



Processo TC-017.930/2008-0 (com 23 peças)  
Prestação de Contas  
Recurso de Reconsideração

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se, originalmente, da prestação de contas da Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE, relativa ao exercício de 2007.

Por meio do Acórdão 1.917/2011, a 2ª Câmara desta Corte decidiu, no que interessa ao presente recurso (peça 7, pp. 9/14):

“9.1. julgar irregulares as contas dos responsáveis Valmar Corrêa de Andrade e Francisco Fernando Ramos de Carvalho [Reitor e Pró-Reitor de Administração da UFRPE, respectivamente] e aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, em valores individuais de R\$ 3.000,00 (...), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, para que recolham as referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente a contar do dia seguinte ao término do prazo fixado neste Acórdão até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

(...)

9.4. julgar regulares as contas dos demais responsáveis indicados no item 3 acima, dando-lhes quitação plena;

(...)”

Além disso, nos itens 9.5 a 9.7, foram formulados vários alertas e determinações à UFRPE, para a adoção de providências com vistas ao saneamento de irregularidades e impropriedades apontadas no Anexo I ao Relatório de Auditoria de Gestão 208468 da Controladoria-Geral da União - CGU (peça 2, pp. 45/73; peça 3, pp. 1/98; peça 4, pp. 1/86).

Inconformados, os responsáveis opuseram embargos de declaração, que foram rejeitados pela 2ª Câmara, por meio do Acórdão 8.645/2011. Ainda insatisfeitos, interpuseram, em conjunto, o presente recurso de reconsideração contra o Acórdão 1.917/2011 - 2ª Câmara (peça 13).

Após apreciar o recurso interposto, a Serur, em uníssono, propôs (peças 21 a 23):

“a) conhecer do **Recurso de Reconsideração** interposto pelos Srs. **Valmar Corrêa de Andrade** e **Francisco Fernando Ramos de Carvalho**, Reitor e Pró-Reitor da Universidade Federal Rural de Pernambuco, respectivamente, com fundamento no art. 32, I, e 33 da Lei nº 8.443/1992, para, no mérito, **dar-lhe provimento**, excluindo os itens 9.2 e 9.3 e dando a seguinte redação ao item 9.1 do Acórdão nº 1.917/2011 – TCU – 2ª Câmara:

*9.1. julgar regulares com ressalvas as contas dos responsáveis Valmar Corrêa de Andrade e Francisco Fernando Ramos de Carvalho, nos termos do art. 17 (sic), II, da Lei 8.443/92 e art. 208 do RI/TCU, por evidenciarem impropriedade ou falta de natureza formal de que não resultaram dano ao erário.*

b) dar ciência aos recorrentes e aos órgãos/entidades interessados.”

(Destques no original).



## II

O Ministério Público discorda, em parte, do encaminhamento proposto pela unidade técnica.

Além das 15 irregularidades pelas quais os responsáveis foram ouvidos em audiência, que serão analisadas nos tópicos a seguir, foram também apontadas, no citado Anexo I do Relatório de Auditoria de Gestão da CGU, 33 ocorrências, que foram examinadas pela Secex/PE e consideradas como simples impropriedades, insuficientes para motivar a irregularidade das presentes contas (peça 5, p. 78, a peça 6, p. 21).

O acórdão recorrido confirmou o entendimento da unidade técnica, formulando, a respeito das citadas ocorrências, apenas as determinações e alertas dos itens 9.5 a 9.7.

A Serur, ao apreciar o presente recurso, consignou, em resumo, que (peça 21, pp. 7 e 10, com alguns ajustes de forma):

“26. (...) as impropriedades julgadas de maior gravidade estão vinculadas ao relacionamento da Universidade com sua Fundação de Apoio – a Faturpe – e dizem respeito à celebração de convênio com a Faturpe, cujo objeto previa a realização de atividades que não se enquadram na definição de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, transferência para a Fundação de Apoio de atividades inerentes à Universidade, além de outros fatos, que estavam sendo analisados de forma geral pelo Tribunal, **no âmbito de fiscalização de orientação centralizada (FOC), que teve por objeto a Avaliação do Relacionamento das Instituições Federais de Ensino Superior com suas Fundações de Apoio.** (Grifo nosso)

27. Referida fiscalização de orientação centralizada (FOC) realizou um amplo diagnóstico e identificou diversas questões no âmbito do relacionamento entre as Ifes e as Fundações de Apoio, que guardam perfeita pertinência com os fatos aqui acimados de irregulares.

28. Como resultado dos trabalhos, o Acórdão nº 2.731/2008 - TCU - Plenário determinou ao Ministério da Educação que, no prazo de 180 dias a contar da ciência da deliberação, instituísse ato normativo regulamentando o relacionamento das Instituições Federais de Ensino Superior (Ifes) com suas fundações de apoio, de modo que as Ifes adotassem as providências para o cumprimento das medidas detalhadas pelo Tribunal.

29. Como resultado, no dia 9/2/2009, foi expedida a Portaria Interministerial MEC/MPOG/MCT/CGU nº 138/2009, por meio da qual foi instituído grupo de trabalho com as seguintes competências:

I. Analisar e discutir as normas que digam respeito à relação entre Fundações de Apoio e Instituições Federais de Ensino Superior;

II. Orientar a elaboração de propostas de atos normativos regulamentando o relacionamento das Instituições Federais de Ensino Superior com suas fundações de apoio ou a modificação dos atos normativos já existentes, de modo que as IFES adotem providências para o cumprimento das medidas referidas no item 9.2 do Acórdão 2.731/2008 do TCU; e

III. Sugerir a adoção de medidas pelos Ministérios da Educação, do Planejamento, Orçamento e Gestão, e de Ciência e Tecnologia que atendam às determinações constantes nos itens 9.3 a 9.6 do Acórdão 2.731/2008 do TCU.

(...)

32. Também ao proferir o Acórdão 2.396/2009 [2ª Câmara], que avaliava questões semelhantes no âmbito da Universidade Federal do Acre, o Tribunal exarou o seguinte



entendimento, no respectivo Voto Condutor:

‘11. Vê-se, portanto, que providências importantes já se encontram em curso no sentido de serem encontradas soluções para as situações detectadas na FOC em comento, bem assim nas auditorias de execução descentralizada, como a que ora se examina.

12. Assim, considerando que no item 9.2 do Acórdão 2731/2008-P foi concedido o prazo de 180 dias (ainda não esgotado) para que o Ministério da Educação institua ato normativo regulamentando o relacionamento das universidades federais com suas fundações de apoio, de modo que essas IFES adotem providências para o cumprimento de todas as medidas contidas nos subitens 9.2.1 a 9.2.44 da mesma deliberação, incluindo-se ali questões de natureza similar às discutidas neste trabalho, as quais também foram constatadas em diversas outras IFES; considerando a adoção, pelos órgãos governamentais alcançados pelas referidas determinações desta Corte, de providências em andamento visando à solução dos problemas apontados na FOC, conforme se extrai da Portaria Interministerial MEC/MPOG/MCT/CGU nº 138, de 9/2/2009, deixo de acolher a proposta formulada pela unidade técnica no sentido de aplicar multa aos gestores ouvidos nestes autos.’

33. No mesmo sentido, os Acórdãos nº 6.109/2009, da Universidade Federal de Ouro Preto e 4.190/2010, da Universidade Federal de Mato Grosso [ambos da 2ª Câmara]. Deste último Aresto [proferido no âmbito da prestação de contas de 2004 da entidade], vale transcrever o seguinte entendimento exarado pelo Relator em seu Voto:

‘10. No entanto, ultimamente várias deliberações deste Tribunal têm se mostrado sensíveis à questão e, conquanto tenham entendido pela não-descaracterização da irregularidade, consideraram que a ocorrência, isoladamente, não tem força de macular as contas dos responsáveis. Nessa linha, citem-se os seguintes julgados: 599/2009 - Plenário, 158/2010 - Plenário, 2.396/2009 - 2ª Câmara, 5091 - 2009 - 2ª Câmara, 6109/2009 - 2ª Câmara, 2396/2010 - 2ª Câmara. (...)’

34. Os fatos registrados nas presentes contas deram-se durante o exercício de 2007, justamente na época em que se procedia à referida fiscalização de orientação centralizada. (...).

(...)

39. Assim, considerando que as irregularidades/impropriedades apontadas referiram-se à gestão do exercício de 2007, enquadrando-se nos tópicos discutidos na já referida fiscalização de orientação centralizada, e tomando por base as manifestações do Tribunal posteriores ao aresto dela decorrente, e considerando ainda que não há evidências de má-fé, locupletação ou dano ao erário por parte dos Recorrentes, pugnou-se pelo conhecimento e provimento do presente recurso.”

A Secex/PE já tinha feito observações semelhantes sobre a mencionada FOC e foi este, exatamente, o motivo de algumas das ocorrências mencionadas acima terem sido consideradas como simples impropriedades, insuficientes para ensejar a audiência prévia e a eventual aplicação de sanção aos responsáveis (peça 6, pp. 19 e 21, item 6.2.15), entendimento que, como visto, foi acolhido pelo acórdão recorrido.



No entanto, mesmo entre as ocorrências incluídas nas audiências dos responsáveis, restaram algumas que dizem respeito ao relacionamento entre a universidade e sua fundação de apoio e que, como defende a Serur, podem ser relevadas. A Serur, entretanto, não cuidou de indicá-las especificamente. Com este propósito, pois, proceder-se-á à análise de cada uma das ocorrências que foram objeto das audiências, levando-se em conta, outrossim, os argumentos dos recorrentes.

### III

#### 1.1) Argumento

A Controladoria-Geral da União, o dirigente do Controle Interno e a Secex/PE pronunciaram-se pela regularidade com ressalva das contas dos recorrentes em razão da natureza das ocorrências, de irrisória repercussão, a maioria delas tipificadas como falhas formais (peça 13, pp. 3/4).

#### 1.2) Análise

Incumbe exclusivamente ao Tribunal de Contas da União, como órgão auxiliar do Congresso Nacional, “*julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta*” (Constituição Federal, art. 71, inc. II). No desempenho desta missão, goza de inteira autonomia, não se vinculando aos pareceres dos órgãos de Controle Interno, a quem cabe “*apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional*” (Constituição Federal, art. 74, inc. IV).

Portanto, esta Corte de Contas não está vinculada às conclusões do Controle Interno quanto ao mérito das contas submetidas a sua apreciação.

As conclusões da Secex/PE, por sua vez, se viram superadas, no decorrer deste processo, pela soberana deliberação de colegiado desta Corte, que acedeu aos argumentos antes expostos pelo Ministério Público, com base nas seguintes considerações (peça 7, pp. 7/8):

“4.1. De fato, como bem ressaltado pelo Representante do *Parquet* especializado, não vejo sentido em se rejeitar a maioria das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis Valmar Corrêa de Andrade e Francisco Fernando Ramos de Carvalho, com expressa afirmativa de que estas não lograram descaracterizar as impropriedades/irregularidades apontadas, e julgar regulares com ressalvas as respectivas contas.

4.2. Nesse sentido, uma das duas situações necessariamente ocorreu. Ou as irregularidades/impropriedades não eram suficientemente graves para motivar a audiência dos responsáveis e, portanto, a medida adotada seria desnecessária, ou, de fato, são graves e, uma vez não elididas com as razões de justificativa apresentadas, devem resultar no julgamento pela irregularidade das contas e aplicação de multa aos responsáveis.”

**Ofício - Secex/PE 620/2010 (peça 5, pp. 60/2), responsável: Valmar Corrêa de Andrade, Reitor da UFRPE.**

“1. Falhas na implantação de controles eficientes de bens patrimoniais pela Divisão de Administração Patrimonial - Inobservância ao disposto no subitem 9.6.12 do Acórdão/TCU 197/2007 - Segunda Câmara - Subitem 3.1.2.1 do Anexo I ao Relatório de Auditoria de Gestão nº 208468, a saber:”

#### 2.1.1) Irregularidade

“a) quantidade não suficiente de funcionários na Divisão de Administração Patrimonial para desempenho da missão relativa ao controle de bens móveis e imóveis da UFRPE;”

#### 2.1.2) Argumento (peça 13, p. 4)

A solução da deficiência de pessoal não dependia exclusivamente dos gestores da



universidade, mas da realização de concursos públicos a serem abertos mediante autorização do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão.

### **2.1.3) Análise**

Ainda que dependesse de outro órgão, como alega o recorrente, este não demonstrou haver tomado providência alguma a seu alcance para a resolução, em tempo hábil, do problema, como, por exemplo, solicitar formalmente a abertura de concurso público.

### **2.2.1) Irregularidade**

*“b) existência de funcionários pertencentes às empresas SOLL - SERVIÇOS, OBRAS E LOCAÇÕES LTDA, e STAUROS ENGENHARIA LTDA, com desvio de função;”*

### **2.2.2) Argumento**

O recorrente não apresentou argumentos sobre esta irregularidade.

### **2.2.3) Análise**

O Ministério Público remete às considerações formuladas pela Secex/PE para rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo recorrente quando ouvido em audiência, que confirmam a ocorrência desta irregularidade (peça 5, p. 70, item 4.1.2).

### **2.3.1) Irregularidade**

*“c) não migração dos controles de bens móveis do sistema antigo para o novo sistema a ser implantado;”*

### **2.3.2) Argumento**

O recorrente não apresentou argumentos sobre esta irregularidade.

### **2.3.3) Análise**

O Ministério Público remete às considerações formuladas pela Secex/PE para rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo recorrente quando ouvido em audiência, que confirmam a ocorrência desta irregularidade (peça 5, pp. 70/1, item 4.1.3).

### **2.4.1) Irregularidade**

*“d) não atualização dos bens móveis e ausência de registro dos bens imóveis da UFRPE;”*

### **2.4.2) Argumento (peça 13, p. 6)**

No que se refere à regularização dos bens imóveis, houve a efetiva comprovação documental de que os trâmites estavam sendo providenciados junto ao Cartório de Registro de Imóveis. No dia 29 de setembro p. passado, em reunião formal na Secretaria de Patrimônio da União, foi assinado o documento de transferência de propriedade do imóvel sede da Universidade Federal Rural de Pernambuco, cuja cópia segue anexa (peça 13, pp. 15/20).

### **2.4.3) Análise**

Segundo registra a Secex/PE, as referidas providências foram tomadas somente em julho de 2010, quando o recorrente já tinha conhecimento do ofício de audiência (peça 5, pp. 71/2, item 4.1.4.2).

O recorrente não se manifestou sobre a falta de atualização dos bens móveis. Anteriormente, em suas razões de justificativa ao ofício de audiência, alegara que todas as pendências relacionadas aos bens móveis seriam sanadas a partir da elaboração do inventário destes bens, mas não há notícia nos autos de que esta providência tenha sido realmente tomada.

De qualquer modo, essas alegações não podem ser aceitas, pois, conforme a orientação predominante nos julgados do TCU, a adoção de medidas corretivas e o ulterior cumprimento das normas, em exercício posterior, por provocação dos órgãos de controle, embora militem em favor dos responsáveis relativamente à gestão do exercício em que as providências tenham sido efetivamente adotadas, não têm o condão de tornar lícitas as condutas destoantes do ordenamento jurídico (e.g.,



Acórdãos 447 e 1.305/2010, ambos da 1ª Câmara, e 3.137/2006 - 2ª Câmara).

### **2.5.1) Irregularidade**

*“e) a Divisão de Administração Patrimonial vem elaborando de forma parcial o [Relatório Mensal dos Bens -]RMB do exercício de 2007;”*

### **2.5.2) Argumento**

O recorrente não apresentou argumentos sobre esta irregularidade.

### **2.5.3) Análise**

O Ministério Público remete às considerações formuladas pela Secex/PE para rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo recorrente quando ouvido em audiência, que confirmam a ocorrência desta irregularidade (peça 5, p. 72, item 4.1.5).

### **2.6.1) Irregularidade**

*“f) os Termos de Responsabilidade e os de Transferência dos bens móveis estão atualizados, entretanto faltam algumas assinaturas dos responsáveis pelos bens;*

*g) existência de restrição de alguns setores às assinaturas dos Termos de Responsabilidade;”*

### **2.6.2) Argumento**

Com relação à ausência de assinaturas nos termos de responsabilidade, seguem, para fins de comprovação, alguns desses documentos, devidamente assinados e atualizados, a partir do ano de 2008 (peça 13, pp. 6 e 21/153).

### **2.6.3) Análise**

O recorrente reconhece a falha cometida. Os documentos apresentados para comprovar sua suposta correção foram todos assinados entre 2008 e 2011. Reitera-se, pois, a observação acima de que a adoção de medidas corretivas posteriores não tem o condão de sanar as irregularidades observadas no exercício sob análise.

### **2.7.1) Irregularidade**

*“h) não disponibilização da relação dos bens móveis recebidos pela FADURPE por meio de Convênios, Contratos e Acordos de Cooperação desde o ano de 2001, que foram adquiridos com recursos da UFRPE;*

*i) ausência de conhecimento pela Divisão de Administração Patrimonial dos Contratos e Convênios firmados entre a UFRPE e a FADURPE, [em que] constam (...) aquisições pela Fundação de bens móveis com recursos da UFRPE, sendo que estes bens deverão ser tombados em nome desta Universidade, conforme citação em Cláusulas dos Termos de Convênios e de Contratos;”*

### **2.7.2) Argumento (peça 13, p. 7)**

Consta nos referidos ajustes cláusula prevendo expressamente que tais bens são de propriedade da UFRPE. Ocorre que, ao adquiri-los, a fundação providenciava o tombamento em seu nome, até que fosse concretizada a doação à universidade.

A partir do momento em que foi estabelecido pelo Ministério Público que os bens adquiridos em razão de projetos realizados em conjunto pela universidade e por sua fundação de apoio, na qualidade de gestora dos recursos, eram de propriedade direta da UFRPE, os bens passaram a não ser mais tombados provisoriamente pela Faturpe, não havendo mais a necessidade de serem doados.

Não há mais pendências relativas às doações dos aludidos bens. Quanto ao registro e ao tombamento, providências foram tomadas para atualizar tais registros.

### **2.7.3) Análise**

O recorrente apenas confirma as irregularidades relatadas e a adoção de providências tardias para corrigi-las.



No entanto, as falhas em questão encontram-se no escopo das determinações formuladas por meio do Acórdão - TCU 2.731/2008 - Plenário, no âmbito da Fiscalização de Orientação Centralizada - FOC que teve por objeto a avaliação do relacionamento das instituições federais de ensino superior com suas fundações de apoio, em especial, a constante do seguinte item:

“9.2. determinar ao Ministério da Educação que, no prazo de 180 dias a contar da ciência desta deliberação, institua ato normativo regulamentando o relacionamento das Instituições Federais de Ensino Superior com suas fundações de apoio, de modo que as IFES adotem providências para o cumprimento das seguintes medidas:

(...)

9.2.27. exijam a transferência de bens ao patrimônio da IFES de forma vinculada à prestação de contas de cada contrato ou convênio com fundações de apoio, evitando a incorporação em lotes periódicos que dificultem a correlação de cada bem ao projeto onde foi utilizado, devendo essa transferência patrimonial fazer parte da rotina de atesto final da prestação de contas do contrato, convênio e projeto conexo, com a devida responsabilização de seus executores;”

Como observado no item II, acima, acerca do parecer da Serur, a disciplina do relacionamento entre as universidades federais e suas fundações de apoio foi progressivamente estabelecida a partir da expedição do Acórdão 2.731/2008 - Plenário, cujos dispositivos abrangiam, como se pode observar, controles que teriam evitado a irregularidade verificada neste tópico. Portanto, devido ao contexto de indefinição normativa que prevalecia em 2007, ano destas ocorrências, o Ministério Público entende possível relevá-las.

### **2.8.1) Irregularidade**

*“j) enorme quantidade de bens móveis inservíveis e irrecuperáveis empilhados no Depósito;”*

### **2.8.2) Argumento (peça 13, p. 9)**

Grande parte dos aludidos bens foi doada ao Hospital do Câncer de Pernambuco, em 2008. Alguns deles foram avaliados por meio do Processo Administrativo 23082.4828, que se encontra em tramitação.

### **2.8.3) Análise**

O recorrente apenas confirma a ocorrência desta irregularidade e a adoção de providências tardias e inconclusas para corrigi-la, motivo pelo qual seus argumentos devem ser rejeitados.

### **2.9.1) Irregularidade**

*“k) regularização pendente quanto à quantidade de bens móveis em trânsito na UFRPE.”*

### **2.9.2) Argumento**

O recorrente não apresentou argumentos sobre esta irregularidade.

### **2.9.3) Análise**

O Ministério Público remete às considerações formuladas pela Secex/PE para rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo recorrente quando ouvido em audiência, que confirmam a ocorrência desta irregularidade (peça 5, pp. 74/5, item 4.1.11).

É importante registrar que o conjunto das irregularidades acima tem sua gravidade aumentada porque, como indicado no enunciado do Ofício - Secex/PE 620/2010, caracteriza descumprimento do item 9.6.12 do Acórdão 197/2007 - 2ª Câmara, proferido no âmbito do TC 010.240/2003-5, que tratava da prestação de contas do exercício de 2002 da UFRPE, nos seguintes



termos:

“9.6. determinar à UFRPE a adoção de providências para:

(...)

9.6.12. implantação de controles eficientes de bens móveis em uso, com averiguações periódicas para constatar sua existência e estado de conservação, conforme recomenda o art. 87 do Decreto-Lei 200/1967;”

**Ofícios - Secex/PE 620/2010 (peça 5, pp. 60/2) e 621/2010 (ibidem, pp. 56 e 58), responsáveis: Valmar Corrêa de Andrade, Reitor da UFRPE, e Francisco Fernando Ramos de Carvalho - Pró-Reitor de Administração.**

### **3.1.1) Irregularidade**

“2. A Nota Fiscal nº 0285, de 1/9/2007, no valor de R\$ 35.398,80 (...), referente à aquisição de 360 (...) cadeiras escolares, marca metal pires, não apresentou as especificações do bem adquirido, fato verificado na execução do Convênio nº 04/2007 - Subitem 1.1.1.2 do Anexo I ao Relatório de Auditoria de Gestão nº 208468.

3. Não utilização de 360 (...) cadeiras escolares e poltronas no valor de R\$ 35.398,80 (...), tendo em vista que as mesmas encontravam-se empilhadas em uma sala, fato verificado na execução do Convênio nº 04/2007 - Subitem 1.1.1.2 do Anexo I ao Relatório de Auditoria de Gestão nº 208468.”

### **3.1.2) Argumento (peça 13, pp. 9/10)**

A falta de especificações na nota fiscal foi uma falha cometida pela empresa fornecedora, não tendo sido verificada pelo servidor no ato de recebimento provisório. Porém, posteriormente, a UFRPE devolveu as carteiras, exigindo que fosse observada a totalidade das especificações do edital e, somente após ser atendida, é que houve o recebimento definitivo. Foi demonstrado nos autos que as carteiras escolares estão sendo utilizadas.

### **3.1.3) Análise**

A análise efetuada pela Secex/PE na análise da audiência, por ser bastante esclarecedora quanto às questões examinadas neste tópico, merece ser transcrita (peça 5, p. 76):

“4.1.13.1. Justificativas - O gestor informou que:

4.1.13.1.1. ‘Conforme explicitado no item anterior trata-se da aquisição efetuada através do Pregão 009/2007, em que as 360 carteiras escolares foram entregues fora das especificações mínimas exigidas no Edital. Diante de tal fato, no espaço de tempo entre a aquisição e a regularização, as carteiras adquiridas, ainda sem tombamento, foram empilhadas no único espaço físico disponível no [Colégio Agrícola Dom Agostinho Ikas -] Codai, aguardando que a empresa fornecedora tomasse as devidas providências para regularizar tal pendência’.

4.1.13.1.2. ‘Após ser efetuada a adequação nas mesmas, tendo sido atendidas as especificações exigidas no Edital, as mencionadas carteiras foram devidamente tombadas e colocadas em sala de aula para a finalidade a que se destinavam, estando à disposição para verificação no Codai, conforme declaração anexa (DOC 12) [peça 10, p. 66]’

4.1.13.2.1. (...) verificamos que as referidas carteiras, na realidade, não sofreram as adequações alegadas, no que se refere à estrutura inferior de suporte de objetos.

4.1.13.2.2. Conforme item 3 do Ofício nº 114/2007, de 21/9/2007, à fl. 95 do Anexo 2 [peça 10, p. 59], o Edital especificava que a estrutura inferior de suporte para objetos deveria ser composta de ‘perfil tubular de seção quadrada 20 x 20 mm e espessura de parede de 1,5 mm na parte dianteira e traseira. Cinco hastes de ferro soldadas na parte superior’.



4.1.13.2.3. Contudo, as carteiras que foram entregues e que constam das fotos, após a suposta adequação, tinham e continuam tendo as seguintes características: ‘perfil tubular de seção quadrada 20 x 20 mm e espessura de 1,5 mm somente na parte dianteira, a parte traseira apresenta uma haste ao invés do perfil tubular. As demais hastes de ferro são quatro, quando deveriam conter cinco, e foram soldadas na parte inferior, e não na parte superior’. (fls. 99/101 do Anexo 2) [peça 10, pp. 63/5].

(...)

4.1.13.2.5. Portanto, o que se verifica é que a documentação apresentada demonstra que as informações prestadas quanto à adequação das 360 (...) carteiras escolares não condizem com a verdade dos fatos.

4.1.13.2.6. A documentação apresentada demonstra ainda que os bens não só foram recebidos em desacordo com as especificações do Edital, mas também foram aceitos pelos responsáveis com tais especificações.

4.1.13.2.7. O recebimento das 360 (...) carteiras escolares, acompanhadas de uma nota fiscal onde não constam as especificações do bem que está sendo recebido, demonstra a falta de controle da Universidade no que se refere ao seu patrimônio, bem como o descaso com que são tratados os recursos públicos.

(...)

4.1.13.2.10. Registramos ainda que a ausência de especificações do bem na Nota Fiscal contribuiu para a ocorrência desta impropriedade, uma vez que a pessoa responsável pelo recebimento do bem não teve parâmetros para verificar se os bens que estavam sendo entregues correspondiam, exatamente, ao que fora adquirido.”

Mesmo comparando-as com a foto contida no relatório de Auditoria da CGU, que mostra as cadeiras empilhadas (peça 2, p. 69), é impossível determinar se as fotos mencionadas acima, anexadas pelos responsáveis a suas razões de justificativa (peça 10, pp. 63/5), são realmente as adquiridas por meio da Nota Fiscal 285 e se estavam de fato sendo utilizadas no Codai. Não há prova, portanto, nem de que corresponderam, ao final, às especificações do edital nem de que foram utilizadas em sua devida finalidade.

Note-se, aliás, que, se admitida a autenticidade das fotos, chega-se à conclusão, bastante desabonadora para os recorrentes, de que suas alegações sobre a observância das especificações são *ipso facto* falsas.

De um ou de outro modo, os argumentos apresentados não devem ser acolhidos.

Todavia, segundo informa a Secex/PE (peça 5, p. 16, item 5.2), o Convênio 4/2007 foi firmado entre a UFRPE e sua fundação de apoio, a Fundação Apolônio Salles de Desenvolvimento Educacional - Fadurpe, visando à melhoria das condições de ensino, pesquisa e extensão na sede do Colégio Agrícola Dom Agostinho Ikas - Codai e nas instalações do Campus Senador José Ermírio de Moraes/Tiúma.

No citado Acórdão 2.731/2008 - TCU - Plenário, deliberou-se:

“9.2. determinar ao Ministério da Educação que, no prazo de 180 dias a contar da ciência desta deliberação, institua ato normativo regulamentando o relacionamento das Instituições Federais de Ensino Superior com suas fundações de apoio, de modo que as IFES adotem providências para o cumprimento das seguintes medidas:

(...)

9.2.15. exijam a criação de contas bancárias específicas, individualizadas por contrato/convênio, para a guarda e gerenciamento de recursos financeiros oriundos de quaisquer projetos estabelecidos com base na Lei 8.958/1994, quando não se tratar de



recursos próprios da universidade, cujo recolhimento à conta única do Tesouro é obrigatória, bem como exijam rotina e contas contábeis também específicas para cada um desses instrumentos, incluindo a guarda discriminada de documentação e os registros em meio informatizado com acesso aberto, quando necessário e legalmente cabível, à IFES e seus setores de auditoria interna e aos órgãos de controle interno e externo da Administração Pública;

9.2.16. estabeleçam sistemática de gestão, controle e procedimentos internos, para perfeita adequação ao exigido no art. 3º, incisos III e IV, da Lei 8.958/1994, no que tange à atuação dos órgãos de controle interno e externo, bem como dos setores de auditoria interna da IFES, considerando os recursos públicos mencionados no *caput* desse dispositivo não apenas como os relativos a recursos financeiros, mas também aqueles relativos a recursos de laboratórios, salas de aula, professores, pesquisadores, materiais de apoio e de escritório, nome e imagem da instituição, redes de tecnologia de informação, conhecimento gerado, documentação acadêmica gerada e demais itens de patrimônio tangível ou intangível da Instituição de Ensino utilizado em parcerias com fundações de apoio;

9.2.17. estabeleçam sistemática de controle e análise das prestações de contas dos contratos correlatos a cada projeto em parceria com fundações de apoio, que abranja, além dos aspectos contábeis, os de legalidade, efetividade e economicidade, com possibilidade de acompanhamento em tempo real da execução físico-financeira da situação de cada projeto e com atesto final da prestação de contas, respeitando a segregação de funções e de responsabilidades;

9.2.18. exijam que essas prestações de contas contenham, pelo menos, os seguintes documentos: demonstrativos de receitas e despesas; relação de pagamentos identificando o nome do beneficiário e seu CNPJ ou CPF, número do documento fiscal com a data da emissão e bem adquirido ou serviço prestado; atas de licitação, se houver; relação de bolsistas e de empregados pagos pelo projeto com as respectivas cargas horárias e também guias de recolhimentos de saldos à conta única da Universidade de valores com essa destinação legal e normativa;

9.2.19. estabeleçam a obrigação de que as notas fiscais relativas a despesas feitas por fundações de apoio, sejam identificadas com o número do projeto, ficando à disposição da IFES e dos órgãos de controle pelo prazo de cinco anos após o encerramento do projeto;

9.2.20. providenciem a incorporação, em todos os contratos ou convênios firmados com base no art. 1º da Lei 8.958/94, de cláusulas que obriguem as fundações de apoio a prestar contas à IFES apoiada;

(...)"

Como observado no item II, acima, acerca do parecer da Serur, a disciplina do relacionamento entre as universidades federais e suas fundações de apoio foi progressivamente estabelecida a partir da expedição do Acórdão 2.731/2008 - Plenário, cujos dispositivos abrangiam, como se pode observar, controles que teriam evitado a irregularidade verificada neste tópico. Portanto, devido ao contexto de indefinição normativa que prevalecia em 2007, ano desta ocorrência, o Ministério Público entende possível relevá-la.

### 3.2.1) Irregularidade

*"4. Notas Fiscais emitidas em 13/9/2007, no valor total de R\$ 43.360,00 e R\$ 13.653,60, sem o correspondente atesto, no âmbito dos Convênios 03/2007 (Notas Fiscais 25793, 122 e 588) e 04/2007 (Notas Fiscais 6429 e 6430) - Inobservância ao Acórdão/TCU 197/2007 - Segunda Câmara -*



*Subitens 1.1.1.1 e 1.1.1.2 do Anexo I ao Relatório de Auditoria de Gestão nº 208468.”*

### **3.2.2) Argumento (peça 13, p. 10)**

Foi detectada a falta de atesto em duas notas fiscais, entre um grande volume de notas analisadas. Quando da oposição dos embargos de declaração, foi anexada cópia de uma das notas fiscais para fins de comprovação de que o atesto foi apostado no seu verso. A ausência do atesto, em apenas uma nota fiscal, denota que se deu exclusivamente por mero equívoco, falha sanada de imediato.

### **3.2.3) Análise**

Os argumentos apresentados no recurso são incoerentes, pois são claramente relacionadas cinco notas fiscais no enunciado da irregularidade, e, além disso, conflitam com as próprias razões de justificativa apresentadas anteriormente pelos recorrentes em resposta às audiências, a que foram anexadas cópias das cinco notas, todas atestadas, cujos principais dados são apresentados nos quadros abaixo (as páginas são da peça 10):

<b>N.F.</b>	<b>Data</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Data do Atesto</b>	<b>Pág.</b>
25793	2.8.2007	10.400,00	27.8.2007	67
122	27.7.2007	27.700,00	27.8.2007	68
588	23.8.2007	5.260,00	23.8.2007	69
<b>Total</b>		<b>43.360,00</b>	-	-

<b>N.F.</b>	<b>Data</b>	<b>Valor (R\$)</b>	<b>Data do Atesto</b>	<b>Pág.</b>
6429	11.9.2007	6.670,40	Não informada	70
6430	11.9.2007	3.491,60	Não informada	72
<b>Total</b>		<b>10.162,00</b>	-	-

O Relatório de Auditoria da CGU, que afirma que tais notas não continham atesto, goza de presunção de veracidade, que permanece válida até prova bastante em contrário. O Ministério Público, então, alinha-se à Secex/PE no entendimento de que tais atestos foram acrescentados posteriormente, tarefa bastante fácil, de modo que os documentos anexados não sanam esta irregularidade.

Todavia, como, segundo informa a Secex/PE (peça 5, pp. 12 e 16, itens 5.1 e 5.2), os Convênios 3 e 4/2007 foram ambos firmados entre a UFRPE e a Faturpe com vistas à melhoria das condições de ensino, pesquisa e extensão na sede do Colégio Agrícola Dom Agostinho Ikas - Codai e nas instalações do Campus Senador José Ermírio de Moraes/Tiúma, o Ministério Público entende que esta irregularidade pode ser relevada, à luz das considerações formuladas nos itens II e 3.1.3, acima.

### **3.3.1) Irregularidade**

*“5. Realização de pagamentos indevidos com despesas bancárias, CPMF, anúncio e propaganda, no total de R\$ 15.683,63 (...), fato verificado no âmbito do Contrato 63/2005 (R\$ 9.379,54) e dos Convênios 03/2007 (R\$ 1.071,66), 04/2007 (R\$ 2.264,41) e 06/2007 (R\$ 2.968,02) - Inobservância ao Acórdão/TCU 197/2007 - Segunda Câmara - Subitens 3.2.1.1, 1.1.1.1, 1.1.1.2 e 3.3.1.2 do Anexo I ao Relatório de Auditoria de Gestão nº 208468.”*

### **3.3.2) Argumento**

Os recorrentes não apresentaram argumentos sobre esta irregularidade.

### **3.3.3) Análise**

Em suas razões de justificativa, os ora recorrentes alegaram que a Faturpe não poderia isentar-se das despesas com CPMF, porque eram impostas pelo Governo Federal, e que as despesas ditas como de anúncio e propaganda, na realidade, destinavam-se à publicação de avisos de licitação em órgãos de imprensa, determinada pelo art. 21, inc. III, da Lei 8.666/1993.

A Secex/PE acolheu essas justificativas, tendo em vista que a realização de despesas com



CPMF só foi vedada a partir de 1º.1.2008 e que a publicação dos resumos de licitações é exigência legal.

Na verdade, não houve vedação da realização de despesas com CPMF a partir de 1º.1.2008. O que ocorreu, simplesmente, foi que a cobrança deste tributo, instituído pela Emenda Constitucional 12, foi suspensa, com o fim da vigência da Lei 9.311/1996, que fora sucessivamente prorrogada, até 31.12.2007, pelas Emendas Constitucionais 21, 37 e 42.

Em 2007, a cobrança do tributo ainda se encontrava vigente, porém, era vedada no âmbito de convênios e de contratos a eles associados, por força da hipótese de não incidência prevista no art. 3º, inc. I, da Lei 9.311/1996. Não procede, pois, a justificativa apresentada pelos responsáveis. A falta de comprovação não permite, outrossim, que se aceite a justificativa relativa às despesas com anúncio e propaganda. Além disto, não foram justificadas as despesas bancárias, vedadas pelo art. 8º, inc. VII, da Instrução Normativa - STN 1/1997.

Ante a insuficiência das alegações apresentadas nos autos, mantêm-se as irregularidades apontadas neste item.

Todavia, segundo informa a Secex/PE, o Contrato 63/2005 e o Convênio 6/2007 foram ambos firmados entre a UFRPE e a Fadurpe, o primeiro, visando à execução de melhorias nas instalações físicas do restaurante universitário (peça 5, p. 30, item 5.21), o segundo, à realização do Programa de Formação Continuada em Mídias na Educação, do interesse do Departamento de Estatística e Informática da UFRPE (peça 5, p. 34, item 5.23). Os Convênios 3 e 4/2007 também foram firmados entre a universidade e sua fundação de apoio, como visto em itens anteriores. Por isso, o Ministério Público entende que esta irregularidade pode ser relevada, à luz das considerações formuladas nos itens II e 3.1.3, acima.

#### **4.1) Argumento (peça 13, pp. 12/3)**

O Ministério Público opinou pelo julgamento irregular das contas dos recorrentes sob o fundamento da existência de um extenso rol de impropriedades/irregularidades. O rol foi extenso, porque a instrução foi feita de forma minuciosa, apreciando cada etapa e cada ato administrativo de um mesmo procedimento, como foi o caso do inventário de bens e do recebimento das carteiras escolares. A quantidade de ocorrências não assume relevância diante da natureza das falhas.

O douto Procurador se reporta, ainda, à existência de “*flagrantes descumprimentos da lei*”, sem que tenha havido qualquer registro dos supostos flagrantes nem no relatório de instrução nem no parecer do *Parquet* nem no acórdão recorrido.

#### **4.2) Análise**

O sr. Valmar de Andrade foi ouvido em audiência por 11 irregularidades relativas à deficiência no controle de bens patrimoniais, mais outras 4, enquanto que o sr. Francisco Carvalho respondeu apenas por estas últimas. Além disto, foram identificadas 33 impropriedades, como referido acima.

A extensão deste rol e o número de ilegalidades são até passíveis de discussão, mas o fato é que os recorrentes, como se acaba de examinar, não lograram desconstituir as irregularidades que lhes foram atribuídas.

Todavia, com o acolhimento do entendimento da Serur, o Ministério Público propôs, acima, que fossem relevadas todas as irregularidades atribuídas em conjunto aos dois recorrentes, além de duas das relativas ao controle patrimonial. Considera que restaram, assim, as seguintes irregularidades:

“a) quantidade não suficiente de funcionários na Divisão de Administração Patrimonial para desempenho da missão relativa ao controle de bens móveis e imóveis da UFRPE;

b) existência de funcionários pertencentes às empresas SOLL - SERVIÇOS, OBRAS E LOCAÇÕES LTDA., e STAUROS ENGENHARIA LTDA., com desvio de função;



- c) não migração dos controles de bens móveis do sistema antigo para o novo sistema a ser implantado;
- d) não atualização dos bens móveis e ausência de registro dos bens imóveis da UFRPE;
- e) a Divisão de Administração Patrimonial vem elaborando de forma parcial o RMB do exercício de 2007;
- f) os Termos de Responsabilidade e os de Transferência dos bens móveis estão atualizados, entretanto faltam algumas assinaturas dos responsáveis pelos bens;
- i) ausência de conhecimento pela Divisão de Administração Patrimonial dos Contratos e Convênios firmados entre a UFRPE e a FADURPE, no qual constam nestas celebrações aquisições pela Fundação de bens móveis com recursos da UFRPE, sendo que estes bens deverão ser tombados em nome desta Universidade conforme citação em Cláusulas dos Termos de Convênios e de Contratos;
- j) enorme quantidade de bens móveis inservíveis e irrecuperáveis empilhados no Depósito; e
- k) regularização pendente quanto à quantidade de bens móveis em trânsito na UFRPE.”

Concorda com a Serur, portanto, quanto ao julgamento pela regularidade com ressalva das contas do sr. Francisco Carvalho, que não respondeu por qualquer dessas irregularidades. Diverge, no entanto, quanto à aplicação do mesmo entendimento ao sr. Valmar de Andrade, pois entende que as irregularidades restantes são suficientes para macular indelevelmente o mérito de suas contas.

Destaque-se o que se observou, a esse respeito, no voto condutor do acórdão recorrido (peça 7, p. 8):

“4.3.1. Com efeito, afora os aspectos importantes apontados pelo *Parquet* especializado, observa-se uma absoluta falta de controle dos bens patrimoniais, tanto em relação aos móveis quanto aos imóveis. Como exemplo dessa situação, podem ser citadas: a) a ausência de inventários e de termos de responsabilidade em relação aos bens móveis, sendo que os termos de responsabilidade que foram elaborados estão desatualizados; e b) inexistência de registro dos bens imóveis nos cartórios competentes.”

Ao ver do Ministério Público, as diversas irregularidades restantes ainda caracterizam a mencionada falta absoluta de controle dos bens patrimoniais, compreendendo, inclusive, as duas consideradas principais pelo ilustre Relator *a quo*.

Por isso, o Ministério Público propõe que se mantenha a irregularidade das contas do sr. Valmar de Andrade, mantendo-se o valor da multa que lhe foi aplicada, tendo em vista que a multa aplicada no acórdão recorrido correspondeu a apenas 7,7% do valor máximo fixado pela Portaria - TCU 41/2011, de R\$ 38.993,92, enquanto que o percentual mínimo, em relação à mesma referência, é de 5%, conforme o art. 268, inc. I, do Regimento Interno/TCU.

#### IV

Por todo o exposto, o Ministério Público propõe ao Tribunal de Contas da União:

- a) conhecer do presente recurso de reconsideração, com fundamento nos arts. 30, inciso I, “d”, 31, 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992;
- b) no mérito, dar-lhe parcial provimento, para julgar regulares com ressalva as contas do sr. Francisco Fernando Ramos de Carvalho, mantendo-se inalterados os demais termos do Acórdão



1.917/2011 - 2ª Câmara;

c) dar ciência da deliberação que vier a ser adotada aos responsáveis.

Brasília, em 22 de outubro de 2012.

**Júlio Marcelo de Oliveira**  
Procurador