TC 003.889/2016-5

Tipo: Tomada de Contas Especial (Recurso de Reconsideração).

Unidade jurisdicionada: Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

Recorrente: Luiz Enok Gomes da Silva (CPF 295.184.154-04).

Advogado: Não há.

Interessados em sustentação oral: Não há.

Sumário: Tomada de Contas Especial. Convênio. Ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos. Débito. Multa. Embargos. Conhecimento. Rejeitados. Recurso de reconsideração. Conhecimento. Legitimidade passiva. Não apresentação de documentos para comprovar regular aplicação dos recursos. Negativa de provimento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Luiz Enok Gomes da Silva (peça 129) em face do Acórdão 1.270/2020-TCU-Plenário (peça 81), de relatoria da Ministra Ana Arraes, com a redação retificada pelo Acórdão 2.144/2020-TCU-Plenário (peça 106), vazado nos seguintes termos:

> 9.1. excluir Emília Maria da Trindade Prestes da relação processual;
>
> 9.2. julgar irregulares as contas de Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Luiz Enok Gomes da Silva e da Fundação José Américo (FJA);
>
> 9.3. condenar os responsáveis abaixo arrolados ao recolhimento aos cofres da Universidade Federal da Paraíba das quantias a seguir indicadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir de cada uma das datas até a data do pagamento, descontando-se os valores já ressarcidos: 9.4. aplicar aos responsáveis abaixo indicados multas nos valores especificados, a serem recolhidas aos cofres do Tesouro Nacional, com incidência de encargos legais calculados da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo a seguir estipulado:

Data	Valor original (R$)	Responsáveis solidários
02/04/2008	R$ 460.927,00	Luiz Enok Gomes da Silva, Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e Fundação José Américo
02/04/2008	R$ 175.073,00	Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e Fundação José Américo
02/06/2010	R$ 96.179,34 Valor a crédito	

> 9.4. aplicar aos responsáveis abaixo indicados multas nos valores especificados, a serem recolhidas aos cofres do Tesouro Nacional, com incidência de encargos legais calculados da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo a seguir estipulado:

Responsável	Valor (R$)
Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira	1.050.000,00

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 66841588.

Fundação José Américo	1.050.000,00
Luiz Enok Gomes da Silva	525.000,00

9.5. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das dívidas acima imputadas;
9.6. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;
9.7. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;
9.8. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência de encargos legais sobre o valor de cada prestação;
9.9. alertar aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor;
9.10. solicitar à Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ministério Público junto ao Tribunal, as medidas necessárias ao arresto dos bens da Fundação José Américo, de Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e de Luiz Enok Gomes da Silva;
9.11. remeter cópia deste acórdão ao procurador-chefe da Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB) em desfavor da Fundação José Américo (FJA), de seu diretor executivo à época, Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, do diretor antecessor da entidade, Luiz Enok Gomes da Silva, e da fiscal de convênio Emília Maria da Trindade Prestes, em face da impugnação das despesas do Convênio 232/2007, celebrado entre a UFPB e a FJA, tendo por objeto "Levantamento e acompanhamento das condições concretas de gestão das secretarias municipais de 53 municípios do Estado da Paraíba".

2.1. A TCE foi instaurada por determinação do Tribunal à UFPB no âmbito do Acórdão 1.454/2014-TCU-Plenário, que apurou irregularidades ocorridas na FJA relacionadas à gestão de convênios e de contratos.

2.2. Nestes autos, examinou-se convênio que tinha vigência entre 17/12/2007 e 30/3/2010 e previu repasse no montante de R$ 636.000,00, liberados de uma só vez em 28/3/2008 (ordem bancária à peça 2, p. 21).

2.3. Após regular citação dos responsáveis, a FJA permaneceu silente, tendo sido considerada revel, enquanto os demais responsáveis apresentaram defesa.

2.4. Por meio da decisão recorrida, os gestores da Fundação tiveram suas defesas rejeitadas, com julgamento pela irregularidade de suas contas, imputação de débito e aplicação de multa. A fiscal do contrato Emília Maria Trindade Prestes teve sua defesa acolhida e foi excluída da relação processual.

2.5. Em síntese, restou consignado que (voto condutor à peça 82, p. 2, item 13):

> o mote inicial desta TCE, que foi a ausência de documentação comprobatória da aplicação dos recursos federais na execução do "Levantamento e acompanhamento das condições concretas de gestão das secretarias municipais de 53 municípios do Estado da Paraíba", não foi contraditado até o presente momento.

2.6. Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira centrou suas alegações de defesa na tese de cerceamento de defesa e não apresentou documentos. Luiz Enok Gomes da Silva, por sua vez, não juntou documentos que demonstrassem regular aplicação dos recursos públicos.

2.7. A Exma. Ministra-Relatora consignou ainda que a citação de Emília Maria Trindade Prestes continha vício insanável, pois lhe foi imputada conduta incompatível com a função de fiscal. Teria sido chamada a apresentar alegações de defesa em razão da impugnação das despesas do convênio, em virtude da total ausência da documentação comprobatória, sendo exigida a apresentar prestação de contas final.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 66841588.

2.8. Em sua defesa, a fiscal do convênio juntou documentos que demonstraram que desempenhou sua função, com acompanhamento de etapas e atividades relacionadas ao ajuste, como visitas *in loco*, acompanhamento de atividades, dentre outros atos de fiscalização.

2.9. Irresignado com a decisão condenatória, Luiz Enok Gomes da Silva opôs embargos de declaração (peça 93), conhecidos e rejeitados pelo Acórdão 1.903/2020-TCU-Plenário (peça 99).

2.10. Nesse momento processual, o gestor interpõe recurso de reconsideração.

ADMISSIBILIDADE

3. O exame preliminar de admissibilidade à peça 130 – acolhido pelo Relator *ad quem* em despacho à peça 131 – concluiu por conhecer do recurso, com suspensão dos efeitos dos itens 9.2 a 9.6 do acórdão recorrido.

MÉRITO

4. Constitui objeto do recurso examinar se:

i) o recorrente era parte legítima para figurar no polo passivo da TCE; e

ii) há documentos nos autos que permitem atestar a regular execução do convênio.

5. Da legitimidade passiva

5.1. Luiz Enok Gomes da Silva apresenta seu currículo e os cargos que ocupou ao longo de sua carreira. Informa que foi exonerado do cargo de gestor da FJA antes da conclusão do convênio e, mesmo assim, foi exigido que apresentasse prestação de contas final.

5.2. Alega que foi considerado parte ilegítima e absolvido em diversos outros processos no Tribunal.

5.3. Defende que o julgado é omisso, pois não delimitou o ato doloso ou praticado com má-fé do responsável.

5.4. Afirma que geriu a FJA entre 1/2/2006 e 11/2/2009 e aponta que a Súmula 230 do TCU orienta que compete ao sucessor apresentar a prestação de contas dos recursos recebidos pelo antecessor, quando o momento de prestar as contas recai sobre a gestão seguinte.

5.5. Aponta que sua responsabilidade foi excluída no TC 030.934/2015-0, apreciado pelo Acórdão 194/2019-TCU-Plenário, pois não teria participado da gestão dos recursos do convênio ali examinado.

Análise

5.6. Sem razão o responsável.

5.7. De plano, impende esclarecer que compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos. Cabe ao gestor o ônus da prova, por força do que dispõe o artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o artigo 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o artigo 66 do Decreto 93.872/1986.

5.8. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos acórdãos 903/2007–1ª Câmara, 1.445/2007–2ª Câmara e 1.656/2006–Plenário.

5.9. Esse entendimento é confirmado pelo Supremo Tribunal Federal em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, Relator Ministro Moreira Alves), cuja ementa da deliberação vem transcrita a seguir.

> "MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICACÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 66841588.

> TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. **EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS**, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO" (grifos acrescidos).

5.10. Desse modo, resta evidente a responsabilidade do recorrente. Como afirma em seu recurso, foi gestor responsável pela FJA entre 1/2/2006 e 11/2/2009, período que coincide com parte da vigência do ajuste fiscalizado (17/12/2007 a 30/3/2010). Assinou o termo do convênio (peça 2, p. 119) e o repasse no montante de R$ 636.000,00 foi liberado de uma só vez em 28/3/2008, durante sua gestão na entidade.

5.11. A exclusão de sua responsabilidade em outros processos no Tribunal não impacta nos presentes autos. Aqui, examina-se convênio específico em que sua responsabilidade sobre a gestão dos recursos restou delimitada e comprovada por documentos nos autos.

5.12. O débito imputado ao gestor foi proporcional ao seu período de gestão, e sua condenação não foi fundada na ausência de prestação de contas final, que era responsabilidade do gestor sucessor. Assim, não houve ofensa ao disposto na Sumula 230 do TCU.

5.13. Por fim, é de se esclarecer que a responsabilidade no Tribunal é apurada de forma subjetiva, prescindindo-se do elemento dolo ou má-fé para eventual responsabilização, desde que observado o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

5.14. Basta haver culpa *stricto sensu* para emergir a obrigação de ressarcir os cofres públicos. Nesse sentido os Acórdãos 2.391/2018-TCU-Plenário (Relator Ministro Benjamim Zymler) e 827/2019-TCU-2ª Câmara (Relatora Ministra Ana Arraes). No caso concreto, o recorrente foi omisso ao não comprovar a regular aplicação dos recursos sob sua gestão.

5.15. E a boa-fé não pode ser presumida ou acatada a partir de mera alegação. Deve ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos, corroborada em contexto fático propício ao reconhecimento dessa condição. Nesse sentido os Acórdãos 4.667/2017-TCU-1ª Câmara (Relator Ministro Bruno Dantas) e 8.928/2015-TCU-2ª Câmara (Relator Ministro Marcos Bemquerer).

5.16. O gestor não apresentou documentos que permitissem aferir sua boa-fé na gestão dos recursos públicos repassados por meio do convênio fiscalizado.

6. Da execução do convênio

6.1. Para que não seja anexado documentos repetitivos, o responsável requer que sejam tomadas como prova emprestada os elementos anexados pela fiscal do convênio que tenham comprovado o cumprimento do objeto, considerando que sua defesa foi acolhida nos autos.

6.2. Sustenta que a decisão recorrida é contraditória, pois reconheceu a execução do convênio, o que deveria afastar eventual condenação à devolução dos recursos.

Análise

6.3. O pedido não merece acolhimento.

6.4. Na instrução técnica de peça 73, p. 5, acolhida como razões de decidir pelo acórdão combatido, foi consignado o seguinte sobre a documentação trazida pela fiscal do convênio:

> 32. Sobre o tema, deve-se ressaltar que documentos trazidos aos autos pela defendente (peças 45 a 47) 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.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 66841588.

6.5. Dentre os documentos juntados pela fiscal do convênio, observa-se expediente nominado de prestação de contas final (peça 45, p. 47). Junto a esta peça, foram anexados relatório de cumprimento do objeto, relação de pagamentos, relatório de execução físico-financeira, relatório técnico final, relação de municípios beneficiados, e fotos e arquivos de capacitações (peça 45, p. 48-73 e 75-224). Na peça 46, consta informações orçamentárias do convênio. E na peça 47 foi juntada apresentação elaborada pela Universidade do Estado da Bahia sobre o Sistema de Informações SINAE.

6.6. Os elementos em referência permitem vislumbrar execução física do convênio em algum grau. No entanto, não foram acompanhadas dos documentos comprobatórios das despesas, como recibos, notas fiscais, extratos bancários, dentre outros.

6.7. O único documento financeiro idôneo e capaz de impactar nos valores sob gestão do recorrente foi a guia de recolhimento dos recursos que remanesceram na conta específica, e respectivo comprovante bancário (peça 45, p. 74). Esse valor, a propósito, foi considerado pelo acórdão recorrido e abatido do débito imputado aos gestores.

6.8. A comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos transferidos mediante convênio evidencia-se mediante a execução física e a execução financeira do ajuste, acompanhada do nexo de causalidade entre uma e outra. Nesse sentido Acórdão 597/2019-TCU-2ª Câmara (Relator Ministro Marcos Bemquerer).

6.9. A ausência de comprovação da regularidade financeira do ajuste impede aferir se o convênio foi executado com os recursos repassados ou tiveram origem em outras fontes. Não há demonstração do nexo causal indispensável a permitir o julgamento pela regularidade das contas.

6.10. A Jurisprudência do Tribunal é consolidada nesse entendimento, como nos Acórdãos 2.864/2013-TCU-Plenário (Relator Ministro José Múcio), 1.395/2015-TCU-1ª Câmara (Relator Ministro Augusto Sherman) e 852/2014-TCU-2ª Câmara (Relator Ministro André de Carvalho).

6.11. Assim, forçoso reconhecer que os documentos colacionados pela fiscal de contrato não são suficientes para demonstrar a regular aplicação dos recursos que estavam sob gestão do recorrente.

CONCLUSÃO

7. Com base nos elementos dos autos, entende-se que a decisão recorrida deve ser mantida em seus exatos termos, pois não há elementos que permitam afastar a responsabilidade do recorrente.

7.1. E não consta dos autos documentos que permitam atestar o cumprimento do convênio fiscalizado, em especial sob o seu aspecto financeiro.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submete-se o presente exame à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento; e

b) dar ciência da decisão ao recorrente e aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos, em 4/1/2021.

(assinado eletronicamente)
Afonso Gustavo Nishimaru Schmidt
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 7675-9

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 66841588.