

Proposta de Deliberação

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) em que foram responsabilizados, originalmente, a Genius Instituto de Tecnologia (GIT) e os Srs. Cylon Eudócio Tricot Gonçalves da Silva, diretor superintendente; Carlos Eduardo Pitta, ordenador de despesas, e Moris Arditti, presidente da diretoria estatutária, em razão de reprovação da prestação de contas e impugnação parcial das despesas realizadas com recursos do convênio 01.06.0632.00 (Siafi 570071).

2. O objeto do convênio foi a execução do projeto de pesquisa “Desenvolvimento de um Protótipo Experimental de um Giroscópio Mecânico de Precisão para Sistema de Navegação”, de interesse da Marinha do Brasil. O ajuste teve vigência no período de 5/10/2006 a 5/5/2008 e estabeleceu que a apresentação da prestação de contas deveria ocorrer até o dia 4/7/2008.

3. Para execução do plano de trabalho, foi previsto o repasse de R\$ 608.594,84. Além disso, estavam previstas as contrapartidas não-financeiras (de bens e serviços) quantificadas em R\$ 5.000,00, da GIT e R\$ 187.180,00 do Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo (CTMSP). Os recursos federais foram transferidos em duas parcelas, mediante as ordens bancárias: 2006OB903369, de R\$ 353.102,42, em 16/11/2006, e 2007OB903355, de R\$ 255.492,42, em 30/10/2007¹.

4. O relatório do tomador de contas especial registrou as seguintes irregularidades e débitos nesta TCE²:

“Esgotados os prazos estabelecidos nas notificações enviadas ao conveniente e aos responsáveis, sem que tenha havido a regularização ou recolhimento do valor devido, o DPC emitiu o Formulário para Proposta de TCE nº 012/2016 (fls. 08 a 25-v), concluindo pela devolução de 34,44% do valor liberado, em função da: 1- retirada indevida de recursos da conta do convênio, com posterior ressarcimento (valor original de R\$ 1.250,05); e 2- impugnação parcial de despesas: A – despesas realizadas em desacordo com o plano de trabalho – publicação (valor original R\$ 912,00); B - débitos na conta corrente sem correlação com as despesas do projeto (valor original de R\$ 27.702,37); C- pagamento de ‘Passagens e despesas com locomoção’ para pessoas não relacionadas na equipe executora (valor original de R\$ 657,65); D - pagamento de pessoas físicas, a título de ‘Vencimentos e vantagens’, com pessoal não relacionado na equipe executora (valor original de R\$ 179.062,06)”.

5. A Controladoria-Geral da União e o ministro supervisor emitiram os correspondentes parecer e pronunciamento, concordando com as conclusões do relatório do tomador de contas especial³.

6. Neste Tribunal, pelas mesmas irregularidades e débitos demonstrados pela Finep, a então Secretaria de Controle Externo no Estado do Amazonas (Secex-AM) promoveu a citação da entidade e dos agentes arrolados no processo, a fim de responderem solidariamente pelo dano apurado.

7. Apresentaram alegações de defesa os Srs. Cylon Eudócio Tricot Gonçalves da Silva, Moris Arditti e a entidade GIT⁴. O Sr. Carlos Eduardo Pitta não respondeu à citação.

8. A Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE) examinou as alegações de defesa apresentadas e propôs rejeitá-las a par das seguintes análises:

“Sr. Cylon Eudócio Tricot Gonçalves da Silva

¹ Peças 1, p. 145 e 157.

² Peça 2, p. 191 e 192.

³ Peça 2, p. 243-248 e 254.

⁴ Peças 28, 29 e 53-57.

16.1. A responsabilização do Sr. Cylon Eudóxio Tricot Gonçalves da Silva deve ser mantida, pois, conforme procuração que lhe conferia poderes amplos e irrestritos entre 16/4/2007 e 15/4/2008 (peça 1, p. 79-80), era o responsável pela gestão e administração dos negócios do Genius Instituto de Tecnologia no município de Manaus, sendo, portanto, responsável pela execução do Convênio 01.06.0632.00 (Siafi 570071) no referido município [entidade]. O responsável afirma que não adotou conduta dolosa ou culposa que tenha provocado as irregularidades constatadas no convênio, entretanto, na condição de gestor do instituto, deveria ter tomado as providências cabíveis à sua regular execução, o que demonstra que, no mínimo, agiu com negligência na gestão dos recursos públicos sob sua responsabilidade. O responsável também alega que não pode ser responsabilizado da mesma forma que um agente público, entretanto este Tribunal já decidiu que, havendo prejuízo aos cofres públicos federais, sua jurisdição alcançará o causador do dano, seja ele pessoa física ou jurídica, pública ou privada (Acórdão 240/2009 - Plenário, Relator Min. Aroldo Cedraz).

16.2. Além disso, nos termos da Súmula TCU 286, ‘a pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos’.

“Sr. Moris Arditti

18.1. A decadência administrativa a que se refere o art. 54 da Lei 9.784/1999 não é aplicável aos processos de controle externo no TCU, nos termos da Decisão 1.020/2000 - Plenário - TCU, na qual se assentou que a lei reguladora do processo administrativo não tem aplicação obrigatória sobre os processos da competência deste Tribunal de Contas. A não incidência da decadência é porque a natureza desses processos não é tipicamente administrativa, uma vez inerente à jurisdição constitucional de controle externo. O Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, afirmou a inaplicabilidade da decadência do art. 54 da Lei 9.784/1999 em processo de controle externo ao julgar o Mandado de Segurança 24.958 (MS 24.859/DF; Relator Min. Carlos Velloso; Publicação: DJ 27/08/04), impetrado contra deliberação do TCU que considerou ilegal o ato de concessão de pensão civil da impetrante, determinando ao órgão de origem a suspensão do pagamento do benefício.

18.2. Deve-se lembrar que as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis por determinação constitucional, conforme se observa no art. 37, § 5º, da Constituição Federal. Nesse sentido se manifesta a Súmula 282 do TCU: ‘As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis’.

18.3. A responsabilidade do Sr. Moris Arditti, diferentemente do que ele alega, decorre dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal e dos arts. 1º e 12 da Lei 8.443/1992.

18.4. A jurisprudência do TCU é firme no sentido da responsabilidade pessoal do gestor pela comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos, submetendo-se todo aquele que administra dinheiro público ao dever constitucional e legal de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos do parágrafo único, do art. 70, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967 (Acórdão 1.569/2007 - Segunda Câmara; Acórdão 6.636/2009 - Primeira Câmara e Acórdão 59/2009 - Plenário).

18.5. Na qualidade de presidente da diretoria estatutária do Genius Instituto de Tecnologia, o Sr. Moris Arditti foi o responsável pela sua gestão operacional, nos termos do art. 29 do estatuto social, datado de 2/4/2004 (peça 1, p. 67), e atraiu a responsabilidade pessoal de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos.

18.6. A responsabilidade principal sobre a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos é da pessoa física, semelhantemente aos convênios com prefeituras, nos quais a responsabilidade recai, via de regra, sobre o titular prefeito e não sobre a entidade jurídica prefeitura.

18.7. A extensão dessa responsabilidade para a pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de

uma finalidade pública (neste caso, o Genius Instituto de Tecnologia), é entendimento firmado pela Súmula 286 do TCU. Assim, a responsabilidade originária é do administrador pessoa física e foi estendida solidariamente à entidade pessoa jurídica de direito privado, e não o contrário. A Súmula TCU 286 trouxe ao processo o Genius Instituto de Tecnologia para responder juntamente com os gestores.”

“Genius Instituto de Tecnologia

20.1. O entendimento do TCU, com fundamento na Constituição Federal, é de que as ações de ressarcimento ao erário são, via de regra, imprescritíveis. Porém, ao contrário do que afirma o defendente, não se admite a irrestrita atuação do Tribunal, ‘com poderes exercitáveis independente do decurso de tempo’. Em todos os processos, são cotejadas possíveis dificuldades de defesa quando transcorrido intervalo de tempo superior a dez anos entre o fato gerador da irregularidade e a notificação pelo órgão tomador de contas, conforme a Instrução Normativa TCU 71/2012. No que concerne à pretensão punitiva, a jurisprudência do Tribunal determina que o prazo prescricional é de dez anos, interrompendo-se com a citação/audiência promovida pelo TCU.

20.2. O defendente faz uma interpretação equivocada do art. 30 da Instrução Normativa STN 01/1997, pois o parágrafo único do referido artigo determina que os documentos comprobatórios devem ser conservados pelo prazo de cinco anos, contados da aprovação da prestação de contas. Esse artigo não se aplica ao presente caso, uma vez que a prestação de contas não foi aprovada.

(...)

20.4. Deve-se registrar que o Supremo Tribunal Federal, no âmbito do RE 636886/AL, fixou o seguinte enunciado para o Tema 899: ‘*É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*’. Porém, ainda pairam diversas dúvidas sobre a matéria, pois é possível a conclusão de que a deliberação não tratou da prescrição do processo de controle externo levado a cabo perante o Tribunal de Contas da União, mas sim da prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do Tribunal. Assim, é razoável que, no presente caso, seja aplicada a jurisprudência atual desta Corte de Contas sobre a matéria, consolidada na Súmula 282, para a prescrição do débito apurado e, no que tange à eventual aplicação de sanções, no incidente de uniformização de jurisprudência apreciado pelo Acórdão 1.441/2016-Plenário, que adotou o prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil.

(..)

20.6. Cumpre esclarecer que, ao contrário do sustentado pela defesa, para a imputação de débito, não é necessária a comprovação da má-fé ou desonestidade do agente. Nas hipóteses em que for constatado dano ao erário resultante de omissão no dever de prestar contas, de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico, ou desvio de dinheiro público, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade do agente que praticou o ato irregular (artigo 16, § 2º, alínea ‘a’, da Lei 8.443/1192). Não é necessária, assim, a conduta dolosa, bastando apenas a modalidade culposa.

20.7. O TCU investiga a responsabilidade subjetiva dos agentes públicos ou particulares que se relacionam com o poder público, que vem a ser aquela resultante de dano decorrente de ato em que está presente pelo menos um dos elementos da culpa *lato sensu* (dolo ou culpa *stricto sensu*). A culpa *stricto sensu* (mera culpa) advém da violação de um dever jurídico por negligência, imperícia ou imprudência. A esta são atribuídas várias espécies, a exemplo da ‘culpa contra legalidade’. No presente caso, pode-se afirmar que se configurou a culpa contra legalidade, uma vez que o dano ao erário resultou da violação de obrigação imposta em normas que orientam a prestação de contas de recursos repassados mediante convênios.

(...)

20.9. No tocante à responsabilidade solidária do convenente, Genius Instituto de Tecnologia, em relação ao débito, cumpre esclarecer que a matéria se encontra sedimentada neste Tribunal tendo sido objeto da Súmula 286, de 10/9/2014: ‘A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos’. É pacífica a jurisprudência do TCU, nas ocasiões em que pessoa jurídica de direito privado celebra avença com o poder público federal, com vistas a alcançar finalidade pública. A entidade celebrante, no caso o Genius Instituto, assumiu a condição de gestor público, sujeitando-se ao cumprimento da obrigação pessoal de prestar contas ao poder público, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal.

(...)

20.11. Quanto à excludente de responsabilidade alegada, entende-se que a falência de um colaborador, um parceiro comercial, não constitui força maior ou caso fortuito, visto não ser fato imprevisível. Todos aqueles que exercem atividades econômicas estão sujeitos à falência ou insolvência. Como se sabe, diversos fatores podem conduzir à bancarrota, tais como, uma péssima gestão do dinheiro da empresa, a falta de uma visão ampla da situação do mercado, problemas pessoais entre sócios etc. A falência representa, portanto, risco do empreendimento, inerente a toda atividade empresarial. Ora, tratando-se de um fato previsível e cabendo ao empresário zelar pela intangibilidade do capital que movimenta a empresa, não se pode equipará-la à força maior.

20.13. Desse modo, propõe-se a rejeição do alegado. Em consequência, o indeferimento do pedido de que as presentes contas sejam consideradas ilíquidas.”

9. No mérito, a Secex-TCE propõe, em essência, considerar revel o Sr. Carlos Eduardo Pitta; rejeitar as alegações de defesa dos Srs. Cylon Eudóximo Tricot Gonçalves da Silva e Moris Arditti, bem como da Genius Instituto de Tecnologia; julgar irregulares suas contas; condenar, solidariamente, os responsáveis ao pagamento dos débitos e aplicar-lhes multa.

10. O MP/TCU, representado pela procuradora-geral Cristina Machado da Costa e Silva, concordou com as proposições da unidade instrutiva⁵.

II

11. Nesta TCE, o dano ao erário foi relacionado a impugnações financeiras na prestação de contas apresentada pelos Srs. Carlos Eduardo Pitta (ordenador de despesa) e Ederval Araújo Rodrigues (coordenador do convênio, não arrolado nesta TCE). Não há questionamentos acerca da execução do projeto de pesquisa. Constatam dos autos relatórios técnicos parciais que aprovam a execução⁶.

12. Apesar de as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis não terem centrado argumentos aptos a descaracterizar, como dano ao erário, as despesas impugnadas pela Finep, considero que “a retirada indevida de recursos da conta do convênio, com posterior ressarcimento (valor original de R\$ 1.250,05) não deve figurar como débito, visto que a conta do convênio foi recomposta”.

13. Quanto aos agentes responsabilizados no processo, consulta atual ao sistema da Receita Federal do Brasil informa que a Genius Instituto de Tecnologia (GIT), com situação “ativa”, é uma associação privada voltada à pesquisa e ao desenvolvimento experimental em ciências físicas e naturais, presidida pelo Sr. Moris Arditti e administrada pelo Sr. Carlos Eduardo Pitta.

14. Aplica-se ao contexto a Súmula 286 deste Tribunal:

⁵ Peça 62.

⁶ Peça 1, p. 16, 111 e 120.

“A pessoa jurídica de direito privado destinatária de transferências voluntárias de recursos federais feitas com vistas à consecução de uma finalidade pública responde solidariamente com seus administradores pelos danos causados ao erário na aplicação desses recursos.”

15. No caso em exame, em vista da Súmula TCU 286 e dos fatos ensejadores do processo, cabe responsabilização do presidente e do ordenador de despesa da Genius Instituto de Tecnologia, respectivamente, os Srs. Moris Arditti e Carlos Eduardo Pitta.
16. Quanto à responsabilidade do Sr. Cylon Eudóxio, embora tenha sido um dos signatários do convênio e lhe tenha sido outorgada procuração, com validade no período de 16/4/2007 a 15/4/2018, para, inclusive, em conjunto ou com o diretor estatutário da Genius exercer o poder de movimentação da conta do convênio no Banco do Brasil (agência: 1856-2, c/c 6.272-3), há que se certificar se, de fato, ele teve participação na gestão financeira em que ocorreram as despesas impugnadas na prestação de contas do ajuste⁷.
17. Destaco que as despesas impugnadas pela Finep, e as que considerei, relativamente ao Sr. Cylon, estão adstritas ao período de 19/4/2007 a 28/11/2007. Ressalto que este responsável foi arrolado nesta TCE na condição de signatário do convênio e dirigente da instituição no período de 5/10/2006 a 15/4/2008⁸.
18. De fato, o Sr. Cylon Eudóxio não foi diretor estatutário da Genius Instituto de Tecnologia, mas empregado celetista. Rescindiou seu contrato de trabalho em 15/8/2005, na função de superintendente de tecnologia e, no período de 1/11/2006 a 31/10/2007, continuou a prestar serviços à GIT como consultor pessoa jurídica – Sandy Bay Consultoria Tecnológica Ltda. (CNPJ: 08.226.317/0001-52)⁹.
19. No período das despesas impugnadas e que levaram a instauração desta TCE, mesmo que formalmente válida a procuração, na prática o Sr. Cylon não mais representava a GIT e não detinha poder de gestão financeira sobre o convênio Finep 01.06.0632.00, pois atuava como consultor técnico - pessoa jurídica contratada. Acrescente-se que não há nestes autos comprovantes ou demonstrativos que evidenciem a ordenação de despesas ou assinatura de cheques dos pagamentos questionados ou, ainda, que sua empresa tenha sido beneficiada com recursos do convênio.
20. Nesse contexto, cabe acolher as alegações de defesa do Sr. Cylon Eudóxio Tricot Gonçalves da Silva e excluir sua responsabilidade do presente processo.
21. Relativamente ao exame da ocorrência da prescrição decenal da pretensão punitiva do Tribunal, esta não restou configurada, conforme o acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão. A impugnação da Finep de parte das despesas constantes na prestação de contas do convênio ocorreu em 28/3/2010, e ato que ordenou a citação neste Tribunal, em 18/12/2017.
22. Sobre as alegações da prescrição do ressarcimento do dano ao erário, com base na decisão prolatada pelo STF no RE 636.886/AL, cabe registrar que foi fixada a seguinte tese: “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.”
23. Note-se que não se trata de tese sobre prazo prescricional para instauração de tomada de contas especial ou decisão do tribunal de contas, mas, sim, de tese a respeito da prescritibilidade da execução de acórdãos condenatórios, como está claramente expresso no item 4 da ementa da referida decisão: “4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal)”.

⁷ Peça 1, p. 78-80 e 93.

⁸ Peça 1, p. 14 e 46.

⁹ Peça 2, p. 66.

24. Ademais, esta Corte de Contas já se pronunciou sobre a matéria em recentes oportunidades, a exemplo do acórdão 2018/2020-Plenário; acórdão 5236/2020-1ª Câmara e acórdãos da 2ª Câmara: 5690/2020 e 6707/2020, concluindo por manter a jurisprudência atual, sedimentada na Súmula TCU 282.

25. Afora as ressalvas a respeito da quantificação do débito e da exclusão da responsabilidade do Sr. Cylon Eudóxio Tricot Gonçalves da Silva, acompanho, as análises e as conclusões da Secex-TCE, endossadas pelo MP/TCU.

Ante o exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 13 de outubro de 2020.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator