VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Especial de Cultura do Ministério do Turismo, em desfavor de Antonio Carlos Belini Amorim e Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda. - ME em virtude da não comprovação da regular aplicação dos recursos captados por intermédio da Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet) na execução do projeto cultural Pronac 08-6676, cujo objeto era *"a realização de espetáculos de artes cênicas para transmitir, aos alunos de escolas da rede pública, a importância da preservação e do uso adequado da água."*.

2. Com base na Lei Rouanet, o extinto Ministério da Cultura autorizou, por meio do projeto Pronac 08-6676, a captação de R$ 538.175,00 entre 5/6/2009 a 31/12/2010 (peças 5 e 15, p. 1). Foram efetivamente captados R$ 483.000,00, em 22/12/2009, sendo o prazo final para prestação de contas em 31/8/2011.

3. No âmbito deste Tribunal, os responsáveis foram regularmente citados pela irregularidade a seguir especificada, conforme instrução à peça 48:

> Irregularidade 1: não apresentação, na prestação de contas do projeto incentivado, de documentos que comprovem a efetiva realização do projeto, a exemplo da relação das escolas beneficiadas com as apresentações, clipping de imprensa, registro fotográfico e filmográfico e folders.;

4. Os responsáveis foram citados nos endereços constantes da base de dados da Receita Federal para que apresentassem alegações de defesa e/ou recolhessem aos cofres públicos os valores mencionados no relatório que antecede este voto, em razão da não comprovação da boa e regular utilização dos recursos federais recebidos (peças 39 e 40 e 57).

5. Ante o insucesso das tentativas de citação pessoal dos responsáveis, a Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especiais (SecexTCE) efetivou suas citações por edital, conforme peças 51 e 56.

6. Mesmo assim, embora citados de forma regular e válida, os responsáveis permaneceram silentes, apesar da ciência das irregularidades que lhes foram imputadas. Dessa forma, ficaram caracterizadas suas revelias, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992, cabendo, assim, dar prosseguimento ao processo.

7. Como visto no relatório precedente, a unidade técnica, em posicionamento uniforme (peças 60 a 62), propõe o julgamento pela irregularidade de suas contas, com a condenação pelo pagamento do débito no valor total dos recursos captados (R$ 483.000,00).

8. Já o Ministério Público junto ao TCU (MPjTCU), na pessoa do Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, concorda com o entendimento da SecexTCE (peça 63), propondo, em adição, a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 aos dois responsáveis, visto que, segundo o doutro procurador, não houve prescrição da pretensão punitiva.

9. No mérito, acolho na íntegra o encaminhamento proposto pela unidade técnica, com o acréscimo sugerido pelo douto **Parquet,** cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo dos breves comentários a seguir.

10. Verifico da instrução técnica que as irregularidades estão adequadamente consubstanciadas e representam substrato factual para o julgamento das contas dos responsáveis, porquanto não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos captados por intermédio da Lei Rouanet junto ao Ministério da Cultura (extinto), no âmbito do projeto Pronac 08-6676.

11. Igualmente, concordo com a unidade técnica quando atribui responsabilidade a Antonio Carlos Belini Amorim e Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda. - ME, uma vez que os responsáveis geriram os recursos públicos federais, sem que tenham apresentado documentação apta a demonstrar a boa e regular aplicação da totalidade dos recursos, conforme adequadamente detalhado pelo exame técnico, ratificado pelo Ministério Público junto ao TCU.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65849570.

12. Com efeito, a instrução técnica consignou os elementos necessários para caracterizar as condutas dos responsáveis, o nexo de causalidade entre as condutas e as irregularidades geradoras do dano, conforme resumido na peça instrutiva e reproduzido no relatório que antecede este voto.

13. Além disso, o valor do dano foi adequadamente quantificado, especificados os correspondentes valores nominais e as datas de ocorrência, nos termos da legislação de regência, conforme expresso na instrução técnica que orientou a citação dos responsáveis (peça 36), bem como na instrução de mérito, reproduzida no relatório que antecede este voto.

14. Concordo, também, com o exame técnico quando propõe, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, que, diante da revelia dos dois responsáveis, e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, as suas contas sejam julgadas irregulares e que eles sejam condenados em débito.

15. Quanto à divergência da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCU a respeito da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, com as devidas vênias à Secex-TCE, consinto com o entendimento do douto **Parquet**, conforme parecer à peça 63, cujo trecho abaixo transcrevo.

> 159.A jurisprudência desta Corte tem oscilado quanto à definição do termo *a quo* para contagem do prazo prescricional nos casos relativos a recursos captados com base na Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet) em que se constata a não comprovação da regular execução das metas pactuadas.
>
> 160.Uma linha defende que o marco inicial para a contagem deve ser a data de captação dos recursos (v. g. Acórdãos 9.860/2019, 9.885/2019, 6.581/2020, 6.352/2020, 6.354/2020, 6.355/2020, 8.024/2020, 8.930/2020, todos da 2ª Câmara e da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz; Acórdão 7.661/2020-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Vital do Rego). Essa foi a linha adotada pela unidade técnica neste processo.
>
> 161. Outra corrente, considera que a contagem deve ter como parâmetro o prazo final para prestação de contas, momento em que o responsável se tornaria inadimplente (v.g. Acórdãos 12.788/2016 e 8.240/2020, ambos da 2ª Câmara e de relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti; Acórdão 1.421/2019-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Walton de Alencar Rodrigues; Acórdão 8.031/2020-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro; Acórdão 7.341/2020-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Substituto André de Carvalho).
>
> 162. Com as devidas vênias à unidade técnica, filio-me à segunda corrente.
>
> 163. Ao analisar tomadas de contas especiais relacionadas a repasses mediante convênios ou instrumentos similares, esta Corte tem se posicionado no sentido de que "nos casos de não comprovação da regular aplicação (...), 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" (enunciado da Jurisprudência Selecionada – Acórdão 2.278/2019-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Substituto Augusto Sherman). Nessa mesma linha são os Acórdãos 10.145/2017-TCU-2ª Câmara (Ministro Substituto Marcos Bemquerer) e 5.130/2017-1ª Câmara (Ministro Bruno Dantas).
>
> 164. A meu ver, o mesmo parâmetro deve se aplicar aos recursos captados com fundamento da Lei Rouanet, embora não se caracterizem como transferências voluntárias. Foi nessa linha o voto condutor do Acórdão 2.590/2013-TCU-1ª Câmara (Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti), ao examinar a possibilidade de responsabilizar a empresa proponente:
>
> "3. O primeiro diz respeito à imputação solidária do débito à empresa proponente e aos seus sócios. A citação solidária desses responsáveis foi fundamentada no Acórdão 2763/2011-TCU-Plenário, que julgou incidente de uniformização de jurisprudência quanto à responsabilização das pessoas que devem responder por danos ao erário ocorridos na aplicação de transferências voluntárias de recursos federais a entidades privadas, com vistas à consecução de uma finalidade pública. Naquele julgado foi firmado o entendimento de que "na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado e seus administradores derem causa a dano ao erário na execução de avença celebrada com o poder público federal com vistas à realização de uma finalidade pública, incide sobre ambos a responsabilidade solidária pelo dano".

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65849570.

> 4. Embora o acórdão paradigma trate de transferências voluntárias de recursos federais a entidades privadas, com vistas à consecução de uma finalidade pública, entendo que, apesar de o presente caso não se tratar de transferência voluntária, mas sim de captação de recursos com base na Lei 8.313/1991 (Lei Rouanet) tendo por finalidade a execução de projeto cultural, a questão de fundo tratada no incidente se aplica aqui da mesma forma, por dizer respeito exatamente à responsabilização das pessoas que devem responder pelo dano ao erário na aplicação de recursos públicos, já que se trata de recursos oriundos de renúncia fiscal prevista em lei. Portanto, entendo caber também no presente caso a responsabilização solidária da entidade privada e de seus administradores."
>
> 165. Portanto, adotando-se como parâmetro o exame perpetrado neste parecer acerca da matéria, não se verifica a incidência da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento ao erário no âmbito deste processo, tendo em vista que entre a prática da irregularidade que ensejou o débito (não comprovação da regular execução do objeto, materializada com a apresentação da prestação de contas em 22/8/2011, peças 7-11) e o ato que ordenou a citação (emitido em 5/2/2020, peça 38), não houve transcurso de tempo superior ao prazo prescricional de dez anos previsto no artigo 205 do Código Civil. (Grifos no original)

16. No que concerne à prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário, apesar de concordar com a conclusão do douto **Parquet**, não consinto com os fundamentos trazidos em seu parecer à peça 63, conforme comentários a seguir.

17. Em primeiro lugar, resta isento de dúvidas que a jurisprudência consolidada deste Tribunal de Contas da União (TCU) formou-se no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário. Nesse sentido, reproduzo o Enunciado de Súmula no 282, desta Corte:

> As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

18. De outra parte, e à semelhança dos outros julgadores deste TCU, não desconheço a recente decisão exarada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), prolatada no âmbito do Recurso Extraordinário (RE) 636.886/AL, por meio da qual foi fixado o seguinte enunciado para o Tema 899, de repercussão geral:

> É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

19. Ocorre que, consoante o destacado pelo e. Ministro Benjamin Zymler no leading case que primeiro discutiu o alcance do referido julgado da Corte Suprema (voto condutor do Acórdão 5.236/2020, da 1ª Câmara), ainda há diversas dúvidas sobre a matéria, pois resta possível a conclusão de que a decisão não tratou da prescrição do processo de controle externo levado a efeito no âmbito do TCU mas, sim, da prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório desta Corte.

20. Na oportunidade, Sua Excelência aduziu que a aludida decisão do STF enfrentou RE interposto pela União contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF/5), ementado como se segue, pelo qual o regional negou provimento a embargos de declaração opostos contra acórdão de sua lavra:

> EMENTA: TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO PARALISADO POR MAIS DE CINCO ANOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA. 1. Para fins práticos, deve-se observar quando a Fazenda Pública foi intimada a providenciar o andamento do feito. Passados cinco anos sem diligências concretas, ocorre a prescrição intercorrente. Caso haja suspensão na forma do art. 40, da Lei n. 6.830/80, ocorre a extinção se o feito permanecer paralisado por mais de seis anos. 2. Na hipótese dos autos, houve o arquivamento sem baixa do processo em 12.08.1999 e até a data da sentença extintiva do feito em 05.06.2006, a Fazenda Nacional não apresentou nenhuma medida concreta quanto à localização do devedor ou de seus bens. Revela-se, portanto, inequívoca a ocorrência da prescrição intercorrente.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65849570.

21. O Ministro Benjamin Zymler argumentou que, na situação debatida judicialmente, a Fazenda Pública havia deixado a ação paralisada por mais de seis anos, o que ensejou fosse declarada a prescrição intercorrente no caso em tela. Isto é, a questão objeto da controvérsia cingiu-se à prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do TCU.

22. Desse modo, ponderou que, com base nessa possível interpretação, a matéria decidida no mencionado feito não teria nenhuma repercussão de ordem prática e jurídica nos processos desta Corte, isso porque o título executivo, que é própria decisão do Tribunal, consoante o art. 19 da Lei 8.443/92, ainda não se formou.

23. Feito esse raciocínio, Sua Excelência acresceu que, ainda se possa interpretar que a decisão do STF também se aplique ao iter do processo de controle externo neste TCU, outras questões, de suma importância visando que este Tribunal estabeleça novo tratamento acerca da prescrição do débito, restariam pendentes de esclarecimento, relevando mencionar as relativas à definição da data de ocorrência do fato irregular ou data do seu conhecimento pelo TCU, bem assim as hipóteses de interrupção da prescrição.

24. Em conclusão, conduziu o colegiado a que aplicasse, ao caso in concreto, a jurisprudência do TCU até então vigente, fundamentada no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, e consubstanciada na citada Súmula 282, no que tange ao ressarcimento do prejuízo.

25. Anoto que o entendimento acima também foi seguido em outros julgados desta Corte, sendo exemplos os Acórdãos: 1.492/2020, 2.104/2020, 2.182/2020 e 2.336/2020, Rel. Min. Aroldo Cedraz; 2.188/2020, Rel. Min. Raimundo Carreiro; 2.018/2020, Rel. Min. Ana Arraes; e 2.425/2020, Rel. Min. Vital do Rego, do Plenário; 6.494/2020, 9.402/2020 e 9.407/2020, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; 5.236/2020, 6.084/2020, 6.465/2020, 6.466/2020, 7.982/2020, 9.277/2020, Rel. Min. Benjamin Zymler; e 8.550/2020, 9.011/2020, 9.012/2020 e 9.293/2020, Rel. Min. Bruno Dantas; e 9.385/2020, 9.389/2020 e 9.750/2020, Rel. Min. Subst. Augusto Sherman, todos da 1ª Câmara; e 5.681/2020, 6.350/2020, 8.316/2020, 8.940/2020, 8.945/2020, 8.947/2020, 8.948/2020, 9.208/2020, 9.216/2020, 9.681/2020, e 10.197/2020, da minha relatoria; 5.690/2020, 6.350/2020, 6.575/2020, 6.712/2020, 7.325/2020, 8.021/2020, 8.023/2020, 8.443/2020, 8.649/2020, 8.651/2020, 8.657/2020 e 10.180/2020 Rel. Min. Aroldo Cedraz; 6.171/2020, Rel. Min. Raimundo Carreiro; 6.207/2020, 8.498/2020 e 9.744/2020, Rel. Min. Ana Arraes; e 6.707/2020, 6.726/2020 e 9.725/2020, Rel. Min. Subst. Marcos Benquerer Costa, estes da 2ª Câmara).

26. Releva, ainda, considerar que em 14 de agosto último, a Advocacia-Geral da União opôs embargos de declaração ao já citado acórdão proferido no RE 636.886/AL, objetivando exatamente dirimir dívidas quanto ao alcance da aludida decisão, notadamente para que se tenha como correta compreensão a de que "*a tese de repercussão geral no acórdão* (...) *embargado abrange apenas a fase executiva da decisão do TCU*".

27. Nesse sentido, e considerando que os contornos ao final dados pela Corte Suprema após a apreciação dos aclaratórios certamente balizarão a atuação futura deste Tribunal de Contas da União, inclusive com as correções que por ventura se fizerem cabíveis, até em razão de a prescrição ser matéria de ordem pública, acompanho o posicionamento manifestado por esta Casa nos arestos antes mencionados e aplico ao caso em exame a jurisprudência do TCU até o momento firmada.

28. Por fim, pode-se verificar que os responsáveis afrontaram jurisprudência pacífica desta Corte no sentido de que *"é dever do gestor público trazer elementos probatórios consistentes, coerentes e suficientes, que demonstrem, de forma inequívoca, o bom e correto emprego das verbas geridas, de acordo com as normas pertinentes"* (v.g. Acórdãos 2.435/2015-Plenário e 1.577/2014-2ª Câmara).

29. Desse modo, pela irregularidade verificada neste processo e pela inexistência de elementos que comprovem a boa-fé dos responsáveis, concluo pela irregularidade de suas contas e pela sua condenação solidária ao pagamento do dano causado ao erário, além de aplicação da multa individual prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65849570.

Ante todo o exposto, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 29 de setembro de 2020.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 65849570.