

Proc. TC-015.043/2015-0
Tomada de Contas Especial

Parecer

Trata-se de tomada de contas especial (TCE), instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor do Instituto Educar e Crescer (IEC) e de seu ex-presidente, Senhor Danillo Augusto dos Santos, em razão da impugnação total das despesas do Convênio n.º 705070/2009, que tinha por objeto o apoio à implementação do projeto “Festa do Peão de Santa Fé de Goiás e Balada Sertaneja”, realizado nos municípios de Santa Fé de Goiás/GO e Formosa/GO, no período de 24 a 27/9/2009.

2. O ajuste foi firmado no valor de R\$ 527.000,00, sendo R\$ 500.000,00 de responsabilidade da concedente e R\$ 27.000,00 referente à contrapartida, e teve vigência no período de 24/9/2009 a 22/1/2010, com recursos creditados na conta específica em 10/12/2009.

3. A responsabilidade nos autos foi revista no TCU, de modo que, após alguns exames nos autos, a solidariedade entre o IEC e seu ex-presidente, Senhor Danillo Augusto dos Santos, foi estendida para a empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda, subcontratada para a execução completa da avença, bem como para as Senhoras Ana Paula da Rosa Quevedo e Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo, que são, respectivamente, a dirigente substituta no período de execução da avença e a efetiva titular da entidade.

4. Importante ressaltar que esta TCE tem correlação com diversos outros processos de mesma natureza que tramitam no Tribunal, não apenas em relação à responsabilidade atribuída, mas também quanto às irregularidades identificadas, uma vez que todos têm origem em trabalho de fiscalização realizado pela Controladoria-Geral da União (CGU) em 2010 (Nota Técnica n.º 3.096/DRTES/DR/SFC, de 17/12/2010), envolvendo ajustes celebrados pelo MTur com entidades privadas (ONG) para a realização de eventos turísticos. Segundo levantamento realizado no âmbito do TC 000.412/2016-3, só com o IEC foram firmados 19 convênios que, somados, superam os R\$ 9 milhões em recursos federais repassados.

5. No âmbito desta TCE, os responsáveis identificados acima foram regularmente citados em razão da impugnação total das despesas do Convênio n.º 705070/2009, por conta das irregularidades técnicas e financeiras apontadas pelo Parecer Técnico n.º 1335/2010 (peça 1, p. 115-123) e Nota Técnica de Reanálise n.º 0757/2012 (peça 16, p. 133-134), ambos do MTur, bem como pelos expedientes da CGU n.º 1049/DRTES/DR/SFC/CGU-PR (peça 15, p. 140-152) e n.º 3.096/DRTES/SFC (peça 1, p. 193-212). Em suma, foram identificados: i) ausência de documentos probatórios da execução física do objeto (fotos, vídeos, comprovantes de veiculação de mídia etc.); ii) falta de detalhamento das notas fiscais; iii) indicativo de patrocinadores; e, iv) indícios de fraude nas cotações e de direcionamento das contratações (vínculo entre convenientes).

6. Em atenção aos ofícios expedidos, apenas o Senhor Danillo Augusto dos Santos e a Senhora Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo apresentaram suas defesas, de modo que os demais foram considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei n.º 8.443/1992.

7. Os argumentos foram examinados na instrução de peça 77. Em síntese, foi proposto o acolhimento da defesa do Senhor Danillo Augusto dos Santos e a rejeição das alegações apresentadas pela Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo.

8. Assim, a Unidade Técnica, em pareceres uniformes, propõe a exclusão do Senhor Danillo Augusto dos Santos da relação processual, bem como o julgamento pela irregularidade das contas dos demais responsáveis, imputação de débito solidário pela integralidade dos valores repassados, com aplicação de multa, em razão de não ter sido identificada a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário.

9. Enquanto o processo aguardava manifestação neste gabinete, o Senhor Danillo Augusto dos Santos acostou petição (peça 201), em que requer mais uma vez sua exclusão do polo passivo desta TCE, considerando igual encaminhamento dado nos demais processos que tramitam no Tribunal em que consta como parte. Renova essa defesa após ter sido prolatado o Acórdão n.º 655/2022-TCU-2.ª Câmara (pendente de recurso), que decidiu de modo diverso – por manter sua responsabilidade sobre a execução de convênio do IEC firmado junto ao MTur –, e determinou a juntada de cópia da deliberação aos outros processos aos quais responde no âmbito do controle externo, com vistas a subsidiar eventuais análises posteriores.

10. Não obstante a ausência de cópia da referida deliberação nestes autos, temos como pertinente trazer suas considerações ao presente caso concreto, notadamente quanto à responsabilidade do Senhor Danillo Augusto dos Santos. Naquele TC 000.412/2016-3, atuamos na representação do MPTCU e nos manifestamos em sintonia com a Unidade Técnica em sua análise e proposta de mérito – que foi, por fim, acompanhada pelo nobre Relator, Ministro Augusto Nardes, e pelo Colegiado da Corte.

11. Antes, porém, de expor esses elementos, necessário ressaltar que o Senhor Danillo Augusto dos Santos foi citado neste processo conforme as seguintes condutas a ele atribuídas (peça 17, p. 7):

Danillo Augusto dos Santos: assinou o termo do convênio em 24/9/2009 e encaminhou a prestação de contas final dos recursos na condição de presidente, na data de 22/1/2010; não conseguiu, por meio da prestação de contas, comprovar a boa e regular aplicação dos recursos do convênio; (grifo nosso)

12. Registre-se, ainda, que o ex-presidente do IEC, em suas alegações de defesa, informou que esteve oficialmente afastado da entidade no período em que o Convênio n.º 705070/2009 foi celebrado e executado. Além disso, afirmou ter sido vítima de fraude, com a falsificação de sua assinatura em documentos da avença, e que tanto a administração como o controle das atividades do instituto eram exercidos exclusivamente pelas Senhoras Idalby Cristine Moreno Ramos e Ana Paula da Rosa Quevedo. Considerando tais argumentos, a Unidade Técnica propôs afastar a responsabilidade do ex-presidente do IEC, conforme os seguintes fundamentos (peça 77, p. 24):

35. O Sr. Danillo apresentou suas alegações de defesa alegando ter sido vítima de uma fraude praticada pela Sra. Idalby, que geria, de fato, o IEC, tendo cometido vários danos ao erário na execução de convênios federais.

36. **De relevante para excluir o Sr. Danillo do polo passivo da presente tomada de contas especial, merece destaque que o mesmo esteve formalmente afastado do IEC no período de 3/4/2009 a 31/5/2010**, conforme atas 7ª e 11ª de Assembleias Extraordinárias (peça 61, p. 124 e peça 62, p. 10). **Durante o mencionado período, em que esteve formalmente afastado, houve a proposição do convênio ao MTur e sua execução.** De fato, observa-se que:

36.1 a proposta de convênio foi feita em 30/4/2009 (peça 14, p. 7);

36.2 o convênio vigeu de 24/9/2009 (data da assinatura do seu termo) a 23/12/2009 (peça 14, p. 7);

36.3 as Ordens Bancárias n.º 09OB80194012, 09OB80194112 e 09OB80194212 foram emitidas em 8/12/2009 (peça 1, p. 71);

36.4 durante o período de vigência do convênio exercia a presidência/vice-presidência a Sra. Ana Paula da Rosa Quevedo, ao passo que a Sra. Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo exercia as funções cumulativas de secretária/tesoureira (v. quadro relacionado às atas das assembleias supra).

37. Assim, em sintonia com a instrução anterior de peça 57, item 54, e com os posicionamentos da Secex/SC nas tomadas de contas especiais 018.386/2015-6, 018.395/2015-5 e 015.042/2015-4, as quais apuram ocorrência de eventuais danos ao erário no âmbito dos Convênios 705.085/2009, 704.786/2009 e 703.212/2009, respectivamente, igualmente celebrados pelo IEC, o Sr. Danillo Augusto dos Santos deve ser excluído do polo passivo da presente TCE. (grifos nossos)

13. A defesa apresentada pelo Senhor Danillo Augusto dos Santos nestes autos assemelha-se àquela utilizada no âmbito do TC 000.412/2016-3, tendo empregado, inclusive, em ambos os casos, o mesmo laudo grafotécnico (peça 141) que concluiu ter sido a sua assinatura forjada nos documentos analisados. Com o objetivo de sintetizar os principais aspectos do exame realizado naquele processo, que levaram à rejeição das alegações do responsável, reproduzimos trechos do voto que acompanha o Acórdão n.º 655/2022-TCU-2.ª Câmara, notadamente em relação ao documento pericial citado:

147. Porém, **além do aspecto de tal exame se centrar em fotocópias**, a questão central aqui é: **o fato de se ter alguns documentos com assinatura forjada, na hipótese de tais cópias serem fiéis aos originais de que derivaram, *ad argumentandum tantum*, é suficiente para anular todos os demais documentos em que isso não restou provado e/ou não se verificou nos autos em questão?** Em outras palavras: adulterações parciais em documentos fotocopiados, se confirmada sua análise nos originais, teriam o condão de provar que o responsável não teve qualquer participação na gestão do Instituto, mesmo ante o conjunto probatório extenso que se apresenta, por exemplo, no quadro elaborado com base no Voto do Relator, que elencou uma lista de atos de gestão atribuídos ao responsável (vide “Análise 5” retro), entre eles, documento fundamental de responsabilização, o Termo de Convênio?

148. Portanto, **conforme exaustivamente explorado nessa análise, laudos periciais, em que pese o respeito merecido que deva ser conferido ao profissional que diligentemente os elaborou, é de aceitação relativa para os fins propostos nestes autos**. Sua validade tem alcance limitado, não engloba o todo da documentação, é perícia amostral do conjunto probatório feita com base em fotocópias, de alcance, portanto, limitado. **Ao passo em que revela o provável uso de reprodução digital de assinaturas, não se espraia para toda a documentação inserta. Aliás, nem poderia, pois o próprio responsável só veio a “desconfiar” que estava sendo usado, segundo ele mesmo relata, após assinar um volume considerável de documentos. Ou seja, há assinaturas válidas do responsável em diversos processos e documentos, e separá-las não se estando diante de perícias feitas em originais é tarefa não apenas hercúlea, mas, nesta seara administrativa, como já visto, inapropriada e indesejada**, haja visto o rito diferenciado conferido pelo Regimento Interno desta Casa. (grifos nossos)

14. Cabe observar que, embora o Tribunal tenha reconhecido o uso de duplicação digital da assinatura do responsável, em linha com o laudo apresentado em defesa, a fundamentação desse achado pelo perito foi baseada em fotocópias, cuja aceitação para esse fim levanta suspeição, já que reproduções também podem ser objeto de adulteração e não possuem a fidedignidade do original. Ademais, o exame grafotécnico compreendeu número restrito de documentos, cuja seleção não obedeceu a critérios amostrais aptos a estender as conclusões de falsificação aos demais expedientes que compõe a cadeia de procedimentos associada à celebração e à execução daquele ajuste.

15. Outrossim, também nos autos do TC 000.412/2016-3, foi realizado levantamento detalhado dos atos praticados pelo ex-presidente do IEC em diversos convênios, inclusive no período em que supostamente estaria afastado da gestão do instituto, os quais não foram objeto de questionamento quanto à veracidade da sua firma aposta. A lista completa foi reproduzida no voto que acompanha o Acórdão n.º 655/2022-TCU-2.ª Câmara (item 29), oportunidade em que também se registrou a conclusão de sua participação nas assembleias gerais extraordinárias da entidade, realizadas quando não ocupava oficialmente a função de gestor (itens 31 a 32):

31. Em que pese esse responsável ter informado, em assembleias gerais extraordinárias, que não responderia pela função de Presidente do instituto, pois estaria ausente nos períodos de: (i) 4/4/2009 a 3/8/2009 (4 meses a partir de 4/4/2009 - Sétima Ata, em 3/4/2009) ; (ii) 4/8/2009 até 31/3/2010 (até março do ano de 2010 - Oitava Ata, em 3/8/2009) ; e (iii) 16/1/2010 até 31/1/2011 (até o mês de janeiro de 2011 - Décima Ata, em 15/1/2010) , os elementos de provas constantes dos presentes autos e dos processos referenciados no item 29 deste voto evidenciam que esse responsável assinou, na qualidade de Presidente do IEC, nos períodos em que alegou estar afastado, diversos documentos, entre os quais os de celebração de convênios, como os Convênios MTur/IEC n.º s 702800/2008, 703278/2009, 703335/2009, 704608/2009, 704853/2009, 705091/2009 e 705097/2009.

32. Ou seja, resta evidenciada a efetiva participação do Sr. Danillo Augusto Santos, na qualidade de Presidente do IEC, assinando documentos e participando das assembleias gerais extraordinárias realizadas nos dias 27/10/2008, 20/11/2008, 3/4/2009, 3/8/2009, 15/1/2010 e 31/5/2010, período esse que envolveu sua gestão à frente do Instituto e, também, a celebração e execução do convênio objeto destes autos (Convênio MTur/IEC 703278/2009). Dessa forma, não há como acolher os argumentos apresentados pelo ex-Presidente do IEC de que sequer comparecia ou participava das assembleias extraordinárias realizadas em nome do Instituto e de que nunca exerceu nenhum cargo de administração, controle ou outra atividade referente à essa entidade.

16. Sobre essa relação de documentos, o responsável – assim como o fez em suas alegações nestes autos (peça 61, p. 11) –, reconhece tê-los assinado, porém aduz ter sido ludibriado de forma ardilosa pelas senhoras Ana Paula da Rosa Quevedo e Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo. Todavia, dadas as considerações antes expostas, e levando em conta a formação profissional do Senhor Danillo Augusto dos Santos, com credenciais acadêmicas que denotam ser ele pessoa instruída e capaz de discernir a respeito da regularidade de seus atos, o Colegiado rejeitou sua defesa nesse ponto e concluiu por sua responsabilidade solidária naquele caso, entendimento em relação ao qual estamos de acordo.

17. A aplicação dessa análise à presente TCE, contudo, não é absoluta, mas deve considerar as particularidades do convênio em tela, em especial, a identificação dos atos em que constam a firma do responsável. Necessário também avaliar sua relação com o débito apurado e se tais documentos tiveram a falsificação de assinatura evidenciada pelo laudo. Por outro lado, também não cabe acatar, de imediato, a alegação do defendente em petição, com a manutenção de sua exclusão do polo processual, em razão de ter sido este o encaminhamento dado aos outros processos que figura como responsável no Tribunal. As análises são independentes e as conclusões devem levar em conta eventuais exames e novas informações trazidas ao debate.

18. Tendo em vista essa orientação, observamos que as assinaturas contestadas pelo responsável quanto ao processo envolvendo o Convênio n.º 705070/2009 são as seguintes (peça 141, p. 6):

2.9. Referente ao TC 015.043/2015-0, Convênio n.º 705.070/2009, Evento Festa do Peão de Santa Fé de Goiás e Balada Sertaneja, realizado no Município de Santa Fé de Goiás e Formosa -Go:

2.9.1. Ofício IEC n.º 004/2010, datado de 22 de janeiro 2010 em Brasília - DF, referente a Prestação de Contas Final do Evento Festa do Peão de Santa Fé de Goiás e Balada Sertaneja [peça 15, p. 03];

2.9.2. Folha 17 do Processo Interno 009/2009, cujo teor o IEC seleciona a Empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda. para contratação no âmbito do Convênio em apreço, datado de 24 de setembro de 2009 na praça de Brasília – DF [peça 15, p. 15-17];

2.9.3. Termo de Homologação e Adjudicação, cujo teor o IEC homologa a contratação da Empresa Conhecer Consultoria e Marketing Ltda., selecionada no Processo Interno 009/2009, datado de 24 de setembro de 2009 na praça de Brasília – DF [peça 15, p. 20];

2.9.4. Declaração de Conveniente, cujo teor o IEC atesta a execução da “Festa do Peão de Santa Fé de Goiás”, datado de 26 de outubro de 2009 na praça de Brasília – DF [peça 15, p. 23];

e 2.9.5. Declaração de Conveniente, cujo teor o IEC atesta a execução da “Balada Sertaneja”, datado de 26 de outubro de 2009 na praça de Brasília – DF [peça 15, p. 24].

19. O documento indicado no item 2.9.1 acima é um entre os dois que foram indicados pela Unidade Técnica para caracterizar sua conduta na execução da avença em tela. A conclusão do laudo pericial é de que esse expediente e os demais avaliados “*foram produzidos por meio de montagem, mediante transplante da assinatura atinente à Danillo Augusto dos Santos e do respectivo campo subposto mecanografado. Portanto, tratam-se de documentos espúrios e por conseguinte documentos falsos*” (peça 141, p. 17).

20. Em que pese o exame grafotécnico não ter se estendido aos expedientes que acompanham o Ofício IEC n.º 004/2010, fácil notar, a despeito de algumas cópias não estarem bem legíveis, que a mesma firma nele reproduzida indevidamente foi, também, aplicada aos formulários anexos (peça 15, p. 4-12). Os demais documentos da prestação de contas que possuem a assinatura do Senhor Danillo Augusto dos Santos são aqueles acima relacionados nos itens 2.9.2, 2.9.3, 2.9.4 e 2.9.5.

21. Outrossim, importante observar que o restante dos documentos que compõem a prestação de contas contempla, em sua maioria, a assinatura da Senhora Ana Paula da Rosa Quevedo. Trata-se, inclusive, de expedientes que são mais relevantes no âmbito da execução do Convênio n.º 705070/2009: i) contratos n.º 09/2009 e n.º 10/2009, referentes à subcontratação da empresa Conhecer (peça 15, p. 18-19 e 49-52); ii) ateste nas notas fiscais de prestação dos serviços, bem como as correções posteriores efetuadas (peça 15, p. 21-22 e 37-48); e, iii) ofícios relativos às tratativas com o MTur para comprovação da regularidade da aplicação dos recursos repassados (peça 15, p. 36, 76, 100-101 e 106).

22. Muito embora conste a assinatura do Senhor Danillo Augusto dos Santos no termo de convênio firmado (peça 14, p. 53) – não recai sobre essa firma dúvidas acerca da sua autoria –, este seria o único documento de relevo, dentro do processamento do Convênio n.º 705070/2009, que poderia ser

a ele atribuído sem maiores questionamentos. Apesar de sua importância e de estar associado à conduta pela qual responde neste processo, tal ato não está diretamente vinculado às irregularidades na execução do objeto, como é o caso da subcontratação da empresa Conhecer e os decorrentes pagamentos pelos serviços prestados.

23. Dessa forma, para o caso em tela, aquiescemos à proposta da Unidade Técnica de excluir o Senhor Danilo Augusto dos Santos da relação processual. Sua participação na execução Convênio n.º 705070/2009 deu-se apenas na formalização da avença. Apesar de ter assinado atas de reunião do IEC quando estava formalmente afastado da presidência – portanto, no período de execução da avença – em relação aos documentos probatórios submetidos ao MTur na prestação de contas, temos como devido acatar a conclusão do laudo pericial de que sua firma foi falsificada.

24. Assim, acompanhamos a análise de mérito e a proposta de encaminhamento contida na instrução de peça 198, que traz as conclusões do exame já realizado quanto às alegações de defesa dos responsáveis que compareceram aos autos (Senhora Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo e Senhor Danilo Augusto dos Santos).

25. Não obstante esse alinhamento, consideramos necessário pontuar nossa divergência quanto à análise da prescrição realizada pela Unidade Técnica, que a fez sob os fundamentos do Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário, apenas para a pretensão punitiva.

26. Sobre esse aspecto, é notória a defesa que temos feito da aplicação da Lei n.º 9.873/1999 desde a mudança jurisprudencial sobre a matéria, consubstanciada na repercussão geral admitida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899). A decisão 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*”.

27. Recentemente, o STF forneceu novas balizas aplicáveis ao exame do instituto, manifestadas no âmbito da ADI 5509 (rel. Min. Edson Fachin), que foi manejada contra dispositivos da Constituição e lei ordinária do Estado do Ceará que fixaram prazo prescricional no processo do tribunal de contas daquela unidade federativa. O julgamento ocorreu em 11/11/2021 e, em razão do princípio da simetria, os fundamentos então empregados repercutem, inevitavelmente, nos processos de atuação do TCU.

28. Na referida decisão, a Suprema Corte considerou o critério da data da ocorrência do fato incompatível com o modelo federal de controle externo, no que diz respeito ao termo inicial do prazo de contagem da prescrição. Assim, declarou inconstitucional o art. 35-C, parágrafo único, inciso II, da Lei 12.160/1993 do estado do Ceará, de seguinte texto:

Art. 35-C. Prescreve em 5 (cinco) anos o exercício das competências de julgamento e apreciação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará previstas nesta Lei, como as previstas nos arts. 1º, 13, 19 e 55 ao 59.

Parágrafo único. **O prazo previsto no caput:**

I – inicia sua contagem a partir da data seguinte à do encerramento do prazo para encaminhamento da prestação de contas ao Tribunal, nos casos de contas de gestão e de governo;

II – nos demais casos, inicia-se a partir da data de ocorrência do fato;

III – interrompe-se pela atuação do processo no Tribunal, assim como pelo julgamento.

29. Nas razões de decidir do julgado, observa-se que houve a adesão, em linhas gerais, à vertente subjetiva da teoria da *actio nata*, uma vez que se declarou o conhecimento do fato pelo tribunal como condição necessária para o início do prazo de prescrição. Não obstante, cuidou o ministro relator de diferenciar a hipótese de omissão na prestação de contas, conforme se observa no seguinte excerto do voto condutor da deliberação:

Por isso, não se afigura razoável que o termo inicial para a fluência do lapso temporal dependa de providência que não esteja sob responsabilidade ou atribuição própria da Corte de Contas, sob pena de se premiar não apenas a conduta do gestor causador do dano, mas também a da autoridade supervisora desidiosa. É preciso, porém, diferenciar as situações em que a demora para a chegada da notificação é gerada: a omissão na prestação de contas por quem é obrigado a prestá-las, a desídia injustificável para o envio do procedimento preliminar ao controle interno e, finalmente, os casos em que as informações sobre o dano ou irregularidade são levadas diretamente ao Tribunal de Contas, como no caso de denúncias ou representações, ou nas auditorias e inspeções.

Nos casos em que as contas sequer são prestadas, há não apenas a ilegalidade da omissão na prestação de contas, que constitui até mesmo ato de improbidade administrativa (art. 11, VI, da Lei 8.429, de 1992) mas, eventualmente, em falhas cuja detecção só pode ser feita quando as contas estiverem sob exame (casos em que, por exemplo, a tomada de contas especial é instaurada). Seja como for, o saneamento dessa irregularidade dá-se pela instauração da competente tomada de contas já no momento em que se reconhece a omissão, seja diretamente pelo órgão de controle externo, seja, ainda, pelo órgão de controle interno. Assim, o dano a ser apurado pela ausência de prestação de contas tem o lapso prescricional iniciado na data em que as contas deveriam ter sido entregues.

De outra banda, o procedimento prévio à instauração da tomada de contas, cujo prazo de duração era, na IN 56/2007, de 180 dias, mas, tendo a instrução sido alterada, não mais há prazo próprio para o encerramento da fase preliminar, deve ser encerrado o quanto antes, **sendo que as irregularidades que tenham porventura sido nele identificadas somente terão iniciada a fluência do prazo prescricional após a competente comunicação para o órgão de controle interno ou para o Tribunal de Contas.**

Finalmente, deve-se contar o prazo prescricional a partir da data do conhecimento da irregularidade nos casos em que, por iniciativa própria, o Tribunal realiza auditorias ou inspeções, assim como nos casos em que a ele são diretamente levadas as informações necessárias para a instauração de tomada de contas especial.

Ressalto que essa compreensão é consentânea com a que propôs o e. Min. Gilmar Mendes no voto vogal proferido quando do julgamento do RE 636.886, já referido nesta manifestação.

Com todas essas considerações, é possível reconhecer que o disposto no inciso II do parágrafo único do art. 35-C da Lei Estadual impugnada é contrário ao modelo federal de controle externo e, por essa razão, ofende o art. 75 da Constituição Federal. Com efeito, a previsão segundo a qual o prazo prescricional inicia-se a partir da data de ocorrência do fato não encontra abrigo no ordenamento constitucional, nem nas leis federais de regência, razão pela qual deve ser declarada inconstitucional. (grifos nossos)

30. Em síntese, depreende-se das considerações consignadas no trecho acima transcrito que o prazo prescricional das pretensões decorrentes da atuação dos tribunais de contas inicia-se: i) na data em que a prestação de contas deveria ter sido entregue, no caso de omissão; ii) na data em que o órgão de controle interno ou o tribunal de contas é comunicado, no caso de irregularidades identificadas em procedimento prévio à instauração da tomada de contas especial; e, iii) na data em que o tribunal de contas toma conhecimento do fato, no caso de fiscalizações realizadas pelo próprio tribunal ou quando a ele são levadas diretamente informações para instauração da tomada de contas especial.

31. No caso em análise, tendo sido as irregularidades apuradas após o rito processual prévio à instauração da TCE no âmbito da concedente, e considerando que a comunicação ao órgão de controle interno – cuja manifestação é etapa necessária ao regular desenvolvimento dos autos nesse contexto – precede o conhecimento dos fatos pelo Tribunal, temos como devido iniciar a contagem do prazo prescricional quando da notificação da Controladoria-Geral da União (CGU), que se deu em **21/10/2014** (peça 1, p. 191).

32. Finalizados os procedimentos no âmbito do MTur, o controle interno emitiu seu parecer final em **16/3/2015** (peça 1, p. 218), que veio seguido do pronunciamento ministerial em **28/4/2015** (peça 1, p. 219). Na fase externa, os autos tiveram andamento regular, conforme a constante prática de atos interruptivos, que, sem a pretensão de exaurir, listamos os seguintes: i) instrução preliminar pela Unidade Técnica em **5/2/2016** (peças 17 e 18); ii) nova instrução preliminar pela Unidade Técnica em **22/3/2017** (peça 57 e 58); iii) primeira instrução de mérito em **1º/8/2017** (peças 77-79); iv) emissão do parecer do MPTCU em **26/7/2018** (peça 80); v) despacho, do Ministro Relator em **14/3/2019** (peça 81); vi) nova instrução preliminar pela Unidade Técnica em **18/6/2021** (peças 149-151); vii) segunda rodada de citação em **julho de 2021** (peças 157 a 172); e viii) instrução de mérito final pela Unidade Técnica em **7/4/2022** (peças 198 a 200). Dessa forma, verifica-se que não houve a incidência da prescrição neste caso concreto, com a superação do prazo quinquenal – ou mesmo do triênio previsto no §1.º do art. 1.º, da Lei n.º 9.873/1999. A despeito dos fundamentos distintos, trata-se da mesma conclusão à qual chegou a SecexTCE sobre o instituto.

33. Diante do exposto, e considerando o alinhamento quanto ao mérito do processo, esta representante do Ministério Público manifesta-se de acordo com o encaminhamento sugerido pela Unidade Técnica em pareceres uniformes às peças 198 a 200 dos autos, com acréscimo na proposta de item referente à rejeição das alegações de defesa apresentadas pela Senhora Idalby Cristine Moreno Ramos de Melo.

Ministério Público de Contas, 23 de agosto de 2022.

Cristina Machado da Costa e Silva
Procuradora-Geral