

VOTO

Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB em desfavor da Fundação José Américo - FJA, Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Luiz Enok Gomes da Silva, José Baptista de Mello Neto e Maria de Nazaré Tavares Zenaide, em razão da impugnação total das despesas do Convênio 224/2007 (Siafi 601528), celebrado entre a universidade e a fundação, tendo por objeto estabelecer cooperação técnico-científica e administrativa, com vistas à execução conjunta do projeto de extensão “Capacitação de Educadores da Rede Básica em Educação em Direitos Humanos”.

2. A apuração conduzida pelo órgão instaurador apontou, inicialmente, dano no valor de R\$ 1.305.508,08, referente ao valor original total da avença de R\$ 1.300.000,00, acrescido dos rendimentos financeiros relacionados aos recursos do convênio.

3. Já neste Tribunal, a então Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba - Secex/PB, em consonância com o apurado pelo tomador de contas, concluiu pela impugnação total das despesas, uma vez que inexistem documentos que comprovem a execução do objeto pactuado com os recursos da avença e, por conseguinte, a boa e regular aplicação dos recursos, com ausência de documentos essenciais para uma adequada prestação de contas final.

4. Quanto ao valor do débito, na mesma linha do que havia sido observado pela Controladoria-Geral da União, concluiu-se que o valor referente à impugnação total das despesas deve corresponder ao efetivamente transferido, R\$ 1.300.000,00, e não ao valor calculado pelo tomador de contas, de R\$ 1.305.508,08, que incluiu valor correspondente a rendimentos financeiros. Como o débito será corrigido a partir da data da transferência, na data da efetiva cobrança estará contemplada a atualização monetária de todo o período decorrido.

5. A divisão de responsabilidades considerou os períodos de gestão e de fiscalização de cada responsável.

6. Promovidas as citações, os responsáveis Eugênio Paccelli, Luiz Enok e Maria de Nazaré apresentaram suas alegações de defesa. A fundação e José Baptista não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas e, por conseguinte serão considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

7. Os pareceres da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial - SecexTCE e do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU foram pela irregularidade das contas de Eugênio Paccelli, Luiz Enok e da entidade, com condenação ao pagamento de débito e aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, e pela regularidade das contas de Maria de Nazaré e José Baptista.

8. Acolho as manifestações precedentes e incorporo seus fundamentos como minhas razões de decidir. Passo, ainda, a algumas ponderações que considero importantes para fundamentar a proposta de decisão.

9. As irregularidades sobre as quais os responsáveis foram chamados a se manifestar dizem respeito à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 224/2007, ante a ausência da documentação comprobatória e a não comprovação da execução do objeto pactuado.

10. A partir dos elementos da defesa, foi possível concluir, entretanto, que se realizou o objeto avençado. Contudo, permaneceu ausente a documentação relacionada à execução do convênio, impossibilitando tecer juízo sobre o nexos entre os recursos transferidos e o objeto. Ademais, as falhas indicadas pelo tomador de contas quanto ao uso de parte dos recursos recebidos em despesas alheias à avença reforçam a tese de que o esperado liame pode não ter ocorrido.

11. No que se refere aos responsáveis Maria de Nazaré Tavares Zenaide e José Baptista de Melo Neto, fiscais do convênio, restou demonstrado que as atribuições do cargo e as ações desenvolvidas se restringiam à execução do objeto, sem relação com os aspectos financeiros e

contábeis. Assim, a prestação de contas, com comprovação documental do uso dos recursos, não estava sob o gerenciamento dos dois responsáveis: as alegações de Maria de Nazaré deverão ser acolhidas e aproveitadas em favor de José Baptista, dada a semelhança das responsabilidades imputadas a ambos.

12. No voto que precedeu o Acórdão 1.228/2019-Plenário, exarei entendimento semelhante, no sentido de não atribuir responsabilidade a fiscal do convênio e julgar regulares suas contas, retirando a responsabilidade acerca do débito imputado.

13. Compete aos responsáveis pelos recursos demonstrar sua correta destinação, consoante jurisprudência pacificada nesta Corte de Contas e no Supremo Tribunal Federal. Desse modo, diante da falta de documentação comprobatória, não é possível acolher as alegações dos dirigentes Eugênio Paccelli e Luiz Enok, que geriram os recursos da avença.

14. Também a Fundação José Américo, beneficiária dos recursos, ante sua revelia e a consequente falta de comprovação do uso regular dos recursos, em conjunto com os responsáveis acima indicados, deve ter as contas julgadas irregulares, com imputação de débito e aplicação da multa do artigo 57 da Lei 8.443/1992.

15. No tocante à proposta de arresto dos bens, não constaram da instrução da unidade técnica as razões que a motivaram; tal medida deve ser adotada quando há risco de frustração a futura ação executiva.

16. Embora não tenham sido trazidos aos autos elementos que denotem o risco de prejudicar futura ação executiva, a providência guarda relação com o conjunto das irregularidades verificadas nos convênios firmados entre a UFPB e a FJA, que geraram enorme prejuízo, conforme relatado no TC 044.058/2012-8 (relator ministro José Jorge), julgado por meio do Acórdão 1.454/2014-Plenário, que determinou a instauração de tomadas de contas especiais em 23 convênios. Parte desses processos foi julgada no âmbito do TCU e envolve montantes que alcançam dezenas de milhões de reais.

17. Sobre a matéria, recentemente foi exarada comunicação no Plenário do TCU (12/8/2020), na qual o eminente ministro Benjamin Zymler destacou as dificuldades e os riscos que a Advocacia-Geral da União e outros órgãos encontram para dar efetividade às ações de arresto. Entre os obstáculos destacou-se o fato de que o acórdão do TCU ainda não transitado em julgado, por estar sujeito a recurso, não está sendo admitido para justificar o ajuizamento da ação, tendo em vista a atual interpretação que vem sendo dada à redação do art. 806 do novo Código de Processo Civil.

18. Nesse sentido, entendo que, como medida excepcional, bastante gravosa e com riscos de se mostrar infrutífera, é necessária prudência nas deliberações que determinem providências para arresto de bens, de modo a reservá-las para situações em que haja risco de não recuperação do prejuízo por outros meios e viabilidade da ação.

19. No caso em exame, como mencionei antes neste voto, foram autuadas 23 TCEs relacionadas aos mesmos problemas verificados na entidade. Parcela desses processos já tem trânsito em julgado. No TC 012.010/2015-4, por exemplo, determinou-se, por meio do Acórdão 1.228/2019-Plenário, o arresto dos bens da Fundação José Américo e de Eugenio Paccelli e teve o trânsito em julgado declarado em 18/03/2020. Assim, considerando que já há decisões definitivas em relação à situação irregular e aos responsáveis envolvidos, agregar mais uma deliberação apenas eleva o valor a se buscar, e o risco de elidir os débitos mostra-se reduzido.

20. No Acórdão 194/2019-Plenário, resultante de uma das tomadas de contas especiais dos convênios da FJA, o Plenário endossou proposta por mim formulada acerca do arresto de bens. No acórdão condutor da deliberação, assim me pronunciei:

“35. Encerrando o exame sobre as responsabilidades da Fundação José Américo, de Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e Roberto Maia Cavalcanti, tendo em vista a nocividade dos atos praticados e a magnitude do dano ao erário (R\$ 9.722.975,10), que, atualizado monetariamente, corresponde hoje a mais de R\$ 18 milhões, defendo que seja solicitada à Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ministério Público, as

medidas necessárias ao arresto dos bens dos citados responsáveis, nos exatos termos do art. 61 da Lei 8.443/1992.”

21. Entendo que o presente caso se enquadra no mesmo risco mencionado naquele voto, pois a magnitude do dano revela, por si, o risco de dificuldade para recuperar os recursos. Assim, por integrar o mesmo conjunto de processos, nos quais a providência já vem sendo adotada pelo Tribunal, **concluo** que o encaminhamento proposto pela unidade técnica, fundado no art. 61 da Lei 8.443/92, deve ser adotado.

22. Diante do quadro ora delineado, ante a gravidade dos fatos e a reincidência na prática de irregularidades causadoras de prejuízos aos cofres públicos, proponho, ainda, a multa prevista no art. 57.

23. Quanto ao valor atribuído à sanção, em atenção às disposições do art. 22, § 2º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, tem-se que a irregularidade referente à omissão no dever de prestar contas configura conduta grave, capaz de gerar a presunção de prejuízo ao erário no valor total captado. Por outro lado, tendo em vista que já foram imputadas diversas outras multas aos responsáveis em TCEs relativas aos convênios da fundação, atribuo à multa o percentual próximo a 30% do valor atualizado do dano.

24. Faço, adicionalmente, breve correção acerca do fundamento legal mencionado na proposta de encaminhamento formulada pela unidade instrutiva, isto é, as alíneas “c” e “d” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992.

25. Entendo ser aplicáveis as alíneas “b” e “c” do mesmo dispositivo legal. A substituição da alínea “d” pela “b” se dá em razão de as irregularidades motivadoras do julgamento pela irregularidade relatadas nestes autos não terem apontado evidências de desfalque ou desvio (alínea “d”). Houve a demonstração do dano (alínea “c”), ante a falta de comprovação do nexo entre os recursos transferidos e o objeto a que foram destinados, e a prática de infração à norma legal (alínea “b”), consignada na falta de prestação de contas a que estavam obrigados em virtude de lei.

26. Em suma, tendo em vista a inexistência de elementos que permitam concluir pela boa-fé de Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Luiz Enok Gomes da Silva e da Fundação José Américo, proponho a irregularidade das contas, condenação ao pagamento do débito apurado e imputação de multa.

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

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de outubro de 2020.

ANA ARRAES
Relatora