

TC 009.452/2016-8

Tipo: Tomada de contas especial (recurso de reconsideração).

Unidade jurisdicionada: Universidade Federal da Paraíba.

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

Advogado: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Sumário: Tomada de contas especial. Convênio. Inexecução parcial. Contas irregulares. Débito. Multa. Recurso de Reconsideração. Conhecimento. Não se opera os efeitos da prescrição quando considerados os parâmetros da Lei 9.873/1999 ou do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário. Argumentos incapazes de afastar a responsabilidade do recorrente. Não Provimto.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Luiz Enok Gomes da Silva (peça 144), contra o Acórdão 2.694/2020-Plenário (Peça 84), relatado pela Ministra Ana Arraes, com o seguinte teor:

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 12, § 3º, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, 23, inciso III, alínea “a”, 26, 28, inciso II, 57 e 61 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 202, § 6º, 214, inciso III, alínea “a”, 217 e 275 do Regimento Interno, em:

9.1. acolher as alegações de defesa de José Baptista de Mello Neto e Maria de Nazaré Tavares Zenaide e julgar regulares suas contas, dando-lhes quitação plena;

9.2. julgar irregulares as contas de Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Luiz Enok Gomes da Silva e da Fundação José Américo;

9.3. condená-los ao recolhimento aos cofres da Universidade Federal da Paraíba das quantias abaixo relacionadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir das datas indicadas até a do pagamento:

Data da ocorrência	Valor original (R\$)	RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS
12/03/2008	882.830,00	Luiz Enok Gomes da Silva e Fundação José Américo
12/03/2008	417.170,00	Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e Fundação José Américo

9.4. aplicar multas nos valores de R\$ 510.000,00 (quinhentos e dez mil reais), R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais) e R\$ 750.000,00 (setecentos e cinquenta mil reais),

respetivamente, a Luiz Enok Gomes da Silva, Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira e à Fundação José Américo, 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;

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 TCU, as medidas necessárias ao arresto dos bens de Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Luiz Enok Gomes da Silva e da Fundação José Américo; 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. 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 (Siafi 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 Humanos’”.

2.1. 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). Os recursos federais foram repassados de uma só vez, em 12/3/2008 (peça 10, p. 343).

2.2. A TCE foi instaurada por determinação desta Corte de Contas através do Acórdão 1454/2014, em virtude de irregularidades levantadas por auditoria - 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.

2.3. 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).

2.4. Nesta Corte de contas, porém, 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.

2.5. No âmbito do TCU, 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. 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.

2.6. Esta Corte de Contas, então, deliberou, por meio do Acórdão 3.146/2020-1ª Câmara (peça 39), transcrito anteriormente, pela irregularidade das contas do Sr. Luiz Enok Gomes da Silva com imputação de débito e multa.

2.6. Não satisfeito com o julgado, o responsável interpôs inicialmente embargos de declaração, rejeitados pelo Acórdão 4.539/2020-Plenário (peça 120). Ainda inconformado, interpõe recurso de reconsideração, ora em análise (peça 144).

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 145), ratificado pelo Ministro-Relator (peça 150), que concluiu pelo conhecimento do recurso de reconsideração interposto por Luiz Enok Gomes da Silva, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3, 9.4, 9.5 e 9.6 do Acórdão 2.694/2020-TCU-Plenário e os estendendo para os demais devedores solidários, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do recurso (peça 144) verificar as seguintes questões:

- a) de ofício, se é aplicável o instituto da prescrição;
- b) se é possível comprovar a regularidade das contas.

5. Da prescrição

5.1. De ofício, preliminarmente, analisa-se a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória.

5.2. No caso em exame, este Tribunal de Contas reconheceu que não houve a prescrição da pretensão punitiva seguindo os critérios fixados no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário. Por isso mesmo, foi aplicada sanção ao responsável. Quanto à imputação de débito, para recomposição do prejuízo causado ao erário, a decisão adotou a premissa de que a ação de ressarcimento é imprescritível, por expressa previsão do art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

5.3. Ocorre, contudo, que a matéria foi objeto de repercussão geral admitida pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899). O citado RE teve seu julgamento finalizado, embora ainda esteja pendente a publicação do acórdão paradigma. A decisão do julgamento foi publicada em 20/4/2020, enunciando-se a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”.

5.4. Diante deste novo cenário, o tema da prescrição passa a ser analisado novamente,

levando-se em conta o recente pronunciamento do STF, com o fim de verificar a aplicação, à hipótese dos autos, do novo entendimento firmado sobre o sentido e alcance do art. 37, § 5º, da Constituição.

5.5. Na presente análise será examinado se as conclusões do RE 636.886, acerca da prescrição da pretensão executória, serão também aplicáveis à pretensão reparatória (ou condenatória).

5.6. Os significativos impactos do julgamento do RE 636.886 foram objeto de análise pela Serur. Por economia processual, juntou-se a estes autos (peça 167) cópia do pronunciamento da unidade emitido no TC 003.889/2016-5, com as diretrizes gerais da análise; texto para Discussão 1/2021-Serur, com análise das decisões do STF sobre a prescrição do ressarcimento, adotadas após o julgamento do RE 636.886 (tema 899 da repercussão geral), além da manifestação originária da secretaria, sobre as repercussões do RE 636.886 (exame de recurso interposto no TC 027.624/2018-8). A partir de tais manifestações foram fundamentadas as premissas que serão consideradas no presente exame.

5.7. No exame da prescrição, a Serur tem se manifestado com base nas seguintes premissas, que serão utilizadas no presente exame:

a) ao julgar o RE 636.886, o STF conferiu nova interpretação ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, fixando a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”;

b) as pretensões punitiva e de ressarcimento devem observar o mesmo regime na atividade de controle externo, dado o objetivo comum da prescrição, de fixar prazo para o Tribunal de Contas agir, para caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta e impor as consequências legais, independentemente de tais consequências terem natureza punitiva ou ressarcitória;

c) até que sobrevenha norma específica, entende-se que a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, no processo de controle externo, deve observar o regime Lei 9.873/1999, na linha dos recentes pronunciamentos do STF a respeito. Assim, sem prejuízo de se realizar o exame da prescrição também segundo o prazo decenal previsto no Código Civil, acolhido pelo TCU (Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário), o critério adotado, na formulação da proposta de encaminhamento, será o da Lei 9.873/1999.

5.8. Ao utilizar o regime prescricional segundo os critérios do Acórdão 1441/2016- TCU-Plenário, constata-se que não se opera a prescrição no caso em comento. Isso porque, pela aplicação deste acórdão, em linhas gerais, a prescrição subordina-se ao prazo geral de dez anos (Código Civil, art. 205), contado a partir da data da ocorrência do fato e interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte.

5.9. Para análise, tem-se como termo inicial da prescrição o dia seguinte ao prazo para prestação de contas final do ajuste, que ocorreu dia 30/12/2009 (peças 2, p. 78 e 145; 7, p. 256). A pretensão reparatória, então, estaria prescrita em 30/12/2019. Mas tal prazo fora interrompido pelo despacho que autorizou a citação, que ocorreu em 30/3/2017 (peça 31), transcorrendo, portanto, prazo inferior a dez anos, o que valida a aplicação da decisão emanada em Sessão de 7/10/2020 (peça 84).

5.10. Destaque-se que no caso de convênios, as datas de crédito dos recursos transferidos ou a data das despesas glosadas são termos adequados para a incidência de encargos legais (art. 9º da IN-TCU 71/2012), mas não para início da prescrição. Para esta finalidade considera-se, no regime do Código Civil, o dia seguinte ao fim do prazo para a prestação de contas (art. 4º, § 1º, I, da citada IN), já que, enquanto não exaurido esse prazo, não se pode falar em inércia da Administração-credora (Código Civil, art. 199, II; Acórdãos 1470/2020 e 6594/2020, da 2ª Câmara, p. ex.).

5.11. No mais, sob o prisma das premissas fixadas na Lei 9.873/1999 ao caso em exame, observa-se que também não se operou a prescrição. Isso porque, ao considerar como termo inicial da prescrição dia seguinte ao prazo para prestação de contas final do ajuste, que ocorreu dia 30/12/2009, deve-se considerar os fatos interruptivos da prescrição segundo a égide do citado normativo.

5.12. Assim sendo, no presente caso, considerando o referido termo inicial, a pretensão reparatória ou punitiva somente estaria prescrita entre 30/12/2014. Mas tal prazo foi interrompido pelas seguintes circunstâncias:

a) por atos inequívocos que importaram na apuração do fato:

a.1) em 12/1/2012, pela emissão de ofício à Fundação José Américo – FJA tratando da análise da prestação de contas (peça 7, p. 8-14);

a.2) em 25/8/2014, pela emissão do Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 10, p. 289-311);

a.3) em 10/2/2019, pela emissão da instrução da unidade técnica desta Corte de Contas (peça 65);

b) em 19/7/2017, pela citação do responsável (peças 54-55);

c) em 7/10/2020, pela decisão condenatória recorrível, na sessão em que foi proferido o acórdão condenatório (peça 84).

5.13. Registre-se que, independentemente da existência de outras causas interruptivas não elencadas acima, cujo levantamento não se fez necessário, observa-se, pelos eventos indicados, que em nenhum momento transcorreu prazo suficiente para se operar a prescrição (nem mesmo se se considerasse o prazo geral de cinco anos), tomando-se por referência a Lei 9.873/1999, tida pelo STF como norma regente da prescrição da pretensão punitiva pelo TCU.

5.14. Ainda sobre o tema, passa-se a analisar a prescrição intercorrente, que nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, passa a operar se o processo ficar paralisado por mais de três anos, aguardando “julgamento ou despacho”.

5.15. Note-se que há uma correlação entre essa hipótese e as causas de interrupção da prescrição do art. 2º. Com efeito, uma vez interrompida a prescrição por alguma das hipóteses do art. 2º, o processo não pode ficar inativo, sem qualquer inovação processual relevante, por mais de três anos.

5.16. Trata-se de prazo específico, não se aplicando nem o prazo geral de cinco anos nem o prazo especial, da lei penal (§ 2º). A finalidade da prescrição intercorrente, com seu prazo próprio, é a de assegurar a eficiência e celeridade nas apurações administrativas. Seria contrário a essa finalidade a paralisação injustificada do processo por período maior que o triênio estabelecido para

a hipótese.

5.17. Especificamente quanto a esta TCE, as próprias causas de interrupção elencadas acima permitem evidenciar que o processo teve andamento regular, não se operando a prescrição intercorrente.

5.18. Por todo o exposto, não há que se falar em prescrição quando balizados pela Lei 9.873/1999 ou pelo Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário.

6. Da regularidade das contas

6.1. O recorrente questiona a sua responsabilização, tendo em vista as seguintes razões:

a) 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 (peça 144, p. 2);

b) durante seu período como gestor da fundação, o convênio vinha sendo executado conforme plano de trabalho, porém o ora recorrente foi exonerado do cargo antes de sua conclusão, e por causa desta exoneração, não tem competência para o envio da prestação de contas final, conforme se depreende da decisão contida no Acórdão 206/2020, que trouxe modificação da Súmula TCU 230. Assim, cabe ao sucessor a prestação de contas de recursos recebidos pelo antecessor, quando o momento de prestar tais contas recai sob a gestão do sucessor (peça 144, p. 4 e 7);

c) este já foi considerado parte ilegítima e absolvido em diversos processos, conforme Acórdãos 1992/2018-1ª Câmara, 592/2018-Plenário, 8.387/2019-1ª Câmara, relatados pelo Ministro Bruno Dantas e Acórdão 194/2019-Plenário, relatado pela Ministra Ana Arraes (peça 144, p. 4);

d) na decisão dos embargos de declaração foi decidido pela rejeição das contas do recorrente em razão de não ter o mesmo apresentado prestação de contas final, bem como não ter demonstrado boa-fé na execução dos recursos, muito embora de forma contraditória, reconheceu que o recorrente não era mais gestor da fundação quando da prestação de contas final, bem como foi reconhecida a execução do objeto do convênio, o que deveria afastar, em tese, a má-fé, ou, demonstrar a boa-fé dos gestores (peça 144, p. 5);

e) houve omissão da decisão ao não identificar o ato de malversação do gestor que implique em sua condenação, em especial ao dano presumido, considerando que houve determinação de devolução dos valores integrais, muito embora considere que o objeto do convênio fora executado (peça 144, p. 5-6);

f) a auditoria presumiu a má-fé do gestor em razão da ausência de apresentação de documentos na prestação de contas final (peça 144, p. 6);

g) quando da prestação de contas do convênio, o recorrente não era mais gestor da Fundação José Américo, não podendo ser responsável pela ausência de apresentação dos documentos, ademais porque demonstrou ter solicitado toda a documentação referente a Prestação Final do Convênio em epígrafe, sem que tivesse obtido êxito (peça 144, p. 6);

h) o recorrente apenas geriu a fundação da data de 1/2/2006 até 9/2/2009, conforme se depreende das Portarias R/SRH/ 138/2006, e 168/2009, desta forma o dever de prestar contas final ficou a cargo de seu sucessor (peça 144, p. 7);

i) em situação análoga (Processo de 0801095-98.2017.4.05.8200-3ª Vara Federal da Paraíba), a Juíza Federal Titular da 3ª Vara reconheceu a absurdez e o exagero dos valores apurados pela UFPB, indeferindo o pedido de urgência formulado pela parte autora, uma vez que houve o devido cumprimento do objeto do convênio então considerado (peça 144, p. 8);

j) o recorrente teve sua defesa administrativa prejudicada pela negativa de acesso à documentação que solicitou à UFPB e à FJA, conquanto, concluiu que houve o deferimento da prestação de contas por parte dos defendentes, conforme descrito no Acórdão em epígrafe (peça 144, p. 8);

k) sejam tomadas como prova emprestada os documentos anexados pelos Fiscais José Baptista de Mello Neto e Maria de Nazaré Tavares Zenaide, que comprovaram o cumprimento do objeto e que levou o TCU a considerar como regulares a prestação de contas da fiscal do convênio (peça 144, p. 9).

Análise

6.2. Não merecem guarida os argumentos apresentados. A documentação constante dos autos não tem o condão de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 224/2007.

6.3. Inicialmente, vale destacar que não se questiona nos autos a realização do objeto, conforme demonstrado no voto condutor do acórdão ora vergastado, a seguir transcrito (peça 85, p. 1, item 11):

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.

6.4. Não encontra respaldo nos autos a afirmação de que os recursos foram devidamente aplicados. Isso porque a mera execução física do objeto, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, cabendo ao responsável demonstrar o nexos causal entre os recursos que lhe foram repassados e a consecução do objeto. O voto condutor do Acórdão 399/2001 – 2ª Câmara, relatado pelo Ministro Ubiratan Aguiar, sintetiza a pacífica jurisprudência desta Corte de Contas sobre o assunto:

Quanto ao mérito, assiste razão aos pareceres quando afirmam que a verificação física da obra, isoladamente, não é suficiente para comprovar que os recursos do convênio em exame foram corretamente aplicados. A existência física não comprova que a obra foi realizada com os recursos do referido convênio. Há que se obter nexos causal entre essa execução e os documentos de despesas da Municipalidade, tais como notas de empenho, recibos, extratos bancários, de forma que seja possível à fiscalização afirmar que aquela obra foi executada com os recursos transferido pelo Convênio examinado (grifos acrescidos).

6.5. Não basta alegar a aplicação regular dos recursos públicos geridos. É mandatório que os gestores comprovem, por meio de documentação idônea, que o objeto foi executado e que os recursos captados foram de fato aplicados no objeto acordado. O responsável, no entanto, não trouxe aos autos qualquer documento adicional que pudessem alterar sua responsabilidade.

6.6. A ausência do nexos de causalidade impossibilita identificar se a obra/serviço foi

executada (ou custeada) com recursos municipais, estaduais ou, ainda, oriundos de outro convênio com entidades federais, com possíveis desvios das verbas próprias da avença.

6.7. Esse entendimento fundamenta-se no dever de prestar contas, previsto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, bem como em outros normativos infraconstitucionais – como o Decreto-lei 200/1967 e a Instrução Normativa - STN 1/1997. Nesse sentido é o teor dos seguintes julgados deste Tribunal: acórdãos 1.573/2007-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Valmir Campelo 297/2008-2ª Câmara e 747/2007-Plenário.

6.8. Desse modo, os documentos constantes do processo não permitem comprovar a correta aplicação dos recursos do convênio. Vale destacar, ainda, que o débito apurado foi decorrente de diversas irregularidades apuradas na prestação de contas, entre elas a inexistência de documentos fiscais aptos a lastrear as despesas realizadas com os recursos repassados, além da utilização dos recursos do convênio para pagamento de servidores públicos; despesas com multas, bloqueio judicial e em desconformidade com o plano de trabalho; bem como de gastos realizados após o término da vigência.

6.9. Uma vez caracterizada a reprovabilidade da conduta, a avaliação de existência de má-fé não é requisito essencial à culpabilidade do recorrente. De outro modo, tal elemento anímico, subjetivo da conduta, deve ser considerado apenas como agravante, no sentido de majorar a dosimetria da pena.

6.10. Neste sentido, considerando ainda que a má-fé não pode ser presumida, devendo, portanto, ser demonstrada, reforça-se que sua existência sequer foi cogitada nos presentes autos.

6.11. Assim, conclui-se que a alegação de ausência de má-fé do responsável não é capaz de afastar a cominação da multa, vez que não é pressuposto de sua aplicação.

6.12. Noutra linha, não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável. É razoável afirmar que o Diretor Executivo da FJA tinha consciência das ilicitudes dos atos, omissivos ou comissivos, que praticou. É razoável afirmar que era exigível do responsável conduta diversa daquelas que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercava, pois o responsável deveria atuar no exercício de sua missão pública.

6.13. Ainda sobre o aferimento da boa-fé, esta Corte o faz expressamente e somente pode ocorrer quando estiverem presentes elementos suficientes para aquilatar os motivos das condutas adotadas por gestores de recursos públicos, que, no caso de tomadas de contas especiais, não desfrutam, em princípio, da presunção de boa-fé (Sessão de 6/7/1994 - Ata 31/94 - Plenário, Acórdão 063/94, relatado pelo Ministro Bento José Bugarin).

6.14. Inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Relativamente a esse aspecto, a jurisprudência deste Tribunal sedimentou entendimento de que, quando se trata de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.

6.15. Não há créditos na tentativa de responsabilizar unicamente o eventual sucessor na administração da entidade. A divisão de responsabilidades considerou os períodos de gestão e de fiscalização de cada responsável. No mais, em que pese o prazo para a prestação de contas ter

findado na gestão seguinte, o ora recorrente foi o gestor do recurso público, e como tal tinha a obrigação de demonstrar a aplicação regular dos recursos por ele geridos. Tal tema fora devidamente analisado no voto condutor dos embargos de declaração. Por oportuno, transcreve-se trecho a seguir (peça 121, p. 1):

4. É regra constitucional que o dever de prestar contas e comprovar a aplicação regular dos recursos públicos recai sobre quem os administra (art. 70, parágrafo único, da Constituição da República). Assim, a desobrigação pela entrega da prestação de contas não isenta o gestor de responsabilidade acaso se constate irregularidade na gestão da verba federal descentralizada.

5. Foi o ocorreu neste caso. A prestação de contas, embora entregue pelo sucessor do embargante, não conteve os elementos probatórios necessários para comprovação da regularidade das despesas públicas realizadas no período em que esse respondia pela fundação, na condição de diretor executivo. Era ônus do recorrente descaracterizar as conclusões da UFPB, registradas na fase interna desta tomada de contas especial, ou anexar documentação complementar a fim de evidenciar regularidade na aplicação dos recursos federais por ele geridos.

6. Esse entendimento é aplicável a quaisquer responsáveis, mesmo para responsabilizar prefeitos antecessores por falhas em prestações de contas de seus sucessores, não havendo que se falar em distinção entre as razões de decidir do aresto embargado e a tese consubstanciada na Súmula TCU 230.

6.16. A responsabilidade pela guarda da documentação não se limita à entidade conveniente, mas sim a todos aqueles que têm a obrigação de prestar contas. Se a entidade e o administrador estão coobrigados na prestação de contas dos recursos públicos, ambos se sujeitam à obrigação de guarda da documentação pelo prazo de cinco anos da aprovação da prestação de contas.

6.17. Assim, a alegada dificuldade de acesso à documentação não pode impedir o cumprimento do dever constitucional e legal de prestar contas. Destaque-se que, ao assinar o termo de convênio o gestor estava obrigado, de acordo com a Cláusula Quarta, II, “h” e a Cláusula Nona da avença a manter a guarda dos documentos referentes às despesas realizadas (peça 2, p. 75-76 e 78), conforme estabelecido pela Instrução Normativa STN 1/1997.

6.18. Registre-se, ademais, que o recorrente não demonstra qual seria o suposto prejuízo pelo não acesso à documentação junto à UFPB e FJA, indicando quais seriam os documentos que pretenderia juntar, não havendo, portanto, qualquer prejuízo demonstrado à sua defesa.

6.19. A mencionada decisão judicial não socorre ao recorrente, uma vez que não é passível de alterar a conclusão pela ocorrência de débito em sede da presente Tomada de Contas Especial, haja vista que aqui se trata de ônus do gestor em comprovar a regularidade da aplicação dos recursos públicos, ao passo que a citada decisão judicial estava voltada para a prática de ato ilícito civil, em instância independente da administrativa nos termos da legislação regente. Veja-se que, nesta TCE também se reconheceu a execução do objeto, contudo, o gestor não conseguiu comprovar a regularidade na aplicação dos recursos públicos por ele geridos. Nesta linha, vale lembrar que a execução física do objeto não afasta a necessária comprovação do nexo de causalidade entre os recursos transferidos e as despesas realizadas.

6.20. Não socorre ao recorrente a alegação de que fora considerado parte ilegítima e absolvido em diversos processos desta Corte de Contas, tais como os Acórdãos 1992/2018-1ª Câmara, 592/2018-Plenário, 8.387/2019-1ª Câmara, 194/2019-Plenário.

6.21. No Acórdão 194/2019-Plenário a unidade técnica excluiu a responsabilidade do Sr. Luiz Enok da Silva pelo fato de este não ter participado da gestão efetiva do convênio. Já nos Acórdãos 8.387/2019-1ª Câmara, 592/2018-Plenário e 1992/2018-1ª Câmara não constam o Sr. Luiz Enok entre os responsáveis.

6.22. Não há que se falar em aquisição de prova emprestada nessa fase processual. Uma porque cabia ao responsável a juntada de toda a documentação capaz de comprovar sua regular gestão sobre os recursos públicos a ele confiado. Segundo porque a não responsabilização dos fiscais do convênio ocorreu porque restou demonstrado que as atribuições do cargo e as ações desenvolvidas se restringiram 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 fiscais.

6.23. Nessa linha, destaque-se que o responsável busca, em síntese, que este Tribunal adote providências para tentar comprovar a boa e regular aplicação da verba repassada. Ocorre que é pacífica, no âmbito do TCU, a jurisprudência de que tal mister compete ao responsável, não merecendo guarida, portanto, o pleito do ora recorrente.

6.24. Conclui-se, portanto, que o Sr. Luiz Enok Gomes da Silva não teve êxito em demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Convênio 224/2007, em função da inexistência de documentos fiscais aptos a lastrear as despesas realizadas com os recursos repassados.

CONCLUSÃO

7. Em face das análises anteriores, conclui-se que:

- a) não há que se falar em prescrição quando balizados pela Lei 9.873/1999;
- b) o Sr. Luiz Enok Gomes da Silva não teve êxito em demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos à conta do Convênio 224/2007, em função da ausência de documentação comprobatória.

7.1. Com base nessas conclusões, entende-se que o acórdão recorrido é regular e válido e, no mérito, à míngua de novos elementos aptos a modificar os fundamentos daquele julgado, há que ser negado provimento ao recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Diante do exposto, com fundamento no artigo 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

- a) conhecer do recurso e no mérito negar-lhe provimento;
- b) comunicar ao recorrente e à Procuradoria da República no Estado da Paraíba a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte.

TCU / Secretaria de Recursos / 1ª Diretoria, em 30 de setembro de 2021.

[assinado eletronicamente]
Andréa Barros Henrique



AUFC – mat. 6569-2