

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara.

TC 002.981/2017-3.

Natureza: I - Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Entidade: Genius Instituto de Tecnologia (03.521.618/0001-95).

Responsáveis: Carlos Eduardo Pitta (115.659.308-51); Genius Instituto de Tecnologia (03.521.618/0001-95); Moris Arditti (034.407.378-53).

Interessado: Financiadora de Estudos e Projetos - Finep (33.749.086/0001-09).

Representação legal: Roberta Reis Nobrega (OAB/DF 27.280), Alessandro de Assunção Nóbrega (OAB/DF 30.289) e outros, representando Cylon Eudoxio Tricot Gonçalves da Silva; Joao Gabriel Gomes Pereira (OAB/SP 296.798), Ivan Henrique Moraes Lima (OAB/SP 236.578) e outros, representando Moris Arditti.

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS (FINEP). CONVÊNIO COM GENIUS INSTITUTO DE TECNOLOGIA PARA A EXECUÇÃO DO PROJETO “AMPLIAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DOS LABORATÓRIOS DE P&D” (LABORATÓRIO DE CONVERGÊNCIA DIGITAL PARA COMUNIDADE EMPRESARIAL, TECNOLÓGICA E CIENTÍFICA NA REGIÃO DE MANAUS). CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. NOTIFICAÇÃO.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução de mérito elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial – SecexTCE (peça 105), que contou com parecer favorável da chefia imediata (peça 106), a seguir transcrita:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração (peça 75) interposto por Moris Arditti, presidente da diretoria estatutária do Genius Instituto de Tecnologia, contra o Acórdão 12.097/2020-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira (peça 65), que apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Financiadora de Estudos e Projetos, em razão da não execução do objeto do convênio 01.04.0768.00 (referência Finep 1853/04), Siafi 513882, que teve por objeto a execução do projeto “Ampliação e Modernização dos Laboratórios de P&D” (laboratório de convergência digital para comunidade empresarial, tecnológica e científica na região de Manaus/AM).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. acolher as alegações de defesa do Sr. Cylon Eudóxio Tricot Gonçalves da Silva e excluí-lo da relação processual;

9.2. considerar revéis, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, o Genius Instituto de Tecnologia e os Srs. Carlos Eduardo Pitta e Moris Arditti, dando-se prosseguimento ao processo;

9.3. julgar irregulares as contas dos Srs. Carlos Eduardo Pitta e Moris Arditti, com fundamento no art. 16, III, “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, e condená-los, solidariamente ao Genius Instituto de Tecnologia, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a partir das datas especificadas até a data do efetivo recolhimento, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, na forma da legislação em vigor:

Valor (R\$)	Data	Tipo da parcela
14.720,00	30/12/2004	Débito
168.000,00	7/7/2005	Débito
16.000,00	16/8/2005	Débito
102.000,00	27/3/2006	Débito
37,99	24/8/2006	Crédito

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.5. em cumprimento ao disposto no § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, remeter cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado do Amazonas.

HISTÓRICO

2. A presente tomada de contas especial (TCE) foi instaurada em 12/5/2016 (peça 1, p. 43) pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), em desfavor do Genius Instituto de Tecnologia, de Carlos Eduardo Pitta, ordenador de despesas, gerente administrativo e financeiro e coordenador do projeto, Moris Arditti, presidente da diretoria estatutária, Cylon Eudóxio Tricot Gonçalves da Silva, diretor superintendente, com poderes para gerir e administrar os negócios do instituto (peça 4, p. 3-4), e Manoel Horácio Francisco da Silva, presidente do conselho de administração, em razão da não execução do objeto do Convênio 01.04.0768.00 (referência Finep 1853/04), Siafi 513882, celebrado com a Finep em 13/12/2004.

3. O objeto do citado convênio, com vigência de 13/12/2004 a 13/6/2006, consistia na execução do Projeto “Ampliação e Modernização dos Laboratórios de P&D” (laboratório de convergência digital para comunidade empresarial, tecnológica e científica na região de Manaus). Para tanto, foi previsto inicialmente um repasse de R\$ 198.720,00 (peça 1, p. 76). Por meio de termo aditivo de 21/2/2006, foram aprovados recursos adicionais de R\$ 102.000,00 (peça 1, p. 98). O prazo para apresentação da prestação de contas era até 12/8/2006 (peça 1, p. 77).

4. De acordo com o relatório do tomador de contas (peça 1, p. 385-396), houve omissão no dever de prestar contas, que resultou em prejuízo ao erário da ordem de R\$ 300.682,01 (valor original), levando à instauração da TCE. O valor do débito atualizado foi registrado pela Finep na conta “Diversos Responsáveis Apurados”, mediante a nota de lançamento 2016NL000862, de 18/6/2014 (peça 1, p. 378).

5. A Controladoria-Geral da União (CGU), com fundamento no seu Relatório de Auditoria 148/2018 (peça 1, p. 418-421), certificou a irregularidade das contas (peça 1, p. 422). O dirigente do Controle Interno emitiu parecer no mesmo sentido (peça 1, p. 423), e a autoridade ministerial competente, após tomar conhecimento dos fatos, na forma regulamentar, determinou o encaminhamento das presentes contas a este Tribunal (peça 1, p. 429).

6. Em 17/8/2016, o Genius Instituto de Tecnologia apresentou o relatório técnico final do convênio (peça 4, p. 14-18), assinado pelo coordenador Carlos Eduardo Pitta, o qual, segundo a Finep, na Folha de Encaminhamento 7480/2016 (peça 4, p. 27-29), não seria passível de aprovação pela área técnica operacional. A Finep elaborou um relatório de tomada de contas complementar (peça 4, p. 85-98), de 21/10/2016, uma vez que a motivação da TCE passou a ser não execução do objeto do convênio (peça 4, p. 85), e, em razão disso, incluiu como responsável Manoel Horácio Francisco da Silva (peça 4, p. 87), presidente do conselho de administração.

7. O Genius Instituto de Tecnologia apresentou documentação complementar (peça 4, p. 103-190), que foi analisada pela Folha de Encaminhamento 900606/16 (peça 4, p. 199-200), tendo a Finep concluído que não houve cumprimento do objetivo previsto no convênio. Assim, elaborou relatório de tomada de contas complementar (p. 4, p. 209-223), imputando responsabilidade solidária do Genius Instituto de Tecnologia e de Moris Arditti, Carlos Eduardo Pitta, Cylon Eudóximo Tricot Gonçalves da Silva e Manoel Horácio Francisco da Silva, pela não execução do objeto do Convênio 01.04.0768.00.

8. No âmbito desta Corte de Contas, considerando que o fato de Manoel Horácio Francisco da Silva ter sido presidente do conselho de administração seria insuficiente para qualificá-lo como responsável, foi proposta a citação solidária de todos os demais responsáveis apontados pela Finep (peça 5). Promovida a citação solidária dos responsáveis, com a ciência dos expedientes que lhes foram encaminhados (peças 29-31), apenas Cylon Eudóximo Tricot Gonçalves apresentou alegações de defesa (peça 36).

9. A citação do Genius Instituto de Tecnologia foi renovada no seu endereço localizado na cidade de São Paulo (peça 47), assim como em diversos endereços de seu representante legal (peças 50-54), obtidos por meio de pesquisas nos sistemas corporativos do TCU (peça 49). Porém, apesar de os novos ofícios enviados ao seu representante legal terem sido recebidos (peças 55,56 e 58), o Genius Instituto de Tecnologia não se manifestou nos autos.

10. Diante da revelia do Genius Instituto de Tecnologia, de Carlos Eduardo Pitta e de Moris Arditti, e uma vez acatadas as alegações de defesa apresentadas por Cylon Eudóximo Tricot Gonçalves da Silva, por não haver nos autos, no entendimento do MP/TCU, acolhido pelo Relator (peça 66), elementos que evidenciem que o responsável tenha praticado ato de gestão em relação aos recursos liberados por força do convênio em apreço, o processo foi julgado por meio do Acórdão 12.097/2020-TCU-1ª Câmara (peça 65), na forma transcrita na seção “Introdução”.

11. Inconformado, Moris Arditti interpôs recurso de reconsideração (peça 75), cujas razões recursais passam a ser analisadas a seguir.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

12. Ratifica-se a proposta de conhecimento do recurso de reconsideração formulada por esta Secretaria de Recursos, no exame de peça 77, com efeito suspensivo e extensão para os demais devedores solidários, acolhido pelo Ministro Vital do Rêgo, conforme despacho de peça 90.

EXAME TÉCNICO

13. Delimitação

13.1. Constitui objeto do presente recurso analisar se a prestação de contas do Genius Instituto de Tecnologia foi regularmente apresentada e se ocorreu prescrição. Para isso, será examinado se procedem os argumentos do recorrente resumidos abaixo:

a) a prestação de contas foi enviada tempestivamente, em 9/8/2006, e considerada regular (peça 75, p. 3);

b) com a suspensão pela Finep dos desembolsos das parcelas dos convênios em vigência e de qualquer gasto relativos a estes em razão das notícias veiculadas na mídia sobre dificuldades enfrentadas pelo Instituto, seu principal incentivador e financiador privado passou a enfrentar dificuldades financeiras e se tornou impossível a obtenção de novos patrocínios no setor

privado, ocasionando o encerramento de suas atividades. Assim, restou prejudicada a consulta e guarda de informações financeiras complementares acerca do convênio (peça 75, p. 3-4, 42);

c) apesar de existir parecer favorável à prestação de contas financeira final, começaram a ser emitidos novos ofícios afirmando a suposta omissão da prestação de contas final, sendo que a TCE só foi instaurada em 12/5/2016, aproximadamente 10 (dez) anos após a prestação de contas pelo Instituto (peça 75, p. 4);

d) no dia 1º/6/2016, o Instituto enviou à Finep o Relatório Técnico Final. Não obstante, no dia 23/6/2016, a Finep encaminhou ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle a TCE relativa ao convênio, decorrente de omissão na prestação de contas (peça 75, p. 4);

e) após a conclusão da área técnica operacional sobre o Relatório Técnico Final, pela impossibilidade de aprovação, os representantes do Instituto apresentaram informações e documentos adicionais que demonstravam que o objeto do convênio havia sido executado. Contudo, o posicionamento expedido pela Unidade Técnica em 25/11/2016 foi no sentido de que não houve cumprimento do objetivo previsto para o convênio. Desse modo, a motivação da TCE foi alterada para “não execução do objeto do convênio” (peça 75, p. 4-5);

f) apenas em 10/5/2017, o recorrente foi citado como responsável solidário no âmbito do TCU, que, ato contínuo, proferiu o Acórdão 12.097/2020-TCU-1ª Câmara (peça 75, p. 5);

g) a instauração da TCE se deu sem a devida observância do devido processo legal, das legislação que regula o processo administrativo e da jurisprudência do STF e do STJ, pois g.1) já havia ocorrido a prescrição da pretensão de ressarcimento do débito imputado pelo TCU; g.2) o Instituto agiu com muito boa-fé, dispendendo esforços para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, além de ter sido demonstrado que o objeto foi executado; g.3) a condenação proferida pelo TCU é completamente desproporcional, uma vez que a Finep desconsiderou toda a execução do projeto, a despeito dos documentos apresentados (peça 75, p. 6);

h) a IN 01/1997, vigente à época dos fatos, determinava que eventuais documentos comprobatórios deveriam ser conservados por 5 (cinco) anos, o que já seria suficiente para afastar as exigências da Finep após a apresentação do Relatório Técnico Final pelo Instituto, em 17/8/2016 (peça 75, p. 9, 42);

i) houve violação da IN-TCU 71/2012, com descumprimento dos prazos nela previstos, sujeitando a autoridade administrativa omissa às sanções legais (peça 75, p. 11, 40-41);

j) a instauração da presente TCE ocorreu quase 12 (doze) anos após a data da primeira transferência realizada em razão do Convênio (30/12/2004) e 10 (dez) anos após a data da última transferência (27/03/2006) e após o término do prazo para prestação de contas final pelo Instituto (12/08/2006) (peça 75, p. 11);

k) ao imputar responsabilidade ao recorrente, o TCU utilizou da desconsideração da personalidade jurídica do Instituto, ao arrepio da lei (peça 75, p. 36-39);

l) as contas são ilíquidáveis em razão da ocorrência de caso fortuito ou de força maior, que impede o recorrente, materialmente, de demonstrar a regularidade da execução do Convênio sob análise (peça 75, p. 43-45);

m) não há nos autos nenhum elemento que demonstre que as irregularidades apontadas decorreram de conduta praticada dolosamente pelo recorrente, sendo que a responsabilização do Instituto e dos seus dirigentes nos termos do acórdão recorrido se basearia apenas em mera presunção de dano ao erário, o que é vedado pelo Decreto Federal 9.830/2019, que regulamentou o art. 20 da LINDB. Desse modo, a medida adotada é totalmente desarrazoada e desproporcional, na medida em que não há justificativa plausível para a responsabilização do agente a exigir ressarcimento, nem tampouco indenização por ato ilícito (peça 75, p. 46-54);

n) o Instituto apresentou tempestivamente a prestação de contas final referente ao convênio, e a Finep se manifestou pela regularidade da prestação de contas financeira. Também não se pode afirmar que houve inexecução do objeto do convênio, tendo em vista o Relatório

Técnico Final e as informações complementares. Entretanto, tais fatos foram desconsiderados e mantido o posicionamento sobre a glosa de 100% dos recursos liberados, reafirmado no Acórdão 12.097/2020-TCU-1ª Câmara, de forma a configurar enriquecimento ilícito da Administração Pública (peça 75, p. 54-58); e

o) no caso de eventual condenação, em homenagem ao princípio da proporcionalidade na atuação da Administração Pública (art. 2º, parágrafo único, da Lei 9.874/1999), deve-se considerar no cômputo do suposto dano a parcela do objeto que foi executada, uma vez que houve execução de boa parte do objeto e a regular aplicação dos recursos, sob pena de infringir as disposições do § 2º do art. 22 e do art. 23 da LINDB (peça 75, p. 59-62).

13.2. Com base nesses argumentos, em sede de preliminar, Moris Arditti requer a reforma do acórdão ora impugnado, a fim de declarar a ocorrência de prescrição quinquenal administrativa e, subsidiariamente, afastar todas as supostas irregularidades atribuídas ao recorrente e extinguir o processo. Sucessivamente, pleiteia, ainda, a correta quantificação do dano ao erário e o sobrestamento do processo até o julgamento dos embargos de declaração no RE 636.886/AL.

14. Da prescrição

14.1. No relatório do acórdão recorrido, o TCU analisou a prescrição com base no posicionamento definido no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, no sentido de que a pretensão punitiva se subordina ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, de 10 anos. Assim, considerando que as irregularidades discutidas ocorreram nos exercícios de 2004 a 2006, portanto há mais de 10 anos da data do ato que ordenou a citação, que foi assinado em 3/5/2017, concluiu-se que ocorreu a prescrição da multa (peça 67, p. 7).

14.2. Entretanto, no exame da prescrição, a Serur tem adotado os entendimentos detalhados na peça 103, 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 da 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

14.3. 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 pela aplicação do Código Civil e definiu, em linhas gerais, que a prescrição da pretensão punitiva 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.

14.4. Ademais, conforme precedentes abaixo da jurisprudência selecionada do TCU, considera-se como data da ocorrência do fato, nos casos de não comprovação da regular aplicação de recursos repassados mediante convênios ou instrumentos congêneres, a data limite para entrega da prestação de contas final ou a data da efetiva entrega antecipada.

Nos casos de não comprovação da regular aplicação de recursos repassados mediante convênios ou instrumentos similares, a data limite para entrega da prestação de contas final ou a data da efetiva entrega antecipada assinala o marco inicial da contagem do prazo de prescrição da pretensão punitiva do TCU (Acórdão 2278/2019-Primeira Câmara, Relator: Augusto Sherman)

Nos casos de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados mediante convênios ou instrumentos similares, a data limite para entrega da prestação de contas final ou a da efetiva entrega antecipada assinala o marco inicial da contagem do prazo decenal de prescrição da pretensão punitiva do TCU (Acórdão 3749/2018-Segunda Câmara, Relator: Ana Arraes)

Nos casos de inexecução do objeto pactuado, a data limite para entrega da prestação de contas final ou a data da efetiva entrega antecipada assinala o marco inicial da contagem do prazo decenal de prescrição da pretensão punitiva do TCU (Acórdão 10145/2017-Segunda Câmara, Relator: Marcos Bemquerer)

14.4. No caso em exame, verifica-se que, de fato, ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, pois o ato que ordenou a citação data de **3/5/2017** (peça 8), mais de dez anos depois da data limite para entrega da prestação de contas final, **12/8/2006** (peça 1, p. 77).

14.5. Cabe aqui observar que, embora se esteja adotando como marco inicial da prescrição punitiva a data limite para entrega da prestação de contas final, e, no acórdão recorrido, tenha se considerado o período em que o Genius Instituto de Tecnologia recebeu recursos da Finep (2004 a 2006), em ambos os casos a conclusão foi a mesma. Isto é, transcorreu o prazo prescricional da multa. Entretanto, tecnicamente, conforme os precedentes do TCU citados, deve-se considerar como marco inicial a data limite para entrega da prestação de contas final ou a da efetiva entrega antecipada, uma vez que, assim como nos casos de omissão no dever de prestar contas, a falta de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos se concretiza com o final do prazo de vigência do ajuste. Nesse sentido, destaca-se o voto do Relator que conduziu ao Acórdão 2.278/2019-TCU-1ª Câmara, *in verbis*:

No que se refere à prescrição da pretensão punitiva, também acolho a proposta do *Parquet* especial, no sentido de que a data limite para entrega da prestação de contas final deve determinar, no presente caso, o marco inicial da contagem do referido prazo.

Tal entendimento vem sendo firmado nesta Corte, a partir de raciocínio constante do Acórdão 5130/2017-TCU-Primeira Câmara, relatado pelo e. Ministro Bruno Dantas, que examinou caso de “não atingimento dos objetivos do convênio”, *in verbis*:

*22. Ademais, tem-se que o **dies a quo do prazo prescricional deve observar a actio nata**, isto é, iniciar-se quando o interessado tem possibilidade de conhecer o prejuízo causado, entendendo-se como interessado o Estado, na condição de titular do direito punitivo, do qual o Tribunal funciona apenas como um agente executor.*

*23. Considerando que a irregularidade motivadora do julgamento das contas, da imputação em débito e da cominação de multa diz respeito não à aplicação dos recursos financeiros em si, mas ao não atingimento dos objetivos do convênio, entendo que a data da ocorrência para fins de contagem do início do lapso prescricional corresponde **ao fim do prazo para prestação de contas do convênio, momento em que se conclui o ajuste em sua última etapa**, e quando o estado deve começar a agir para defender seus interesses, se for o caso. Nessa linha, cito os Acórdão 2415/2017-TCU-Primeira Câmara e 1.628/2017-2ª Câmara. (g.n.)*

Entendo que este raciocínio também deve ser aplicado diante da não comprovação da regular aplicação dos recursos públicos, assim como consignado no Acórdão 3749/2018-TCU-Segunda Câmara. Em ambos os casos, ausência de comprovação ou não atingimento dos objetivos do convênio, face à sistemática de tais avenças, o Estado somente tem a possibilidade de conhecer o prejuízo a partir da data-limite para a entrega da prestação de contas final ou a de sua apresentação antecipada.

A meu ver, somente a partir deste marco poderia ser aferida a inércia do Estado quanto à defesa de seus interesses. Raciocínio semelhante foi adotado no Acórdão 2154/2018-TCU-Plenário. Embora examinando objeto diverso, o Plenário desta Casa considerou o brocardo latino “*contra non valentem agere nulla currit praescriptio*” e esposou entendimento de que o marco temporal inicial, *dies a quo*, da contagem do prazo prescricional da pretensão punitiva desta Corte de Contas deveria levar em consideração a possibilidade de atuação punitiva por parte do Estado.

Assim sendo, no presente caso, a autorização da citação ocorreu em 11/12/2017 (peça 33), sendo que o prazo para apresentação de contas final era de até sessenta dias após o término da vigência do ajuste, finalizada em 29/12/2009 (peça 6; peça 2, p. 49, 53, 55 e 57), dando azo à aplicação da multa do art. 57 da Lei Orgânica.

14.6. Considerando a premissa de que as pretensões punitiva e de ressarcimento se submetem ao mesmo regime, conclui-se que ocorreu a prescrição para a aplicação de multa e para a 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

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

a) Termo inicial:

14.8. A Lei 9.873/1999, art. 1º, parte final, traz previsão expressa a respeito do início do prazo de prescrição, que deve ser contado da prática do ato ou, em se tratando de infração de caráter permanente ou continuado, “do dia em que tiver cessado” a permanência ou a continuidade.

14.9. Na hipótese em exame, trata-se de recursos transferidos por força de convênio cujas contas foram julgadas irregulares, após a entrega da prestação de contas extemporânea. Isso porque o Genius Instituto de Tecnologia apresentou o relatório técnico final do convênio em 17/8/2016 (peça 4, p. 14-18), já posteriormente ao pronunciamento ministerial sobre a irregularidade das contas (peça 1, p. 429). **Assim, há de se ter como termo inicial da prescrição a data do primeiro ato de apuração do fato, 21/9/2006** (peça 1, p. 158).

b) Prazo:

14.10. 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 rege-se pelo prazo previsto na lei penal”. Porém, o Superior Tribunal de Justiça possui sólida jurisprudência no sentido de que a “pretensão punitiva da Administração Pública em relação à infração administrativa que também configura crime em tese somente se sujeita ao prazo prescricional criminal quando instaurada a respectiva ação penal” (REsp 1116477/DF, relator Min. Teori Albino Zavascki, 1ª Turma, DJe 22/8/2012; MS 15462/DF, relator Min. Humberto Martins, 1ª Seção, DJe 22/3/2011; e MS 14446/DF, relator Min. Napoleão Nunes Maia Filho, 3ª Seção, DJe 15/2/2011, entre outros).

14.11. Como não se tem notícia da propositura de ação penal contra os responsáveis acerca dos fatos de que se trata no presente processo, fica afastada essa possibilidade. Dessa forma, será considerado o prazo geral de cinco anos.

c) Interrupções por atos inequívocos de apuração dos fatos:

14.12. 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 21/9/2006, Carta Finep/011803/06 (peça 1, p. 158): acusa recebimento de ofício e informa verificação de irregularidades para regularização e posterior encaminhamento;
- 2) em 16/4/2007, Carta Finep/004738/07 (peça 1, p. 177): solicita encaminhamento do relatório de execução física e financeira do convênio;

- 3) em 24/10/2007, Carta Finep/012694/07 (peça 1, p. 178): reitera os termos da Carta Finep/004738/07;
- 4) em 9/9/2008, Carta Finep/009738/08 (peça 1, p. 179): solicita encaminhamento do relatório de execução física e financeira do convênio;
- 5) em 20/10/2009, Carta Finep/012670/09 (peça 1, p. 180): informa aprovação de instituição de grupo de trabalho para analisar situação institucional do Genius Instituto de Tecnologia com relação aos convênios celebrados com a Finep;
- 6) em 7/12/2009, Carta Finep/013901/09 (peça 1, p. 184): encaminha registro da reunião de 2/12/2009;
- 7) em 6/1/2010, Carta Finep/000162/10 (peça 1, p. 187): solicita envio de prestação de contas final;
- 8) em 1º/2/2010, Carta Finep/001146/10 (peça 1, p. 191), 001147/10 (peça 1, p. 193) e 001148/10 (peça 1, p. 194): registra o não recebimento da prestação de contas final e solicita o encaminhamento da respectiva documentação;
- 9) em 2/2/2010, Carta Finep/001204/10 (peça 1, p. 196), 001205/10 (peça 1, p. 197) e 001206/10 (peça 1, p. 199): informa indeferimento de pedido de novo prazo para apresentação das prestações de contas e/ou regularizações solicitadas;
- 10) em 4/4/2014, Carta Finep/004164/14 (peça 1, p. 205): reitera ofício expedido em 9/9/2008, solicitando o envio do relatório técnico final do convênio;
- 11) em 15/5/2014, Carta Finep/005763/14 (peça 1, p. 207) e 005764/14 (peça 1, p. 207): reitera ofício expedido em 9/9/2008, solicitando o envio do relatório técnico final do convênio;
- 12) em 11/9/2014, Carta Finep/009982/14 (peça 1, p. 214-215): solicita formulários nela citados relativos aos convênios que lista;
- 13) em 23/2/2015, Carta Finep/001780/15 (peça 1, p. 221): informa a recomendação de reprovação da Prestação de Contas Técnica;
- 14) em 17/11/2015, Carta Finep/011085/15 (peça 1, p. 222-225), 011086/15 (peça 1, p. 227-229), 011087/15 (peça 1, p. 232-234), 011088/15 (peça 1, p. 237-239), 011089/15 (peça 1, p. 244-246), 011090/15 (peça 1, p. 249): informa reprovação da Prestação de Contas Técnica em razão do não envio do Relatório Técnico Final e que o não atendimento da solicitação acarretará a inclusão ou permanência dos responsáveis no cadastro de inadimplentes do SIAFI e no CADIN;
- 15) em 24/3/2016, Carta Finep/003360/16 (peça 1, p. 274-276): informa reprovação da Prestação de Contas Técnica em razão do não envio do Relatório Técnico Final e que o não atendimento da solicitação acarretará a inclusão ou permanência dos responsáveis no cadastro de inadimplentes do SIAFI e no CADIN;
- 16) em 5/4/2016, Carta Finep/003877/16 (peça 1, 286), 003878/16 (peça 1, 289) e 003879/16 (peça 1, 291): informa registro de entrada de solicitação de abertura de Tomada de Contas Especial para o convênio e concessão de novo prazo para devolução dos recursos ou apresentação de defesa, em face da omissão no dever de prestar contas técnica;
- 17) em 16/5/2016:
 - Carta Finep/005477/16 (peça 1, p. 321-322), 005479/16 (peça 1, p. 331-332), 005480/16 (peça 1, p. 336-337), 005481/16 (peça 1, p. 341-342), 005482/16 (peça 1, p. 346-347) e 005483/16 (peça 1, p. 351-352): informa instauração da Tomada de Contas Especial 005/2016 e concede prazo para devolução do débito apurado ou apresentação de defesa, sob pena de inscrição do destinatário como responsável solidário pelo débito junto ao SIAFI, prosseguimento da TCE e inscrição no CADIN; e

- 005478/16 (peça 1, p. 326-327): informa instauração da Tomada de Contas Especial 005/2016 e concede prazo para devolução do débito apurado ou apresentação de defesa, sob pena de prosseguimento da TCE e inscrição no CADIN;

18) em 10/6/2016:

- Carta Finep/006230/16 (peça 1, p. 375): informa que as alegações de defesa apresentadas não foram acatadas e será dado prosseguimento ao processo de TCE 005/2016; e

- Relatório do Tomador de Contas Especial TCE 005/2016 (peça 1, p. 384-396);

19) em 15/6/2016, Parecer de Auditoria 08/2016 (peça 1, p. 400-401);

20) em 17/10/2016:

- Relatório de Auditoria 1010/2016 (peça 1, p. 418-421);

- Certificado de Auditoria 1010//2016 (peça 1, p. 422); e

- Parecer do Dirigente do Controle Interno 1010/2016 (peça 1, p. 423);

21) em 18/1/2017, Pronunciamento Ministerial (peça 1, p. 429); e

22) em 8/2/2017, autuação da TCE no TCU.

d) Interrupção pela citação do responsável:

14.13. 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 **17/5/2017**, com a citação do Genius Instituto de Tecnologia, Carlos Eduardo Pitta, Cylon Eudóxio Tricot Gonçalves da Silva e Moris Arditti, por meio dos Ofícios 0970, 0967, 0968 e 0969/2017-TCU/SECEX-AM (peças 24, 26-28, ARs peças 29-31 e 33).

14.14. Em relação ao Genius Instituto de Tecnologia, também houve interrupção com fundamento na citação em **2/7/2019**, pois, de acordo com o despacho do Secretário de Controle Externo de Tomada de Contas Especial à peça 42, foi promovida nova citação do Instituto em diversos endereços de seu representante legal (peças 50, 52 e 53, ARs peças 55, 56 e 58), obtidos por meio de pesquisa nos sistemas corporativos do TCU.

e) Interrupção pela decisão condenatória recorrível:

14.15. 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 **27/10/2020**, data da sessão em que foi proferido o acórdão condenatório (peça 65). Essa interrupção é relevante, por estabelecer prazo para julgamento do recurso.

f) Da prescrição intercorrente:

14.16. 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”.

14.17. 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.

14.18. 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.

14.19. 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”.

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

14.21. 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).

14.22. Especificamente nesta TCE, não houve prejuízo para a avaliação quanto à ocorrência de prescrição intercorrente, pois, embora as causas de interrupção elencadas acima permitam evidenciar que o prazo de 3 (três) anos foi ultrapassado entre as notificações referentes aos itens 9 e 10, consultando as páginas 200 a 205 da peça 1, verifica-se que nesse intervalo o processo não se encontrava paralisado. Houve troca de mensagens eletrônicas entre a Finep e o Genius Instituto de Tecnologia em janeiro de 2011 e em maio/junho de 2013, de forma que o processo teve andamento regular, não operando a prescrição intercorrente.

g) Conclusão pelo regime da Lei 9.873/1999

14.23. Partindo-se da premissa de que a pretensão de ressarcimento segue as mesmas balizas, enquanto não houver norma específica a respeito, a demonstração da não ocorrência da prescrição punitiva impõe, como consequência, a conclusão de que também viável a condenação ao ressarcimento do prejuízo apurado nos autos, adotando-se como referência a Lei 9.873/1999, tida pelo STF como norma regente da prescrição da pretensão punitiva pelo TCU.

15.Do mérito

15.1. No que tange ao mérito do recurso apresentado por Moris Arditii, vê-se que seus argumentos não se sustentam, a começar pela afirmação de que a prestação de contas foi enviada tempestivamente, em 9/8/2006, e considerada regular (peça 75, p. 3). O que se verifica, de fato, foi que a documentação encaminhada por Genius Instituto de Tecnologia à Finep na data mencionada, a título de prestação de contas (peça 1, p. 119-157), não foi suficiente para que se analisasse a regularidade da aplicação dos recursos transferidos. Dessa forma, a Finep informou ao Instituto, por meio da Carta Finep/011803/06, de 20/9/2006, que haviam sido constatadas algumas impropriedades na documentação enviada e concedeu prazo de até 30 (trinta) dias para regularização (peça 1, p. 158).

15.2. A suspensão pela Finep dos desembolsos das parcelas dos convênios em vigência e de gastos relativos a estes em razão das notícias veiculadas na mídia sobre dificuldades enfrentadas pelo Instituto, a qual foi comunicada em 20/10/2009 pela Carta Finep/012670/09 (peça 1, p. 180), não pode servir de justificativa para a não apresentação das informações complementares acerca do convênio, uma vez que já havia transcorrido o prazo para a respectiva prestação de contas final. De acordo com a cláusula VI do termo de convênio, tal prazo vencia em 17/8/2006 (peça 1, p. 77), ou seja, quando da citada comunicação, já havia mais de 3 (anos) do vencimento do prazo para apresentação da prestação de contas final.

15.3. Conforme demonstrado no parágrafo 14.12 desta instrução, a partir de então, a Finep emitiu uma série de ofícios ao Genius Instituto de Tecnologia solicitando, sem sucesso, a prestação de contas final. Por fim, em 12/5/2016 (peça 1, p. 43), diante do não atendimento aos ofícios enviados, foi instaurada TCE, em razão da omissão no dever de prestar contas por parte do conveniente. Resta evidente, portanto, que a instauração da TCE foi devidamente motivada e que é

falsa a alegação do recorrente de que teria ocorrido aproximadamente 10 (dez) anos após a prestação de contas pelo Instituto.

15.4. Quanto ao argumento de que, não obstante o envio do Relatório Técnico Final pelo Instituto, em 1º/6/2016, a Finep encaminhou ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle a TCE relativa ao convênio, decorrente de omissão na prestação de contas (peça 75, p. 4), cabe esclarecer que, como mostra o carimbo do protocolo no ofício de remessa (peça 4, p. 13), o citado relatório só foi recebido pela Finep em 17/8/2016.

15.5. Tendo em vista o recebimento do Relatório Técnico Final, a Coordenação da Comissão Permanente de TCE da Finep solicitou à área técnica emissão de parecer conclusivo no tocante à execução física do projeto avençado (peça 4, p. 24-25). De acordo com o relatório do Acórdão 12.097/2020-TCU-1ª Câmara, sucederam-se as seguintes ocorrências:

12. Por meio da folha de encaminhamento 7480/2016 (peça 4, p. 27-29), a Finep concluiu que o relatório técnico final apresentado em 17/8/2016, assinado pelo coordenador Carlos Eduardo Pitta, não seria passível de aprovação pela área técnica operacional, uma vez que **não teriam sido comprovadas as informações fornecidas e apresentados os produtos gerados com o apoio**, tais como o projeto executivo e as fotos das obras concluídas, o que evidenciaria uma execução física insatisfatória. Além disso, **as datas do relatório estariam contraditórias**, evidenciando certo descompromisso com a apresentação de informações sobre a efetiva aplicação dos recursos públicos concedidos pela Finep.

13. A Finep elaborou um relatório de tomada de contas complementar (peça 4, p. 85-98), datado de 21/10/2016, já que a motivação do processo de tomada de contas especial, que era omissão no dever de prestar contas, passou a ser não execução do objeto do convênio (peça 4, p. 85). Tendo em vista a alteração da motivação, a Finep também incluiu como responsável o Sr. Manoel Horácio Francisco da Silva (peça 4, p. 87), uma vez que era presidente do conselho de administração e respondia legalmente pela instituição.

14. O Genius Instituto de Tecnologia apresentou documentação complementar (peça 4, p. 103-190), que foi analisada pela Folha de Encaminhamento 900606/16 (peça 4, p. 199-200).

14.1. A Finep considerou que, além de obrigações técnicas fundamentais para avaliação da evolução do projeto (apresentação de relatórios técnicos parciais e final) não terem sido cumpridas dentro do prazo exigido, **a documentação apresentada posteriormente foi insuficiente para comprovar a execução do objeto**, visto que as fotos apresentadas não estavam datadas e não havia o emplacamento exigido pela Finep, o que não garantia que as fotografias tivessem relação com o convênio.

14.2. A concedente observou, ainda, que **não houve a efetiva comprovação de funcionamento do laboratório de convergência digital, conforme previsto no plano de trabalho**.

14.3. Também esclareceu que, ao apoiar financeiramente os projetos de infraestrutura de pesquisa, nos quais a obra é, tão somente, uma das suas partes integrantes, interessa à Finep avaliar a relevância e o impacto científico e tecnológico dessas obras para que, quando concluídas, possam permitir a sua utilização, com o desenvolvimento dos grupos de pesquisa e de suas instituições.

14.4. Dessa forma, **a concedente avaliou como particularmente preocupante a ausência de manifestação dos responsáveis quanto à utilização da pretensa construção ao longo dos dez anos após o fim do prazo de utilização dos recursos**.

14.5. Portanto, concluiu que **não houve cumprimento do objetivo previsto no convênio**.

15. Assim, após a análise da documentação apresentada pelo Genius Instituto de Tecnologia, a Finep elaborou relatório de tomada de contas complementar (peça 4, p. 209-223), concluindo pela **responsabilidade solidária do Genius Instituto de Tecnologia e dos senhores Moris Arditti**, diretor presidente, **Carlos Eduardo Pitta**, ordenador de despesas, gerente administrativo financeiro e coordenador do projeto, **Cylon Eudóxio Tricot Gonçalves da Silva**, diretor superintendente, com poderes para gerir e administrar os negócios do instituto

(peça 4, p. 3-4), e Manoel Horácio Francisco da Silva, presidente do conselho de administração, pela não execução do objeto do Convênio 01.04.0768.00. (Grifos nossos)

15.6. O recorrente afirma que as informações e documentos adicionais apresentados após a conclusão da área técnica operacional sobre o Relatório Técnico Final demonstravam que o objeto do convênio havia sido executado e, mesmo assim, o posicionamento da Unidade Técnica em 25/11/2016 foi pelo não cumprimento do objetivo previsto para o convênio. Tal afirmação, sem o acompanhamento de documentos comprobatórios da sua veracidade, não tem o condão de modificar a análise empreendida pela Finep, a qual prevaleceu no acórdão recorrido.

15.7. No âmbito do TCU, foi afastada a responsabilidade de Manoel Horácio Francisco da Silva, presidente do conselho de administração do Instituto à época do ajuste. Os responsáveis foram devidamente citados e tiveram oportunidade de demonstrar o cumprimento do objetivo do convênio. Entretanto, apenas Cylon Eudóximo Tricot Gonçalves se manifestou nos autos, e suas alegações não foram suficientes para demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos por força do convênio em apreço. Consoante o voto do Ministro Relator do Acórdão 12.097/2020-TCU-1ª Câmara (peça 66), o citado responsável foi excluído da relação processual em virtude de não constar nos autos elementos que evidenciem ter praticado ato de gestão em relação aos mencionados recursos.

15.8. Ao contrário do que alega o recorrente, segundo o qual o Instituto agiu com muito boa-fé, dispendendo esforços para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, não é isso que ficou demonstrado nos autos. Ainda na fase interna do processo, o Instituto foi notificado inúmeras vezes para apresentar a prestação de contas final, vindo a fazê-lo somente após a remessa da TCE para a Controladoria-Geral da União, conforme já relatado. No TCU, foi citado em vários endereços, tendo permanecido em silêncio, apesar de 3 (três) ofícios enviados ao seu representante legal terem sido recebidos. Senão vejamos do trecho extraído do relatório do Acórdão 12.097/2020-TCU-1ª Câmara (peça 67):

16. A instrução inicial (peça 5) propôs a citação solidária de todos os responsáveis apontados pela Finep, exceto do Sr. Manoel Horácio Francisco da Silva, considerando que o fato de ele ter sido presidente do conselho de administração seria insuficiente para qualificá-lo como responsável.

17. Em cumprimento ao despacho da Secretária de Controle Externo no Amazonas (peça 8), foi promovida a citação solidária do Genius Instituto de Tecnologia (peça 24) e dos Srs. Carlos Eduardo Pitta (peça 26), Cylon Eudóximo Tricot Gonçalves da Silva (peça 27) e Moris Arditti (peça 28).

17.1. Apesar de o Genius Instituto de Tecnologia, o Sr. Carlos Eduardo Pitta e o Sr. Moris Arditti **terem tomado ciência** dos expedientes que lhes foram encaminhados (peças 29, 31 e 30, respectivamente), recebidos nos endereços da base de dados da Receita Federal (peça 9), **não atenderam às citações e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas**.

17.2. O Sr. Cylon Eudóximo Tricot Gonçalves, por sua vez, tomou ciência do ofício que lhe foi remetido (peça 33) e apresentou suas alegações de defesa (peça 36), que serão analisadas no 'exame técnico' desta instrução.

17.3. Quanto ao Genius Instituto de Tecnologia, **sua citação havia ocorrido no endereço do seu representante legal (peça 9, p. 4), e não no endereço da própria entidade (peça 9, p. 3)**.

17.4. Embora tenha sido enviado um ofício citatório ao endereço do Genius na cidade de Manaus (peça 13), a comunicação foi devolvida com a informação 'mudou-se' (peça 23).

17.5. Observou-se que o banco de dados da Receita Federal informa que o estabelecimento está inativo (peça 9, p. 3).

17.6. No entanto, **constatou-se um segundo endereço, na cidade de São Paulo**, que aparece com a situação cadastral ativa (peça 39).

17.7. Assim, a instrução anterior (peça 40) considerou que seria mais apropriado fazer a citação da pessoa jurídica em seu endereço ativo, nos mesmos termos anteriormente utilizados.

18. Em cumprimento ao despacho do Secretário de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (peça 42), **foi promovida a citação do Genius Instituto de Tecnologia, tendo sido enviados, além do ofício proposto ao endereço do Genius Instituto na cidade de São Paulo (peça 47), outros ofícios a diversos endereços de seu representante legal (peças 50-54), obtidos por meio de pesquisa nos sistemas corporativos do TCU (peça 49).**

18.1. Embora o ofício enviado ao endereço do instituto na cidade de São Paulo tenha sido devolvido, com a informação 'desconhecido' (peça 48), **três dos novos ofícios enviados ao seu representante legal foram recebidos (peças 55, 56 e 58).**

18.2. **Porém, o Genius Instituto de Tecnologia não se manifestou nos autos.** (Grifos nossos)

15.9. Desse modo, o Genius Instituto de Tecnologia, Carlos Eduardo Pitta e o ora recorrente foram considerados revéis e, inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, suas contas foram julgadas irregulares, nos termos do acórdão recorrido.

15.10. Ressalte-se que, relativamente à alegada boa-fé, é preciso esclarecer que é majoritário no Tribunal de Contas da União o exame da boa-fé sob a perspectiva objetiva, em que importa a conduta do agente comparada ao padrão médio de comportamento esperado daqueles que, de alguma forma, responsabilizam-se por recursos públicos, e não a intenção isolada do referido agente. Nesse sentido, cumpre mencionar o seguinte excerto da jurisprudência do TCU:

a jurisprudência desta Corte Federal de Contas possui entendimento no sentido de que a ausência de má-fé não significa presença de boa-fé. **O exame da conduta dos agentes nos processos de controle externo deve se dar à luz do conceito da boa-fé objetiva, consistente na atuação conforme um padrão de conduta aceito como adequado e recomendável pelo meio social onde inserido o agente, e não na boa-fé subjetiva, relacionada ao estado mental no momento em que atuou, isto é, ao propósito presente na conduta. A boa-fé objetiva não perscruta o estado de consciência do agente no momento da ação, como faz a boa-fé subjetiva. Ou seja, o que importa não é a intenção, mas a adequação da conduta a um padrão esperado** (Acórdão 3739/2019-TCU-Primeira Câmara, relator Ministro Bruno Dantas; 351/2019-TCU-Plenário, relator Ministro Vital do Rêgo; 6.317/2018-TCU-2ª Câmara, relatora Ministra Ana Arraes; 1.486/2012-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Marcos Bemquerer)

15.11. Cumpre esclarecer, ainda, que a ausência de má-fé por parte do recorrente também não tem o condão de alterar o julgamento pela irregularidade de suas contas, pois, conforme o entendimento desta Corte, a ausência de má-fé não significa presença de boa-fé. Além disso, como já ressaltado, o exame da conduta dos agentes nos processos de controle externo deve se dar à luz do conceito da boa-fé objetiva e, segundo esse conceito, não havia elementos que permitissem inferir a sua existência na conduta dos responsáveis.

15.12. Também não assiste razão ao recorrente quando afirma que a condenação proferida pelo TCU é desproporcional, uma vez que a Finep desconsiderou toda a execução do projeto, a despeito dos documentos apresentados (peça 75, p. 6). Como já mencionado, os documentos apresentados não lograram êxito em demonstrar a execução do projeto. Nesse sentido, cabe aos responsáveis ressarcir o prejuízo ao erário resultante da má aplicação dos recursos recebidos.

15.13. O montante do dano, no caso concreto, corresponde ao valor total transferido (R\$ 300.720,00) com abatimento de R\$ 37,99, recolhido em 24/8/2006, haja vista que não há provas da execução do projeto. Não se trata de dano presumido e, portanto, não há que se falar na vedação do Decreto Federal 9.830/2019 ou em enriquecimento ilícito da Administração Pública.

15.14. A responsabilização do recorrente, assim como dos demais responsáveis condenados pelo acórdão recorrido, decorre da previsão contida no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes”, e da própria Constituição Federal, que, no seu art. 70, parágrafo único, atribui o dever de prestar contas a qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, guarde, gere ou administre dinheiros, bens e valores públicos.

15.15. Diferentemente do que alega o recorrente, a sua responsabilização não ocorreu pela desconsideração da personalidade jurídica do Instituto, pois, conforme jurisprudência do TCU, a responsabilidade do gestor pela efetiva comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos é pessoal, submetendo todo aquele que administra os recursos públicos ao dever de demonstrar o correto emprego dos valores federais, nos termos do mencionado art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e do art. 93 do Decreto-Lei 200/67 (Acórdãos 1.194/2009 e 3.991/2015, da 1ª Câmara, Acórdãos 27/2004, 6.235/2013 e 3.223/2017, da 2ª Câmara, e Acórdãos 11/1997 e 997/2015, do Plenário).

15.16. Além disso, de acordo com o § 1º do art. 30 da IN STN 01/1997, os documentos referidos nesse artigo devem ser mantidos por 5 (cinco) anos, contados da aprovação da prestação ou tomada de contas. Destarte, como as contas relativas aos recursos repassados por meio do convênio firmado com o Genius Instituto de Tecnologia não haviam obtido aprovação, tais documentos eram plenamente exigíveis pela Finep, não obstante o período de tempo decorrido.

15.17. O argumento suscitado pelo recorrente de que as contas são iliquidáveis não prospera. Nos termos do art. 20 da Lei 8.443/1992, “as contas serão consideradas iliquidáveis quando caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, tornar materialmente impossível o julgamento de mérito a que se refere o art. 16 desta Lei”. O encerramento das atividades do Instituto não pode ser entendido como caso fortuito ou de força maior, especialmente considerando que o prazo para prestação de contas final já havia decorrido há muito quando o Instituto parou de funcionar e, embora a Finep já tivesse notificado o Instituto para apresentar a documentação pertinente, não foi atendida.

15.18. Por fim, a IN TCU 71/2012 preceitua que a autoridade competente deve imediatamente, antes da instauração da tomada de contas especial, adotar as medidas administrativas para caracterização ou elisão do dano, nos casos que elenca no seu art. 3º. Esgotadas essas medidas, estando presentes as condições previstas no art. 4º da referida norma, deve a autoridade competente providenciar a imediata instauração de tomada de contas especial, sob pena das sanções legais. O recorrente afirma ter havido inobservância dessas regras, o que teria dado ensejo à nulidade do presente processo, em virtude do prejuízo à sua defesa.

15.19. Tal argumento também não procede. É o que se extrai dos enunciados abaixo da jurisprudência selecionada do TCU:

A inobservância do prazo de 180 dias para instauração de tomada de contas especial, previsto no art. 4º, § 1º, da IN TCU 71/2012, não gera preclusão em benefício do responsável. O prazo destina-se à autoridade administrativa competente para abertura do processo, a fim de lhe afastar a possibilidade de responsabilização solidária pelo débito, caso deixe de proceder à instauração. (Acórdão 9.789/2017-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Benjamin Zymler)

A inobservância do prazo regulamentar para instauração de tomada de contas especial não gera nulidade processual, preclusão em benefício do responsável ou prescrição da pretensão punitiva do TCU. O prazo tem por objetivo atender ao princípio do custo-benefício do controle, permitindo que a autoridade responsável esgote as providências administrativas com vistas à reintegração dos recursos aos cofres públicos, a fim de evitar os custos envolvidos na instauração, processamento e julgamento da tomada de contas especial. (Acórdão 12.537/2019-TCU-2ª Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes)

O prejuízo à ampla defesa e ao contraditório decorrente da citação tardia deve ser efetivamente demonstrado pelo responsável com a indicação do obstáculo ou da dificuldade concreta que

implicou prejuízo à defesa, não sendo suficiente a mera alegação. (Acórdão 1.244/2020-TCU-1ª Câmara, Relator Bruno Dantas)

15.20. Dessa forma, conforme já demonstrado no relatório e no voto que deram origem ao Acórdão 12.097/2020-TCU-1ª Câmara (peças 66 e 67), não merecem acolhida os argumentos do recorrente, uma vez que não trazem nenhum elemento novo com potencial de afastar a irregularidade constatada ou eximir os responsáveis pelo prejuízo dela decorrente.

CONCLUSÃO

16. Em face da análise das razões recursais apresentadas, conclui-se que, pelas medidas dispostas na Lei 9.873/1999, as pretensões punitiva e ressarcitória não prescreveram.

17. Diante da inocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento bem como da multa, não há óbice ao julgamento imediato do processo. Assim, considerando que o recorrente não conseguiu elidir a constatação feita no relatório de tomada de contas complementar às páginas 209-223 da peça, e, além disso, não obteve êxito em demonstrar sua boa-fé ou a existência de outros excludentes de culpabilidade, o presente recurso de reconsideração deve ser improvido.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

18. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Moris Arditti contra o Acórdão 12.097/2020-TCU-1ª Câmara (peça 65), propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285 do Regimento Interno/TCU:

- a) conhecer do recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento; e
- b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte ao recorrente, aos demais responsáveis e à Procuradoria da República no Estado do Amazonas.”.

2. Em sua manifestação, o Secretário da Serur se posicionou em concordância com a instrução técnica nos seguintes termos (peça 107):

“Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Moris Arditti, presidente da diretoria estatutária do Genius Instituto de Tecnologia, contra o Acórdão 12.097/2020-TCU-1ª Câmara (rel. Ministro-Substituto Weder de Oliveira).

2. Por meio do mencionado acórdão, as contas do recorrente foram julgadas irregulares, com imputação de débito, tendo em vista a não-execução do objeto do Convênio 01.04.0768.00, celebrado entre o mencionado Instituto e a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), para a execução do projeto “Ampliação e Modernização dos Laboratórios de P&D (laboratório para convergência digital para comunidade empresarial, tecnológica e científica na região de Manaus/AM).

3. Concorro com os exames precedentes que concluíram pelo desprovimento do recurso ante a improcedência das razões no sentido de comprovar o cumprimento do objeto previsto no convênio e de afastar as constatações registradas no relatório de tomada de contas complementar (peça 4, p. 209-223).

4. No tocante à prescrição, este Tribunal, com base no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, o qual se orientou pela aplicação do prazo decenal do Código Civil (art. 205) para a prescrição da pretensão punitiva, considerou sua incidência, razão pela qual não houve aplicação de multa aos responsáveis. Em relação à Lei 9.873/1999, cujas balizas estão sendo adotadas por esta secretaria nos processos de controle externo, em atenção à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), até que sobrevenha norma específica a respeito da matéria, não restou caracterizada a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, como bem pontuou a auditora.

5. Com base na mencionada lei, a interrupção se dá pela citação propriamente dita. No caso concreto, houve interrupção pela citação dos responsáveis em 25/5/2017 (peças 29-31 e 33) e

11/7/2019 (peças 55, 56 e 58), e não em 17/5/2017 e 2/7/2019, conforme anotado na instrução anterior (peça 105 - itens 14.13 e 14.14).

6. O recorrente aponta diversos julgados do Supremo Tribunal Federal (STF), fundamentados na Lei 9.873/1999, para sustentar seu entendimento acerca do prazo quinquenal para prescritibilidade das pretensões punitiva e de ressarcimento fundada em decisão de Tribunal de Contas. Um dos precedentes mencionados foi o MS 36.523-DF, impetrado pelo ora recorrente, no âmbito do qual foi concedido pedido liminar para suspender os efeitos de acórdão proferido pelo TCU até julgamento final do RE 636.886/AL.

7. Oportunamente, cumpre registrar que o relator, Ministro Alexandre de Moraes, mediante decisão prolatada em 12/7/2021, revogou a liminar concedida e denegou a ordem (peça 104).

8. Nesse diapasão, o pedido de sobrestamento do presente processo até que seja realizado o julgamento definitivo do RE 636.886/AL não merece prosperar, uma vez que o STF tem apreciado normalmente a prescrição no julgamento dos casos concretos, com fundamento na Lei 9.873/1999.

9. Ante o exposto, proponho que o presente recurso de reconsideração seja conhecido e, no mérito, desprovido.”.

3. O representante do Ministério Público junto ao TCU que atuou no feito, por sua vez, manifestou divergência em relação à proposta alvitada (peça 108):

“Trata-se de recurso de reconsideração (peça 75) interposto pelo Sr. Moris Arditti, Presidente da Diretoria Estatutária do Genius Instituto de Tecnologia, contra o Acórdão 12.097/2020-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Weder de Oliveira (peça 65).

2. Por intermédio da aludida deliberação, foram julgadas irregulares as contas dos Srs. Moris Arditti (recorrente) e Carlos Eduardo Pitta (Gerente Administrativo-financeiro do Genius Instituto de Tecnologia). Houve imputação de débito aos responsáveis, em solidariedade com a entidade conveniente, no valor original de R\$ 300.682,01. Deixou-se de aplicar a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992 em razão do reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva.

3. Originalmente, este processo tratou de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) em razão da não execução do objeto do Convênio 01.04.0768.00 (referência Finep 1853/04), o qual consistiu na “Ampliação e Modernização dos Laboratórios de P&D” (laboratórios de convergência digital para comunidade empresarial, tecnológica e científica na região de Manaus).

4. A Secretaria de Recursos (Serur) delimitou o objeto deste recurso de reconsideração em examinar se a prestação de contas do Genius Instituto de Tecnologia foi regularmente apresentada e se ocorreu prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento desta Corte de Contas.

5. Após o exame dos elementos recursais, a Serur propôs, em pronunciamentos convergentes, com observações adicionais registradas pelo titular da unidade técnica, conhecer do recurso de reconsideração para, no mérito, negar-lhe provimento (peças 105, p. 15-16; 106; e 107).

6. Peço vênias para discordar do exame perpetrado pela unidade técnica, nos termos expostos nos tópicos a seguir.

7. Com relação à questão preliminar suscitada pelo recorrente, com efeito, conforme se constata, as falhas que ensejaram a instauração desta TCE ocorreram entre os anos de 2004 e 2006. Examinam-se, portanto, irregularidades cometidas há mais de dez anos, o que justifica, em meu sentir, que seja apurada a incidência da prescrição da pretensão de ressarcimento aos cofres públicos, sobretudo em face da evolução da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) a respeito da matéria.

8. A Serur constatou não ter ocorrido a prescrição, em razão das diversas interrupções verificadas na contagem do prazo prescricional, com fundamento nas previsões constantes da Lei 9.873/1999 (que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal), norma cujas balizas têm sido adotadas por aquela unidade técnica para a avaliação do tema no âmbito dos processos de controle externo. Dissinto do entendimento manifestado pela

Serur por reputar que o exame das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU deve ter como base os parâmetros estabelecidos pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, por intermédio do qual foi apreciado incidente de uniformização de jurisprudência acerca da matéria.

9. Registro que, em diversas oportunidades, ao promover minuciosa e detida análise do tema, defendi que a prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário deve seguir as regras estabelecidas no Código Civil atualmente vigente. Cito, como exemplo, os pareceres emitidos nos autos do TC 000.012/2020-3, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo; do TC 036.485/2019-5, da relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa; do TC 020.232/2017-9, da relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira; do TC 031.091/2013-0, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler; do TC 004.030/2017-6, da relatoria do Ministro-Substituto André Carvalho; do TC 029.107/2019-9, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro; do TC 006.359/2019-1, da relatoria do Ministro Augusto Nardes; do TC 017.162/2007-1, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz; do TC 035.278/2015-3, da relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti; do TC 000.071/2020-0, da relatoria do Ministro Jorge Oliveira; do TC 027.487/2017-2, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues; e do TC 018.978/2012-6, da relatoria do Ministro Bruno Dantas.

10. Nos pareceres lançados nos referidos processos, sustentei que, em razão de seu caráter genérico e da ausência de normas específicas que disciplinem o assunto, o art. 205 do Código Civil – que constitui a regra geral de prescrição – deve incidir, a priori, em todas as situações para as quais a lei não tenha estabelecido prazo inferior. As normas de direito civil, notadamente as insertas na parte geral do Código Civil, por sua abrangência e estofamento em sólidos princípios de direito, devem orientar a aplicação do Direito em todos os ramos, quando não conflitantes com matérias especificamente reguladas. Assim, na inexistência de norma específica para a hipótese, entendo que devem incidir as regras da Lei 10.406/2002.

11. Compreendo, ademais, que a regra do art. 205 do Código Civil, conquanto inespecífica, é perfeitamente compatível com as normas que, desde muito, regem o procedimento de controle externo. E, neste passo, para que não se afronte a harmonia e o caráter sistêmico de suas normas, o Código Civil também pode e deve servir de parâmetro para o regramento de outras questões, como, por exemplo, e no que couber: as causas de suspensão previstas nos arts. 198 e 200; as causas interruptivas do art. 202, incisos I e VI; o recomeço da contagem do prazo estabelecido no art. 202, parágrafo único; a prescrição intercorrente prevista no art. 202, parágrafo único; os efeitos da interrupção efetuada contra devedor solidário, ex vi do art. 204, § 1º, in fine; o prazo geral de dez anos previsto no art. 205; e, o dever de guarda de documentos de que trata o art. 1.194.

12. Ciente de que a egrégia Corte de Contas da União continua a adotar a tese da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento (v.g. Acórdãos 5.236/2020-TCU-Plenário, 11.839/2020-TCU-2ª Câmara, 18/2021-TCU-1ª Câmara e 120/2021-TCU-Plenário), peço vênias para ratificar o posicionamento externado nos pareceres acima referenciados, de que o exame da ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento aos cofres públicos – instrumentalizada nos processos de contas que tramitam no TCU – deve ter como parâmetro o prazo geral de prescrição indicado no art. 205 da Lei 10.406/2002, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade que deu origem ao débito, em consonância com o art. 189 da mesma lei.

13. Isso posto, passo ao exame da ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento no caso concreto. Considerando que as regras aplicáveis à prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, são as mesmas que ora proponho para a análise da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário; considerando que, in casu, as irregularidades que ensejaram a aplicação de sanção são as mesmas que deram causa à condenação em débito, assim como são as mesmas as causas interruptivas e demais variáveis; entendo cabível a análise em conjunto da ocorrência da prescrição para ambas as pretensões.

14. Tendo tais balizas como parâmetro para o exame da matéria, concluo pela consumação da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário neste processo. As irregularidades que ensejaram o débito ocorreram entre 2004 e 2006 (conforme reconhecido na proposta de deliberação que conduziu o acórdão recorrido, peça 66). Assim, o prazo prescricional de dez anos se verificou

sem que fosse interrompido pelo ato que autorizou as citações dos responsáveis, expedido em 3/5/2017 (peça 8).

15. Por conseguinte, nos termos do art. 212 do RI/TCU, as presentes contas deveriam ser arquivadas, sem julgamento de mérito. Sem embargo, caso o Tribunal de Contas da União, numa análise perfunctória e não exauriente, entenda que as irregularidades guardam correspondência com quaisquer condutas tipificadas na Lei 8.429/1992, deve promover o encaminhamento do acórdão que vier a ser proferido ao Ministério Público Federal, para que adote as medidas que entender cabíveis.

16. Admitindo que o Tribunal não acolha a tese de prescrição por mim apresentada, em atenção ao parágrafo 2º do artigo 62 do RI/TCU, quanto ao mérito, entendo que os argumentos trazidos pelo Sr. Moris Arditti não possuem o condão de alterar a decisão desta Corte de Contas.

17. A condenação da instituição conveniente, Genius Instituto de Tecnologia, bem como de seus gestores (entre eles o recorrente) baseou-se na não execução do objeto previsto na avença. Após a análise da documentação encaminhada pelo conveniente a título de prestação de contas, a Finep concluiu pela insuficiência de tais elementos para a comprovação da regularidade na aplicação dos recursos transferidos. Mesmo após instado pela Finep a apresentar documentação complementar (peça 1, p. 158), os responsáveis mantiveram-se inertes.

18. No âmbito do TCU, o Sr. Moris Arditti também não atendeu à citação que lhe foi endereçada e não se manifestou quanto às irregularidades que lhe foram imputadas. No presente recurso, embora tenha sustentado que a prestação de contas foi apresentada tempestivamente e que o objeto do ajuste foi regularmente executado, o recorrente não trouxe aos autos, tampouco indicou, entre as peças deste processo, elementos que pudessem comprovar o alegado.

19. Assim, considerando-se tão somente a caracterização das irregularidades relacionadas à não execução do objeto do Convênio 01.04.0768.00, seria apropriada a manutenção do acórdão recorrido, na forma proposta pela Serur. Nada obstante, conforme explanação contida ao longo deste parecer, entendo que restou consumada a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento aos cofres públicos, circunstância que deve ensejar a reforma do acórdão recorrido e o arquivamento dos autos. Cumpre ressaltar que, em razão de a prescrição se tratar de circunstância objetiva, este recurso de reconsideração aproveitará aos demais responsáveis, nos termos do artigo 281 do RI/TCU.

20. Diante do exposto, em face da ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento, este membro do Ministério Público de Contas junto ao TCU propõe dar provimento ao recurso de reconsideração para tornar insubsistente o Acórdão 12.097/2020-TCU-1ª Câmara, arquivando-se o presente processo, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU.”.

É o relatório.