

Proc. TC 043.388/2018-3
Tomada de Contas Especial

Parecer

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur), em desfavor do Instituto de Apoio Técnico Especializado à Cidadania (Iatec), do Senhor Anacleto Julião de Paula Crespo, presidente da entidade, e do Senhor Pedro Ricardo da Silva, seu diretor-tesoureiro, em razão da ausência de envio da documentação complementar a título de prestação de contas do Convênio 89/2008 (Siafi 635566), celebrado em 30/4/2008, o qual tinha por objeto o projeto “Festa do Jericó de Panelas”, com realização prevista para o período de 1 a 3/5/2008, recursos creditados apenas em 22/12/2008, e vigência que teve fim em 26/2/2009.

2. Não obstante discordamos em alguns aspectos da análise preliminar dos autos (peças 58 a 60) – a exemplo da obrigatoriedade de apresentação dos recibos dos cachês emitidos pelas bandas que tocaram no evento para que seja possível estabelecer o nexo causal financeiro (peça 58, p. 9-10) –, acompanhamos a conclusão de débito pela integralidade dos valores repassados, dado que inexistem elementos de prova da execução física do projeto e consta que se apresentaram atrações artísticas diferentes daquelas previstas no Plano de Trabalho, sem que houvesse prévia anuência da concedente ou justificativas para as alterações no programa. Embora neste último caso a Unidade Técnica entenda que tal ocorrência não seria motivadora de dano (peça 58, p. 4), nos posicionamos em sentido oposto, por entender que houve, nesta situação, o descumprimento do objeto inicialmente ajustado.

3. Relativamente à responsabilização, na presente fase externa, foi acrescentada a citação solidária da empresa intermediadora dos artistas, ABBL Promoções de Espetáculos Ltda., bem como a dos seus sócios administrador e de fato – respectivamente, Senhores Adjailson Benedito de Barros e Carlos Marques Ferreira Júnior –, uma vez que foi adotado, neste caso, o instituto da desconsideração da personalidade jurídica, medida previamente determinada pelo eminente Relator, Ministro Marcos Bemquerer (peça 61).

4. Diante da análise preliminar empreendida pela SecexTCE, as citações foram realizadas nos seguintes termos:

- Condutas atribuídas ao Iatec e aos Senhores Anacleto Julião de Paula Crespo e Pedro Ricardo da Silva (peças 73, 74 e 76):

1) não comprovar por meio de imagens (fotografias ou filmagens ou outros meios de prova como material de divulgação pós-evento) a execução física do objeto do Convênio 89/2008 (Siafi 635566, que originalmente previa a apresentação das bandas: Banda Calcinha Preta, Trio Huana e Banda Sertanejos); 2) não encaminhar a declaração de outra autoridade local que não seja o Conveniente, atestando a realização do evento; 3) apresentar documentação de prestação de contas como relatórios, notas fiscais, extratos bancários e outros que são incompatíveis com o Plano de Trabalho aprovado, cuja mudança não foi aprovada; 4) não comprovar o nexo de causalidade entre a movimentação financeira na conta específica e as despesas indicadas na relação de pagamentos, uma vez que não constam nos autos evidências que permitam concluir que os cheques emitidos foram creditados na conta bancária de titularidade da empresa contratada ou dos donos das bandas; 5) apresentar cópias da mesma NFS 84/2008 sem conter na sua descrição o número do convênio; 6) não apresentar os Contratos de Exclusividade (com os devidos registros em cartório) entre a empresa representante ABBL Promoções de Espetáculos Ltda. e os artistas dos grupos das atrações musicais do evento, passível, portanto, de glosa, nos termos do Acórdão TCU 96/2008-Plenário, além da reafirmação desse entendimento no Acórdão TCU 1.435/2017-Plenário, prevista no inciso III do art. 25 da Lei 8.666/1993; 7) não apresentar documentos (notas fiscais, recibos, comprovantes de transferências bancárias e outros documentos equivalentes, emitidos em nome das bandas ou artistas e assinadas por seus representantes legais ou pelos seus empresários exclusivos, sendo essa representação ou exclusividade

registrada em cartório) capazes de demonstrar que eventuais valores destinados à empresa contratada ABBL Promoções de Espetáculos Ltda. foram repassados aos artistas que realizaram o evento.

- Condutas atribuídas à ABBL Promoções e Espetáculos Ltda. e aos Senhores Adjailson Benedito de Barros e Carlos Marques Ferreira Júnior (peças 75, 77 e 79):

1) terem sido beneficiários dos recursos do Convênio 89/2008 (Siafi 635566), sem que ficasse comprovada a prestação dos serviços e o pagamento dos cachês estabelecidos às bandas contratadas, ante o enriquecimento sem causa da empresa e dos seus sócios, de fato ou de direito.

5. Regularmente comunicados, somente o Senhor Pedro Ricardo da Silva apresentou defesa. Assim, foram considerados revéis os demais responsáveis, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3.º, da Lei n.º 8.443/1992.

6. Importa registrar que tanto a ABBL Promoções de Espetáculos Ltda. quanto os Senhores Adjailson Benedito de Barros e Carlos Marques Ferreira Júnior só foram notificados pela primeira vez, respectivamente, em 19/3/2020 (peça 106), 9/6/2020 (peça 116) e 15/6/2020 (peça 118), ou seja, mais de dez anos após a ocorrência do fato gerador desta TCE, que, no limite máximo, poderia corresponder à data em que foram prestadas as contas, ainda que de forma incompleta, em 25/3/2009 (peça 21). Na fase interna, esses responsáveis não foram arrolados, nem comunicados do processo em andamento. Muito embora essa circunstância tenha sido observada pela Unidade Técnica, foi desconsiderada para fins de caracterização de prejuízo à ampla defesa, nos termos do art. 6.º, inciso II, da IN-TCU 71/2012, dado o “princípio do interesse público prevalecente” (peça 131, p. 7).

7. Em que pesem as ponderações da Unidade Técnica sobre as “circunstâncias excepcionais” que “apontam não apenas para a configuração de débito por irregularidades, mas para a existência de fraude e conluio entre responsáveis, arrolados inclusive após desconsideração de personalidade jurídica” (peça 131, p. 7), entendemos não ser cabível relativizar a situação concreta verificada, qual seja, a superação, no caso deles, do prazo decenal para comunicação e ciência dos fatos em apuração, o que claramente determinou prejuízo à ampla defesa e ao contraditório, princípios basilares do devido processo legal.

8. Desse modo, além de despiciendo tecer maiores considerações sobre as questões afetas à responsabilização nestes autos da ABBL Promoções de Espetáculos Ltda. e dos Senhores Adjailson Benedito de Barros e Carlos Marques Ferreira Júnior, concluímos que, em razão do longo decurso de tempo com efetivo prejuízo à defesa, resta ausente o pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo, razão pela qual, no caso desses responsáveis, o feito deve ser arquivado, com fundamento nos arts. 169, inciso VI, e 212 do RI/TCU.

9. Relativamente aos demais responsáveis, embora concordemos com a análise e a rejeição dos argumentos de defesa apresentados pelo Senhor Pedro Ricardo da Silva, temos como devido analisar a questão da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória aplicada a este caso concreto, diante da recém promovida mudança jurisprudencial sobre o tema, em razão das possíveis implicações ao deslinde do processo.

10. Sobre esse aspecto, recordamos que a matéria foi objeto de repercussão geral admitida pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899). A decisão do julgamento foi publicada em 20/4/2020, enunciando-se a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”.

11. Tendo em vista este novo cenário, consideramos pertinente o exame sobre eventual ocorrência de prescrição, levando-se em conta o recente pronunciamento do STF, com o fim de verificar a aplicação, à hipótese dos autos, do novo entendimento firmado sobre o sentido e alcance do art. 37, § 5.º, da Constituição Federal. Embora esse aspecto não tenha sido objeto de arguição pelo Senhor Pedro Ricardo da Silva, trata-se de questão objetiva e de ordem pública, portanto, passível de ser reconhecida independentemente de provocação da parte.

12. Assim, passa-se à exposição da tese adotada por este *Parquet* para a prescrição, em relação à qual já temos reiteradamente manifestado nossa defesa neste Tribunal.

Prescritibilidade da pretensão reparatória fundada em decisão do Tribunal de Contas

13. Como mencionado, a matéria foi objeto de repercussão geral admitida pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899). Por ocasião do julgamento do RE, foi fixado o entendimento de que “*é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*”.

14. Para melhor compreensão do alcance dessa tese, cumpre transcrever trecho do voto condutor daquele julgamento, da lavra do Ministro Relator Alexandre de Moraes:

“Em conclusão, nos termos das fundamentações e decisões Plenárias do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, somente são 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 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública.

Entendo que, as razões que levaram a maioria da CORTE a estabelecer excepcional hipótese de imprescritibilidade, no tema 897, não estão presentes em relação as decisões do Tribunal de Contas que resultem imputação de débito ou multa, e, que, nos termos do §3º, do artigo 71 da CF, tem eficácia de título executivo; sendo, portanto, prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada nessas decisões; uma vez que, (a) a Corte de Contas, em momento algum, analisa a existência ou não de ato doloso de improbidade administrativa; (b) não há decisão judicial caracterizando a existência de ato ilícito doloso, inexistindo contraditório e ampla defesa plenos, pois não é possível ao imputado defender-se no sentido da ausência de elemento subjetivo.

Ressalte-se, ainda, que, com base nas decisões do Tribunal de Contas, paralelamente à ação de execução, será possível o ajuizamento de ação civil de improbidade administrativa para, garantido o devido processo legal, ampla defesa e contraditório, eventualmente, condenar-se o imputado, inclusive a ressarcimento ao erário, que, nos termos da tese fixada no TEMA 897, será imprescritível.”

15. Não resta dúvida, portanto, que o STF sedimentou o entendimento de que são prescritíveis as pretensões de ressarcimento fundadas em decisões do TCU, excepcionando apenas aquelas ações que configurem atos de improbidade administrativa dolosos tipificados na Lei n.º 8.429/92.

16. Impende salientar que o instituto da repercussão geral apresenta o chamado efeito multiplicador, ou seja, o de possibilitar que o Supremo Tribunal Federal decida uma única vez e que, a partir dessa decisão, os processos idênticos sejam atingidos. No regime da repercussão geral introduzido pela Emenda Constitucional n.º 45/2004, o STF divulga previamente a conclusão sobre a questão constitucional controversa exatamente para possibilitar sua utilização imediata como orientação aos demais órgãos julgadores, sendo certo que esse efeito *erga omnes* também atinge o TCU na apreciação das matérias de sua competência.

17. Não se olvide ainda do entendimento consolidado da Suprema Corte no sentido de que a existência de precedente firmado pelo Plenário autoriza o **julgamento imediato** de causas que versem sobre o mesmo tema, independentemente da publicação ou do trânsito em julgado do “*leading case*” (ARE 673.256-AgR, rel. Min. Rosa Weber; ARE 930.647-AgR/PR, rel. Min. Roberto Barroso; RE 611.683-AgR/DF, rel. Min. Dias Toffoli, entre outros).

18. Adicionalmente, deve ser considerado que a prescrição e a decadência são matérias de ordem pública que podem ser arguidas em qualquer tempo e grau de jurisdição e, inclusive, ser reconhecidas de ofício pelo julgador, o que nos leva à convicção de que o novo entendimento veiculado pelo RE 636.886 (tema 899) tem aplicação imediata a todos os processos em curso no TCU, independentemente da época da ocorrência dos fatos.

Prescritibilidade das pretensões reparatória e executória

19. Embora a controvérsia dirimida no RE 636.886 tenha sido circunscrita à prescrição ocorrida no curso da execução, quando o dano ao erário já havia sido objeto de acerto,

materializado em acórdão condenatório proferido pelo TCU, é necessário considerar as razões essenciais da decisão, para identificar seus reflexos também no que diz respeito à prescrição reparatória.

20. Observa-se que, para resolver a lide, o STF concluiu que a ressalva constante da parte final do art. 37, § 5.º, da Constituição Federal (“ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”) não criou uma hipótese de imprescritibilidade apta a alcançar as decisões dos Tribunais de Contas. É o que se depreende do seguinte trecho do Voto do Ministro Alexandre de Moraes:

“A ressalva que permaneceu no § 5º do art. 37 da CF (ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento), mesmo após a retirada da expressão QUE SERÃO IMPRESCRITÍVEIS [expressão excluída por emenda do Plenário quando da apresentação do Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização], teve por finalidade evitar, principalmente, uma anomia em relação à possibilidade de ressarcimento ao erário em face de responsabilização pela prática de eventuais atos ilícitos, enquanto ainda não tipificados pela lei exigida no § 4º do art. 37 da CF como atos de improbidade administrativa.

A ressalva prevista no § 5º do art. 37 da CF não pretendeu estabelecer uma exceção implícita de imprescritibilidade, mas obrigar constitucionalmente a recepção das normas legais definidoras dos instrumentos processuais e dos prazos prescricionais para as ações de ressarcimento do erário, inclusive referentes a condutas ímprobas, mesmo antes da tipificação legal de elementares do denominado ato de improbidade (Decreto 20.910/1932, Lei 3.164/1957, Lei 3.502/1958, Lei 4.717/1965, Lei 7.347/1985, Decreto-Lei 2.300/1986); mantendo, dessa maneira, até a edição da futura lei e para todos os atos pretéritos, a ampla possibilidade de ajuizamentos de ações de ressarcimento.”

21. Ocorre que, no âmbito do processo perante o TCU, a proteção do art. 37, § 5.º, da CF, era a fonte utilizada na defesa da imprescritibilidade tanto na fase condenatória como no curso da execução dos títulos extrajudiciais consubstanciados nos seus acórdãos.

22. Nesse diapasão, é forçoso concluir que também é prescritível a pretensão de ressarcimento exercida pelo TCU com o fim de apurar a ocorrência de prejuízo ao erário e condenar o agente que lhe deu causa. Essa conclusão resulta das razões de decidir utilizadas na paradigmática decisão da Corte Suprema, que delimitaram o sentido e o alcance da ressalva contida no art. 37, § 5.º, da Constituição Federal.

Regras prescricionais aplicáveis

23. Na situação específica do RE 636.886, que tratou da prescrição da pretensão ressarcitória na fase de execução de julgado do TCU, o STF aplicou as regras de prescrição contidas na Lei de Execução Fiscal (conjugada com os dispositivos pertinentes do Código Tributário Nacional).

24. As regras da Lei de Execução Fiscal, no entanto, não se prestam a disciplinar a prescrição da pretensão reparatória do TCU na fase anterior à formação do respectivo título executivo extrajudicial consubstanciado em seu acórdão condenatório.

25. Ocorre que não há norma legal específica que discipline a prescrição no processo de controle externo, o que faz necessária a utilização da analogia para suprir essa lacuna, buscando-se um sistema normativo já existente que seja mais compatível com as atividades de identificação de dano e de imputação de responsabilidades levadas a efeito pelo TCU.

26. Aqui defendemos que deva ser aplicado o mesmo marco normativo prescricional tanto para a pretensão punitiva do Tribunal quanto para a sua pretensão de ressarcimento do dano ao erário. Isso se justifica na medida em que o instituto da prescrição busca indicar se ainda é possível ao Tribunal de Contas exercer a apuração e julgamento dos fatos, independentemente do desfecho do processo (imputação de débito ou aplicação de sanções). Ademais, sob a perspectiva do tempo como vetor da segurança jurídica e da própria prescrição como elemento indissociável do devido processo legal, a fixação de um prazo prescricional também objetiva não comprometer a possibilidade de defesa do responsável. E sua defesa normalmente se refere a fatos em relação aos quais teve participação ou conhecimento, independentemente de, após a apuração, as consequências de sua responsabilidade se situarem no âmbito do ressarcimento ou da sanção.

27. Cabe pontuar que houve ampla discussão acerca da prescrição da pretensão punitiva no Tribunal, que culminou com a adoção do prazo de dez anos do Código Civil (Acórdão n.º 1.441/2016 – Plenário), em detrimento do regime de prescrição quinquenal da Lei n.º 9.873/1999, o qual então nos parecia mais adequado, conforme expusemos detalhadamente em manifestação exarada nos autos do TC 020.635/2004-9.

28. Naquela oportunidade, já não vislumbrávamos fundamentos jurídicos sólidos para a adoção do Código Civil como referencial analógico a ser utilizado pelo Tribunal de Contas da União em matéria de prescrição, senão apenas uma aparente escolha conservadora pelo prazo mais dilatado para o exercício da jurisdição de Controle Externo.

29. Parecia-nos que a opção pelo prazo prescricional quinquenal previsto na Lei n.º 9.873/1999 era a mais consentânea com a atuação estatal de Controle Externo, por dispor expressamente sobre o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, como também por prever o lustro como o prazo para o perecimento do direito de agir da Administração Pública.

30. Com efeito, embora o controle externo não seja exercido com respaldo no poder de polícia mencionado no art. 1.º do diploma legal *supra*, a atuação punitiva de ambos apresenta mais similaridades do que diferenças, autorizando o uso da analogia. Uma das semelhanças é a inexistência de partes em ambos os processos administrativos, tanto o punitivo derivado do poder de polícia quanto aquele exercido pelo TCU, nos quais, também, o órgão estatal exerce independentemente de provocação de outrem o direito de perseguir e de punir (*jus persequendi* e *jus puniendi*), aproximando as duas esferas de atuação sobremaneira.

31. Ademais, observávamos que a Lei n.º 9.873/1999 disciplinava a prescrição em sua integralidade, estabelecendo um prazo geral de 5 anos, incidente sobre todo e qualquer fato que enseja a pretensão punitiva da União, com disposições sobre termo inicial de contagem do prazo, interrupção e suspensão.

32. Também a previsão da prescrição intercorrente no prazo de 3 (três) anos (art. 1.º, § 1.º, da lei) se afigura medida harmônica com o exercício do Controle Externo, como forma de evitar que a inércia e morosidade do Poder Público se estendam indefinidamente, constituindo importante instrumento de segurança jurídica e de estabilidade das relações jurídicas, que recomendava a integração analógica por meio da Lei n.º 9.873/1999.

33. De todo modo, o Tribunal perfilhou entendimento diverso, tendo uniformizado sua jurisprudência quanto à prescrição da pretensão punitiva com a adoção do prazo decenal geral do Código Civil (Acórdão n.º 1.441/2016 – Plenário).

34. No entanto, entendemos que, com o recente reconhecimento da prescritibilidade do débito pelo STF, faz-se necessário revisitar toda a matéria.

35. Em situações que versavam sobre sanções aplicadas pelo TCU, a prescrição foi discutida pelo STF em julgamentos posteriores ao Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário. Houve decisões colegiadas de ambas as turmas do STF no sentido de que a pretensão punitiva no processo de controle externo é regida pela Lei n.º 9.873/1999 (1.ª Turma: MS 32.201, DJe-173, 4/8/2017; 2.ª Turma: MS 35.512-AgR, DJe-135, 19/6/2019 e MS 36.067, DJe-234, 28/10/2019).

36. A matéria foi objeto de detalhada análise no MS 32.201. Nesse julgamento, após examinar os fundamentos do Acórdão n.º 1441/2016-Plenário, o STF manifestou-se em sentido diverso, nos termos da seguinte ementa:

“Direito administrativo. Mandado de segurança. Multas aplicadas pelo TCU. Prescrição da pretensão punitiva. Exame de legalidade.

1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia. (...).”

37. O critério utilizado pelo STF no exame da prescrição punitiva pode ter aplicação mais ampla, para ser utilizado como fonte de integração também no que diz respeito à pretensão reparatória, até que haja a edição de norma específica.

38. Cabe destacar que o prazo de cinco anos fixado na Lei n.º 9.873/1999 é compatível com a diretriz de que a ação e a execução prescrevem no mesmo prazo (Súmula 150 do STF), e o prazo quinquenal foi adotado pelo STF para a execução do acórdão condenatório do TCU (RE 636.886).

39. Ressalte-se, ainda, que, na ausência de norma em contrário, o princípio da simetria orienta que o Poder Público tenha, para agir, o mesmo prazo que a lei estabelece para a pretensão inversa, ou seja, para quando o Estado é demandado, sendo certo que a pretensão de ressarcimento exercida pelo particular contra o Estado observa o prazo quinquenal fixado pelo Decreto n.º 20.910/1932.

40. Além disso, a Lei n.º 9.873/1999 apresenta hipóteses detalhadas quanto aos outros aspectos da regulação da prescrição (termo inicial e causas interruptivas), compatíveis com as peculiaridades do processo de controle externo como um todo (e não apenas quando tal processo se destina à aplicação de sanções).

41. No que toca às causas interruptivas, vale ressaltar que, nos julgamentos dos Mandados de Segurança 32.201 e 36.067, o Supremo Tribunal Federal descortinou diversos procedimentos de controle que se enquadrariam analogicamente às hipóteses previstas no art. 2.º da Lei n.º 9.873/99, a exemplo de lavratura de relatório de auditoria, certamente um ato inequívoco que importa a apuração do fato (art. 2.º, II), instauração de tomada de contas especial, também um ato inequívoco que importa a apuração do fato (art. 2.º, II), autuação da TCE no Tribunal, do mesmo modo (art. 2.º, II), citação do responsável (art. 2.º, I), e exercício do poder punitivo por meio da prolação de acórdão condenatório (art. 2.º, III).

42. Por fim, cumpre transcrever trecho do Voto do Ministro Gilmar Mendes no julgamento do RE 636.886, em que justifica a adoção supletiva do art. 1.º da Lei n.º 9873/99 para o deslinde da questão:

“Considerando que a atividade de controle externo, a cargo do Poder Legislativo e auxiliado pelo Tribunal de Contas, é exercida, mutatis mutandis, como poder de polícia administrativa lato sensu, cujo objeto é agir preventiva ou repressivamente em face da ocorrência de ilícito que possa causar ou cause prejuízo ao erário, entendendo aplicável o prazo quinquenal punitivo para os casos de ressarcimento aos cofres públicos, salvo em se tratando de fato que também constitua crime, ocasião em que a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal. Até porque, como garantia fundamental do cidadão fiscalizado, conforme visto, é etapa obrigatória a efetivação do contraditório e da ampla defesa no processo de tomada de contas para que, após o regular processo administrativo, culmine-se com o título executivo extrajudicial que enseje a cobrança judicial visando ao ressarcimento ao erário.”

43. Isto posto, até que sobrevenha norma específica, entendemos que a adoção do regime previsto na Lei n.º 9.873/1999 apresenta-se como solução adequada para regular a prescrição para a atuação do Tribunal, tanto por observar os parâmetros que preponderam no conjunto de normas do direito público, como por ser, também, a norma que já vem sendo utilizada pelo STF para reger a limitação temporal ao poder sancionador do TCU.

Exame da prescrição no caso concreto

44. Quanto à prescrição, a Lei n.º 9.873/1999 apresenta um prazo geral, de cinco anos (art. 1.º, caput), e um prazo especial, previsto no art. 1.º, § 2.º, a saber: “quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal”. Com relação a essa particular hipótese, registre-se o entendimento do STJ no sentido de que a pretensão punitiva da Administração Pública em relação a infração administrativa que também configura crime em tese somente se sujeita ao prazo prescricional criminal quando instaurada a respectiva ação penal (REsp 1116477/DF, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/08/2012, DJe 22/08/2012). Como não há notícia nos autos sobre a instauração de ação penal que verse sobre os fatos objeto desta TCE, cumpre-nos adotar o prazo geral quinquenal para a análise da prescrição no caso concreto.

45. De acordo com o histórico dos autos, a vigência do Convênio n.º 89/2008 (Siafi 635566), após prorrogações, findou em 26/6/2009.

46. Considerando que a autuação desta TCE decorreu, em linhas gerais, do fato de não ter sido apresentada documentação satisfatória de prestação de contas que comprovasse a regular execução física e financeira do objeto pactuado, temos como devido, para fins de análise da prescrição, adotar

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS**Gabinete da Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva**

como termo inicial a data de **25/3/2009**, que é a mais compatível com o disposto no art. 1.º da Lei n.º 9.873/1999, por ter sido o momento em que foi dado cumprimento a esse dever pelos responsáveis (peça 21), ainda que de forma incompleta.

47. Em primeira avaliação, tendo em vista os dados resumidos que foram apresentados pela Unidade Técnica em sua instrução de mérito, conforme tabela a seguir reproduzida, observa-se que o prazo quinquenal da prescrição não foi superado (peça 131, p.1):

Parecer	Peça	Data
Parecer Técnico 105/2008	6	30/4/2008
Parecer Técnico 129/2008	12	30/4/2008
Parecer/Conjur/Mtur 182/2008	17	30/4/2008
Parecer Técnico de Análise de Prestação de Contas 16/2010	33	8/2/2010
Nota Técnica de Análise 296/2010	34	13/5/2010
Despacho 1936/2014	38	14/4/2014
Despacho CGCV	42	13/1/2016
Nota Técnica Financeira/PGTUR 74/2017	40	6/2/2017

48. Ainda sobre as informações acima, embora se identifique que, entre a emissão da Nota Técnica de Análise n.º 296/2010 e o Despacho n.º 1936/2014 tenha havido o decurso de quase quatro anos – o que poderia caracterizar a prescrição intercorrente, situação prevista art. 1.º, §1.º, da Lei n.º 9.873/1999 –, observamos, com base nos documentos dispostos nestes autos, que houve continuidade ao andamento processual até, pelo menos, 30/3/2011, quando foi elaborado o relatório final do MTur sobre o convênio (peça 37).

49. Mesmo que o interregno compreendido entre 30/3/2011 e 14/4/2014, quando foi elaborado o Despacho n.º 1936/2014, encerre o decurso de pouco mais de três anos, com aparente caracterização da prescrição intercorrente, é plausível considerar que ela, de fato, não se confirmou no presente caso. Isso porque o relatório final da concedente finaliza com o encaminhamento do processo à unidade de controle interno, para conhecimento e demais providências (peça 37, p. 8). Assim, entendemos ter havido prosseguimento na apuração do feito para além de março de 2011.

50. Caracterizada pela inércia em procedimento administrativo paralisado por mais de três anos e pendente de julgamento ou despacho, a prescrição intercorrente é suscetível a interrupções na contagem do prazo com base em atos e expedientes de mero impulsionamento do processo, cuja documentação, por não ser materialmente relevante para a análise do controle externo, nem sempre se encontra acostada aos autos da TCE. Assim, diante dos elementos que temos disponíveis nestes autos, que não é completo, presumimos, com bastante segurança, que não houve a superação do triênio entre o relatório final do MTur sobre o convênio, de 30/3/2011, e o Despacho n.º 1936/2014, de 14/4/2014.

51. Portanto, não tendo havido a superação do prazo prescricional de cinco anos previsto na Lei n.º 9.873/1999, e já afastada a possibilidade de responsabilização da ABBL Promoções de Espetáculos Ltda. e dos Senhores Adjailson Benedito de Barros e Carlos Marques Ferreira Júnior, conforme antes justificado neste parecer, acompanhamos a proposta de julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito integral e aplicação da multa fundamentada no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992 ao Iatec e aos seus presidente e diretor financeiro, respectivamente, Senhores Anacleto Julião de Paula Crespo e Pedro Ricardo da Silva. Ainda que tenhamos divergências com a Unidade Técnica quanto à exigência de apresentação dos cachês das bandas, a responsabilização deles decorre, a nosso ver, em linhas gerais, da ausência de comprovação da execução física do evento, da inviabilidade de estabelecimento do nexos causal financeiro em relação aos cheques emitidos, bem como em razão da indicação de que se apresentaram na festa bandas diferentes daquelas previstas no plano de trabalho acordado, sem justificativas ou anuência prévia da concedente –irregularidades que se fizeram presentes nos respectivos ofícios citatórios.

52. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público se manifesta de acordo com o encaminhamento da Unidade Técnica apresentada em pareceres uniformes às peças 131 a 133 dos autos, exceto quanto à ABBL Promoções de Espetáculos Ltda. e aos Senhores Adjailson Benedito de Barros e Carlos Marques Ferreira Júnior, em relação aos quais propõe-se o arquivamento do feito sem

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Gabinete da Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

juízo de mérito, com fundamento nos arts. 169, inciso VI, e 212 do RI/TCU, por ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo.

Ministério Público de Contas, 15 de maio de 2021.

Cristina Machado da Costa e Silva
Procuradora-Geral