

Processo 033.206/2015-5
Tomada de Contas Especial

Parecer

Em face dos elementos constantes dos autos, este representante do Ministério Público de Contas da União manifesta-se **parcialmente de acordo** com o encaminhamento oferecido pela unidade técnica, em pareceres uniformes (peças 75 a 77), por entender que os débitos concernentes às bandas Cavaleiros do Forró, Alcymar Monteiro e Lairton e seus Teclados devem corresponder à diferença entre o montante pago pela entidade conveniente à empresa Exclusiva Eventos e Publicidade Ltda. e os valores recebidos a título de cachês pelos referidos artistas informados pela CGU, em vez do valor total pago à empresa que intermediou a contratação, conforme passa a expor.

2. Embora não constem dos autos documentos comprobatórios dos valores efetivamente recebidos pelas bandas Cavaleiros do Forró, Alcymar Monteiro e Lairton e seus Teclados, ressalta-se que não há controvérsias a respeito da realização das respectivas apresentações e existem elementos hábeis a estabelecer o nexo entre os recursos repassados e as despesas relativas à contratação desses artistas. Na peça 3, estão anexados os contratos de mandato celebrados entre os próprios artistas e seus representantes permanentes, bem como destes com a empresa contratada pela entidade conveniente (Exclusiva Eventos e Publicidade Ltda.), do que se conclui que os valores repassados por meio do convênio em tela viabilizaram a realização do evento.

3. Em face disso e considerando, ainda, a improbabilidade de os aludidos artistas terem prestado serviços sem receber qualquer remuneração pela empresa que os contratou, entende-se razoável adotar, para fins de cálculo dos débitos, os montantes informados pela Controladoria Geral da União (CGU), em seu relatório de demandas externas (RDE) (peça 1, p. 95-134), como os valores recebidos pelas atrações artísticas a título de cachês.

4. Há de se realçar que, no que diz respeito às atrações artísticas para as quais há os recibos/declarações dos cachês (bandas Asas Morenas, Fogo na Saia, Dois Ciganos Seeway, Mulheres Perdidas, Danielzinho e Forrozão Quarto de Milha), não há qualquer diferença entre os valores dos recibos emitidos pelos artistas e os valores informados pela CGU em seu RDE.

5. Assim, os débitos referentes às atrações Cavaleiros do Forró, Alcymar Monteiro e Lairton e seus Teclados devem ser de R\$15.000,00 e R\$ 13.000,00, para essas duas últimas bandas, respectivamente, ou seja, devem corresponder à diferença entre os valores pagos à empresa contratada e os montantes recebidos pelas referidas bandas, de acordo com o informado pela CGU em seu RDE, totalizando R\$ 28.000,00.

6. Cumpre esclarecer que, no tocante à atração Cavaleiros do Forró, o valor do cachê constatado pela CGU é exatamente o valor pago à empresa que intermediou a contratação, ou seja, de R\$ 80.000,00, razão pela qual não há débito em relação à aludida banda.

7. No entender deste representante do Ministério Público, a ausência dos recibos dos cachês, por si só, não é suficiente para imputar o débito ao gestor, uma vez que não se tem por pacífico, na jurisprudência do TCU, a imprescindibilidade do comprovante de recebimento dos valores pelos musicistas.

8. Nesse sentido, cabe ressaltar que, por meio do Acórdão 936/2019-Plenário, de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, o Tribunal remeteu **pro futuro** (ou seja, para o caso de “novos convênios para contratação de produtoras e artistas”) a comprovação do pagamento dos cachês, conforme trecho da referida deliberação transcrito abaixo:

9.5. dar ciência ao Ministério do Turismo, no que tange ao uso de recursos públicos de novos convênios para contratação de produtoras e artistas com fundamento no art. 25, inciso III, da Lei 8.666/1993, do disposto nos itens a seguir, para que seja considerado na formalização e exame das respectivas prestações de contas:

(...)

9.5.3. os documentos mencionados no subitem 9.5.1, associados a notas fiscais emitidas pelas intermediárias, se desacompanhados de documentos comprobatórios dos valores cobrados pelos artistas, a título de cachê, e o seu efetivo recebimento, emitidos pelos próprios artistas ou por seus representantes exclusivos, não se prestam a elidir eventual débito na aplicação de recursos federais;

9. À vista disso, e considerando a inexistência de controvérsia a respeito da apresentação dos artistas e a existência de elementos aptos a estabelecer o nexo causal entre os recursos transferidos e as despesas relativas à contratação dos artistas, conforme explanado no parágrafo 2º deste parecer, e considerando, ainda, que os valores constatados pela CGU são idênticos aos reais valores recebidos pelos artistas no tocante às bandas para as quais foram encontrados os recibos por elas emitidos, entende-se inadequado adotar como débito, quanto às bandas Cavaleiros do Forró, Alcymar Monteiro e Lairton e seus Teclados, o valor total pago pela entidade conveniente à empresa contratada.

10. O dano ao erário, portanto, deve ser calculado da seguinte forma: o total da diferença entre o valor pago pela entidade conveniente à empresa Exclusiva Eventos e Publicidade Ltda. (R\$ 313.000,00) e os valores recebidos a título de cachês pelos artistas (R\$ 232.500,00), que é de R\$ 80.500,00¹. A quantia a ser devolvida aos cofres federais deve corresponder à proporção dos recursos federais aportados no convênio (95,85%), de modo que o débito a ser imputado aos responsáveis deve perfazer **R\$ 77.156,55**.

11. Por fim, cumpre tecer algumas considerações a respeito da alegação dos responsáveis acerca da suposta prescrição quinquenal da pretensão punitiva e da pretensão de ressarcimento ao erário do TCU, em face da relevância de se avaliar eventuais reflexos, neste processo, do julgamento proferido em 17/4/2020² pelo STF no âmbito do Tema 899 de repercussão geral.

12. Ao julgar o mérito do Tema 899 de repercussão geral, tendo como *leading case* o RE 636.886, no qual se discutia o alcance da regra estabelecida no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, relativamente a pretensões executórias fundadas em decisões condenatórias de Tribunal de Contas, foi fixada a seguinte tese, nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes, relator do RE, cujo entendimento foi seguido pelos demais ministros da Corte Suprema³: “***É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas***”.

13. A partir da leitura do voto proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes, este membro do Ministério Público compreende que a decisão do STF não trata diretamente do andamento de TCEs no âmbito da Corte de Contas. Há que se diferenciar o âmbito de atuação do TCU dos demais órgãos estatais que, após a formação do título executivo extrajudicial, exercerão a pretensão executória em juízo, como a Advocacia-Geral da União (AGU) (responsável pela cobrança de multas e débitos a serem recolhidos aos cofres da União, bem como de autarquias e fundações públicas federais) e os órgãos jurídicos próprios de entidades da Administração indireta que deles dispõem (a exemplo das sociedades de economia mista, empresas públicas e conselhos de classe).

¹ Sendo que para as bandas Cavaleiros do Forró, Alcymar Monteiro e Lairton e seu Teclados, foram adotados os valores informados pela CGU em seu RDE e para as demais bandas, os valores constantes dos recibos por elas emitidos.

² Julgamento virtual finalizado nessa data.

³ Os Ministros Luís Roberto Barroso e Gilmar Mendes acompanharam o Relator com ressalvas.

14. De todo modo, é possível constatar, à vista dos votos consignados no referido julgamento, que a interpretação conferida pela Corte Suprema à matéria constitucional, quanto à inteligência do art. 37, § 5º, da Constituição Federal⁴, é a da **prescritibilidade, como regra, da pretensão de ressarcimento ao erário**. Segundo constou do item 2 da ementa do acórdão, somente seriam imprescritíveis “*as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992*” (grifo nosso), conforme tese anteriormente definida na apreciação do Tema 897⁵.

15. O prazo prescricional quinquenal adotado pelo Ministro Alexandre de Moraes, no julgamento do RE 636.886, por sua vez, guarda relação mais específica com a execução judicial de dívida ativa e decorre da aplicação da legislação federal infraconstitucional ao caso concreto sob análise pelo STF, extrapolando, assim, a matéria constitucional ali apreciada sob a sistemática da repercussão geral, não se revestindo do mesmo alcance *ultra partes*. Ademais, à vista dos demais votos lançados, observa-se que não há sequer uma opinião jurídica uníssona entre os ministros daquela Corte a respeito do cômputo do prazo de prescrição no âmbito do controle externo.

16. O processo de contas, de caráter não judicial, não se confunde com a execução judicial que pode ser deflagrada a partir do título executivo extrajudicial caracterizado pela decisão proferida pelo Tribunal de Contas, não podendo lhe ser transpostas, sem qualquer ponderação, as regras de prescrição que se aplicam à segunda.

17. Nesse sentido, ainda que nos pareça necessária a adequação da jurisprudência do TCU à tese fixada pelo STF no Tema 899, no sentido de incorporar o entendimento da prescritibilidade da pretensão ressarcitória, em revisão do entendimento consagrado na Súmula TCU 282⁶, não se mostra adequada a pronta transposição do prazo prescricional aplicado pelo Ministro Alexandre de Moraes naquele caso concreto à execução judicial, para a pretensão condenatória exercida por meio do processo de contas.

18. Assim, em coerência com o entendimento consolidado da Corte de Contas quanto à incidência do prazo geral de prescrição do art. 205 do Código Civil⁷, de dez anos, à falta de norma específica, às sanções de sua competência, entendemos que o mesmo pode ser estendido, por iguais razões, para a pretensão condenatória de fins ressarcitórios exercida no âmbito do processo de contas.

19. No caso em exame, considerando que a data da ocorrência irregular é o dia 15/7/2010, quando ocorreu o pagamento à empresa contratada, e que o ato que ordenou a citação dos responsáveis foi emitido em 3/3/2020 (peça 42), verifica-se que não decorreram dez anos entre as datas mencionadas. Portanto, com a interrupção do curso do prazo prescricional, conclui-se pela **não ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento**.

20. Por fim, cabe registrar pontual divergência quanto ao exame da unidade técnica no tocante à aplicação do regime prescitivo da Lei 9.873/1999, especificamente quanto à consideração de mais de uma causa interruptiva de mesma natureza.

21. Inobstante esse ponto de dissonância, deixa-se de empreender análise da incidência da prescrição sob o regime da aludida lei, uma vez que, considerando o prazo geral de prescrição disciplinado no art. 205 da Lei 10.406/2002 – que se entende aplicável ao presente caso, diante da

⁴ Constituição Federal:

“Art. 37 *omissis*

(...)”

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.” (grifo nosso)

⁵ “São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.”

⁶ “As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são [*em quaisquer casos*] imprescritíveis.”

⁷ Acórdão 1.441/2016-Plenário.

falta de norma específica – **não ocorreu a prescrição**, consoante o exame contido no parágrafo 19 deste parecer.

22. Ante o exposto, este representante do Ministério Público de Contas da União manifesta-se no sentido de se alterar o débito mencionado na subalínea “c.1” do parágrafo 31 da instrução à peça 75 para o valor de **R\$ 77.156,55**.

Ministério Público, em 17 de Abril de 2021.

RODRIGO MEDEIROS DE LIMA

Procurador