

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 033.830/2019-3

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Secretaria Especial de Cultura (extinto).

Responsáveis: Ruth Lopes Costa (022.203.638-99); Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio - Cultural (02.473.832/0001-50).

Representação legal: Camila de Lima Vicente (OAB-SP 396.403), representando Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio - Cultural.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. LEI DE INCENTIVO À CULTURA. PRONAC. LIVRO TROFÉU RAÇA NEGRA. FALTA DE COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS CAPTADOS. REVELIA DE UMA DAS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NA FASE INTERNA. ARQUIVAMENTO. CIÊNCIA.

## RELATÓRIO

Adoto, como parte integrante deste Relatório, a instrução lançada à peça 84, por auditor da então Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE):

### INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial processada no âmbito da Secretaria Especial da Cultura (Secult), em desfavor de Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio Cultural – Afrobras (CNPJ: 02.473.832/0001-50) e de Ruth Lopes Costa (CPF: 022.203.638-99), em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos federais geridos por força do projeto cultural Pronac 05-0280, descrito da seguinte forma: “Edição de 3.000 exemplares do livro Troféu Raça Negra, composto de ensaios dos ganhadores do Troféu Raça Negra, suas biografias e localidades de origem.”.

### HISTÓRICO

2. Em 12/6/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, e na DN/TCU 155/2016, o dirigente da Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura (Sefic) autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 22). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 499/2018.

3. A Portaria n. 535, de 14/12/2005, autorizou a captação do valor de apoio, totalizando R\$ 197.337,98, com prazo para execução dos recursos de 28/12/2005 a 15/12/2007 (peças 5 e 8).

4. A empresa proponente captou recursos autorizados, no montante de R\$ 175.000,00, conforme atestam os recibos (peça 9) e extrato bancário (peça 17).

5. Todavia, após análise dos documentos apresentados a título de prestação de contas (peças 9 a 18), concluiu-se que essa documentação não era suficiente para comprovar a distribuição do produto cultural pactuado.

6. Nesse sentido, o fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial,

conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 28), foi a constatação da seguinte irregularidade:

Não comprovação da Distribuição do livro ao patrocinador e outros destinatários, conforme previsto no Plano Básico de Distribuição aprovado; O Relatório de Execução da Receita e Despesa - Anexo II apresenta montante de R\$3.000,00 referente ao "custo de distribuição para bibliotecas (10%)", cujo uso não foi justificado; No conjunto do material de prestação de contas não foi encaminhado o folder de oito páginas citado no objeto/objetivos e no Relatório de Execução da Receita e Despesa - Anexo II.

7. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

8. No relatório (peça 29), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 175.000,00, imputando-se a responsabilidade a Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio Cultural, proponente, e a Ruth Lopes Costa, na condição de dirigente.

9. Em 19/8/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 30), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno também concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 31 e 32).

10. Em 5/9/2019, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e no certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 33).

11. Na instrução inicial (peça 36), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

11.1. **Irregularidade 1:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por força do Projeto Cultural Pronac 05-0280, em decorrência da reprovação da prestação de contas final devido à ausência de documentos na prestação de contas que comprovassem a distribuição do produto cultural segundo o plano de distribuição pactuado com o Ministério da Cultura.

11.1.1. Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 20.

11.1.2. Normas infringidas: Lei 8.313/1991, art. 1º; Decreto 5.761/2006, arts. 27º e 44º; Instrução Normativa nº 1, de 24/06/2013, arts. 75º, 78º e 80º.

11.2. Débitos relacionados aos responsáveis Ruth Lopes Costa (CPF: 022.203.638-99) e Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio Cultural (CNPJ: 02.473.832/0001-50):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
29/12/2005	100.000,00
10/1/2006	75.000,00

11.2.1. Cofre credor: Fundo Nacional de Cultura.

11.2.2. **Responsável:** Ruth Lopes Costa (CPF: 022.203.638-99).

11.2.2.1. **Conduta:** não apresentar, mesmo após ser diligenciado pelo órgão instaurador, documentos que evidenciassem a democratização do acesso à cultura do projeto cultural Pronac 05-0280, que ocorreria por meio da distribuição gratuita de 1.350 exemplares do livro "Troféu Raça Negra" a patrocinadores e outras entidades, como bibliotecas e organizações não governamentais.

11.2.2.2. Nexa de causalidade: ao não apresentar documentos que evidenciassem a democratização do acesso à cultura no Pronac 05-0280, não comprovou a geração do benefício

esperado para a população, o que implica a inexecução do objeto pactuado e gera danos ao erário correspondente ao valor total repassado pela União.

11.2.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que as responsáveis tinham consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar todos os documentos necessários para comprovar a distribuição gratuita dos exemplares do livro, conforme acordado com o Ministério da Cultura.

11.2.3. **Responsável:** Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio Cultural (CNPJ: 02.473.832/0001-50).

11.2.3.1. **Conduta:** não apresentar, mesmo após ser diligenciado pelo órgão instaurador, documentos que evidenciassem a democratização do acesso à cultura do projeto cultural Pronac 05-0280, que ocorreria por meio da distribuição gratuita de 1.350 exemplares do livro "Troféu Raça Negra" a patrocinadores e outras entidades, como bibliotecas e organizações não governamentais.

11.2.3.2. Nexa de causalidade: ao não apresentar documentos que evidenciassem a democratização do acesso à cultura no Pronac 05-0280, não comprovou a geração do benefício esperado para a população, o que implica a inexecução do objeto pactuado e gera danos ao erário correspondente ao valor total repassado pela União.

11.2.3.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que as responsáveis tinham consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, por meio de seus dirigentes, apresentar todos os documentos necessários para comprovar a distribuição gratuita dos exemplares do livro, conforme acordado com o Ministério da Cultura.

12. Essa proposta de encaminhamento pela citação foi acolhida em pronunciamentos unânimes (peças 37 e 38).

13. Em cumprimento ao determinado (peça 38), foi regularmente efetuada citação dos responsáveis, conforme se depreende do descrito nos Despachos de Conclusão das Comunicações Processuais acostados às peças 55 e 62, que sintetizam os procedimentos até então adotados nos autos.

14. Transcorrido o prazo regimental, a responsável Ruth Lopes Costa permaneceu silente, e foi considerada revel pela instrução subsequente (peça 63), nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

15. A responsável Afrobras, por seu turno, apresentou alegações de defesa naquela oportunidade (peça 54), que foram objeto de exame naquela segunda instrução.

16. A referida instrução de mérito que consta da peça 63, ratificada nos pareceres desta Unidade Técnica (peças 64 e 65), concluiu pela ausência de comprovação da distribuição dos livros objeto do projeto cultural, resultando nas propostas de irregularidade das contas e de condenação de modo solidário dos responsáveis ao pagamento do débito correspondente ao valor total captado, R\$ 175.000,00, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, sem aplicação de multa.

17. Todavia, em Parecer que constitui a peça 66, o membro do MPTCU entendeu que estava caracterizada outra irregularidade além da supracitada, qual seja, a ausência de nexa causal entre os recursos captados e as despesas realizadas, sendo necessária nova citação (peça 66, p. 4), com o que concordou o Ministro-Relator (peça 67).

18. Após o retorno dos autos à SecexTCE, em vista das referidas considerações do *Parquet*, efetuou-se a seguinte proposta de encaminhamento (peça 68), ratificada pelo titular desta Unidade Técnica (peça 69):

- a) realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada,

atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

**Débito relacionado ao responsável Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Socio - Cultural (CNPJ: 02.473.832/0001-50), em solidariedade com Ruth Lopes Costa.**

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por força do Projeto Cultural Pronac 05-0280, em decorrência da:

- a) reprovação da prestação de contas final devido à ausência de documentos na prestação de contas que comprovassem a distribuição do produto cultural segundo o plano de distribuição pactuado com o Ministério da Cultura;
- b) ausência denexo causal entre os recursos captados e as despesas realizadas.

Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 20, Parecer do MPTCU (peça 66)

Normas infringidas: Lei 8.313/1991, art. 1º; Decreto 5.761/2006, arts. 27º e 44º; Instrução Normativa nº 1, de 24/06/2013, arts. 75º, 78º e 80º .

Cofre credor: Fundo Nacional de Cultura.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 17/2/2020: R\$ 368.817,15

Conduta: a) não apresentar, mesmo após ser diligenciado pelo órgão instaurador, documentos que evidenciassem a democratização do acesso à cultura do projeto cultural Pronac 05-0280, que ocorreria por meio da distribuição gratuita de 1.350 exemplares do livro "Troféu Raça Negra" a patrocinadores e outras entidades, como bibliotecas e organizações não governamentais; b) apresentar prestação de contas contendo documentos que não evidenciam onexo causal entre os recursos captados e as despesas realizadas;

Nexo de causalidade: ao não apresentar documentos que evidenciassem a democratização do acesso à cultura no Pronac 05-0280, não comprovou a geração do benefício esperado para a população, o que implica a inexecução do objeto pactuado e gera danos ao erário correspondente ao valor total repassado pela União; ao não apresentar documentos comprovando onexo causal entre os recursos captados e as despesas realizadas, impediu a comprovação de que os recursos foram regularmente gastos nas despesas do Pronac 05-0280;

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que as responsáveis tinham consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, por meio de seus dirigentes, apresentar todos os documentos necessários para comprovar a distribuição gratuita dos exemplares do livro, conforme acordado com o Ministério da Cultura, bem como para comprovar onexo causal entre os recursos captados e as despesas realizadas.

**Débito relacionado à responsável Ruth Lopes Costa (CPF: 022.203.638-99), na condição de dirigente, em solidariedade com Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Socio - Cultural.**

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por força do Projeto Cultural Pronac 05-0280, em decorrência da:

- a) reprovação da prestação de contas final devido à ausência de documentos na prestação de contas que comprovassem a distribuição do produto cultural segundo o plano de distribuição pactuado com o Ministério da Cultura;
- b) ausência denexo causal entre os recursos captados e as despesas realizadas.

Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 20; Parecer do MPTCU (peça 66).

Normas infringidas: Lei 8.313/1991, art. 1º; Decreto 5.761/2006, arts. 27º e 44º; Instrução Normativa nº 1, de 24/06/2013, arts. 75º, 78º e 80º.

Cofre credor: Fundo Nacional de Cultura.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 17/2/2020: R\$ 368.817,15

Conduta: a) não apresentar, mesmo após ser diligenciado pelo órgão instaurador, documentos que evidenciassem a democratização do acesso à cultura do projeto cultural Pronac 05-0280, que ocorreria por meio da distribuição gratuita de 1.350 exemplares do livro "Troféu Raça Negra" a patrocinadores e outras entidades, como bibliotecas e organizações não governamentais; b) apresentar prestação de contas contendo documentos que não evidenciam o nexo causal entre os recursos captados e as despesas realizadas;

Nexo de causalidade: ao não apresentar documentos que evidenciassem a democratização do acesso à cultura no Pronac 05-0280, não comprovou a geração do benefício esperado para a população, o que implica a inexecução do objeto pactuado e gera danos ao erário correspondente ao valor total repassado pela União; ao não apresentar documentos comprovando o nexo causal entre os recursos captados e as despesas realizadas, impediu a comprovação de que os recursos foram regularmente gastos nas despesas do Pronac 05-0280;

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que as responsáveis tinham consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar todos os documentos necessários para comprovar a distribuição gratuita dos exemplares do livro, conforme acordado com o Ministério da Cultura, bem como para comprovar o nexo causal entre os recursos captados e as despesas realizadas.

b) informar aos responsáveis que, caso venha a ser condenado pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 2º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VI, da Resolução TCU 170/2004, que o recolhimento tempestivo do débito somente saneará o processo caso seja reconhecida a sua boa-fé e não se constate outra irregularidade nas contas;

d) esclarecer aos responsáveis, em obediência ao art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e ao art. 12, inciso VII, da Resolução TCU 170/2004, que o não atendimento à citação ou à audiência implicará revelia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo;

**e) enviar aos responsáveis, além desta instrução, o Parecer do MPTCU (peça 66) e o Despacho do Ministro-Relator (peça 67).**

19. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 69), foi efetuada nova citação dos responsáveis, nos moldes abaixo:

a) Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio Cultural -

**Comunicação:** Ofício 37893/2021 – TCU/Seproc (peça 74)

Data da Expedição: 9/8/2021

Data da Ciência: **12/8/2021** (peça 77)

Nome Recebedor: Gerson Macedo

Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 70).

Fim do prazo para a defesa: 27/8/2021

b) Ruth Lopes Costa -

**Comunicação:** Ofício 37894/2021 – TCU/Seproc (peça 73)

Data da Expedição: 9/8/2021

Data da Ciência: **não houve** (Mudou-se) (peça 75)

Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 71).

**Comunicação:** Ofício 37895/2021 – TCU/Seproc (peça 72)

Data da Expedição: 9/8/2021

Data da Ciência: **não houve** (Desconhecido) (peça 76)

Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 71).

**Comunicação:** Edital 1341/2021 – TCU/Seproc (peça 80)

Data da Publicação: 25/10/2021 (peças 81 e 82)

Fim do prazo para a defesa: 9/11/2021

20. Conforme o Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais de peça 83, as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

21. Transcorrido o prazo regimental, a responsável Ruth Lopes Costa permaneceu silente, devendo ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e a responsável Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio Cultural apresentou alegações de defesa (peça 78), que serão analisadas adiante na seção Exame Técnico.

#### **ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012**

##### **Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa**

22. Conforme o relatado no item 11 da instrução de peça 36 e no item 17 da instrução de peça 63, verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que os recursos foram repassados entre dezembro de 2005 e janeiro de 2006 (conforme extrato à peça 17), e que os responsáveis foram notificados acerca da irregularidade em 2010 (peça 6, p. 10 e peça 19, p. 1).

##### **Valor de Constituição da TCE**

23. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 330.360,70, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

#### **OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS**

24. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com as mesmas responsáveis:

<b>Responsável</b>	<b>Processo</b>
Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio Cultural	014.969/2019-0 [TCE, aberto, "Tomada de Contas Especial instaurado pelo Ministério da Cultura - MinC (atual Secretaria Especial da Cultura do Ministério da Cidadania), em razão de irregularidade na prestação de contas dos recursos captados pela Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio-Cultural, destinados à execução do projeto cultural denominado "Orquestra AFROBRAS -Turnê SP", cadastrado no Programa Nacional de Apoio à Cultura sob o nº Pronac 05-0269"] 019.376/2019-7 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Ministério da Mulher,

	da Família e dos Direitos Humanos em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 16281/2009, firmado com o/a SECRETARIA DE POLÍTICAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL, Siafi/Siconv 720631, função DIREITOS DA CIDADANIA, que teve como objeto Esse projeto tem por finalidade traçar o perfil dos 1500 alunos da Faculdade da Cidadania Zumbi dos Palmares, e destacar o perfil e comportamento no ambiente corporativo dos 440 alunos estagiários em instituições financeiras parceiras da Afrobrás . (nº da TCE no sistema: 390/2018)"]
Ruth Lopes Costa	014.969/2019-0 [TCE, aberto, "Tomada de Contas Especial instaurado pelo Ministério da Cultura - MinC (atual Secretaria Especial da Cultura do Ministério da Cidadania), em razão de irregularidade na prestação de contas dos recursos captados pela Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio-Cultural, destinados à execução do projeto cultural denominado "Orquestra AFROBRAS - Turnê SP", cadastrado no Programa Nacional de Apoio à Cultura sob o nº Pronac 05-0269"]

25. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

### EXAME TÉCNICO

#### Da validade das notificações:

26. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação

da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

27. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

28. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013-TCU-Segunda Câmara, Relator José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007-TCU-Plenário, Relator Aroldo Cedraz).

29. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

#### **Da revelia da responsável Ruth Lopes Costa**

30. No caso vertente, a citação da responsável (Ruth Lopes Costa) se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU (vide parágrafos acima), porquanto, devido ao insucesso de realizar a citação em endereço constante na base de dados da Receita custodiada pelo TCU, buscou-se a notificação em endereços provenientes das bases de dados públicas custodiadas pelo TCU (TSE e Renach - peças 71 e 79) e das bases de dados do próprio

TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços não ficou comprovada, razão pela qual promoveu-se a notificação por edital publicado no Diário Oficial da União (peças 80 a 82).

31. Importante destacar que, antes de se promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar a responsável, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados, tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4851/2017 - TCU - 1ª Câmara, Relator Augusto Sherman).

32. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018-TCU-Plenário, Relator Bruno Dantas; 2369/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler e 2449/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

33. Ao não apresentar sua defesa, a responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “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.”

34. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações da responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

35. Os argumentos apresentados na fase interna (peça 7) **não** elidem as irregularidades apontadas.

36. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta da responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator Aroldo Cedraz).

37. Dessa forma, a responsável Ruth Lopes Costa deve ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-a solidariamente ao débito apurado, caso se julgue que defesa da Afrobras não consegue desconstituir a irregularidade que lhes foi imputada.

#### **Da defesa da responsável Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio Cultural - Afrobras**

38. De modo tempestivo, a Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio Cultural apresentou defesa em 27/8/2021 (peça 78), que passa a ser analisada em seguida.

#### **39. Argumentos de natureza processual preliminar (peça 78, p. 1-5 e 8-9):**

39.1. Após demonstrar a tempestividade daquela defesa e formular uma síntese do processo (peça 78, p. 1-3), arguiu-se incidente de prescrição atinente ao presente feito (peça 78, 3-4), alegando em suma que:

a) houve prescrição da pretensão punitiva;

b) no que tange a pretensão punitiva, o artigo 189 do Código Civil, disciplina que:

Art. 189. Violado o direito, nasce para o titular a pretensão, a qual se extingue, pela prescrição, nos prazos a que aludem os arts. 205 e 206.

c) o referido artigo 205 do Código Civil dispõe que a prescrição ocorre em dez anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor;

d) para que não paire dúvidas, o Acórdão 1.441/2016 do Plenário do TCU uniformizou a jurisprudência, no sentido de que a pretensão punitiva, no âmbito desta Corte de Contas, subordina-se ao prazo geral indicado no art. 205 do Código Civil, 10 anos, contado a partir da data da ocorrência da irregularidade. E restou decidido, ainda, que o ato que ordena citação, audiência ou oitiva interrompe a prescrição;

e) de uma análise perfunctória dos autos, constata-se que foi suscitada a irregularidade em 28/12/2005, no entanto, a citação da conveniente ocorreu tão somente em 25/04/2020, conforme AR colacionado aos autos, ou seja, 15 (quinze) anos após a alegada impropriedade;

f) tanto é que, neste mesmo compasso, a instrução inicial do próprio TCU proferiu acerca da prescrição da pretensão punitiva o seguinte (peça 36):

27. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

28. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 2005 e o ato de ordenação da citação ainda não ocorreu até 17/02/2020.

g) ante todo o exposto, requer a extinção da presente tomada de contas especial, tendo em vista a prescrição da pretensão punitiva;

h) na hipótese de não ser acolhida a preliminar arguida, o que se admite por argumentação, apresenta adiante a análise do mérito.

39.2. Na sequência, suscita que mudança de fato gerador enseja o arquivamento da presente tomada de contas (peça 78, 5), alegando em suma que:

a) a tomada de contas foi instaurada sob a fundamentação de que havia supostas irregularidades, no que tange a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais, em decorrência da reprovação da prestação de contas final devido à ausência de documentos na prestação de contas que comprovassem a distribuição do produto cultural, que ocorreria por meio da distribuição gratuita de 1.350 exemplares do livro "Troféu Raça Negra" a patrocinadores e outras entidades, como bibliotecas e organizações não governamentais;

b) todo o processo administrativo foi conduzido até a presente data (27/8/2021) no sentido que houve a execução parcial do objeto do projeto, conforme documentação da própria Secretaria;

c) assim, tem-se que o fato gerador desta tomada de contas especial versa sobre a suposta irregularidade da prestação de contas, ante a ausência de documentos que comprovassem a distribuição dos exemplares;

d) ocorre que a mudança do fato gerador enseja o arquivamento da presente tomada de contas, para que possa ser iniciada um processo que contemple o novo fato gerador;

e) sucessivamente, caso não seja este o entendimento, dever-se-ia ser instaurada uma nova tomada de contas para apuração da suposta nova irregularidade, que tão somente agora fora suscitada.

39.3. No final de sua defesa, dentre outros pedidos, a conveniente requer (peça 78, 8-9):

b) O acolhimento das preliminares arguidas, com a extinção do feito, nos termos do artigo 205 do Código Civil, face a prescrição da pretensão punitiva, ou sucessivamente com o arquivamento da presente tomada de contas.

#### 40. Análise dos argumentos processuais preliminares:

40.1. Entendemos que a defesa estivesse pretendendo arguir a prescrição da pretensão ressarcitória, dado que, conforme as próprias alegações apontam, a prescrição da pretensão punitiva por parte do TCU já foi apontada desde a instrução inicial (peça 36, p. 5).

40.2. E quanto ao imprescritível dever de reparar o dano ao erário, cumpre tecer algumas considerações.

40.3. O Supremo Tribunal Federal – STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que "é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas" (Tema 899). Em que pese o questionamento acerca da abrangência da tese ali firmada, no sentido de que se circunscreveria apenas ao processo de execução da condenação imposta pelo TCU (ou seja, inaplicável à pretensão de ressarcimento exercida no processo "conhecimento" da TCE), verifica-se que o STF, por meio de decisões prolatadas pelas suas duas turmas, tem decidido de forma reiterada que **se aplica o prazo prescricional de 5 anos** previsto na Lei 9.873/1999 às pretensões **sancionatória e ressarcitória a cargo do Tribunal de Contas da União**.

40.4. Seja por aplicação direta ou por analogia, a orientação sufragada é no sentido de que o prazo de 5 anos é compatível com a tese de que a ação e a execução prescrevem no mesmo prazo (Súmula 150 do STF), bem como com o fato de que a Lei 9.873/1999 - que regulamenta o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta - **regeria integralmente a prescrição no âmbito do TCU**. Quanto a este último aspecto, o Ministro Luís Roberto Barroso, no voto exarado no julgamento do MS 32.201, embora tenha advertido que a atuação do TCU, em sua acepção clássica, não se qualifica como exercício do poder de polícia, ressaltou que a **Lei 9.873/1999** assumiria **vocação regulatória geral** da prescrição do exercício da competência sancionadora da Administração Pública, **sendo sua disciplina aplicável a qualquer ação punitiva da Administração Pública Federal**, exceto àquelas esferas em que exista regulamentação específica. Ademais, em virtude da autonomia científica do Direito Administrativo, não haveria razão plausível para suprimir a omissão da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, no tocante ao estabelecimento de um prazo prescricional próprio, valendo-se das normas de direito civil, e não das de direito administrativo.

40.5. Eis algumas ementas que evidenciam o entendimento predominante do STF:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONDENAÇÃO A RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRIÇÃO. MARCO INTERRUPTIVO. ART. 2º, II, DA LEI 9.873/1999. ATO INEQUÍVOCO DE APURAÇÃO DO FATO. DISCUSSÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DEMONSTRAÇÃO. INOCORRÊNCIA. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos. II – **Aplicando-se a regulamentação da Lei 9.873/1999 ao caso concreto, observa-se que a pretensão sancionatória do TCU, em relação aos atos praticados pelo impetrante, levando-se em consideração a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, não teria sido fulminada pelo decurso do tempo.** III - A pretensão do recorrente, fundada na discussão sobre os fatos apontados como marcos interruptivos da prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública, refoge aos estreitos limites do mandamus, ante a ausência de liquidez e certeza do direito pleiteado. IV - Agravo regimental a que se nega provimento. MS 36067 ED-AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 18/10/2019

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTA ESPECIAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIDA EM DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM PEDIDO DE RESSARCIMENTO JÁ EM CURSO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE

NEGA PROVIMENTO. I – O acórdão do TCU determinou a formação de processo administrativo para avaliarem, efetivamente, a eventual responsabilização do agravado para o ressarcimento do dano ao erário, **contrariando, assim, autoridade desta Corte no MS 35.512/DF, uma vez que houve a concessão da segurança para declarar a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação às infrações imputadas a ele, destacando-se que a União poderia perseguir os valores referentes ao ressarcimento dos danos na esfera judicial.** II – Agravo regimental a que se nega provimento. (Rcl 39497 AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 10/10/2020)

Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. SERVIDOR DA SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DO ACRE. FISCALIZAÇÃO OMISSA E DEFICIENTE NA EXECUÇÃO DE DOIS CONVÊNIOS FIRMADOS ENTRE A SECRETARIA ESTADUAL E O MINISTÉRIO DA SAÚDE. APLICAÇÃO DE MULTA. ARTS. 28, II, E 58, II, DA LEI 8.443/1992. ART. 268, II, DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO SANCIONATÓRIA. OCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DA LEI 9.873/1999. PRECEDENTES DESTA STF. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA E RATIFICADA NO EXAME DE MÉRITO. SEGURANÇA CONCEDIDA PARA AFASTAR A MULTA APLICADA. **1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada pela Lei 9.873/1999, descabendo a aplicação do prazo decenal previsto na legislação civil (art. 205 do Código Civil). Ao revés, incide o prazo quinquenal previsto na Lei 9.873/1999 (MS 32201, Rel. Min. Roberto Barroso, PRIMEIRA TURMA, DJe 7/8/2017; MS 35.512-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, SEGUNDA TURMA, DJe 21/6/2019).** 2. In casu, na linha do parecer apresentado pelo Ministério Público Federal e da decisão liminar de minha lavra, é inequívoca a superação do prazo prescricional quinquenal. Os ilícitos apontados pela Corte de Contas ocorreram em julho de 2006, tendo o processo de auditoria sido instaurado em 9/10/2006. A ordem de citação do responsável para a audiência, por sua vez, ocorreu em 25/6/2007. Entretanto, a decisão condenatória recorrível foi exarada somente em 31/5/2016, data da prolação do Acórdão 3.513/2016-TCU-1ª Câmara. 3. Ex positis, CONCEDO A SEGURANÇA unicamente para afastar a sanção de multa aplicada ao impetrante, nos autos da Tomada de Contas 023.288/2006-0, máxime da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União. MS 35940. (Órgão julgador: Primeira Turma. Relator(a): Min. LUIZ FUX. Julgamento: 16/06/2020).

40.6. Essa orientação também foi seguida nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.127-MC/DF e MS 35.940-MC/DF, Rel. Min. Luiz Fux; MS 35.294, MS 35.539/DF e MS 35.971-TP/DF, Rel. Min. Marco Aurélio; MS 34.256 MC/DF, MS 36.054-MC e MS 36.067-MC/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.

40.7. O Supremo Tribunal Federal tem se pronunciado no sentido de reconhecer não só a aplicação da prescrição quinquenal com fulcro na interpretação da Lei 9.873/1999, mas também a incidência dos **marcos interruptivos** do prazo prescricional consignados na referida lei, **tantas vezes quanto presentes os suportes fáticos** (MS 32201, Relator: Min. Roberto Barroso).

40.8. Entendimento que também foi adotado nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.054, MS 34.256-MC, MS 35.512 e MS 36.067-MC, todos de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski; MS 35.294, MS 35.539 e MS 35.971-TP, todos de relatoria do Min. Marco Aurélio; MS 32.201, Rel. Min. Roberto Barroso, e MS 36.127-MC e MS 35.940-MC, Min. Luiz Fux.

40.9. Em relação ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o “caput” do art. 1º da Lei 9.873/1999 oferece solução que não destoa do modelo adotado pelo TCU no incidente de uniformização de jurisprudência, em que se examinou a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1.441/2016–Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), com a adição da particularidade de explicitar o caso de infrações permanentes ou continuadas:

a) Regra geral: “data da prática do ato” (o que equivale a “ocorrência da irregularidade sancionada”);

b) Regra especial: “no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado”.

40.10. A Lei 9.873/1999, no art. 2º, estabelece as causas interruptivas da prescrição punitiva, consoante abaixo transcrito, já na redação conferida pela Lei 11.941/2009:

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

40.11. O quadro a seguir indica alguns eventos processuais, ocorridos no curso de uma TCE (fase interna e externa) – instaurada em razão de irregularidades na aplicação de recursos da **União transferidos a entes subnacionais** – que poderiam ser enquadrados **nas causas de interrupção da prescrição acima apontadas, sem prejuízo, é claro**, de outras ocorrências fáticas elegíveis como marco interruptivo, a depender da forma de proceder de cada entidade ou órgão tomador de contas.

<p>I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;</p>	<p>(i) <b>notificação</b> no âmbito do procedimento administrativo de ressarcimento previamente à instauração da TCE;                  (ii) <b>notificação</b> efetuada pelo órgão tomador de contas acerca da instauração da TCE;                  (iii) <b>citação</b> efetuada pelo TCU.  <i>*Data da ciência da notificação ou citação pelos responsáveis ou de publicação do edital no DOU.</i></p>
<p>II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;  <i>* procedimento que evidencie a apuração dos fatos irregulares, com o objetivo quantificar o dano e identificar possíveis responsáveis.</i></p>	<p>(i) relatório de sindicância ou PAD;                  (ii) relatório de apuração de irregularidades referente ao processo administrativo prévio à instauração da TCE;                  (iii) relatórios de fiscalização, pareceres, despachos, informações e memorandos relacionados à apuração dos fatos irregulares;                  (iv) relatório do tomador de contas;                  (v) relatório do controle interno;                  (vi) termo de instauração ou designação de instauração da TCE;                  (vii) autuação da TCE no TCU; entre outras causas.  <i>*Há quem inclua nesse grupo diligências que comprovam providências do responsável sobre as irregularidades investigadas.</i></p>
<p>III - pela decisão condenatória recorrível.</p>	<p>(i) Verifica-se apenas no âmbito do TCU com a <b>data da prolação</b> do acórdão condenatório recorrível.</p>
<p>IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.</p>	<p>(i) pedido de parcelamento;                  (ii) pagamento parcial do débito;                  (iii) qualquer manifestação do responsável que demonstre claramente a sua intenção de recolher o débito.</p>

40.12. Bem se vê, portanto, que haveria uma multiplicidade de causas de interrupção da prescrição, conforme se depreende do art. 2º da Lei 9.873/1999. Tal exegese encontra respaldo em precedentes do STF, a exemplo do que se decidiu no julgamento do MS 36067 (Rel. Min. Ricardo

Lewandowski), com destaque para trecho do voto em que o Relator reconhece cinco causas de interrupção da prescrição, *in verbis*:

(...) Assim, faz-se necessário levar em consideração que, apesar de os fatos objeto da apuração conduzida pela Corte de Contas **remontarem aos anos de 1999 e 2000**, período no qual o impetrante era Secretário de Saúde municipal, o Tribunal de Contas da União deu prosseguimento à tomada de contas especial por ter constatado a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, a saber: a) **relatório de auditoria** em conjunto realizada pelo Denasus e pela Secretaria Federal de Controle, lavrado em 06/07/2001, **sendo este, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato** (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); b) **instauração de Tomada de Contas Especial pelo FNS, ocorrida em 05/10/2005, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato** (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); c) **a autuação da presente Tomada de Contas Especial no âmbito do Tribunal de Contas da União, ocorrida em 12/08/2008, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato** (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); d) **o ato que ordenou a citação do responsável**, ora impetrante, ocorrida em 12/07/2010 (art. 2º, I, da Lei n. 9.873/1999); e e) o exercício do poder punitivo ocorrido em 20/06/2012, **data da prolação do Acórdão 1563/2012-Plenário** (art. 2º, III, da Lei n. 9.873/1999).

40.13. No caso concreto, tendo como parâmetro a tese firmada pelo STF, no **RE 636.886**, no sentido de que ambas as pretensões do TCU (sancionatória e ressarcitória) sujeitam-se ao prazo prescricional de 5 anos previsto na Lei 9.873/1999, e considerando, ainda, o sistema prescricional descrito na citada lei, inclusive as causas de suspensão e de interrupção da prescrição, tem-se os seguintes eventos processuais:

- a) Termo inicial da contagem do prazo (data da ocorrência da irregularidade): em 29/12/2005 – conforme apontado no item 28 da instrução inicial (peça 36, p. 5), correspondente à data de captação dos recursos federais indevidamente geridos (peças 9 e 17);
- b) Carta de Cobrança de Documentos nº 0495/2010, de 27/9/2010, regularmente recebida em 4/10/2010: notifica a proponente, por meio da dirigente responsável, que, dentre outros documentos não encaminhados, faltava o Comprovante de Distribuição do Livro ao patrocinador e aos outros destinatários, conforme Plano Básico de Distribuição (peça 6, p. 10, e peça 19, p. 1);
- d) e-mail de 13/7/2011, dirigido à proponente, por meio da dirigente responsável, que respondeu a mensagem recebida: efetua diligência que reitera solicitação de envio de documentos comprobatórios (peça 6, p. 12-13);
- d) e-mail de 13/7/2016, dirigido à proponente, também respondido pela Afrobras: reitera solicitação de envio dos comprovantes de distribuição do livro ao patrocinador e aos outros destinatários, conforme Plano Básico de Distribuição (peça 6, p. 14-15);
- e) Parecer Técnico – SEFIC/PASSIVO/G4, datado de 18/10/2016: constatou que o projeto foi parcialmente realizado, sugerindo a reprovação das contas (peça 20);
- f) Laudo Final sobre a Prestação de Contas nº. 026/2018/G4/PASSIVO/SEFIC/MinC, aprovado em 8/2/2018: decide que, tendo em vista o parecer técnico emitido, é reprovada a prestação de contas do projeto (peça 21);
- g) Comunicado nº 026/2018/G4/PASSIVO/SEFIC/MinC, de 08/02/2018, entregue à proponente em 02/3/2018: Informa sobre a reprovação das contas, solicita o recolhimento dos recursos impugnados e alerta sobre a possibilidade de instauração de TCE (peça 6, p. 18-20, e peça 19, p. 4);
- h) Edital de Notificação no DOU, publicado em 21/2/2018: efetua a notificação das responsáveis acerca da reprovação das contas referentes ao projeto, bem como informa o prazo de encaminhamento de recurso ou de recolhimento dos valores impugnados (peça 6, p. 21-24);
- i) Despacho nº 0585713/2018, assinado em 12/6/2018: o titular da Sefic autoriza a instauração da tomada de contas especial (peça 22);
- j) Relatório de TCE nº 499/2018, de 21/6/2018 (peça 29);

k) Data de autuação da tomada de contas especial pela SecexTCE: **19/9/2019**.

40.14. Analisando-se a data do termo inicial do ato irregular, em **29/12/2005**, bem como os eventos processuais que se sucederam, conforme acima enumerados, os quais teriam o condão de interromper o curso do prazo prescricional, de acordo com o art. 2º da Lei 9.873/1999, observa-se que não teria transcorrido o prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual interruptivo. Dessa forma, ainda que se leve em conta o entendimento sufragado pelo STF, no julgamento do RE 636.886, não teria ocorrido a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

40.15. Além disso, o caso tratado no RE 636.886 (tema 899 da repercussão geral) diz respeito à fase de execução judicial de deliberação do Tribunal de Contas, tanto assim que, para deslindá-lo, foi necessária a aplicação da Lei 6.830/1980 (Lei de Execuções Fiscais), diploma legal evidentemente inaplicável à fase que antecede a formação do título executivo extrajudicial do TCU, caracterizada pela atuação do órgão de controle externo até a prolação do acórdão.

40.16. Veja-se que foram opostos embargos declaratórios contra a referida decisão do STF, os quais foram rejeitados pela maioria da Suprema Corte (Plenário, Sessão Virtual de 13.8.2021 a 20.8.2021), confirmando, portanto, a abrangência da deliberação prolatada na fixação do tema 899, razão por que se deve adotar a orientação prevalente no TCU, no sentido de que a matéria ali tratada alcançaria tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo, mantendo-se, desse modo, a interpretação adotada pela Suprema Corte, em 2008, no Mandado de Segurança - MS 26.210, oportunidade em que foi definida a tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário:

A suspensão pelo STF das demandas nas quais esteja em questão a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite. Até julgamento definitivo em contrário pelo STF, permanece o entendimento do TCU acerca da imprescritibilidade das pretensões de ressarcimento decorrentes de tomadas de contas especiais. (Acórdão 1267/2019-Plenário, Relator: Min. AROLDO CEDRAZ)

A suspensão pelo STF das demandas nas quais esteja em questão a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite. Até julgamento definitivo em contrário pelo STF, permanecem imprescritíveis as pretensões de ressarcimento decorrentes de tomadas de contas especiais. (Acórdão 7930/2018-Segunda Câmara, Relatora: Min. ANA ARRAES).

40.17. Por outro lado, especificamente quanto à prescrição da pretensão punitiva, verifica-se que o Acórdão 1.441/2016-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência sobre essa questão, subordinou tal prescrição ao prazo geral indicado no art. 205, do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189, do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

40.18. No caso em exame, conforme já se apontou desde o item 28 da instrução inicial (peça 36), de fato ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 2005 e o ato de ordenação da citação ainda não tinha ocorrido à época daquela instrução, datada de 17/2/2020.

40.19. Portanto, diferente do entendimento esposado pela responsável, configurou-se a prescrição apenas quanto à competência sancionatória deste Tribunal, não se aplicando em relação ao ressarcimento dos danos ao erário.

40.20. Quanto à arguição de necessidade de arquivamento da TCE em razão de novo fato gerador, trata-se de alegação que não merece ser acolhida.

40.21. No tocante à constatação de “ausência de nexo causal entre os recursos captados e as despesas realizadas”, de fato, não identificamos questionamentos dessa natureza dirigido às

responsáveis anteriormente. Em face ao longo tempo transcorrido desde a execução do objeto, superior a 10 anos, entendemos que o exercício do direito à defesa e ao contraditório fica comprometido neste ponto.

40.22. Por outro lado, todavia, conforme relatamos acima, desde 2010, a proponente, por meio da dirigente responsável, vinha sendo questionada de que faltava o comprovante de distribuição do livro ao patrocinador e aos outros destinatários, conforme Plano Básico de Distribuição. E essa entrega continuava sendo reiterada na fase interna da TCE em 2016, do mesmo modo que ocorreu na citação proposta na instrução inicial (peça 36). Ou seja, durante todo o procedimento de análise das contas se questionou o cumprimento do objetivo do projeto.

40.23. Dessa forma, não cabe arquivamento da TCE.

40.24. Os processos de controle externo se norteiam pelos princípios do formalismo moderado e da verdade material. Dentro destas diretrizes basilares, as citações efetuadas ora em exame atendem todos os normativos deste Tribunal.

40.25. Observo, ainda, conforme o exposto no Voto proferido pelo Ministro-Relator no Acórdão 9091/2021-1ª Câmara/TCU, que a fase interna de TCE constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial, e a fase externa, que se inicia com a autuação do processo no TCU, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório (precedentes invocados: [Acórdão 5791/2020-TCU-Primeira Câmara](#) e 653/2017-TCU-Segunda Câmara). E nesse sentido, não há que se falar em prejuízos à responsável, que foi regularmente citada, tendo-lhe sido dada oportunidade de apresentar suas alegações de defesa e demonstrar a execução do objeto pactuado.

#### **41. Argumentos quanto ao mérito processual (peça 78, p. 5-9):**

41.1. Quanto à questão de mérito tratada nos autos, a defesa tenta demonstrar o efetivo cumprimento do objeto do projeto (peça 78, p. 5-8), alegando em suma que:

a) a proponente teve autorização para captar recursos com o objeto de promover a edição de 3.000 (três) mil exemplares do Livro Troféu Raça Negra, composto de ensaios dos ganhadores do Troféu Raça Negra, suas biografias e localidades de origem;

b) o livro foi lançado no dia da entrega do Troféu Raça Negra 2005, juntamente com o folder com a programação do evento, permitindo que os convidados levassem um livro de referência para aprimoramento e desenvolvimento da igualdade em nosso país;

c) de acordo com o plano de distribuição, a conveniente deveria distribuir o montante de 3.000 livros na seguinte proporção: (i) 25% ao patrocinador, equivalente, a 750 (setecentos e cinquenta) exemplares; (ii) 20% distribuído gratuitamente, equivalente a 600 (seiscentos) exemplares; e (iii) 55% a cargo da proponente, disponíveis para comercialização, o que equivale a 1650 (mil seiscentos e cinquenta) unidades;

d) a primeira tiragem, no total de 1.350 (mil trezentos e cinquenta) exemplares, deveria ser distribuída gratuitamente para bibliotecas, ONGs, instituições nacionais e internacionais, núcleos de estudos de gênero, universidades e centros de documentação e pesquisa;

e) a proponente produziu o material e efetuou a distribuição dos livros pelos Correios ou mediante a retirada na sede da Instituição. Entendeu-se que a efetiva produção do livro seria suficiente para comprovar a utilização dos recursos captados, da forma como fora proposto, até porque não teria interesse em produzir uma grande quantidade de livros para armazená-los consigo;

f) além disso, a análise contida no subitem 4.2 do Parecer Técnico – SEFIC/PASSIVO/G4 constatou que o objeto (livro) foi realizado e que o projeto foi parcialmente realizado (peça 20, p. 1-2);

g) por outro prisma, tem-se que a quantidade que deveria ser destinada a bibliotecas fora devidamente cumprida, mediante a doação dos livros restantes para a Biblioteca Joseph Beasley, a qual pertence a Faculdade Zumbi dos Palmares, para consulta, e eventuais pesquisas da sua comunidade acadêmica, como forma de difundir o conhecimento;

- h) ainda que tenha sido apuradas irregularidades, por falta de documentos comprobatórios de todas as etapas do projeto, tem-se que ao menos parte do projeto foi executado;
- i) já que no tange a prestação de contas, em especial aos recibos e planilhas, tem-se que os valores estão todos comprovados e corroborados ante a juntada dos extratos bancários. Desta forma, é incompatível requerer que a proponente devolva os recursos captados;
- k) não há que se dizer em valores a serem restituídos, uma vez que os recursos foram consumidos adequadamente, ante a execução total do objeto proposto, ou seja, a formulação, confecção e distribuição dos livros;
- l) constatou-se que o cerne do projeto foi atendido. Não foi atendida, por assim dizer, mera formalidade acessória, aliás, reconhecida e apontada pela União;
- m) ainda que assim fosse, a título de argumento, haveria que se falar eventualmente em multa, desde que eventualmente prevista em instrumento legal, não em devolução dos valores. Neste mesmo diapasão, temos:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO DO CONVENIO. IRREGULARIDADES NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO DO VALOR CORRESPONDENTE À PARTE DO OBEJTO DO CONVÊNIO NÃO EXECUTADA. CONTAS IRREGULARIDADES.1. A CONSTATAÇÃO DA OCORRENCIA DE DANO INJUSTIFICADO AO ERÁRIO, DECORRENTE DE ATO DE GESTÃO ILEGITIMO E ANTIECONOMICO, BEM COMO A EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO DO CONVENIO CONDUZEM AO JULGAMENTO DAS CONTAS COMO IRREGULARES, POR INFRAÇÃO GRAVE A NORMA LEGAL OU REGULAMENTAR DE NATUREZA CONTÁBIL, FINANCEIRA, ORÇAMENTÁRIA, OPERACIONAL OU PATRIMONIAL, NOS TERMOS DO ART. 250, III, DO REGIMENTO INTERNO C/C ART. 48, II DA LEI COMPLEMENTAR N 102/2008 (LEI ORGANCIA DESTE TRIBUNAL). 2 O CONVENIENTE É OBRIGADO A RESTITUIR A PARTE DO RECURSO NÃO EFETIVAMENTE APLICADO AO OBJETO DO CONVÊNIO, COM BASE NO INCISO XII DO ART. 12 DO DECRETO ESTADUAL Nº 4.635/2003, VIGENTE À EPÓCA, E NO § 3º DO ART. 54 DO DECRETO ESTADUAL Nº 46.319/2013, ATUALMENTE EM VIGOR.

TCE-MG – TOMADA DE CONTAS ESPECIAL: 911681, Relator: Cons. Mauri Torres, Data de Julgamento:01/11/2016, Data de Publicação:02/08/2017

- n) ante todo o exposto, requer seja declarado o cumprimento integral do objeto do projeto, ou, caso assim não entenda o julgador, requer pela aplicação de eventual multa nos termos da Lei.

41.2. No final de sua defesa, a proponente, dentre outros pedidos, reafirma os seguintes requerimentos atinentes ao mérito (peça 78, p. 8-9):

- a) Sejam recebidas as presentes alegações de defesa para julgar improcedente o pedido de tomada de contas especial;

...

- c) No mérito a improcedência do pedido de tomada de contas...

- d) Sucessivamente, seja a Conveniente intimada a eventual multa nos termos da Lei.

...

#### 42. Análise dos argumentos quanto ao mérito processual:

42.1. As alegações de defesa em exame **não** merecem ser acatadas.

42.2. A defesa não trouxe nenhum elemento novo capaz de descaracterizar a irregularidade que lhe foi imputada, atinente à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por força do Projeto Cultural Pronac 05-0280.

42.3. Ou seja, persiste a constatação da ausência de documentos na prestação de contas que comprovassem a distribuição do produto cultural segundo o plano de distribuição pactuado com o Ministério da Cultura.

42.4. A responsável não comprova a distribuição dos bens produzidos na forma acordada, tampouco demonstra ou justifica de forma satisfatória uma eventual impossibilidade de realizar tal distribuição.

42.5. Mesmo após ser diligenciado pelo órgão instaurador desde a Carta de Cobrança de Documentos n° 0495/2010 (peça 6, p. 10, e peça 19, p. 1), não apresentou documentos que evidenciassem a democratização do acesso à cultura do projeto cultural Pronac 05-0280, que ocorreria por meio da distribuição gratuita de 1.350 exemplares do livro "Troféu Raça Negra" a patrocinadores e outras entidades, como bibliotecas e organizações não governamentais.

42.6. A suposta doação à Biblioteca Joseph Beasley, por exemplo, já havia sido alegada para o Minc em 2010 (peça 7, p. 14), mas sem qualquer comprovante do fato tendo sido juntado aos autos pela responsável.

42.7. Ao contrário do alegado, a suposta mera produção dos livros não satisfaz os termos ajustados, e a falta de demonstração da devida distribuição desses exemplares leva à conclusão de que o objetivo social da avença não foi atingido sequer parcialmente.

42.8. Não se trata de “formalidade acessória”, pois é conclusão lógica que, para o interesse público ser alcançado pelo projeto aprovado, é obviamente necessário que a distribuição dos bens produzidos tenha de fato atendido o público-alvo, sendo exigível que a documentação apresentada como prestação de contas demonstre o cumprimento desse objetivo.

42.9. Além disso, o TCU já firmou entendimento que a suposta mera entrega de uma versão do produto final não garante o efetivo cumprimento do objeto pactuado com base nas Leis 8.313/1991 (Lei Rouanet) e 8.685/1993 (Lei do Audiovisual), cuja demonstração requer a avaliação e aprovação dos órgãos responsáveis (Acórdão 12.788/2016 - Segunda Câmara).

42.10. Conforme o descrito, por outro lado, sobre a constatação de ter apresentado prestação de contas contendo documentos que não evidenciam o nexo causal entre os recursos captados e as despesas realizadas, entendemos que o exercício do direito de defesa acerca da questão foi prejudicado, em face do longo transcurso de tempo decorrido, desde a execução do objeto, sem que as responsáveis tivessem sido instadas a se manifestarem sobre a constatação.

42.11. Diante de todo este contexto, em razão das constatações acerca da execução física do objeto, não há como acatar a alegação de se considerar parcialmente executado o projeto.

43. Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizada, de forma que devem ser rejeitados.

44. Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta de Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio Cultural, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, condenando-se o responsável ao débito apurado, de modo solidário com a dirigente arrolada, e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.

#### **Dos demais requerimentos da responsável Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio Cultural**

45. Além dos argumentos apresentados em suas alegações de defesa, requer ainda o seguinte (peça 78, p. 9): “*que as intimações sejam feitas em nome da advogada: RAPHAEL DE LIMA VICENTE (OAB/SP n.º 327.758), que indica o seguinte endereço, observando o artigo 77, inciso V, do CPC/2015: Rua Voluntários da Pátria, 560, Cj. 207, CEP: 02.010-000, Santana, São Paulo- SP, endereço eletrônico [raphael.vicente@vbogroup.com.br](mailto:raphael.vicente@vbogroup.com.br), [camila.vicente@vbogroup.com.br](mailto:camila.vicente@vbogroup.com.br)”.*

#### **Análise**

46. Quanto a este requerimento reproduzido acima, não há razões ou fundamentos para negar acatamento.

#### **CONCLUSÃO**

47. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que a responsável Ruth Lopes Costa não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. Instada a se manifestar, optou novamente pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992.

48. Além disso, propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio Cultural, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a ela atribuídas e nem afastar o débito apurado.

49. Verifica-se também que houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

50. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido.

51. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a responsabilização presente na peça 68.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

52. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

- a) considerar revel a responsável Ruth Lopes Costa (CPF: 022.203.638-99), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
- b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela responsável Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio Cultural (CNPJ: 02.473.832/0001-50);
- c) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas das responsáveis Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio Cultural (CNPJ: 02.473.832/0001-50) e Ruth Lopes Costa (CPF: 022.203.638-99), condenando-as solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Cultura, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados à responsável Ruth Lopes Costa (CPF: 022.203.638-99), em solidariedade com a Sociedade Afro Brasileira de Desenvolvimento Sócio Cultural (CNPJ: 02.473.832/0001-50):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
29/12/2005	100.000,00
10/1/2006	75.000,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 9/3/2022: R\$ 719.900,10.

- d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;
- e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando as responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de

qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado de SP, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis;

g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Secretaria Especial da Cultura e às responsáveis, para ciência;

h) informar à Procuradoria da República no Estado de SP, à Secretaria Especial da Cultura e às responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

i) informar à Procuradoria da República no Estado de SP que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

2. O corpo dirigente da SecexTCE anuiu à proposta do auditor instrutor (peças 85-86).
3. O representante do *Parquet* de Contas divergiu das propostas apresentadas, nos seguintes termos, com as supressões que entendo cabíveis (peça 87):

Manifesto-me de acordo com a proposição contida na instrução à peça 84, no sentido da irregularidade das contas das responsáveis e da condenação em débito pelo valor total captado.

Tal condenação, no entanto, não deve se fundamentar apenas na ausência de comprovação de que os livros foram distribuídos e de que houve a confecção e distribuição do folder de 8 páginas, como pretende a Secex-TCE.

Em meu entendimento, faz-se necessário considerar, nessa condenação, a ausência de nexo de causalidade entre os recursos captados e as supostas despesas realizadas, como bem demonstrei em meu parecer precedente, do qual, por relevante, reproduzo o trecho a seguir:

A prestação de contas, por sua vez, foi enviada em 18/10/2008, contendo, ao que consta, uma unidade do livro Troféu Raça Negra (peça 7, p. 7). Todavia, pendências ensejaram a emissão da carta de cobrança de documentos 495/2010 (não juntada aos autos) e de e-mail de 13/7/2011 (peça 7, p. 17-18), **restando sem comprovação a distribuição dos livros, bem assim que houve a confecção e distribuição do folder de 8 páginas.**

Em sua defesa, a Afrobras afirmou, em 30/11/2010, que “o livro foi confeccionado e, como consta no Plano Básico de Distribuição, distribuído para diversas pessoas, entidades, enviado como meio de consulta para diversas instituições, ou ainda, retirado na sede da instituição. Não se colheu assinatura ou comprovantes de distribuição dos livros, uma vez que se imaginava que a efetiva produção do livro bastaria como comprovação do que se havia proposto. Ao final, o restante dos livros foi doado para a Biblioteca Joseph Beasley, a qual pertence à Faculdade Zumbi dos Palmares, para consulta, e eventuais pesquisas da sua comunidade acadêmica, como forma de difundir o conhecimento” (peça 7, p. 14).

Posteriormente, em 21/7/2016, teria se comprometido a enviar o “máximo de comprovações” possíveis, mas, do teor destes autos, **nada foi encaminhado** (vide peça 20), **a despeito de constar do Relatório de Execução da Receita e Despesa (peça 10) despesa no montante de R\$ 3 mil referente ao “custo de distribuição para bibliotecas”.**

**Além disso, apesar de constar do referido relatório despesa de R\$ 6.000,00 referente aos 3000 encartes com folder, o impresso não foi apresentado**, sendo remetido, a título de comprovação da sua produção, um folheto de propaganda da Universidade da Cidadania

Zumbi dos Palmares, que não guarda qualquer relação com o definido no projeto aprovado (peça 7, p. 19-21).

É de se ressaltar que não é possível identificar, na Relação de Pagamentos à peça 11, a realização dessas despesas, visto que foram relacionados apenas pagamentos a duas gráficas e a cinco pessoas físicas, todos efetuados em dinheiro, que a elas não fazem referência.

**Mas a ausência de comprovação de que os livros foram distribuídos e de que houve a confecção e distribuição do folder de 8 páginas não constituem os únicos elementos a ensejar a irregularidade destas contas.**

**Em verdade, a documentação encaminhada a título de prestação de contas não se mostra apta a demonstrar a regular aplicação dos recursos captados, visto a total ausência de nexos de causalidade entre os saques efetuados e os supostos pagamentos realizados.**

Consoante a Relação de Pagamentos à peça 11, teriam sido efetuados pagamentos, todos em espécie, aos seguintes credores:

- Zulmira Felício: R\$ 12.000,00, em 15/12/2005;
- Zulmira Felício: R\$ 12.000,00, em 23/2/2006;
- Daniela de Oliveira Beilich: R\$ 1.200,00, em 16/10/2006;
- João Carlos dos Santos: R\$ 6.000,00, em 15/11/2006;
- João Carlos dos Santos: R\$ 6.000,00, em 15/12/2006;
- Iris Nunes Rodrigues: R\$ 7.000,00, em 20/12/2006;
- João Carlos dos Santos: R\$ 6.000,00, em 15/1/2007;
- Iris Nunes Rodrigues: R\$ 2.000,00, em 20/2/2007;
- Iris Nunes Rodrigues: R\$ 7.000,00, em 20/3/2007,
- Iris Nunes Rodrigues: R\$ 7.000,00, em 20/4/2007;
- Iris Nunes Rodrigues: R\$ 5.000,00, em 20/6/2007;
- HR Gráfica e Editora Ltda: R\$ 29.860,00, em 14/1/2018;
- Francisca Rodrigues Pereira Gráfica -ME: R\$ 70.140,00, em 9/10/2008;
- Demétrius Trindade: R\$ 3.500,00, em 9/10/2008.

**Ora, confrontando-se essas informações com o extrato bancário à peça 17, não é possível identificar qualquer correlação entre essas supostas despesas e os saques efetuados (essencialmente por meio de transferências bancárias), sendo de se destacar, ademais, que:**

- a) O primeiro crédito, no valor de R\$ 100.000,00, ocorrido em 29/12/2005 (quatorze dias após o suposto pagamento à Zulmira Felício), foi reduzido à metade no mesmo dia, remanescendo, em 9/1/2006, apenas R\$ 14.350,35;
- b) No dia 10/1/2006, houve o segundo crédito, no montante de R\$ 75.000,00. Esse valor também se esvaiu rapidamente, de sorte que, ao fim do mesmo dia, o saldo na conta já era de R\$ 31.480,22, e, **no dia 31/1/2006 já era negativo (- R\$ 2.495,96), em momento anterior, portanto, à realização da maioria dos supostos pagamentos.**

Saliento, ainda, por relevante, que, a despeito de ter sido afirmado, no Relatório Final, à peça 16, que ‘o presente livro foi lançado no dia da entrega do Troféu Raça Negra 2005 em 20/11/2005, evento que foi realizado no Teatro Municipal de São Paulo, juntamente com o folder com a sua programação’, tal não seria possível visto que o projeto só foi aprovado em 8/12/2005 e o primeiro crédito somente veio a ocorrer em 29/12/2005, como já mencionei.

**Caso tenha sido efetivamente publicado e distribuído no evento, não o foi com os recursos do Pronac-05-0280.**

Convém destacar, ademais, que:

- a) A nota fiscal 011193, **de 14/1/2008** (peça 18, p. 3-6), no valor de R\$ 29.860,00, emitida pela HR Gráfica e Editora Ltda. não diz respeito ao livro ‘Troféu Raça Negra 2005’, mas à publicação ‘Afirmativa – Um Troféu de Raça’. Consoante pode ser constatado em pesquisa junto ao site da Afrobras (<http://www.afrobras.org.br/midia-2/>), a publicação ‘Afirmativa’ corresponde a uma revista bimestral definida como ‘um fórum de discussão de personalidades de todos os matizes políticos, raciais, sociais e religiosa que respeita a visão

da integração e o desenvolvimento do negro na sociedade brasileira', havendo edições especiais que, entre outras matérias, trazem a cobertura do evento Troféu Raça Negra, **após a sua realização anual** (vide, por exemplo, a edição especial da Revista Afirmativa Plural referente Troféu Raça Negra 2008, em <https://issuu.com/afrobras/docs/afirmativa-especial-2008>. Outras edições especiais podem ser encontradas na internet);

b) A nota fiscal 238, **de 9/10/2008** (peça 18, p. 1-2), no valor de R\$ 70.140,00, que diria respeito à editoração e impressão de **2000** exemplares do livro Troféu Raça Negra, sem indicação do ano do evento, foi emitida pela empresa Francisca Rodrigues Pereira Gráfica – ME (CPNJ 03.038.697/0001/88), cerca de três anos após o evento Troféu Raça Negra 2005. Além disso, segundo o sistema CPF, a empresa, cujo nome fantasia é Maximagem Mídia, tem como responsável Francisca Rodrigues Pereira (CPF 004.822.278-00), a qual figurava, ao tempo do projeto, como Diretora de Comunicação e Marketing da Afrobras (empossada em 2/3/2002), além de 1ª. Secretária do Conselho de Fundadores desde 22/12/2006 (vide peça 2, p. 14, 17-19 e 45-46).

Observo que documentos fiscais emitidos pela empresa Maximagem Mídia também foram apresentados, a título de prestação de contas, nos autos do TC 019.376/2019-7 (TCE instaurada em desfavor da Afrobras em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos do Convênio 16.281/2009), tendo o Exmo. Ministro Relator Marcos Bemquerer, quando da emissão de seu Voto, se pronunciado a esse respeito nos seguintes termos:

É de dizer, a conveniente teria contratado empresas geridas por pessoas de seu próprio quadro societário para prestar serviços no âmbito do ajuste, em clara afronta ao princípio da moralidade.

As referidas contas foram julgadas irregulares, com condenação em débito e imputação de multa aos responsáveis, por meio do Acórdão 8686/2020-2ª. Câmara. Após a interposição de recurso pela Afrobras, os autos se encontram no aguardo de instrução pela Serur.

c) o recibo emitido por Daniela de Oliveira Beilich (peça 18, p. 10) faz referência a serviços prestados no período de 16/9/2006 a 15/10/2006, sem especificá-los. Quanto aos demais recibos anexados à peça 18, p. 7-9 e 11-18, fazem referência ao livro Troféu Raça Negra, sem indicação do ano do evento.

**Todos esses elementos me levam a concluir pela ausência de nexos causais entre os recursos captados e as despesas realizadas, assim como me levam até a questionar se houve, efetivamente, a impressão das 3000 unidades pretendidas, a despeito de, ao que consta, ter sido apresentado um exemplar da obra (vide peça 20, p. 2) quando da prestação de contas.**

Ressalto, no entanto, que esses aspectos, que reputo de maior graveza, não foram abordados quando da instrução inicial à peça 36, assim como não foram objeto de questionamento quando da citação, que descreveu a irregularidade, em consonância com o Relatório do Tomador de Contas — baseado, apenas, na análise técnica da prestação de contas (vide peça 21) — como:

não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados por força do Projeto Cultural Pronac 05-0280, em decorrência da reprovação da prestação de contas final **devido à ausência de documentos na prestação de contas que comprovassem a distribuição do produto cultural segundo o plano de distribuição pactuado com o Ministério da Cultura.** (grifei)

A unidade instrutora entende que a referida ausência de nexos de causalidade não deva ser considerada para fins da condenação, por não terem identificado 'questionamentos dessa natureza

dirigido às responsáveis anteriormente’, o que comprometeria o exercício da defesa e do contraditório”, ante o tempo decorrido (itens 40.21 e 42.11).

Discordo desse entendimento.

É de se observar, primeiramente, que, conforme documentos à peça 6, p. 6-7 e 9-13 (que correspondem às páginas 108-109 e 164, 166, 169 e 180-181 do processo original,) a Sra. Ruth Lopes Costa, entre março/2009 e julho/2011, foi reiteradamente demandada a encaminhar documentos referentes à execução financeira que deveriam integrar a prestação de contas final do projeto, tais como o Relatório de Execução da Receita e Despesa, Relação de Pagamentos, Relatório Físico, Conciliação Bancária, entre outros. Ou seja, questionamentos acerca da execução financeira do projeto foram promovidos pela Secretaria Especial da Cultura.

É certo que, consoante o Relatório do Tomador de Contas (peça 29), a instauração desta TCE teria se fundamentado no chamado ‘Laudo Final’ (peça 21), que se inicia na página 193 do processo original.

Esse documento, a despeito de informar que ‘esta Gerência realizou a análise do projeto supracitado, quanto à sua execução física e financeira’, limitou-se a reproduzir as considerações contidas no parecer técnico à peça 20 (páginas 189 a 192 do processo original), sugerindo, com base nisso, a reprovação do projeto.

Portanto, do teor da documentação juntada aos autos, a análise da prestação de contas empreendida pela Secretaria Especial da Cultura teria se restringido ao parecer técnico emitido em outubro/2016 (peça 20). Tudo indica que, após as solicitações de documentação financeira ocorridas entre 2009 e 2011, não teria havido a emissão do correspondente parecer financeiro.

Com efeito, tal prática — de não realizar a análise financeira da prestação de contas após a sua reprovação técnica —, a qual julgo totalmente inadequada, tem sido muito comum em processos de TCE submetidos a minha manifestação.

Todavia, a falha perpetrada pelo órgão instaurador não exime o Tribunal de examinar a execução financeira do projeto e não retira a obrigação de as responsáveis demonstrarem o devido nexo de causalidade entre os recursos captados e as despesas realizadas quando da prestação de contas — independentemente de “questionamentos” da Secretaria Especial de Cultura, visto ser obrigação acerca da qual as responsáveis foram previamente cientificadas (vide peça 6, p. 2) — ou quando da citação do TCU.

Afora isso, como bem ressaltado pela Secex-TCE no item 40.25 da instrução à peça 84:

40.25. Observo, ainda, conforme o exposto no Voto proferido pelo Ministro-Relator no Acórdão 9091/2021-1ª Câmara/TCU, que **a fase interna de TCE constitui procedimento inquisitório de coleta de provas, assemelhado ao inquérito policial, e a fase externa, que se inicia com a autuação do processo no TCU, é que garante o direito à ampla defesa e ao contraditório** (precedentes invocados: Acórdão 5791/2020-TCU-Primeira Câmara e 653/2017-TCU-Segunda Câmara). E nesse sentido, não há que se falar em prejuízos à responsável, que foi regularmente citada, tendo-lhe sido dada oportunidade de apresentar suas alegações de defesa e demonstrar a execução do objeto pactuado. (grifei)

Ante todo o exposto, manifesto-me de acordo com o encaminhamento alvitrado pela unidade técnica, devendo a condenação, no entanto, estar fundamentada não apenas na ausência de comprovação de que os livros foram distribuídos e de que houve a confecção e distribuição do folder de 8 páginas, mas também na ausência de nexo de causalidade entre os recursos captados e as despesas realizadas.

É o Relatório.