INSTRUÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC - 029.349/2015-0
NATUREZA DO PROCESSO: Tomada de Contas Especial.
UNIDADE JURISDICIONADA: Universidade Federal da Paraíba.

ESPÉCIE RECURSAL: Recurso de reconsideração.
PEÇA RECURSAL: R002 - (Peça 119).
DELIBERAÇÃO RECORRIDA: Acórdão 2.346/2020-TCU-Plenário - (Peça 86).

NOME DO RECORRENTE	PROCURAÇÃO	ITEM(NS) RECORRIDO(S)
Luiz Enok Gomes da Silva	N/A	9.2, 9.3, 9.4, 9.5 e 9.6

2. EXAME PRELIMINAR

2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA

O recorrente está interpondo recurso de reconsideração contra o Acórdão 2.346/2020-TCU-Plenário pela primeira vez?	**Sim**

2.2. TEMPESTIVIDADE

O recurso de reconsideração foi interposto dentro do prazo previsto na Lei Orgânica e no Regimento Interno do TCU?

NOME DO RECORRENTE	NOTIFICAÇÃO	INTERPOSIÇÃO	RESPOSTA
Luiz Enok Gomes da Silva	1/10/2020 - PB (Peça 108)	2/3/2021 - DF	**Sim**

Data de notificação da deliberação: 01/10/2020 (peça 108).

Data de oposição dos embargos: 14/10/2020 (peça 105).

Data de notificação dos embargos: 22/02/2021 (peça 118).

Data de protocolização do recurso: 02/03/2021 (peça 119).

Inicialmente, é possível afirmar que o recorrente foi devidamente notificado acerca do acórdão original (peças 99 e 108) em seu endereço contido na base de dados da Receita Federal (peça 89), de acordo com o disposto no art. 179, II, do RI/TCU.

Isto posto, impende esclarecer que a oposição de embargos de declaração é causa de suspensão do prazo para interposição dos demais recursos (art. 34, § 2º da LOTCU). Contudo, tal regra não se aplica quando os embargos não foram conhecidos por restar intempestivos. Nestes casos, não ocorre a suspensão do prazo para interposição de outros recursos.

Tal entendimento também encontra guarida na pacífica jurisprudência do STJ, verbis:

> 1 - Esta Corte já pacificou o entendimento no sentido de que a interposição de embargos de declaração, quando intempestiva, não interrompe, nem suspende o prazo para a interposição de outros recursos. (AgRp no AG 593912/RS, de 2004, relator Ministro Jorge Scartezzini, DJ de 28/02/2005).

Dessa forma, considerando que o Acórdão 3.206/2020-TCU-Plenário (peça 112) não conheceu dos embargos declaratórios opostos por Luiz Enok Gomes da Silva em razão de restarem intempestivos, conclui-se que o termo *a quo* para a interposição do recurso se deu com a notificação da decisão original, pois não houve a ocorrência de qualquer tipo de suspensão. O presente expediente recursal denota-se, portanto,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67498926.

intempestivo, já que o termo inicial para interposição de recurso de reconsideração deu-se em 2/10/2020, o termo final em 16/10/2020, enquanto o presente apelo foi interposto em 2/3/2021.

2.2.1. Em sendo intempestivo, houve superveniência de fatos novos?	**Não**

Para cotejo do presente requisito, verifica-se oportuno a realização de breve histórico dos autos.

Ab initio, convém ressaltar que se trata de Tomada de Contas Especial instaurada pela Universidade Federal da Paraíba-UFPB, em desfavor da Fundação José Américo – FJA, beneficiária dos recursos transferidos, dos Srs. Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Diretor Executivo da FJA à época, Luiz Enok Gomes da Silva, antecessor do Sr. Eugênio Paccelli, e Maria Senharinha Soares Ramalho, fiscal do convênio, em razão da impugnação total das despesas do Convênio 222/2007 (SIAFI 601516), cujo objeto era "estabelecer a Cooperação Técnica-Científica e Administrativa entre a UFPB e a FJA, com vista à execução conjunta do Projeto de Extensão Escola que Protege".

Já neste Tribunal, a então Secretaria de Controle Externo no Estado da Paraíba - Secex/PB concluiu pela impugnação total das despesas, uma vez que inexistiam documentos que comprovassem a execução do objeto pactuado com os recursos da avença e, por conseguinte, a boa e regular aplicação dos recursos, com ausência de documentos essenciais para uma adequada prestação de contas final.

Quanto ao valor do débito, na mesma linha do que havia sido observado pela Controladoria-Geral da União, concluiu-se que o valor referente à impugnação total das despesas devia corresponder ao efetivamente transferido, R$ 100.000,00, e não ao valor calculado pelo tomador de contas, de R$ 106.986,04, que incluía valor correspondente a rendimentos financeiros. Sendo o débito corrigido a partir da data da transferência, na data da efetiva cobrança estaria contemplada a atualização monetário de todo o período decorrido.

Promovidas as citações, os responsáveis Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Luiz Enok Gomes da Silva e Maria Senharinha Soares Ramalho apresentaram suas alegações de defesa, a exceção da Fundação José Américo, citada por edital, que não se manifestou quanto às irregularidades verificadas, devendo ser considerada revel, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Os pareceres da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial - SecexTCE e do Ministério Público junto ao TCU - MPTCU foram pela irregularidade das contas dos gestores arrolados acima, com condenação ao pagamento de débito e aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, e pela regularidade das contas de Maria Senharinha Soares Ramalho, fiscal do aludido convênio.

As irregularidades sobre as quais os responsáveis foram chamados a se manifestar dizem respeito à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 222/2007, ante a ausência da documentação comprobatória e a não comprovação da execução do objeto pactuado.

Naquela assentada, ficou assinalado no voto da Relatora que já haviam sido autuadas 23 TCEs relacionadas aos mesmos problemas verificados na entidade, com alguns processos já julgados, a exemplo do TC 012.010/2015-4, por meio do Acórdão 1.228/2019 Plenário, na sessão de 18/03/2020, no qual se determinou o arresto dos bens dos responsáveis Eugenio Paccelli e a Fundação José Américo. Assim, considerando que já havia decisões definitivas em relação à situação irregular e aos responsáveis envolvidos, agregar mais uma deliberação apenas elevaria o valor a ser buscado. Restou, então, entendido que deveria ser mantida a medida quanto ao arresto.

Diante desse quadro, ante a gravidade dos fatos e a reincidência na prática de irregularidades causadoras de prejuízos aos cofres públicos, foi proposto, ainda, na relatoria, multa prevista no art. 57, em seu percentual máximo, de 100% do valor atualizado do dano.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67498926.

Convém assinalar, que resultou retificado, adicionalmente, o fundamento legal mencionado na proposta de encaminhamento formulada pela unidade instrutiva, ***i.e***, com fulcro nas alíneas "c" e "d" do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992.

Em suma, redundou caracterizada a inexistência de elementos que permitissem concluir pela boa-fé de Eugênio Paccelli Trigueiro Pereira, Luiz Enok Gomes da Silva e da Fundação José Américo.

Via de consequência, mediante **Acórdão 2.346/2020-TCU-Plenário**, o colegiado julgou pela **irregularidade as contas, condenando-os ao pagamento do débito apurado, com imputação de multa.**

Em face do acórdão condenatório o recorrente opôs embargos de declaração (peça 105), que foi apreciado mediante o Acórdão 3.206/2020-TCU-Plenário (peça 112) no sentido de não ser conhecido em razão de restar intempestivo e não preencher os requisitos específicos.

Devidamente notificado, o postulante interpôs o presente recurso (peça 119) de forma intempestiva.

Impende ressaltar que o artigo 32, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, estatui que "não se conhecerá de recurso interposto fora do prazo, salvo em razão de superveniência de fatos novos, na forma do Regimento Interno".

Os termos contidos em disposição Regimental, tratando-se da tempestividade, preconiza que será admissível o conhecimento da peça extemporânea, em se observando a superveniência de fatos novos, ***in verbis:***

> "Art. 285. De decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, inclusive especial, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do colegiado que houver proferido a decisão recorrida, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pela parte ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de quinze dias, contados na forma prevista no art. 183.
>
> .....
>
> § 2º Não se conhecerá de recurso de reconsideração quando intempestivo, salvo em razão de superveniência de fatos novos e dentro do período de cento e oitenta dias contados do término do prazo indicado no caput, caso em que não terá efeito suspensivo." (Grifo não é do original).

Considerando que no caso em apreço não transcorreu o prazo de cento e oitenta dias, há que se atentar para a existência de fatos novos a autorizar o conhecimento do recurso.

Na peça recursal, ora em exame (peça 119), o recorrente argumenta, em síntese, que:

- deve ser excluído de todas as inconsistências encontradas e anulada a multa aplicada;

- eis que não foi delimitado qual o ato de DOLO ou MÁ-FÉ praticado pelo mesmo, considerando que não era o responsável pela apresentação da prestação de contas finais, bem como foi reconhecido no próprio Acórdão o cumprimento da execução do convênio;

- todos os recursos alocados pela UFPB foram efetivamente aplicados no Convênio UFPB/FJA;

- sejam tomados como PROVA EMPRESTADA os documentos anexados pela Fiscal, Senhora Maria Senharinha Soares Ramalho, que comprovaram o cumprimento do objeto e que levou o TCU a julgar regulares suas contas, dando-lhe quitação plena.

Impende alvitrar que, à guisa das alegações, foram acostados julgados desta Casa atinente ao Processo TC-016.899/2010-5, tratando-se de "Alteração de Enunciado da Súmula TCU 230", tendo sido o ACÓRDÃO Nº 206/2020-TCU-Plenário prolatado na Sessão Ordinária de 5/2/2020, bem assim ao Processo TC 023.182/2015-6-, exarando-se o ACÓRDÃO Nº 6799/2019 – TCU – 2ª Câmara.

Observa-se de pronto que os elementos coligidos não se caracterizam como fatos supervenientes, desta forma, não se vislumbra plausível o conhecimento do presente pleito recursal.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67498926.

Há mencionar que novas linhas argumentativas representariam elementos ordinários que somente justificariam o seu exame na hipótese de interposição tempestiva do recurso. Entendimento diverso estenderia para cento e oitenta dias, em todos os casos, o prazo para interposição dos recursos de reconsideração e pedido de reexame, tornando letra morta o disposto no artigo 33 da Lei 8.443/1992, que estabelece período de quinze dias para apresentação destes apelos.

A tentativa de se provocar a pura e simples rediscussão de deliberações do TCU com base em discordância com as conclusões deste Tribunal não se constitui em fato ensejador do conhecimento do recurso fora do prazo legal.

Por todo o exposto, não há que se falar na existência de fatos novos no presente expediente recursal, motivo pelo qual a impugnação não merece ser conhecida, nos termos do artigo 32, parágrafo único, da Lei 8.443/1992.

2.3. LEGITIMIDADE

Trata-se de recurso interposto por responsável/interessado habilitado nos autos, nos termos do art. 144 do RI-TCU?	**Sim**

2.4. INTERESSE

Houve sucumbência da parte?	**Sim**

2.5. ADEQUAÇÃO

O recurso indicado pelo recorrente é adequado para impugnar o Acórdão 2.346/2020-TCU-Plenário?	**Sim**

2.6. OBSERVAÇÕES

2.6.1 Análise de prescrição

No exame da prescrição, a Serur tem adotado os entendimentos detalhados na peça 120, que contém estudo e pronunciamentos anteriores da Secretaria sobre o tema. Nessas manifestações estão desenvolvidas as 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, o critério adotado, na formulação da proposta de encaminhamento, será o da Lei 9.873/1999.

Análise da prescrição segundo os critérios do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário:

No que se refere à pretensão punitiva, o TCU tem tradicionalmente aplicado os critérios definidos no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, que, em incidente de uniformização de jurisprudência, orientou-se

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67498926.

pela aplicação do Código Civil. Por este acórdão, em linhas gerais, a prescrição subordina-se ao prazo geral de dez anos (CC, 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.

Dentre outras razões que justificaram a adoção desse critério destaca-se a de que o citado dispositivo constitui uma cláusula geral a ser empregada sempre que a pretensão for prescritível, mas a lei não estabelecer um prazo específico, como na hipótese.

No caso de repasses sujeitos a prestação de contas específica, a data de transferência dos recursos ou a data de glosa de despesas 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, a data da entrega da prestação de contas ou o dia seguinte ao término do prazo final para entrega (o que ocorrer primeiro), já que, enquanto não exaurido esse prazo, não se pode falar em inércia da Administração-credora (Acórdãos 6.594/2020-TCU-2ª Câmara, Ministro Marcos Bemquerer, e 1.470/2020-TCU-2ª Câmara, Ministra Ana Arraes, entre outros).

Na situação em análise, verifica-se que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva. Tem-se que a prestação de contas foi apresentada em 29/2/2012 (peça 2, p. 9-26) e que o prazo final para entrega ocorreu em 30/1/2012 (trinta dias após o término da vigência do convênio, peça 2, pp. 29 e 46-47), de modo que o termo inicial a ser considerado é **31/1/2012**, dia seguinte ao término do prazo final para entrega da prestação de contas, o que ocorreu anteriormente à efetiva entrega.

Por outro lado, o ato de ordenação da citação ocorreu em **03/7/2017** (peça 22), ou seja, há menos de dez anos do fato inquinado.

Por sua vez, o acórdão recorrido foi proferido em sessão de **2/9/2020** (peça 86).

Considerando a premissa de que as pretensões punitiva e de ressarcimento se submetem ao mesmo regime, conclui-se que não estariam prescritas tanto a possibilidade de aplicação de multa, quanto a de condenação ao ressarcimento, caso fossem adotados, para ambos os fins, os parâmetros definidos no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

Análise da prescrição pelo regime da Lei 9.873/1999

Adotando-se as premissas fixadas na Lei 9.873/1999 ao caso em exame, e mesmo considerando-se o prazo geral, de cinco anos, observa-se que não teria ocorrido a prescrição. Para tanto, é preciso considerar os seguintes parâmetros:

a) Termo inicial:

A Lei 9.873/1999 apresenta um prazo prescricional geral de cinco anos, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado (art. 1º). No caso de convênios e instrumentos congêneres, tal prazo só começa a fluir no momento em que forem prestadas as contas ou, diante de sua extemporaneidade ou omissão, na data do primeiro ato de apuração do fato, o que ocorrer primeiro.

No caso em questão, as contas foram prestadas em **29/2/2012** (peça 2, p. 9-26), sendo esse o termo inicial para a contagem do prazo prescricional da lei.

b) Prazo:

A Lei 9.873/1999 apresenta um prazo geral, de cinco anos (art. 1º), e um prazo especial, previsto no art. 1º, § 2º, a saber: "quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal".

c) Interrupções por atos inequívocos de apuração dos fatos:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67498926.

No regime da Lei 9.873/1999, a prescrição se interrompe "por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato" (art. 2º, II), conforme a seguir:

1) **em 21/11/2014, emitido Relatório de Auditoria Interna identificando as irregularidades desta TCE (peça 13, p. 56-66);**
2) **em 27/08/2014, a Comissão de TCE notificou regularmente os responsáveis (peça 13, p. 58-item 14);**
3) **em 01/06/2015, o Parecer 09/2015 do Controle Interno (peça 14, p. 31-38) ratificou a apuração do dano realizada pela Comissão de TCE;**
4) **em 05/06/2015, o processo foi encaminhado à CGU (peça 14, p. 39-40);**
5) **em 22/06/2015, o Relatório de Auditoria da CGU 1367/2015 (peça 14, p. 51-54).**

d) Interrupções pela citação dos responsáveis:

A prescrição também é interrompida "pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital", nos termos do art. 2º, I, da Lei 9.873/1999. E, no regime dessa lei, a interrupção se dá pela citação propriamente dita, e não pelo despacho que a ordena. Com esse fundamento, houve a interrupção em **3/7/2017**, com a citação do responsável (peças 27-32).

Cabe destacar, por oportuno, que, em se tratando de devedores solidários, a interrupção da prescrição feita a um prejudica aos demais. Incide, nesse caso, regra própria da teoria geral das obrigações, segundo a qual "a interrupção efetuada contra o devedor solidário envolve os demais" (art. 204, § 1º, do Código Civil). São consequências próprias da solidariedade (a exemplo da regra de que o credor pode demandar qualquer dos devedores, art. 275 do Código Civil), que não precisam ser repetidas em cada diploma legal específico.

e) Interrupção pela decisão condenatória recorrível:

Por fim, a prescrição também se interrompe "pela decisão condenatória recorrível" (art. 2º, III, da Lei 9.873/1999). Com esse fundamento, houve a interrupção em **2/9/2020** (peça 86), data da sessão em que foi proferido o acórdão condenatório. Essa interrupção é relevante, por estabelecer prazo para julgamento do recurso.

f) Da prescrição intercorrente:

Nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, opera-se a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, aguardando "julgamento ou despacho".

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.

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.

A extrapolação do prazo de três anos, sem inovação relevante no processo, pode configurar negligência. Por isso, além de se operar a prescrição, deve-se promover a "apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso".

Em muitas situações o exame da prescrição intercorrente pode ficar prejudicado nos processos já em tramitação no TCU. Como a ação de ressarcimento era considerada imprescritível, as peças que compõem a tomada de contas especial, elencadas no art. 10 da Instrução Normativa- TCU 71/2012, não contemplam

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67498926.

informações pormenorizadas quanto ao andamento do processo na fase interna, o que pode prejudicar a análise de eventual paralisação por mais de três anos.

Assim, caso o tribunal venha a adotar a sistemática da Lei 9.873/1999 para aferir a prescrição, convém avaliar, oportunamente, a possibilidade de ajustes na IN-TCU 71/2012, para que as tomadas de contas especiais encaminhadas ao tribunal contemplem informações sobre as interrupções ocorridas na fase interna do procedimento (como, por exemplo, declaração do órgão instaurador da TCE, de que o processo não ficou paralisado por mais de três anos, na forma do art. 1º, § 1º, da citada lei).

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.

g) Conclusão pelo regime da Lei 9.873/1999:

Independentemente da existência de outras causas interruptivas não elencadas acima (citações no âmbito administrativo, tentativas de solução conciliatória etc.), 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.

Partindo-se da premissa de que a pretensão reparatória segue as mesmas balizas, enquanto não houver norma específica a respeito, a demonstração de que não se operou a prescrição punitiva impõe, como consequência, a conclusão de que também é viável a condenação ao ressarcimento do prejuízo apurado nos autos.

Conclusão sobre a prescrição

De todo o exposto, conclui-se que, caso sejam aplicados os regimes prescricionais adotados pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário e pela Lei 9.873/1999, não ocorreu a prescrição do débito e, consequentemente, da multa proporcional.

3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Em virtude do exposto, propõe-se:

3.1 não conhecer do recurso de reconsideração interposto por Luiz Enok Gomes da Silva, **por restar intempestivo e não apresentar fatos novos**, nos termos do artigo 33 da Lei 8.443/92, c/c o artigo 285, *caput* e §2º, do RI/TCU;

3.2 encaminhar os autos ao **gabinete do relator competente para apreciação do recurso**;

3.3 à unidade técnica de origem, comunicar aos órgãos/entidades eventualmente cientificados do acórdão recorrido acerca do efeito suspensivo concedido em face do presente recurso.

SAR/Serur, em 10/3/2021.	**Hermina Rosa de Jesus** **AUFC - Mat. 880-0**	Assinado Eletronicamente

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 67498926.