

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Convênio 420/2006, firmado entre o Ministério do Turismo e a Associação Memorial de Assistência Social – Amas, o qual tinha por objeto o instrumento descrito como “VII Congresso da Visa Celular”.

2. Para consecução do objeto do ajuste, foi previsto o montante de R\$ 121.785,00, sendo R\$ 101.785,00 à conta do concedente e R\$ 20.000,00 referentes à contrapartida do convenente. O convênio teve vigência de 24/8/2006 a 16/12/2006, com prazo para apresentação da prestação de contas até 16/1/2007.

3. Conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, o fundamento para a instauração do presente processo foi a não *“comprovação de apresentações artísticas, infraestrutura, serviços previstas no plano de trabalho; não apresentação de declaração de autoridade local atestando realização do evento.”*

4. No âmbito desta Corte foram regularmente citados para apresentarem alegações de defesa e/ou recolherem o montante referente ao valor total por eles recebidos a Associação Memorial de Assistência Social – Amas, entidade convenente, a Sra. Eliane Fernandes Braga Carlos, na condição de dirigente, e o Sr. Claudio Flaviano Rodrigues Camargos, então tesoureiro.

5. A convenente, contudo, permaneceu silente, devendo ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

6. Por sua vez, a Sra. Eliane Fernandes Braga Carlos e o Sr. Claudio Flaviano Rodrigues Camargos, em defesa apresentada em conjunto, alegam (i) que teria ocorrido a prescrição quinquenal de pretensão de ressarcimento ao erário, nos termos da Lei 9.873/1999, e (ii) que participavam apenas formalmente da diretoria da entidade convenente, cuja gestão estaria sob a responsabilidade da Igreja Batista Memorial, à qual a Apas era vinculada.

7. Os responsáveis requerem a intimação do pastor Antonio José Gonzaga Farias, além do presidente e do tesoureiro da Igreja Batista Memorial, para que comprovem que os atos de gestão administrativa e financeira eram praticados pela referida instituição religiosa.

II

8. Após o exame das alegações de defesa dos demais responsáveis, a unidade técnica, além de reconhecer a prescrição da pretensão punitiva, propõe julgar irregulares as contas dos responsáveis e condená-los ao pagamento do débito apurado.

9. Por sua vez, o representante do **Parquet** divergiu da proposta da unidade técnica ao pugnar pelo arquivamento dos autos, sem julgamento do mérito, nos termos do art. 212 do Regimento Interno, ante a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva e de ressarcimento ao erário.

III

10. Feito esse breve relato, passo a decidir.

11. Com as devidas vênias ao representante do Ministério Público junto ao TCU, acolho o parecer da unidade técnica e adoto seus fundamentos como razões de decidir, sem prejuízo das considerações que faço a seguir.

12. A pretensão punitiva do TCU, conforme o Acórdão 1.441/2016-Plenário, 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, contados 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.

13. Conforme consignou a unidade técnica, no caso em exame, ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 9/10/2006 e o ato de ordenação da citação ocorreu em 8/7/2019.

14. No que concerne à prescrição da pretensão ressarcitória, matéria suscitada pelos recorrentes e pelo representante do Ministério Público junto ao TCU, assinalo, inicialmente, que ainda pairam diversas dúvidas sobre o conteúdo e a extensão do julgado proferido no RE 636.886-AL, de forma que não há elementos seguros para se avançar na mudança da jurisprudência consolidada do TCU enquanto não forem decididos os embargos de declaração opostos à referida decisão, conforme expus no voto condutor do Acórdão 11.532/2020-1ª Câmara:

“25. (...) não se sabe qual o dies a quo (a data de ocorrência do fato irregular ou a do seu conhecimento pelo TCU) e quais seriam as hipóteses de interrupção da prescrição. Da mesma forma, não é certo se a Corte Maior modulará os efeitos de sua decisão, nos termos do art. 927, § 3º, do Código de Processo Civil:

‘3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.’

26. Ademais, a Exma. Ministra Rosa Weber proferiu, recentemente, em 17/8/2020, decisão monocrática na qual reconheceu a incidência do prazo decenal do Código Civil sobre os processos de controle externo que apuram a ocorrência de débito (MS 34.467/DF). Em suas palavras:

‘8. Vale dizer, portanto, que a atuação do TCU em tomada de contas especial, por não constituir via própria para a apuração de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, se encontra submetida a prazo prescricional.

(...)

16. Anoto que, no âmbito das relações jurídicas de direito privado, ressalvados casos especiais, como o da prestação de contas de quantias recebidas pelo advogado de seu cliente (art. 25-A da Lei nº 8.906/1994) , a pretensão de exigir contas está regulada pelo prazo prescricional decenal veiculado no art. 205 do Código Civil, como se extrai de precedentes do Superior Tribunal de Justiça (AgRg no AREsp 449.544/MS, Rel. Min. Maria Isabel Gallotti; AgRg no AREsp 642.576/PR, Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze; e AgRg no AREsp 616.736/DF, Rel. Min. Luis Felipe Salomão) .

17. Não vislumbro justificativa para que o prazo prescricional adotado, como regra, em relações jurídicas de direito privado, não seja observado em tomada de contas especial, voltada a fiscalizar o uso de dinheiro público.’ (grifos acrescidos).

27. Diante de todas as dúvidas ainda existentes sobre a extensão da decisão proferida no RE 636.886 e da aparente indefinição do STF sobre o prazo prescricional incidente sobre os processos de controle externo, opto por aplicar ao caso em exame os entendimentos jurisprudenciais do TCU e do próprio STF, ainda vigentes, que reconhecem a imprescritibilidade dos débitos apurados pelo TCU.”

15. Há incerteza até mesmo quanto ao regime jurídico de prescrição aplicável ao processo de tomada de contas especial, no órgão instaurador e posteriormente na Corte de Contas. Isso porque o

RE 636.886 tratou da ação de execução de acórdão do TCU, tendo decidido pela aplicação da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal) nessa etapa processual.

16. Essa premissa é muito clara na seguinte passagem do voto proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes, ao tratar dos pressupostos iniciais para o seu convencimento:

“Após a conclusão da tomada de contas, com a apuração do débito imputado ao jurisdicionado, a decisão do TCU formalizada em acórdão terá eficácia de título executivo e será executada conforme o rito previsto na Lei de Execução Fiscal (Lei 6.830/1980) , por enquadrar-se no conceito de dívida ativa não tributária da União, conforme estatui o art. 39, § 2º, da Lei 4.320/1964 (...)

Desse modo, entendo que, no caso, não há que se falar em imprescritibilidade, aplicando-se, integralmente, o disposto no artigo 174 do Código Tributário Nacional c/c art. 40 da Lei 6.830/1980, que rege a Execução Fiscal e fixa em cinco anos, respectivamente, o prazo para a cobrança do crédito fiscal e para a declaração da prescrição intercorrente.”

17. Dessa forma, se de um lado há certeza em relação à posição do Supremo Tribunal Federal (STF) quanto à prescritibilidade do processo de controle externo para a constituição de débito, em face da própria incidência, a reverso, da Súmula STF 150 (prescreve a execução no mesmo prazo de prescrição da ação), de outro há muitas incertezas no que concerne às regras da contagem do prazo, aos marcos inicial e interruptivo, enfim, quanto ao regime jurídico aplicável ao tema. Isso obstaculiza a aplicação, no caso concreto, da mudança de entendimento do STF sobre o tema, consubstanciada no RE 636.886.

18. Sendo assim, diante de todas essas dúvidas, julgo adequado, como medida de prudência, e no legítimo espaço de atuação constitucional deste Tribunal, aplicar a jurisprudência vigente nesta Corte de Contas a respeito da prescrição do débito até que todos esses relevantes aspectos sejam elucidados, seja com a apreciação dos embargos de declaração pelo STF, seja mediante novo incidente de uniformização de jurisprudência nesta Casa, em momento futuro, na hipótese de a Corte Suprema não esclarecer todos os pontos acima suscitados.

19. Diante disso, considerando que recentes decisões deste Tribunal, prolatadas após a mencionada deliberação do STF, adotaram a tese da imprescritibilidade da pretensão ressarcitória no âmbito do controle externo (Acórdão 5.236/2020-1ª Câmara, 6.171/2020-2ª Câmara, 6.084/2020-1ª Câmara, 5.681/2020-2ª Câmara, 6.846/2020-2ª Câmara, 6.676/2020-2ª Câmara, 6.707/2020-2ª Câmara, 6.473/2020-1ª Câmara, 6.466/2020-1ª Câmara, 6.465/2020-1ª Câmara, dentre outros), opto por seguir a mesma linha nestes autos, aplicando a tese da imprescritibilidade do débito e mantendo a posição vigente nesta Casa quanto ao prazo prescricional da pretensão punitiva, nos termos do que restou decidido no incidente de uniformização de jurisprudência apreciado pelo Acórdão 1.441/2016-Plenário.

20. Por fim, a alegação dos responsáveis de que participavam apenas formalmente da diretoria da entidade conveniente e de que a gestão estaria a cargo da Igreja Batista Memorial não merece prosperar.

21. Conforme consignou a unidade técnica, *“os responsáveis foram eleitos e estavam em pleno exercício de suas atribuições estatutárias na condição de dirigentes durante a celebração e execução do convênio”* e, conforme reconhecem, assinaram diversos documentos que seriam relativos ao convênio (além do próprio instrumento do ajuste, cheques, contratos). Nesse sentido, o que se observa é que os documentos que constam dos autos vão de encontro ao argumento de que a gestão de fato da entidade não era por eles exercida.

22. Dessa forma, verifico que não há nas alegações apresentadas qualquer elemento apto a afastar a responsabilidade dos defendentes pela gestão dos recursos públicos que lhes foram confiados.

23. Quanto ao pedido de intimação de terceiros que seriam de fato os gestores do ajuste, afora a ausência de previsão para a oitiva de testemunhas ou produção de prova pericial, não há qualquer razão ou fundamento para o seu acolhimento. Os responsáveis não trouxeram nenhum indício de que os terceiros citados geriram os recursos públicos.

24. Ademais, como bem ressaltou a unidade técnica, ainda que a tese aduzida pudesse ser confirmada, os documentos constantes dos autos, indicando a atuação dos defendentes na gestão dos recursos, não permitiriam afastar a responsabilidade dos dirigentes da entidade.

25. Assim, considerando que as alegações de defesa apresentadas não se mostram aptas a comprovar a regular aplicação dos recursos repassados pela União, por meio do Convênio 420/2006, as presentes contas devem ser julgadas irregulares e os responsáveis condenados ao pagamento do débito apurado.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de abril de 2021.

BENJAMIN ZYMLER
Relator