidos, resultando em débito;	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que os responsáveis tinham
	Eugênio Paccelli Trigueiro	Não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, autorizar pagamentos indevidos;	A falta dos documentos pressupõe a aplicação irregular dos recursos transferidos, resultando em débito;	consciência da ilicitude de sua conduta. Eram exigíveis condutas diversas das praticadas. Não há elementos que possam comprovar a ocorrência de boa-fé.