VOTO

Em exame, recurso de reconsideração interposto por Luiz Enok Gomes da Silva (peça 129) contra o Acórdão 1.270/2020-TCU-Plenário (peça 81), com a redação retificada pelo Acórdão 2.144/2020-TCU-Plenário (peça 106), *verbis*:

> 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, (...):

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, (...):

Responsável	Valor (R$)
Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira	1.050.000,00
Fundação José Américo	1.050.000,00
Luiz Enok Gomes da Silva	525.000,00

> (...)

2. Originariamente, 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 atendimento à determinação constante do item 9.2 do Acórdão 1.454/2014-TCU-Plenário, 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".

3. O Convênio 232/2007 vigeu no período de 17/12/2007 a 30/3/2010 e previu repasse no montante de R$ 636.000,00, liberados de uma só vez em 28/3/2008 (peça 2, p. 21).

4. Os responsáveis arrolados nestes autos foram condenados em razão da ausência, na prestação de contas final, de documentação comprobatória da boa e regular aplicação dos recursos repassados no âmbito do referido convênio.

5. O Sr. Luiz Enok Gomes da Silva, nesta fase recursal, argui, em síntese, que (peça 129):

> i) todos os atos praticados pelo recorrente foram realizados dentro da absoluta seriedade e competência, obedecendo aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade dos seus atos quando gestor. (...) o currículo do recorrente por si só demonstra a veracidade de suas alegações. (...) Portanto, o seu currículo comprova que durante seu período como Gestor da Fundação, o Convênio vinha sendo executado conforme Plano de Trabalho;
>
> ii) (...) o Recorrente apenas geriu a FUNDAÇÃO JOSÉ AMÉRICO da data de 01 de fevereiro de 2006, conforme se depreende da Portaria R/SRH/Nº 138, de 06 de fevereiro de 2006, até 09 de fevereiro de 2009, conforme Portaria R/GR/Nº 168, de 11 de fevereiro de 2009, desta forma o dever de prestar contas final ficou a cargo de seu sucessor, não podendo ser atribuído ao Recorrente tal atribuição;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68918465.

iii) não podendo ser atribuído a si a ausência de apresentação dos documentos, ademais porque demonstrou ter solicitado toda a documentação referente à Prestação Final do Convênio em epígrafe, sem que tivesse obtido êxito; e

iv) sejam tomadas como PROVA EMPRESTADA os documentos anexados pela Fiscal a Senhora Emília Maria da Trindade Prestes, que comprovaram o cumprimento do objeto e que levou o TCU a Considerar como regular a Prestação de Contas da Fiscal do Convênio.

6. Após a análise detida dos argumentos recursais apresentados, a Secretaria de Recursos – Serur propôs (peças 147 a 149), com anuência do Ministério Público junto ao Tribunal – MPTCU (peça 150), o não provimento do recurso por não terem sido elididas as irregularidades fundamentadoras do acórdão recorrido.

7. Introduzidos os fatos, passo a decidir.

8. O presente recurso de reconsideração deve ser conhecido, por atender aos requisitos de admissão dispostos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.

9. No mérito, concordo com o encaminhamento sugerido nos pareceres precedentes, incorporando as análises empreendidas às minhas razões de decidir, sem prejuízo de apresentar considerações sobre a matéria.

10. O motivo da condenação do ora recorrente foi a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados no âmbito do Convênio 232/2007, celebrado entre a UFPB e a FJA.

11. Não merecem acolhimento os argumentos recursais do recorrente sobre seu currículo ou sobre a menção de atos por ele praticados. Tais alegações apresentadas pelo recorrente não possuem o condão de substituir a necessária documentação que assegure o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos recebidos decorrentes do Convênio 232/2007.

12. Quanto à documentação apresentada pela Sra. Emilia Maria da Trindade Prestes, mencionada pelo recorrente, essa questão foi abordada no relatório do acórdão guerreado, nos termos que se seguem:

> 31.ANÁLISE: Inicialmente, cumpre informar que a irregularidade descrita nas citações realizadas consiste na: 'não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 232/2007, em virtude da ausência da documentação comprobatória, exigida inclusive para a prestação de contas final, e da não comprovação da execução do objeto pactuado.
>
> 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.
>
> 33.Nesse diapasão, a Sra. Emilia Maria da Trindade Prestes, apontada como fiscal do convênio, deve ter acolhidas suas alegações de defesa, uma vez que as irregularidades que permanecem nos autos não decorreram de possíveis falhas na fiscalização do convênio, mas sim de sua gestão financeira e contábil e de problemas em sua prestação de contas, aspectos nos quais a fiscal do convênio não possuía ingerência.
>
> 34.Em que pese o exposto, sua citação teria 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 Gomes da Silva.
>
> 35.De modo a corroborar o exposto, transcreve-se trecho do Relatório do Tomador de Contas Especial, que assim expôs:
>
>> Não consta no processo de prestação de contas a apresentação dos documentos fiscais ou equivalentes originais, devidamente atestados, exigidos conforme art. 30 da IN/STN n° 01/97. Além disso, não foram apresentados os procedimentos licitatórios, despachos adjudicatórios e homologatórios, nem tão pouco a comprovação de que no processo de prestação de contas as aquisições realizadas mediante dispensa de licitação foram formalizadas de acordo com as

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68918465.

> exigências previstas na Lei n° 8.666/1993, infringindo o art. 27 da IN/STN n° 01/97. Destaca-se, ainda, a ausência do Relatório de Fiscalização.
>
> (...)
>
> Ocorre que nas justificativas não foram apresentados os documentos originais fiscais ou equivalentes, devidamente atestados, e com isso não há como a Comissão firmar o entendimento pela boa e regular aplicação dos recursos públicos empregados, consoante art. 82, § 1º, II, h, da Portaria Interministerial MPOG/CGU/STN n° 507/2011.

13. Os documentos acostados aos autos pela fiscal do convênio, quando da apreciação do acórdão recorrido, são os seguintes:

i) relatório de cumprimento do objeto (peça 45, p. 50);

ii) relatório de execução físico-financeira (peça 45, p. 51);

iii) demonstrativo de aplicação financeira (peça 45, p. 52);

iv) relação de pagamentos efetuados (peça 45, p. 53-73);

v) comprovante de devolução no valor de R$ 96.179,34 (peça 45, p. 74);

vi) relatório técnico final (peça 45, p. 76-95);

vii) relação de municípios beneficiados (peça 45, p. 96-97 e 121-130);

vii) fotos e arquivos de capacitações (peça 45, p. 139-202);

viii) informações orçamentárias da FJA (peça 46, p. 5-29); e

ix) apresentação elaborada pela Universidade do Estado da Bahia sobre o Sistema de Informações de Administração Escolar (peça 47, p. 1-87).

14. Contudo, tais itens elencados, trazidos aos autos pela fiscal do convênio, <u>não estão acompanhados de documentos comprobatórios das despesas realizadas</u>. Portanto, não há que se falar em aproveitamento dessa documentação, como quer o recorrente, uma vez que ela não se prestou a assegurar o nexo de causalidade entre as despesas e os recursos da avença.

15. A jurisprudência do TCU é firme quanto à exigência do nexo de causalidade entre as despesas realizadas e os recursos federais recebidos no âmbito de convênios, a exemplo dos 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).

16. A alegação do recorrente de que ocorreu a execução física do convênio não comprova a regular execução financeira do objeto conveniado, conforme bem ressaltou a Serur. Cito, ainda, o entendimento expresso no Acórdão 597/2019-TCU-2ª Câmara (Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer) no sentido de que a comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos transferidos mediante convênio e outros instrumentos congêneres evidencia-se mediante <u>a execução física e a execução financeira</u> da avença, <u>acompanhada do nexo de causalidade entre uma e outra</u>.

17. No entanto, o recorrente não trouxe aos autos documentos hábeis para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos utilizados no âmbito do Convênio 232/2007, tais como: recibos, cópia dos cheques emitidos, notas fiscais, dentre outros. Situação similar à época da apresentação das alegações de defesa, nos termos do voto condutor do acórdão recorrido (peça 82), *verbis*:

> 26.Destaco, inicialmente, que o responsável Luiz Enok não juntou nenhum documento com o condão de provar o alegado ou justificar a correta aplicação dos recursos públicos.
>
> 27.O documento que juntou às suas alegações foi relação contendo saldo das contas bancárias dos convênios firmados pela Fundação José Américo, com posição de fevereiro de 2009, que não possui força nesse sentido.

18. Consoante asseverado pela Serur, o único documento financeiro idôneo e capaz de impactar os valores sob gestão do recorrente foi a guia de recolhimento dos recursos que

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68918465.

remanesceram na conta específica, e respectivo comprovante bancário, no valor de R$ 96.179,34 (peça 45, p. 74). Esse valor foi considerado pelo acórdão recorrido e abatido do débito imputado aos ex-gestores.

19. Ressalto que a Sra. Emília Maria da Trindade Prestes foi excluída desta relação processual, nos termos do item 9.1 do Acórdão 1.270/2020-TCU-Plenário, de acordo com o entendimento registrado pela relatora *a quo* em seu voto (peça 82):

> 37.Em primeiro lugar, essa responsável merece ser excluída da relação processual.
>
> 38.A irregularidade descrita na sua citação foi: "não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 232/2007, em virtude da ausência da documentação comprobatória, exigida inclusive para a prestação de contas final, e da não comprovação da execução do objeto pactuado".
>
> (...)
>
> 40.Dessa forma, tem-se que a citação a ela dirigida continha vício insanável, porque lhe foi imputada conduta incompatível com a função de fiscal e chamada a apresentar alegações de defesa em razão da impugnação das despesas do convênio, em virtude da total ausência da documentação comprobatória, exigida inclusive para a prestação de contas final.
>
> (...)
>
> 42.Por todas essas razões, pedindo vênias por discordar da proposta de julgamento das contas pela regularidade com ressalva, alinho minhas conclusões no sentido de excluí-la da relação processual, por entender que não há mérito de contas a ser apreciado neste momento.
>
> 43.Não há como se especificar a conduta da responsável, e, consequentemente, não se estabelece o necessário nexo de causalidade entre ela e os atos lhe imputados, até porque houve vício de forma na delimitação de sua conduta.

20. Portanto, não houve julgamento das contas da Sra. Emília conforme assevera o recorrente.

21. O recorrente alega que a prestação de contas final do convênio era de responsabilidade de seu sucessor, pois esteve à frente da gestão da FJA durante o período de 1/2/2006 até 9/2/2009.

22. O Sr. Luiz Enok Gomes da Silva foi citado, nos termos do Ofício 1.113/2017-TCU/SECEX-PB, de 11/7/2017 (peça 22), para apresentar alegações de defesa ou devolver o montante de R$ 460.927,00, a valor histórico, em razão da:

> (...) não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 232/2007, celebrado entre a UFPB e a FJA, tendo por objeto o "Levantamento e acompanhamento das condições concretas de gestão das secretarias municipais de 53 municípios do Estado da Paraíba", haja vista a ausência da documentação comprobatória, exigida inclusive para a prestação de contas final, e a não comprovação da execução do objeto pactuado.

23. Ora, do total de R$ 636.000,00 repassados pela UFPB para a FJA, o recorrente geriu R$ 460.927,00, ou seja, 72,5% dos recursos repassados. Assim, é da responsabilidade do Sr. Luiz Enok Gomes da Silva apresentar a documentação relativa às despesas cobertas com os recursos geridos por ele. É inadmissível que a cobrança dessa documentação recaia sobre seu sucessor, como quer fazer crer o ora recorrente, se o montante de R$ 460.927,00 foi gasto durante a gestão do próprio Sr. Luiz Enok Gomes da Silva enquanto esteve à frente da FJA.

24. A jurisprudência do TCU é firme no sentido de que o gestor que subscreve o convênio contrai a responsabilidade pessoal pela observância de suas disposições, incluindo o ônus de comprovar a boa e correta aplicação dos recursos públicos recebidos, a exemplo dos Acórdãos: 3.101/2016-TCU-1ª Câmara, 5.742/2016-TCU-1ª Câmara, 1.577/2014-TCU-2ª Câmara, 2.080/2013-TCU-Plenário, 7.240/2012-TCU-2ª Câmara, entre outros. Ainda, é dever do gestor público, em particular em tomada de contas especial, trazer elementos probatórios consistentes, coerentes e suficientes, que demonstrem, de forma inequívoca, o bom e correto emprego das verbas geridas, de acordo com as normas pertinentes (Acórdão 2.435/2015-TCU-Plenário).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68918465.

25. Nesse sentido, deve-se rejeitar a tentativa do recorrente de se eximir da responsabilidade de comprovar a boa e regular utilização dos recursos no montante de R$ 460.927,00, por ele geridos no âmbito do Convênio 232/2007.

26. Também não socorre o recorrente a argumentação de que não obteve êxito na solicitação de toda a documentação referente à prestação de contas final do convênio.

27. A jurisprudência do TCU sobre esse aspecto é firme no sentido de que eventuais dificuldades do gestor na obtenção dos documentos necessários à prestação de contas dos recursos geridos, inclusive as derivadas de ordem política, se não resolvidas administrativamente, devem ser por ele levadas ao conhecimento do Poder Judiciário por meio de ação própria, uma vez que a responsabilidade pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos é pessoal, a exemplo dos Acórdãos: 1.838/2019-TCU-1ª Câmara e 3.357/2016-TCU-1ª Câmara, entre outros.

28. Sobre a análise da prescrição realizada pelo dirigente máximo da unidade técnica à luz da Lei 9.873/1999, registro que a jurisprudência do TCU segue o prazo geral de prescrição do art. 205 da Lei 10.406/2002, aplicável ao presente caso conforme ressaltado pelo MPTCU. Nesse sentido, a questão da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal encontra-se pacificada nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, por meio do qual esta Corte de Contas firmou entendimento de que se aplica a regra dos arts. 202 e 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), ou seja, a prescrição geral de dez anos a partir da ocorrência dos fatos, e a interrupção do prazo prescricional com o ato que ordenar a citação.

29. No caso concreto, não ocorreu o transcurso do prazo de dez anos entre a data da prestação de contas final, 7/6/2010, e a data do ato que autorizou a citação do responsável, 11/7/2017 (peça16).

30. Já acerca da pretensão ressarcitória, continuo a aplicar o entendimento unânime desta Corte de Contas no sentido da imprescritibilidade, sedimentado na Súmula TCU 282.

31. Pelo exposto, considerando que as razões recursais não se mostram suficientes para afastar os fundamentos da decisão recorrida, o recurso deve ser conhecido para, no mérito, ser-lhe negado provimento.

Nestas condições, voto para que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 20 de outubro de 2021.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68918465.