

GRUPO I – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 033.294/2019-4

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Amazon Books & Arts Eireli

Responsáveis: Amazon Books & Arts Eireli
(CNPJ 04.361.294/0001-38); Antonio Carlos Belini Amorim
(CPF 039.174.398-83); Felipe Vaz Amorim (CPF 692.735.101-91)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. LEI ROUANET. PRESTAÇÃO DE CONTAS INCOMPLETA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO ADEQUADO USO DE RECURSOS FEDERAIS. REVELIA. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada em desfavor de Amazon Books & Arts Eireli, de Antonio Carlos Belini Amorim e de Felipe Vaz Amorim, em razão de não ter ficado comprovada a boa e regular gestão dos recursos captados mediante incentivo fiscal da “Lei Rouanet”. Os recursos foram recebidos por força do Pronac nº 5-6249 – “História do futebol brasileiro – livro (A)”, cujo objetivo era a edição de livro temático sobre a copa do mundo na Alemanha (peça 6, p. 34). Foi autorizada a captação de R\$ 293.736,22, entre 23/5/2006 e 31/12/2008 (peça 6, p. 62 e 76).

FASE INTERNA

2. O tomador de contas, cujo relatório conclusivo se encontra à peça 6, p. 302-307, constatou as irregularidades e débito no valor de R\$ 71.932,50. Atribuiu a responsabilidade à Amazon Books & Arts Eireli, a Antonio Carlos Belini Amorim e a Felipe Vaz Amorim (mencionados).

3. A Controladoria Geral da União (CGU), em relatório de auditoria (peça 6, p. 310-312), acompanhou o parecer do Tomador de Contas. Destarte, certificou a irregularidade das contas em apreciação (peça 6, p. 313), tendo a autoridade ministerial competente atestado haver tomado conhecimento de suas conclusões (peça 5).

EXAME PRELIMINAR

4. O disposto no art. 10 da IN n.º 71, de 2012 foi observado, uma vez que constam dos autos os documentos elencados no referido dispositivo normativo que se enquadram ao caso vertente e que possibilitam a análise do mérito da questão em debate e o amplo exercício do contraditório e do direito de defesa.

CITAÇÃO

5. Os responsáveis foram citados quanto às seguintes irregularidade e condutas, nos termos propostos pela unidade técnica à peça 10, p. 9:

a) *Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à empresa Amazon Books por força do Projeto Cultural Pronac 05-6249, em decorrência da reprovação da prestação de contas final, em face da insuficiência de documentos que comprovassem a total distribuição do produto cultural conforme o planejado com o Ministério da Cultura.*

[...]

c) *Condutas: não apresentar documentação (tais como declarações de entidades, bibliotecas e patrocinadores) que comprovassem a distribuição gratuita de 2.919 exemplares do livro “A História do Futebol Brasileiro” dentre os 3.000 que deveriam ter sido distribuídos gratuitamente; além disso, apresentar informações inconsistentes na prestação de contas do projeto, com material replicado em outros projetos do proponente.*

6. Os responsáveis não se manifestaram, tornando-se revéis.

ANÁLISE DE MÉRITO

7. A seguir, com fundamento no art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei nº 8.443, de 1992, transcrevo excerto do exame da matéria tratada nos autos levado a efeito Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) à peça 32, ratificado pelo titular da unidade técnica à peça 34.

HISTÓRICO

1. *O projeto foi aprovado sob o nº Pronac 05-6249 pela Portaria 253/2006, que autorizou a captação do valor de apoio, totalizando R\$ 293.736,22 no período de 23/5/2006 a 31/12/2006 (peça 6, p. 62), sendo sua vigência posteriormente prorrogada para até 31/12/2008 (peça 6, p. 76).*

2. *Foram captados pelo proponente R\$ 272.400,00, conforme atestam recibos de captação e extrato bancário correspondente, de acordo com as seguintes informações:*

Data	Valor	Peça	Crédito	Peça
28/12/2007	20.188,00	6, p. 68	27/12/2007	6, p. 96
28/12/2007	3.253,00	6, p. 69	27/12/2007	6, p. 96
28/12/2007	2.759,00	6, p. 70	27/12/2007	6, p. 96
28/12/2007	50.000,00	6, p. 71	28/12/2007	6, p. 96
28/12/2007	17.000,00	6, p. 72	28/12/2007	6, p. 96
30/9/2008	21.600,00	6, p. 80	30/9/2008	6, p. 114
15/10/2008	8.800,00	6, p. 81	15/10/2008	6, p. 117
14/11/2008	8.800,00	6, p. 82	14/11/2008	6, p. 121
8/12/2008	131.200,00	6, p. 85	8/12/2008	6, p. 125
15/12/2008	8.800,00	6, p. 83	15/12/2008	6, p. 125
Total	272.400,00			

3. *Em 6/7/2009, a Amazon Books & Arts Ltda. enviou a prestação de contas final do Pronac 05-6249, contendo (peça 6, p. 87-161): relatório de execução da receita e das despesas; relação de pagamentos; relatório físico; conciliação e extrato bancário da conta específica; relatório final; declarações de instituições acerca do recebimento de exemplares do livro objeto do projeto; comprovante de recolhimento de saldo de recursos, no valor de R\$ 1.492,22, efetuado em 28/5/2009 (peça 6, p. 144).*

4. *Por meio de parecer técnico datado de 8/3/2013, o MinC concluiu pelo cumprimento do objeto, informando que “recomendamos o deferimento do projeto, considerando que a execução,*

objetivos e resultados foram cumpridos satisfatoriamente” (peça 6, p. 165).

5. *Consta dos autos mensagens eletrônicas enviadas a fim de confirmar a distribuição gratuita dos exemplares da obra (peça 6, p. 167-169).*

6. *Posteriormente, o MinC alterou o seu posicionamento, por meio de novo parecer técnico em que propôs a reprovação das contas (peça 6, p. 171), afirmando que não houve o cumprimento do objeto, já que o proponente não demonstrou a distribuição dos exemplares conforme o pactuado.*

7. *Os responsáveis compareceram aos autos, apresentado esclarecimentos e documentos de comprovação da distribuição dos produtos (peça 6, p. 172-223), em resposta à diligência promovida pelo MinC por meio de ofício datado de 20/9/2013, em que informou as pendências na prestação de contas (peça 6, p. 224).*

8. *Todavia, após análise da documentação, o MinC ratificou a reprovação da prestação de contas, afirmando que os documentos enviados eram idênticos aos já encaminhados quando da prestação de contas, o que não influenciava a contagem da distribuição de exemplares (peça 6, p. 225).*

9. *Por meio do relatório de execução C08-Passivo/G03/Sefic/MinC (peça 6, p. 239), o MinC concluiu novamente pela execução parcial do objeto. E, por meio de parecer de análise da prestação de contas, de 12/11/2015, o MinC concluiu pela reprovação da prestação de contas, glosando um valor de R\$ 71.932,50 (peça 6, p. 241-242).*

10. *Assim, diante das irregularidades localizadas, a gestão empreendida no projeto foi qualificada como irregular quanto ao cumprimento do objeto, em consonância com o Laudo Final sobre a Prestação de Contas nº 369/2015 (peça 6, p. 243-244). A reprovação também consta da Portaria 476, de 9/8/2016 (peça 6, p. 254).*

11. *Depois de tentativas de notificar os responsáveis acerca da reprovação da prestação de contas do projeto por telefone e por ofícios, sem sucesso (peça 6, p. 246-253, 255-268), foi feita a notificação da Amazon Books & Arts Ltda. – ME, do Sr. Antônio Carlos Belini Amorim e do Sr. Felipe Vaz Amorim em edital publicado no Diário Oficial da União, em 17/2/2017 (peça 6, p. 270).*

12. *Não houve manifestação dos responsáveis.*

13. *Diante da não demonstração da boa e regular gestão dos recursos repassados devido a irregularidades na documentação exigida para a prestação de contas do Pronac 05-6249, assim como a não devolução dos recursos, instaurou-se o presente processo. Nesse sentido, no Relatório de TCE 11/2017 (peça 5, p. 302-307), concluiu-se que o prejuízo importa no valor nominal de R\$ 71.932,50, imputando-se a responsabilidade solidária à empresa Amazon Books & Arts Ltda. e ao Srs. Antônio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim.*

14. *O Relatório de Auditoria 267/2019, da Controladoria-Geral da União (CGU), ratificou o posicionamento do Tomador de Contas (peça 6, p. 310). Após serem emitidos o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente e o Pronunciamento Ministerial (peça 6, p. 313-315 e peça 5), o processo foi remetido a esse Tribunal.*

15. *Sobre os responsáveis, ressalta-se que, em 19/12/2013, o Ministério da Cultura elaborou a Nota Técnica 1/2013-SEFIC/PASSIVO (peça 6, p. 227-231 e peça 11 do TC 034.616/2018-7), com o objetivo de expor informações complementares ao Memorando 64/2013/G4/PASSIVO/SEFIC/MinC, em que é mostrada a ocorrência de movimentação atípica de recursos entre os proponentes Amazon Books & Arts, Amazon Books em Projetos Culturais, dentre outros, bem como a suspeita de que teria acontecido montagem de fotografias a fim de comprovar o objeto de projetos culturais incentivados. Aduziu-se que os recursos dos Pronacs abrangem uma cifra de aproximados R\$ 55 milhões.*

16. *A partir da supracitada nota técnica e respectivo Anexo I, extraem-se os seguintes*

elementos fáticos, a saber:

a) em 31/5/2011, o Ministério Público Federal (MPF) encaminhou ao MinC denúncia contra o Sr. Antônio Carlos Belini Amorim e suas empresas no sentido de que esse teria utilizado, de maneira indevida, recursos autorizados pelo MinC para a realização de projetos culturais fundamentados na Lei Rouanet, acarretando dano ao erário. A referida denúncia trouxe indícios de fraude e malversação de dinheiros públicos, tendo inclusive mencionado participação de servidor do MinC nas fraudes;

b) mediante Nota Técnica 0330/2011-CGAA/DIC/SEFIC/MinC, concluiu-se pela improcedência da denúncia em relação ao servidor do MinC, tendo a Consultoria Jurídico do MinC entendido pela possibilidade de arquivamento do processo autuado para tratar do caso (01400.020340/2011-78) sem mais aprofundamentos na investigação;

c) ainda em 2011, o Sr. Antônio Carlos Belini e algumas de suas empresas foram inabilitados pelo MinC;

d) ao longo do segundo semestre de 2013, em análise das prestações de contas enviadas à Secretaria de Fomento e Incentivo à Cultura desde a década de 1990 a abril de 2011, constatou-se a ocorrência das seguintes irregularidades no que tange ao Pronacs ligados ao Sr. Antônio Carlos Belini:

- d.1) indícios de fotos adulteradas;
- d.2) indícios de comprovantes de bibliotecas adulterados;
- d.3) envio de documentos comprobatórios pertencentes a outros Pronacs;
- d.4) indícios de fraudes de documentos/declarações falsas;
- d.5) indícios de manipulação atípica de recursos.

17. No âmbito deste Tribunal, foi lavrada a instrução inicial à peça 10, na qual se concluiu pela necessidade de citação dos responsáveis, em razão da seguinte irregularidade:

a) Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à empresa Amazon Books por força do Projeto Cultural Pronac 05-6249, em decorrência da reprovação da prestação de contas final, em face da insuficiência de documentos que comprovassem a total distribuição do produto cultural conforme o planejado com o Ministério da Cultura.

b) Dispositivos violados: Art. 2º, parágrafos 1º e 2º, da Lei nº 8.313/1991; art. 46º do Decreto nº 5.761/2006. Art. 1º da Lei nº 8.313/1991; art. 2º do Decreto nº 5.761/2006; Art. 60, parágrafo 3º da Instrução Normativa nº 01/2012; art. 66 da Instrução Normativa nº 01/2012;

c) Condutas: não apresentar documentação (tais como declarações de entidades, bibliotecas e patrocinadores) que comprovassem a distribuição gratuita de 2.919 exemplares do livro “A História do Futebol Brasileiro” dentre os 3.000 que deveriam ter sido distribuídos gratuitamente; além disso, apresentar informações inconsistentes na prestação de contas do projeto, com material replicado em outros projetos do proponente.

d) Nexo de causalidade: ao não apresentar documentos que evidenciassem a distribuição gratuita de todos os exemplares do livro “A História do Futebol Brasileiro”, não comprovou a geração do benefício esperado para a população de forma integral, o que implica o cumprimento apenas parcial do objeto e gera danos ao erário correspondente ao custo de produção de 2.919 exemplares, quantidade cuja distribuição conforme o plano de trabalho não foi comprovada.

e.1) Culpabilidade dos responsáveis pessoa física: 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 de todos os exemplares do livro “A História do Futebol Brasileiro”, comprovando a execução do projeto e o público beneficiado.

e.2) Culpabilidade da empresa Amazon Books.: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a empresa, por meio dos seus responsáveis, tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível da empresa, por meio das decisões de seus responsáveis, conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar todos os documentos necessários para comprovar a distribuição gratuita de todos os exemplares do livro “A História do Futebol Brasileiro”, comprovando a execução do projeto e o público beneficiado.

f) Composição do débito:

Data	Tipo	Valor
27/12/2007	D	12.833,20
27/12/2007	D	3.253,00
27/12/2007	D	2.759,00
28/12/2007	D	50.000,00
28/12/2007	D	17.000,00
30/9/2008	D	21.600,00
15/10/2008	D	8.800,00
14/11/2008	D	8.800,00
8/12/2008	D	131.200,00
15/12/2008	D	8.800,00
28/5/2009	C	1.492,22

Valor atualizado até 4/2/2020: R\$ 496.943,54

18. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 12), foram efetuadas as citações dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) Felipe Vaz Amorim - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 3564/2020 – Secomp-4 (peça 18)

Data da Expedição: 25/2/2020

Data da Ciência: **não houve** (Mudou-se) (peça 24)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço na base de dados do TCU

Comunicação: Ofício 3565/2020 – Secomp-4 (peça 20)

Data da Expedição: 25/2/2020

Data da Ciência: **28/2/2020** (peça 21)

Nome Recebedor: Alessandra Souza

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal

Fim do prazo para a defesa: 16/3/2020

b) Antônio Carlos Amorim - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 3560/2020 – Secomp-4 (peça 19)

Data da Expedição: 25/2/2020

Data da Ciência: **não houve** (Mudou-se) (peça 23)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal

Comunicação: Ofício 13992/2020 – Secomp-4 (peça 28)

Data da Expedição: 21/4/2020

Data da Ciência: **não houve** (Mudou-se) (peça 30)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço na base de dados do TCU

Comunicação: Ofício 13993/2020-Secomp-4 (peça 27)

Data da Expedição: 21/4/2020

Data da Ciência: **22/4/2020** (peça 29)

Nome Recebedor: Paola Luger

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema do Registro Nacional de Carteira de Habilitação – Renach

Fim do prazo para a defesa: 7/5/2020

c) Amazon Books - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 3554/2020 – Sproc (peça 17)

Data da Expedição: 25/2/2020

Data da Ciência: **não houve** (motivo desconhecido) (peça 25)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa de endereço no sistema da Receita Federal

Comunicação Ofício 3553/2020-Secomp-4 (peça 16)

Data da Expedição: 25/2/2020

Data da Ciência: **3/3/2020** (peça 22)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável legal da empresa, Antônio Carlos Amorim, conforme pesquisa de endereço no sistema do Registro Nacional de Carteira de Habilitação – Renach

Fim do prazo para a defesa: 18/3/2020

19. *Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 31), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.*

20. *Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis permaneceram silentes, devendo ser considerados revêis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.*

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012 E CUMPRIMENTO DO ACÓRDÃO 1.772/2017-TCU-PLENÁRIO

21. *Verifica-se que não transcorreram mais de dez anos desde o fato gerador (data de repasse dos recursos) 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 as primeiras captações de recursos do Pronac 05-6249 ocorreram em dezembro de 2007, o Projeto vigorou e até 31/12/2008 e os responsáveis foram tempestivamente notificados por meio de edital publicado no Diário Oficial da União, em 17/2/2017 (peça 6, p. 270).*

22. *Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado, sem juros, em 1/1/2017, é superior a R\$ 100.000,00, na forma estabelecida nos arts. 6º, inciso I, e 19, da IN-TCU 71/2012, modificada pela IN-TCU 76/2016.*

23. *A presente TCE está, assim, devidamente constituída e em condições de ser instruída.*

24. *Em atendimento ao item 9.4 do Acórdão 1772/2017-TCU-Plenário (Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti), foi efetuada pesquisa no sistema processual do TCU, e, foram encontrados outros processos de TCE em trâmite nesta Corte de Contas em desfavor dos responsáveis.*

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

25. *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.

(...)

26. *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.*

27. *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 Ministro 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 Ministro 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 Ministro AROLDO CEDRAZ).

28. *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 dos responsáveis Amazon Books & Arts Ltda., Antônio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim

29. *No caso vertente, a citação de cada um dos responsáveis se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU em bases de dados governamentais, de*

forma bastante zelosa, conforme detalhado nos parágrafos anteriores.

30. No caso do responsável Felipe Vaz Amorim, foi validamente citado mediante ofício recebido em seu endereço constante da base de dados da Receita Federal (CPF) (peças 20 e 21).

31. Quanto à citação do responsável Antônio Carlos Belini Amorim, resta mais do que evidente, neste e em diversos processos, dos mais de meia centena em que ele figura como responsável no TCU, que as tentativas de o notificar no seu endereço principal constante do Sistema CPF da base Receita Federal do Brasil (RFB), qual seja, “Rua Domingos Lopes da Silva, 461, Ap. 22 – Vila Suzana – CEP 05.641-030 – São Paulo/SP”, restaram e restarão sempre frustradas, porque já está comprovado que ele não reside mais naquele endereço. Desse modo, buscar outras fontes de pesquisa de endereço é imperativo da Resolução-TCU 170/2004, art. 6º, inciso II, alíneas “a” a “d”, ou, quando for o caso, do art. 7º, a saber (com destaques):

Art. 6º Na hipótese de os Correios informarem que o destinatário:

(...)

II - **mudou-se**, é desconhecido ou que o endereço é insuficiente, caberá à unidade remetente adotar uma ou mais das seguintes providências:

a) **consulta a outros cadastros mantidos por instituições públicas ou privadas que possam oferecer subsídios à obtenção do endereço do destinatário, fazendo juntar aos autos documentação ou informação comprobatória do resultado da consulta;**

b) solicitação de auxílio à unidade jurisdicionada ou órgão de controle interno ao qual esteja vinculado o destinatário ou o processo;

c) solicitação de colaboração à secretaria do Tribunal na unidade da federação em que se supõe residir o destinatário;

d) solicitação de colaboração dos órgãos de controle externo estaduais.

Art. 7º Esgotadas as medidas previstas nos artigos 5º e 6º, conforme o caso, a unidade remetente:

(...)

II - aplicará, desde logo, o disposto no inciso IV do artigo 3º, caso não seja possível confirmar a entrega da comunicação no endereço do destinatário. [art. 3º, inciso 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.

32. Desse modo, compulsando-se alguns dos processos em que consta o responsável em comento, obteve-se pesquisa de um endereço que consta concomitantemente em duas bases de registros, a do título de eleitor de sistema do TSE, e a da Carteira Nacional de Habilitação, do sistema Renach, extraído da peça 7 de Cobrança Executiva TC 037.954/2019-9 (portanto, endereço já tido como válido e regular, derivado de processo com trânsito em julgado, que é o TC 025.340/2017-4). Assim, diante da notificação enviada ao endereço no sistema CPF da Receita devolvida por motivo “mudou-se” (peças 19 e 23), é possível afirmar que o responsável foi válida e regularmente citado no endereço “Avenida das Magnólias, 1017, Cidade Jardim – CEP 05.674-002- São Paulo/SP”, consoante peças 27 e 29, ainda que por meio de terceiros.

33. Assim, no caso vertente, a citação do responsável se deu de forma bastante zelosa, visto que, após tentativa – sem sucesso – de entrega do ofício citatório no endereço constante no sistema CPF da Receita, buscaram-se endereços do responsável em outras fontes disponíveis neste Tribunal a fim de realizar a citação de forma válida, que no fim logrou êxito.

34. Em se tratando da empresa Amazon Books & Arts Ltda., verifica-se que não foi possível realizar a sua citação no endereço constante da base de dados da Receita Federal (CNPJ), em virtude da devolução do ofício citatório por motivo de “mudou-se” (peças 17 e 25). Diante disso, promoveu-se nova citação em endereço de seu representante legal, Sr. Antônio Carlos Belini Amorim, encontrado a partir de pesquisa do número de registro da CNH e do Título Eleitoral e validado em outros processos deste Tribunal (vide parágrafos anteriores), a saber, “Avenida das Magnólias 1017 – Cidade Jardim – São Paulo/SP”, conforme atesta o AR à peça 22, **assinado pelo próprio Antônio**

Amorim, responsável legal da empresa.

35. *Outrossim, há de se ter em conta o fato de que a presente TCE originou-se a partir de denúncia formulada pela Procuradoria da República em São Paulo (PGR/SP), acerca de vultosos prejuízos causados aos cofres públicos, em decorrência de irregularidades e fraudes na execução de projetos culturais propostos pelas empresas da família Belini: Solução Cultural Consultoria em Projetos Culturais Ltda., Master Projetos Empreendimentos Culturais Ltda. e Amazon Books e Arts Ltda., as quais são objetos de diversos processos em curso neste TCU. Nesse contexto, ressalta-se que, em grande parte das TCEs nas quais o aludido responsável e suas empresas figuram no polo passivo, o TCU vem encontrando dificuldades em localizá-los para efetivar os respectivos atos citatórios.*

36. *Por fim, registra-se que, em pesquisa realizada no Google Maps, verificou-se que o imóvel sito à Avenida das Magnólias 1017 – Cidade Jardim – São Paulo/SP consiste em casa térrea, não havendo a possibilidade de recebimento de expediente, mediante AR, por morador/funcionário que não seja ligado ao titular do endereço.*

37. *Feitas estas considerações, tem-se por válidas as citações dos responsáveis Antônio Carlos Belini Amorim e da empresa Amazon Books & Arts Ltda.*

38. *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.*

39. *Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram 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.”*

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

41. *O Projeto “História do Futebol Brasileiro - Livro (A)” – Pronac 05-6249 tinha como objetivo “a edição de um livro temático sobre a Copa Mundial de Futebol na Alemanha (...) objetivando resgatar a história dos primórdios, quando recebemos da Inglaterra este importante aprendizado, marco da nossa cultura conforme proposta cultural” (peça 6, p. 34).*

42. *Foi estipulado que seriam impressos 3.000 exemplares, dos quais 750 seriam para patrocinadores e 2.250 para distribuição gratuita, não havendo venda do livro (peça 6, p. 34).*

43. *Todavia, após análise dos documentos enviados a título de prestação de contas, o MinC concluiu que não foi cumprido o plano de distribuição, verificando também que o proponente utilizou os mesmos documentos para comprovar a execução de diferentes Pronacs (peça 6, p. 171):*

*Após nova análise do projeto, chegou-se à conclusão de que o cumprimento do objeto não foi alcançado, pois o fato a seguir impede a execução, a saber: o proponente **não é apto a comprovar a distribuição das 3.000 unidades do livro (...)** pois envia a este Ministério comprovantes que encontram-se nas folhas numeradas de 236 até a 250 **que juntas somam apenas 27 unidades**, quantidade bem aquém do informado para distribuição: Assim, conclui-se pela reprovação do projeto, visto que a efetiva distribuição do objeto é dever do proponente e requisito essencial para*

aprovação do , mesmo.

Acrescenta-se que após contato telefônico com a funcionária Ana Meire, da Biblioteca Pública Governador Menezes Pimentel do Ceará, no dia 02 de outubro de 2013, ela informa que a cada recebimento de título é emitido uma declaração com número diferenciado e sequencial. O proponente utiliza-se da mesma declaração para comprovação de envio de livros em Pronacs diferentes. (grifo nosso)

44. *Os responsáveis compareceram aos autos, apresentado esclarecimentos e documentos de comprovação da distribuição dos produtos (peça 6, p. 172-223), em resposta à diligência promovida pelo MinC por meio de ofício datado de 20/9/2013, em que informou as pendências na prestação de contas (peça 6, p. 224).*

45. *Justificaram que (peça 6, p. 172):*

Para que fosse realizada a distribuição para as bibliotecas públicas e privadas, a proponente cultural contratou empresa de logística para fazer as entregas destes exemplares. Os demais livros, referentes a 10% da totalidade, foi encaminhado para A Fundação Biblioteca Nacional (Rio de Janeiro).

Os demais exemplares do livro foram entregues pela própria Proponente com veículos próprios e distribuídos em portas de escolas e Centro culturais.

Devido a três mudanças de endereços e o transcurso de quase 5 (cinco) anos, não estamos localizando alguns comprovantes de recebimento dos exemplares dos livros (extraviados nas mudanças).

Entraremos em contato com os beneficiários e assim que possível mandaremos os mesmos.

Segue anexas algumas declarações que localizamos.

46. *Como evidência do alegado, apresentaram diversos documentos que evidenciaram a distribuição dos exemplares (peça 6, p. 173-223). No entanto, o MinC verificou que se tratavam dos mesmos documentos apresentados anteriormente pelos responsáveis (peça 6, p. 225):*

Foram enviados a este Ministério às folhas 274-303 declarações iguais as que já constavam as folhas 236-250 do presente projeto, fato que não influencia na contagem já realizada anteriormente, apenas as declarações de folhas 269, 271 e 273 não constavam anteriormente, o que perfaz um acréscimo de cinco livros. Acrescenta-se que considerados os conhecimentos aéreos nacionais de folhas 304-313 os mesmos atestam a quantidade de 58 unidades enviadas, que somadas às declarações inéditas e as que constavam anteriormente somam o total de 90 unidades, número insuficiente para comprovação de distribuição e consequentemente do objeto. (grifo nosso)

À folha 266, o proponente menciona que foram distribuídos com veículos próprios nas escolas e Centros Culturais e que contratou empresa privada para fazer a logística de entrega. No entanto, fato que não há como se comprovar essa distribuição, pois não há nenhum recibo de entrega e/ou recebimento dos livros. Por esses motivos, ratificamos a sugestão de reprovação quanto ao cumprimento dos objetivos, do projeto.

47. *Assim, por meio do relatório de execução C08-Passivo/G03/Sefic/MinC, o MinC analisou o cumprimento do plano de divulgação (peça 6, p. 11) e de distribuição, concluindo novamente pela execução parcial do objeto (peça 6, p. 239). Afirmou mais uma vez que foi comprovada a distribuição de **apenas 81 exemplares**:*

Em seu Plano de distribuição, o proponente previu a distribuição de 750 livros para o patrocinador e 2.250 livros para beneficiários. sendo estes, público de bibliotecas públicas, centros culturais e universidades.

Para comprovação da distribuição na forma prevista o proponente enviou relações de envio para beneficiários (fls.212 e 213), computando 54 unidades considerando que de praxe são enviados

duas unidades em cada remessa conforme se percebe nas declarações de recebimento enviadas, declarações de recebimento (fls.236-240, 244-246, 248, 250, 271 e 273) somando 23 unidades e conhecimentos aéreos (fls.298, 310 e 311) somando seis unidades.

Foram enviados em resposta a diligência conhecimentos aéreos e declarações de recebimento (fls.275-31'6), porém alguns foram desconsiderados por já estarem computados na relação de fl.212 ou serem repetidos. apenas os conhecimentos aéreos de fls. 298, 310 e 311 foram considerados.

Assim, a totalidade documentalmente comprovada foram de 81 unidades, desconsiderando a informação fornecida pelo proponente em sua resposta (fl.266) ao ofício nº 64/2013 – SEFIC/PASSIVO/G3 de 20 de setembro de 2013 (fl.317) atestando que os demais livros foram entregues pela própria proponente com IPI veículos próprios e distribuídos em portas e centros culturais por falta de comprovação do fato descrito, acrescenta-se ainda que não consta nas declarações enviadas a comprovação do recebimento das 300 unidades pela Fundação Biblioteca Nacional como informado. (grifo nosso)

48. *Por todo o exposto, verifica-se que não há elementos que possam ser aproveitados a favor dos responsáveis, devendo assim ser mantida a análise realizada na instrução anterior (peça 10).*

49. *Em se tratando de processo em que não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, pode 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).*

50. *Dessa forma, os responsáveis Amazon Books & Arts Ltda., Antônio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim devem ser considerados revêis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os solidariamente ao débito apurado, não lhes aplicando a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, em face da prescrição da pretensão punitiva.*

Prescrição da Pretensão Punitiva

51. *Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - 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.*

52. *No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 31/12/2008 (término de vigência do projeto), e o ato de ordenação da citação ocorreu em 7/2/2020 (peça 10).*

CONCLUSÃO

53. *Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que os responsáveis Amazon Books & Arts Ltda., Antônio Carlos Belini Amorim e Felipe Vaz Amorim não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instados a se manifestar, optaram pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do §3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.*

54. *Vale ressaltar que a jurisprudência pacífica nesta Corte é no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário (Súmula TCU 282). Dessa forma,*

identificado dano ao erário, deve-se instaurar e julgar o processo de tomada de contas especial para responsabilizar seus agentes causadores, respeitando o direito ao contraditório e à ampla defesa, independentemente de quando ocorreram os atos impugnados.

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

56. *Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, 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.*

57. *Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização apresentada na instrução anterior (peça 10) e constante do Anexo I desta instrução.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) *considerar revéis os responsáveis Amazon Books & Arts Ltda. (CNPJ 04.361.294/0001-38); Antônio Carlos Belini Amorim (CPF 039.174.398-83); Felipe Vaz Amorim (CPF 692.735.101-91), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;*

b) *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 dos responsáveis Amazon Books & Arts Ltda. (CNPJ 04.361.294/0001-38); Antônio Carlos Belini Amorim (CPF 039.174.398-83); Felipe Vaz Amorim (CPF 692.735.101-91), condenando-os 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 ao responsável Amazon Books & Arts Ltda. (CNPJ 04.361.294/0001-38); Antônio Carlos Belini Amorim (CPF 039.174.398-83); Felipe Vaz Amorim (CPF 692.735.101-91):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Débito/crédito
27/12/2007	12.833,20	Débito
27/12/2007	3.253,00	Débito
27/12/2007	2.759,00	Débito
28/12/2007	50.000,00	Débito
28/12/2007	17.000,00	Débito
30/9/2008	21.600,00	Débito
15/10/2008	8.800,00	Débito
14/11/2008	8.800,00	Débito
8/12/2008	131.200,00	Débito
15/12/2008	8.800,00	Débito
28/5/2009	1.492,22	Crédito

Valor atualizado do débito (com juros) em 4/8/2020: R\$ 497.465,63

c) *autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas a*

notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

d) *autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º 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 os 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;*

e) *enviar cópia do Acórdão a ser prolatado, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, 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; e*

f) *enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Secretaria Especial da Cultura e aos responsáveis, para ciência, informando 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, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa.*

PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

8. O Ministério Público, à peça 36, divergiu parcialmente da proposta de encaminhamento alvitrada pela unidade técnica.

5. *Relativamente à inclusão do Senhor Felipe Vaz Amorim como solidário ao débito, mesmo na condição de sócio cotista, a Unidade Técnica traz a seguinte explanação (peça 10, p. 7):*

42. *A esse respeito, o TCU firmou entendimento no sentido de que “somente sócios que exercem atividade gerencial (administradores) em pessoa jurídica que recebe recursos com amparo na Lei Rouanet devem responder solidariamente com a empresa pelas irregularidades detectadas”, exceto “nas situações em que fica patente que estes também se valeram de forma abusiva da sociedade empresária para tomar partes nas práticas irregulares” (Acórdãos 5.254/2018 – Primeira Câmara, rel. BRUNO DANTAS, e 973/2018 – Plenário, rel. BRUNO DANTAS).*

43. **No caso vertente, aplica-se a ressalva trazida no item precedente.** *Ou seja, em que pese o Sr. Felipe Vaz Amorim ter figurado como sócio minoritário e sem poderes de gestão na empresa à época da irregularidade, faz-se necessário incluí-lo no polo passivo da presente TCE, ante a existência de indícios (denúncia do MPF, Inquérito Público Federal 0001071-40.2016.4.03.6181) de que não somente os encarregados da gestão da empresa, mas também os demais sócios tenham se locupletado de eventuais práticas irregulares e/ou fraudulentas perpetradas em nome da Amazon Books Ltda. no âmbito das investigações da Polícia Federal por meio da “Operação Boca Livre” (envolvem diversos projetos culturais aprovados pelo MinC com base na Lei Rouanet), não se tratando, pois, de débito localizado.*

44. *Dessa forma, concorda-se com a responsabilização da empresa Amazon Books & Arts Ltda. e dos Srs. Antônio Carlos Belini Amorim e Sr. Felipe Vaz Amorim, devendo haver a citação dos responsáveis na forma constante da proposta de encaminhamento.*

6. *Por oportuno, ressaltamos que os responsáveis arrolados neste processo figuram, de fato, em diversas outras tomadas de contas especiais presentes no TCU, todas relacionadas à captação de valores via Lei Rouanet para a execução de projetos culturais. Respondem solidariamente por fraudes e malversação de recursos públicos em casos envolvendo não apenas a Amazon Books & Arts Eireli Ltda., mas também outras empresas em que são sócios. O conjunto de projetos irregulares em que*

estão relacionados foi o principal alvo da “Operação Boca Livre”, deflagrada pela Polícia Federal com apoio da Controladoria-Geral da União (CGU), em 28/6/2016.

7. *Todavia, em que pese acompanharmos a revisão no cálculo do débito na forma procedida pela Unidade Técnica – por entendermos que não houve a comprovação do alcance social pactuado junto ao MinC, exceto quanto aos 81 volumes distribuídos –, temos por devido rechaçar a inclusão do Senhor Felipe Vaz Amorim no polo passivo desta TCE.*

8. *Muito embora existam indícios de que o sócio cotista tenha realmente se beneficiado das fraudes perpetradas via Amazon Books & Arts Ltda. – há caso, inclusive, em que restou comprovada a sua participação na gestão da empresa, conforme reconhecemos em nosso parecer à peça 33 do TC 027.721/2018-3 –, não há, nos presentes autos, elementos claros e específicos – documento de gestão do projeto por ele assinado ou qualquer outro expediente que indique sua participação ativa nesse sentido –, a denotar seu envolvimento na consecução da irregularidade ensejadora do débito apurado.*

9. *Veja-se que a mera indicação de existência de inquérito público federal versando sobre os fatos, sem estar acompanhada do detalhamento das provas que eventualmente constem nesse processo – ou mesmo de outras TCE que tenham confirmado sua atuação irregular, ainda que na condição de sócio minoritário –, não é condição suficiente à imputação de responsabilidade solidária na forma admitida pela jurisprudência do Tribunal, que exige elementos concretos associados ao caso específico sob análise. Ademais, efetuada consulta ao relatório final da denúncia do MPF no âmbito do Inquérito Público Federal 0001071-40.2016.4.03 (http://www.mpf.mp.br/sp/sala-de-imprensa/docs/boca-livre-denuncia_final.pdf), acesso em 11/6/2021), não identificamos menção ao Pronac 05-6249, o que inviabiliza seu emprego para fundamentar qualquer encaminhamento a ser dado neste processo, inclusive quanto à responsabilização, como procedido pela Unidade Técnica. Assim, os argumentos utilizados pela SecexTCE, nos termos antes reproduzidos, carecem, a nosso ver, dos pressupostos necessários ao estabelecimento da solidariedade do cotista no prejuízo objeto destes autos.*

10. *Oportuno ressaltar que a ilegitimidade passiva do Senhor Felipe Vaz Amorim para figurar como responsável nas irregularidades associadas à Amazon Books & Arts Ltda. já foi reconhecida pelo Tribunal em outro processo envolvendo a empresa (Acórdão n.º 5254/2018-TCU-1.ª Câmara) e sua solidariedade sequer foi cogitada em outra TCE (Acórdão n.º 1464/2018-TCU-2.ª Câmara). Deve-se levar em consideração, porém, que os desfechos sobre sua responsabilidade têm relação com as particularidades enfrentadas em cada caso concreto, visto que também existem, por outro lado, deliberações em sentido contrário em relação a esse mesmo responsável (nesse sentido, ver Acórdãos n.ºs 3083/2019, 1642/2019, 10687/2018, 7924/2018, 3202/2018, 2857/2018, todos da 2.ª Câmara, bem como 9000/2018, 7426/2016, 5378/2016 e 4939/2016, todos da 1.ª Câmara).*

11. *No mérito, portanto, aquiescemos às conclusões consignadas pela Unidade Técnica, à exceção da responsabilidade solidária do Senhor Felipe Vaz Amorim, pelas razões antes expostas, de modo que consideramos devida a sua exclusão do polo passivo da presente relação processual. Não obstante essa convergência parcial ao encaminhamento, divergimos, por completo, da proposta final sugerida, uma vez que identificamos, no presente caso, a ocorrência da prescrição intercorrente, nos termos do art. 1.º, §1º, da Lei n.º 9.873/1999, a inviabilizar o julgamento desta TCE pelo Tribunal.*

12. *Diferentemente da fundamentação adotada pela Unidade Técnica, examinamos a questão da prescrição à luz da recente mudança jurisprudencial sobre o tema, consubstanciada na repercussão geral admitida pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899). A decisão desse julgamento foi publicada em 20/4/2020, enunciando-se a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”. Em que pesem a revelia dos responsáveis nos autos e a ausência de defesa do Senhor Everson Marca sobre esse aspecto, trata-se de questão objetiva e de ordem pública, a qual é, portanto, passível de ser reconhecida independentemente de provocação da parte.*

Prescritibilidade da pretensão reparatoria fundada em decisão do Tribunal de Contas

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

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

“Em conclusão, nos termos das fundamentações e decisões Plenárias do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública.

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

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

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

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

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

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

Prescritibilidade das pretensões reparatória e executória

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

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

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

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

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

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

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

Regras prescricionais aplicáveis

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

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

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

26. Aqui defendemos que deva ser aplicado o mesmo marco normativo prescricional tanto para a pretensão punitiva do Tribunal quanto para a sua pretensão de ressarcimento do dano ao erário. Isso se justifica na medida em que o instituto da prescrição busca indicar se ainda é possível ao Tribunal de Contas exercer a apuração e julgamento dos fatos, independentemente do desfecho do processo (imputação de débito ou aplicação de sanções). Ademais, sob a perspectiva do tempo como vetor da segurança jurídica e da própria prescrição como elemento indissociável do devido processo legal, a fixação de um prazo prescricional também objetiva não comprometer a possibilidade de defesa do responsável. E sua defesa normalmente se refere a fatos em relação aos quais teve

participação ou conhecimento, independentemente de, após a apuração, as consequências de sua responsabilidade se situarem no âmbito do ressarcimento ou da sanção.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Exame da prescrição no caso concreto

44. Quanto à prescrição, a Lei n.º 9.873/1999 apresenta um prazo geral, de cinco anos (art. 1.º, caput), e um prazo especial, previsto no art. 1.º, § 2.º, a saber: “quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal”. Com relação a essa particular hipótese, registre-se o entendimento do STJ no sentido de que a pretensão punitiva da Administração Pública em relação a infração administrativa que também configura crime em tese somente se sujeita ao prazo prescricional criminal quando instaurada a respectiva ação penal (REsp 1116477/DF, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA

TURMA, julgado em 16/08/2012, DJe 22/08/2012). Considerando que não foi identificada qualquer menção ao Pronac 05-6249 no relatório final da denúncia do MPF no âmbito do Inquérito Público Federal 0001071-40.2016.4.03, e que, além dessa referência, não há notícia nos autos sobre a instauração de outra ação penal que poderia versar sobre os fatos objeto desta TCE, cumpre-nos adotar o prazo geral quinquenal para a análise da prescrição no caso concreto.

45. *No caso em tela, para fins de contagem do prazo prescricional da pretensão punitiva e ressarcitória, considerando o teor do art. 1.º da Lei n.º 9.873/1999 e que a impugnação total dos recursos captados decorre da não comprovação do cumprimento do objeto e, em especial, do seu alcance social, cuja identificação da lacuna pela Administração só foi possível a partir da análise da respectiva documentação encaminhada para fins de prestação de contas, temos como devido adotar, como termo inicial, o dia em que essas informações foram submetidas ao MinC (6/7/2009).*

46. *Considerada a data de início, concluímos ter havido a ocorrência da previsão contida art. 1.º, §1.º, da Lei n.º 9.873/1999, a inviabilizar o julgamento desta TCE pelo Tribunal. Isso porque, entre 6/7/2009 (peça 6, p. 87), oportunidade em que os responsáveis submeteram a documentação a título de prestação de contas final, e 8/2/2013, quando foi emitido despacho com a solicitação para emissão de parecer técnico sobre o projeto cultural em tela (peça 6, p. 162), houve o decurso de mais de três anos de estagnação processual, sem que, aparentemente, houvesse a movimentação do órgão para a apuração dos fatos.*

47. *Trata-se, nessa hipótese mencionada, da prescrição intercorrente, caracterizada pela inércia em procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho: foi excedido o triênio entre os marcos temporais mencionados no parágrafo anterior, sem que tenha ocorrido, na prática, durante esse interregno, qualquer ato processual. As consequências legais previstas são o arquivamento dos autos de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.*

48. *Não olvidamos que a prescrição intercorrente é suscetível a interrupções na contagem do prazo com base em atos e expedientes de mero impulsionamento do processo, cuja documentação, por não ser materialmente relevante para a análise do controle externo, nem sempre se encontra acostada aos autos da TCE. Contudo, pautamos essa conclusão, com certo grau de plausibilidade, pelo fato de que a emissão de parecer técnico foi solicitada apenas em 2013, em atenção à demanda dos órgãos de controle externo, conforme expressamente registrado no despacho que encaminhou o pedido (peça 6, p. 162), além de outro expediente que informa que a documentação do projeto, à época, correspondia a passivo processual dentro do órgão (peça 6, p. 166). Isso significa que, até aquele momento, o MinC não havia dado qualquer andamento à verificação da documentação do projeto enviada em 2009, o que denota a paralisação das apurações por período superior a três anos.*

49. *Outrossim, tendo em vista a ocorrência da prescrição no caso concreto, ante a integração da norma do art. 1.º, §1.º, da Lei n.º 9873/1999, e considerando tratar-se de matéria de ordem pública, que a Lei Orgânica do TCU, seu Regimento Interno e demais normas regulamentares não dispõem sobre as hipóteses para sua identificação e levando em conta, ainda, o disposto no art. 298 do Regimento Interno do TCU, impõe-se a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil para a resolução de mérito deste processo de tomada de contas especial.*

50. *Diante desse contexto, com as devidas vênias por divergir da Unidade Técnica, esta representante do Ministério Público manifesta-se no sentido de que o Tribunal delibere, em caráter definitivo, pela ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória e punitiva, na forma do art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil, dando-se ciência aos responsáveis e órgãos interessados, com envio de cópia da documentação pertinente ao Ministério Público Federal e à Advocacia-Geral da União para subsidiar eventual ação de improbidade administrativa, e, por fim, arquivando-se o presente feito, com fundamento no art. 169, III, do Regimento Interno do TCU. Alternativamente, caso não reconhecida a incidência da prescrição na situação presente, aquiescemos às conclusões*

consignadas pela Unidade Técnica, à exceção da responsabilização solidária do Senhor Felipe Vaz Amorim.

É o Relatório.