

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 016.853/2014-8

Natureza: I - Recurso de reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Órgão/Entidade: Fundação Cultural Palmares

Recorrentes:

Responsáveis: Ibrad - Instituto Brasileiro de Adm. para o Desenvolvimento (03.666.859/0001-22); Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa (399.341.791-72).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROJETO CULTURAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DE PARTE DOS RECURSOS. DÉBITO PARCIAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO DE UM DOS RESPONSÁVEIS NA FASE INTERNA: CITAÇÃO APÓS 15 ANOS. PREJUÍZO À AMPLA DEFESA E AO CONTRADITÓRIO. ARQUIVAMENTO POR AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS. NO MÉRITO, PROPOSTA PELA REDUÇÃO DO DÉBITO. OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO: QUESTÃO PENDENTE DE DECISÃO PELO TCU. NÃO RECONHECIMENTO. PROVIMENTO DE UM DOS RECURSOS E PROVIMENTO PARCIAL DE OUTRO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelo Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento – Ibrad e por Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa, então presidente da referida entidade, contra o Acórdão 2.796/2019-2ª Câmara, relator o Min. André Luiz de Carvalho (peça 54).

2. Reproduzo, no essencial e com ajustes de forma, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei 8.443/92, a instrução final produzida pela Secretaria de Recursos (Serur) à peça 105, endossada pelo titular da Diretoria (peça 106), e que recebeu pronunciamento complementar do Secretário (peça 107) e parecer parcialmente divergente do representante do MP/TCU, Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin (peça 111).

“INTRODUÇÃO

1. Examinam-se, nesta oportunidade, recursos de reconsideração interpostos por Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa (peça 72) e Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento – Ibrad (peça 78) em face do Acórdão 2796/2019-TCU-2ª Câmara (peça 54), sob a relatoria do Exmo. Ministro André Luís de Carvalho, cujo teor transcreve-se abaixo:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Cultural Palmares em desfavor do Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento – Ibrad e do Sr. Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa, como então presidente da referida entidade, diante da total impugnação dos dispêndios inerentes ao Convênio 30/2004 – Siafi 513.605 (Peça 1, p. 102-124) destinado à realização do “Seminário Nacional de Políticas Públicas para as Culturas

Populares”, em Brasília – DF, sob o valor total de R\$ 700.494,40 por meio do aporte de R\$ 640.000,00 em recursos federais e de R\$ 60.494,40 em recursos da contrapartida, tendo a vigência do ajuste sido fixada para o período de 8/12 a 23/6/2004, com o prazo fatal para a prestação de contas fixado em 23/8/2004;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revêis o Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento – Ibrad e o Sr. Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei n.º 8.443, de 1992;

9.2. julgar irregulares as contas do Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento – Ibrad e do Sr. Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa, nos termos dos arts. 16, III, “b” e “c”, e 19, caput, da Lei n.º 8.443, de 1992, para condená-los, solidariamente, ao pagamento do débito apurado nestes autos, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora calculados desde as datas indicadas até o efetivo recolhimento, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência deste Acórdão, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida dívida em favor da Fundação Cultural Palmares, nos termos do art. 23, III, “a”, da citada lei e do art. 214, III, “a”, do Regimento Interno do TCU (RITCU), sob as seguintes condições:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
104.857,24	10/12/2004
2.301,68	3/1/2005
840,00	6/1/2005
2.118,00	14/2/2005
3.300,00	15/2/2005
34.650,00	17/2/2005
90.682,39	18/2/2005
157,83	23/2/2005
40.000,00	24/2/2005
1.095,60	25/2/2005
135.522,37	27/5/2005
600,00	30/5/2005
31.453,66	1/6/2005
3.500,00	2/6/2005
4.600,00	3/6/2005
4.577,50	7/6/2005
73,50	8/6/2005
200,00	9/6/2005
400,00	10/6/2005
232,00	15/6/2005
11.007,40	22/6/2005
5.085,00	23/6/2005
200,00	27/6/2005

9.3. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 217 do RITCU, o parcelamento da dívida fixada por este Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão a atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida fixada por este Acórdão, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n.º 8.443, de 1992, caso não atendidas as notificações; e

9.5. determinar que a unidade técnica envie a cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do art. 16, § 3º da Lei n.º 8.443, de 1992, e do art. 209, § 7º, do RITCU, para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.

HISTÓRICO

2. *Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Fundação Cultural Palmares (FCP) em desfavor do Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento – Ibrad e do Sr. Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa, então presidente da referida entidade, diante da impugnação parcial dos dispêndios inerentes ao Convênio 30/2004 – Siafi 513.605 (peça 1, pp. 102124) destinado à realização do “Seminário Nacional de Políticas Públicas para as Culturas Populares”, que foi realizado em Brasília – DF no período de 23 a 26/2/2005.*

3. *O ajuste firmado em 8/12/2004, cuja vigência inicial terminaria em 31/3/2005, foi aditado por duas vezes. O Primeiro Termo Aditivo, firmado em 24/5/2005, alterou a vigência para 23/6/2005, com mais sessenta dias para a prestação de contas (peça 1, p. 292), justificado pelo surgimento de novas demandas, principalmente no que diz respeito ao aumento do número de participantes e delegações estaduais, implicando reajuste dos custos relacionados a transporte, hospedagem e alimentação. O valor do aditamento foi de R\$ 283.176,00, que foram integralmente repassados no dia 27/5/2005 (peça 1, p. 298).*

4. *Tendo em conta o supracitado incremento de recursos por parte da FCP, firmou-se, em 4/7/2005, novo Termo Aditivo (peça 1, p. 306-308 e 340), que estabeleceu nova relação percentual entre as participações da concedente e da conveniente (contrapartida de 10% dos valores recebidos da FCP). Assim, as contrapartidas passaram a ser de R\$ 64.000,00 (primeiro aporte) e de R\$ 28.317,60 (segundo aporte). Em consequência, os recursos federais repassados somaram R\$ 923.176,00, com contrapartida total de R\$ 92.317,60 – chegando-se ao montante de R\$ 1.015.493,60 geridos no âmbito do ajuste.*

5. *A Secretaria de Controle Externo da Educação, Cultura e do Desporto, na instrução que fundamentou a citação, elaborou o quadro 2 (demonstrativo de valores a devolver atualizados, peça 29, p. 5) e demonstrou que o valor dos recursos federais repassados, referentes a primeira e segunda parcela passíveis de devolução, totalizou R\$ 477.454,17 (280.002,74 + 197.451,43), e foi extraído, com ajuste, da Nota Técnica 5/2017 da FCP (peça 11).*

6. *O Ibrad foi citado por edital (peças 48 e 49) e o Sr. Paulo Henrique foi citado, por meio do Ofício 112/2018, de 8/3/2018 (peças 36 e 39), transcrito, no que interessa, abaixo:*

2. *Esclareço que o valor histórico do débito em questão, atualizado monetariamente até 8/3/2018 corresponde a R\$ 973.253,18 e decorre do seguinte:*

a. *Irregularidade: impugnação parcial das despesas do Convênio 30/2004, em razão da conveniente, não ter comprovado a boa e regular aplicação de parte dos recursos do convênio;*

b. *Conduta: realizar pagamentos de despesas em desacordo com plano de trabalho pactuado e sem apresentação dos documentos fiscais correspondentes, conforme apontado no Despacho-FCP 54/2008 (peça 2, p. 182-188) e no exame técnico desta instrução;*

c. *Dispositivos violados: Cláusula nona do Termo de Convênio 30/2004, art. 58, VII, da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 127/2008, bem como a jurisprudência consolidada dessa Corte de Contas, a exemplo do Acórdão 3000/2016–TCU–Plenário;*

7. *Assim, por meio do Acórdão 2796/2019 (peça 54), relator Ministro André Luís de Carvalho, a Segunda Câmara deste Tribunal de Contas da União (TCU) condenou em solidariedade o Sr. Paulo Henrique e o Ibrad a ressarcir ao Erário o débito de R\$ 477.296,34 (valores originais, vide item 9.2 do decisum), diante da não comprovação, parcial e não total, conforme descrito no item 9 do decisum, da boa e regular aplicação dos recursos do Convênio 30/2004.*

8. *Nesta fase processual, cumpre-nos examinar os recursos de reconsideração interpostos por Paulo Henrique Ellery e Ibrad (peças 72 e 78, respectivamente).*

ADMISSIBILIDADE

9. O recurso de reconsideração interposto por Paulo Henrique Ellery não foi conhecido, inicialmente, por este Tribunal por ser intempestivo e não apresentar fatos novos, nos termos do Acórdão 10129/2019-TCU-2ª Câmara, Excerto da Relação 33/2019 da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro (peça 81).

10. Entretanto, por meio do Acórdão 4327/2020, a Segunda Câmara deste Tribunal conheceu dos embargos de declaração opostos pelo Sr. Paulo Henrique e, no mérito, deu-lhes provimento para “tornar insubsistente o Acórdão de Relação 10129/2019-2ª Câmara, para, desta feita, conhecer, com efeito suspensivo, do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa contra o Acórdão 2796/2019-2ª Câmara” (peça 88).

11. O supramencionado Acórdão 4327/2020-TCU-2ª Câmara determinou a restituição dos “autos do presente processo à Serur, para análise de mérito do Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa e para a análise de admissibilidade e, se for o caso, do mérito do Recurso de Reconsideração interposto pelo Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento - Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento, ambos em face do Acórdão 2796/2019-2ª Câmara” (grifos acrescidos).

12. Esta Secretaria de Recursos, quando do exame preliminar de admissibilidade, manifestouse pelo não conhecimento do recurso de reconsideração interposto pelo Ibrad (peças 99 a 101), enquanto que o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (peça 102), por meio do Dr. Paulo Soares Bugarin, entendeu que o apelo deveria ser conhecido, em face das seguintes razões de fato e de direito:

9. A única diferença observada no texto acima, em relação à situação de cada um dos responsáveis solidários, encontra-se no fato de que a Fundação Cultural Palmares enviou todas as comunicações processuais ao Ibrad.

10. Mesmo assim, a citação da entidade pelo Tribunal ocorreu, da mesma forma que no caso do ex-presidente, cerca de 13 anos após o vencimento do prazo para a prestação de contas.

11. Por esses termos, conclui-se, como bem destacou o secretário da Serur, que a condição do Ibrad é similar à de seu então presidente, não parecendo razoável, à luz dos argumentos acima transcritos, dar tratamento diferenciado para cada um dos responsáveis solidários, conhecendo do recurso de um deles e não conhecendo do outro. (peça 102, p.2, grifos acrescidos).

13. O Exmo. Ministro Raimundo Carreiro, em seu despacho (peça 103), registrou que:

6. Por sua vez, o item 9.3 do Acórdão 437/2020- 2ª Câmara, de minha relatoria, restitui os autos à Serur para instrução do mérito do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa.

7. Posto isso, preliminarmente ao exame de admissibilidade do apelo interposto pelo Ibrad, encaminho os autos à Serur para instrução do mérito do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Henrique Ellery Lustosa da Costa, em cumprimento ao item 9.3 do Acórdão 437/2020- 2ª Câmara, de minha relatoria. (Grifos no original).

14. Entende-se, pelas razões expostas pelo parquet, que o recurso de reconsideração do Ibrad, que tem conteúdo praticamente idêntico ao de Paulo Henrique, deve ser conhecido. Esclarece-se que o apelo do Ibrad está plenamente contido dentro do interposto pelo Sr. Paulo Henrique, que tem um título (Da inobservância do princípio do contraditório e das restrições à garantia de ampla defesa, peça 72, pp. 10-20) a mais do que aquele. Opta-se, em face da celeridade e economicidade processual, pelo exame do mérito de ambos os recursos em conjunto, fazendo-se referência à peça e à página do recurso de reconsideração interposto pelo Paulo Henrique.

MÉRITO

Delimitação

15. Constitui, então, objeto do recurso definir se:

- a) houve violação aos princípios do contraditório e a ampla defesa;
- b) ocorreu a prescrição da pretensão punitiva e da obrigação de ressarcimento do dano ao erário; e
- c) se houve a comprovação da adequada aplicação dos recursos do convênio e da vantajosidade para a administração pública federal.

Da análise do contraditório e da ampla defesa (peças 72, pp. 10-20)

16. O recorrente aduz que “a Fundação Cultural Palmares falhou em garantir ao Senhor Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa o direito ao contraditório, não havendo aberto a possibilidade de o mesmo se pronunciar em defesa própria em nenhum momento do processo” (p. 10), conforme reconheceram a FCP, no Parecer 003/2012 AUD/FCP/MinC, e a CGU, no Despacho DPPCE/DP/SFC/CGUPR 4723/2013.

17. Assere que o Ofício 002/2012 direcionado pela FCP ao Senhor Paulo Henrique Ellery sobre as pendências identificadas na prestação de contas e o suposto dano causado ao Erário é de novembro de 2012, quase 8 (oito) anos depois da realização do Seminário, e, mesmo assim, para o endereço errado.

18. Aduz que houve longo prazo entre os fatos objeto da Tomada de Contas Especial (2004 e 2005) e a data da sua primeira notificação pelo TCU (ocorrida em abril de 2018), a qual lhe deu ciência do presente processo, razão pela qual requer o reconhecimento da violação do princípio da ampla defesa, nos termos dos Acórdãos 512/2018-2ª Câmara, Rel. Ministro Ubiratan Aguiar (precedente no encontrado), e 1772/2017-Plenário, Rel. Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, sobretudo pelo fato de que a entidade conveniente somente tinha obrigação de guardar a documentação pelo prazo de 5 (cinco) anos.

19. Enfim, alega que o princípio de garantia da ampla defesa foi violado tendo em vista (i) o prazo transcorrido entre os fatos relacionados à execução do Convênios 030/2004 e a citação ao Senhor Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa em abril de 2018; (i) que não compunha a equipe técnica que gerenciou diretamente a realização do Seminário Nacional de Culturas Populares, razão pela qual tinha acesso eventual e pontual sobre a informações de natureza operacional do Convênio em questão; iii) que se afastou do Instituto antes mesmo da primeira notificação por parte da FCP e iv) que esse lapso temporal de quase 15 (quinze) anos desde a realização do Seminário até a notificação realizada por este Tribunal.

Análise

20. A fim de subsidiar a análise, reproduzo, com adaptações, a Tabela I - Rol das Pessoas Notificadas pela Fundação Cultural Palmares em Função da Análise da Prestação de Contas do Convênio 030/2004 (peça 72, pp. 12-13), entre o Início do Processo e a Instauração da TCE (20062009), elaborada pelo ex-Presidente do Ibrad:

Documento	Data	Página da Peça 2	Destinatário	Cargo	Resumo
Ofício CGI 140/2006	07.06.06	pp. 14-18	Uênia Pereira	Diretora Admin.- Financeira	Solicita encaminhamento de justificativas e/ou documentação comprobatória, bem como a devolução de valores glosados relacionadas às despesas bancárias e CPMF, conforme consta na Informação/SPC/CGI nº 08/2006 de 22.05.06

<i>Ofício CGI 176/2006</i>	<i>09.08.06</i>	<i>pp. 62-64</i>	<i>Suzana Beiro Renk Teixeira</i>	<i>Presidente</i>	<i>Reitera o atendimento às exigências requeridas no Of. 140/2005/CGI e nº 176/2006 Informação nº 08/2006/SPC/AOF/CGI de 22.05.05</i>
<i>Ofício CGI 258/2006</i>	<i>07.11.06</i>	<i>pp. 96-98</i>	<i>Suzana Beiro Renk Teixeira</i>	<i>Presidente</i>	<i>Encaminha Informação SPC nº25/2006, Demonstrativo de Débito e GRU, visando à devolução de valores relacionados às despesas consideradas inelegíveis.</i>
<i>Ofício DEP 79/2007</i>	<i>12.03.07</i>	<i>p. 106</i>	<i>Suzana Beiro Renk Teixeira</i>	<i>Presidente</i>	<i>Encaminha Despacho SPC/AOF nº 08/2007, que ratifica as notificações anteriores, no sentido de proceder à devolução dos valores relacionados às despesas consideradas inelegíveis. (não consta cópia do referido Despacho no proc.de TCE)</i>
<i>Ofício CGI 100/2008</i>	<i>14.05.08</i>	<i>pp.160-162</i>	<i>Suzana Beiro Renk Teixeira</i>	<i>Presidente</i>	<i>Notificação referente à devolução de recursos do Convênio 30/2004 e informa o agendamento do registro de inadimplência da instituição, no Cadastro de inadimplentes do SIAFI</i>
<i>Ofício CGI 101/2008</i>	<i>14.05.08</i>	<i>p. 170</i>	<i>Membros do Conselho Fiscal</i>	<i>Conselheiros</i>	<i>Encaminha Cópia do Ofício 100/2008/CGI, aos membros do Conselho Fiscal do IBRAD.</i>
<i>Ofício DEP 567/2008</i>	<i>10.12.08</i>	<i>pp.196</i>	<i>Newton Lima Braga</i>	<i>Presidente</i>	<i>Notificação referente à devolução de recursos do Convênio 30/2004, conforme detalhado na Informação SPC 54/2008, encaminhada em anexo.</i>
<i>Ofício CGI 24/2009</i>	<i>10.03.09</i>	<i>pp.216-218</i>	<i>Newton Lima Braga</i>	<i>Presidente</i>	<i>Reitera notificação contida no Ofício DEP nº 567/2008, informa que o IBRAD permanece inscrito como inadimplente no Cadastro do SIAFI e esclarece que o não atendimento da presente notificação implicará, entre outras medidas, a instauração de TCE.</i>
<i>Ofício CGI 25/2009</i>	<i>10.03.09</i>	<i>p. 310</i>	<i>Membros do Conselho Fiscal</i>	<i>Conselheiros</i>	<i>Encaminha Cópia do Ofício 24/2009/CGI, aos membros do Conselho Fiscal do IBRAD.</i>

21. Como sê, nenhuma dessas notificações foram direcionadas à pessoa física de Paulo Henrique Ellery, tampouco a ele como ex-presidente do Ibrad.

22. A primeira notificação encaminhada a ele foi o Ofício 002/2012 (peça 2, p. 352), de 20/11/2012, dirigido a Paulo Henrique Ellery na qualidade de Presidente do Ibrad, para a SCS Quadra 01 Bloco “D”, Nº 28, sala 22, Ed. JK, Asa Sul, que, segundo o responsável, foi o endereço da entidade. As notificações providenciadas por meio dos Ofícios 12 e 13/2013 (peça 2, p. 380-388), de 25/6/2013, e o Ofício 009/2014 (peça 3, p. 6) também foram encaminhadas para o referido endereço.

23. Compulsando os autos, observa-se, por meio de consulta à base CPF da Receita Federal (peças 34, 58 e 104), que o endereço residencial do responsável, desde o dia 8/3/2018 até os dias atuais, é a Rua Carolina Sucupira 878, apto 1900, bairro Aldeota, Fortaleza – CE. Ou seja, em nenhum momento, Paulo Henrique Ellery fora devidamente notificado na fase interna da TCE.

24. No âmbito deste Tribunal, o responsável foi citado por meio do Ofício 112/2018 (peça 36), o qual foi entregue em 2/4/2018 na Rua Carolina Sucupira 878, apto 1900, bairro Aldeota, Fortaleza

– CE, endereço esse constante a base CPF (AR peça 39). Assim, sua citação fora válida, nos termos do art. 179, inciso II, do RI/TCU.

25. O cerne da questão é saber se haveria prejuízo ao contraditório e a ampla defesa em razão do lapso temporal de quase 15 (anos) anos entre os atos irregulares (atos geradores do dano ao erário), ocorridos entre dezembro de 2004 e junho de 2005, e a citação concretizada em 2/4/2018.

26. Pois bem. Este Tribunal tem decidido que o longo lapso temporal entre os atos tidos por irregulares e inequívoca ciência do responsável pode caracterizar prejuízo insuperável à defesa, ensejando o arquivamento dos autos, por ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo.

27. Nesse sentido, merece menção o disposto no voto condutor do Acórdão 681/2015-TCU Plenário, da Relatoria do Exmo. Ministro Raimundo Carreiro:

17. Com efeito, o Tribunal tem entendido, e essa compreensão é de todo aplicável ao caso sub examine, que, passados mais de 10 anos dos fatos reputados irregulares sem a inequívoca ciência do responsável, o longo tempo decorrido dificulta sobremaneira o exercício da ampla defesa e do contraditório sob a perspectiva material, incidindo o disposto no art. 6.º, inciso II, da IN/TCU nº 71/2012, que dispensa a instauração da TCE.

28. Por meio do Acórdão 843/2009, da Relatoria do Ministro João Augusto Ribeiro Nardes, o Plenário deste Tribunal consignou que:

Arquivam-se as contas quando há transcurso de tempo considerável entre a prestação de contas e a instauração da Tomada de Contas Especial, tornando inviável ao responsável exercer seu direito ao contraditório e à ampla defesa, razão pela qual restam ausentes os pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo.

29. Nesses decisum, o Tribunal arquivou os autos sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do regimento interno do TCU, por ausência de pressupostos de desenvolvimento válido e regular do processo. Esse entendimento também fora adotado nas seguintes decisões: Acórdão 1.534/2015-TCU-1ª Câmara e Acórdãos 4.982/2011, 4.776/2013 e 2.443/2014, todos da 2ª Câmara.

30. No presente caso, entende-se que restou caracterizada, somente em relação a Paulo Henrique, a falta de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo, pelo prejuízo irremediável do devido processo legal, consubstanciado nos princípios da ampla defesa e do contraditório, diante da impossibilidade de se exigir, em abril de 2018, documentos que pudessem comprovar a boa e regular aplicação de recursos de despesas incorridas entre dezembro de 2004 e junho de 2005.

Da análise da prescrição punitiva e do débito (peças 72, p. 3-9 e 78, p. 3-9)

31. Paulo Henrique Ellery e Ibrad alegam que houve a prescrição da pretensão punitiva e da obrigação de ressarcimento ao erário.

32. Aduzem que “a prescrição da pretensão punitiva do TCU deveria ser regulada integralmente pela Lei 9.873/99, fixando o prazo prescricional em 5 (cinco) anos a contar do ato a ser punido, em função da interpretação do Ministro Roberto Barroso que entendeu que a referida legislação, ainda que trate da prescrição do poder de polícia pela Administração Pública Federal, regula de maneira geral o poder administrativo sancionador” e que “o lapso de mais de 15 (quinze) anos entre o evento e mais de 14 (quatorze) anos da ciência, por parte do IBRAD e de seu presidente de que existiam questionamentos quanto à prestação de contas dos referidos convênios, apontam como indisputável a PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA por parte do Tribunal ou da Administração Pública Federal” (p. 4, grifos no original).

33. *Aduzem que o Supremo Tribunal Federal, nos termos do Recurso Extraordinário 852.475, “aprovou por unanimidade, para fins de repercussão geral, a tese defendida pelo Ministro Edson Fachin de que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa” (p. 5) e que somente as ações de improbidade administrativa tipificado como doloso é que são imprescritíveis.*

34. *Asseveram que este TCU reconheceu, quando do julgamento das contas da Fundação Palmares no exercício de 2005 (Acórdão 1372/2010-2ª Câmara, Rel. Augusto Sherman Cavalcanti), que as falhas de natureza administrativa apontadas na celebração dos termos aditivos não ocasionaram dano ao Erário. Ou seja, dizem que esse decisum deixou assente que não houve qualquer evidência de conluio entre os gestores da FCP e os gestores da entidade conveniente visando desviar recursos. Nesse sentido, dizem que o Relatório da Tomada de Contas Especial 002/2012 CPTCE/FCP/MinC assentou que o dano ao Erário era oriundo do não encaminhamento da documentação exigida para a prestação de contas e não em decorrência de conduta dolosa ou improba dos gestores.*

35. *Requerem, ainda, o reconhecimento da prescrição intercorrente por entender que a FCP não mostrou interesse em agir com relação ao processo em tela e mostrou-se por demais morosa, gerando uma paralisia por prazo superior aos 3 (três) anos previstos na §1º do art. 1º da Lei 9.873, de 1999, conforme parecer da Auditoria Interna da própria Fundação (Parecer nº 003/2012 - AUD/FCP/MinC) e Relatório de Auditoria 683/2014 (vide item 4.1) da Controladoria-Geral da União (CGU).*

Análise

36. *A 2ª Câmara deste Tribunal, quando da prolação do Acórdão 2796/2019, reconheceu a prescrição da sanção punitiva nos seguintes termos:*

13. Eis que se vislumbra a prescrição da pretensão punitiva do TCU, em face do transcurso de mais de dez anos entre a ordem para a citação no âmbito do TCU, em 30/8/2018 (Peça 26), e a data fatal para a prestação de contas final do ajuste, em 30/5/2005 (Peça 1, p. 118), nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

(...)

16. (...) deixo de pugnar pela aplicação da multa legal aos responsáveis, submetendo-me, pois, ao entendimento fixado pelo TCU no âmbito do aludido Acórdão 1.441/2016-Plenário. (proposta de deliberação do Ministro André Luís de Carvalho, peça 55).

37. *Em face do acima exposto, compete-nos analisar o pedido de reconhecimento da prescrição da obrigação de ressarcimento ao erário.*

38. *No que se refere ao débito, o acórdão recorrido adotou a premissa de que a ação de ressarcimento é imprescritível, por expressa previsão do art. 37, § 5º, da Constituição Federal. A questão da prescrição assume particular relevância ante o julgamento, pelo STF, do RE 636.886 (tema 899 da repercussão geral). Os significativos impactos deste julgamento foram objeto de análise pela Serur nos autos do TC 027.624-2018-8. Por economia processual, juntou-se a estes autos (peça 104) cópia do exame e do pronunciamento da unidade emitidos pela Serur naquele processo, em que foram fundamentadas as seguintes premissas, que serão consideradas no presente exame:*

a) pela jurisprudência até então vigente, a pretensão punitiva exercida pelo Tribunal de Contas estava sujeita à prescrição, regida pelos critérios fixados no Acórdão 1441/2016-TCUPlenário. Já quanto ao débito, a ação de ressarcimento era considerada imprescritível, por expressa previsão do art. 37, § 5º, da Constituição Federal. No entanto, ao julgar o RE 636.886, o STF conferiu nova interpretação a esse dispositivo, fixando a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”;

b) embora o RE 636.886 tenha por objeto a execução de acórdão condenatório proferido pelo TCU, a interpretação conferida pelo STF ao art. 37, § 5º, da Constituição, afeta a ação de ressarcimento como um todo, abrangendo não só a execução, mas também a pretensão condenatória. E, ao contrário da decisão proferida no julgamento do tema 897 (RE 852.475), no tema 899, relativo à atuação do Tribunal de Contas, a conclusão de que a pretensão de ressarcimento é prescritível foi estabelecida de forma categórica, sem ressaltar as condutas dolosas;

c) as pretensões punitiva e de ressarcimento devem observar o mesmo regime na atividade de controle externo, dado o objetivo comum da prescrição, de fixar prazo para o Tribunal de Contas agir, buscando caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta (em especial, a quantificação do dano) e impor as consequências legais, independentemente do fato de tais consequências terem natureza punitiva ou ressarcitória;

d) o Código Civil e a Lei 9.873/1999 constituem as duas alternativas que, de forma mais consistente, polarizam os debates acerca do regime de prescrição a ser observado no processo de controle externo. Não obstante a relevância dos fundamentos utilizados no Acórdão 1441/2016-TCUPlenário, favoráveis à aplicação do Código Civil, a Lei 9.873/1999 adota balizas usuais no âmbito do direito público, prevê causas de interrupção em tudo compatíveis com o processo de controle externo e já vem sendo utilizada pelo STF para limitar o exercício da pretensão punitiva pelo TCU, em decisões posteriores ao Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário. Assim, até que sobrevenha norma específica, entende-se que a prescrição das medidas de ressarcimento a cargo do tribunal de contas deve observar o regime Lei 9.873/1999;

e) considerando, porém, que o acórdão proferido no RE 636.886 ainda está sujeito à oposição de embargos declaratórios, não é recomendável reconhecer a prescrição desde logo, ante a possibilidade de esclarecimento da decisão em sentido diverso do ora defendido (como, por exemplo, no que se refere aos atos dolosos) ou mesmo a modulação de seus efeitos, para preservar as ações de controle instauradas com base no entendimento jurisprudencial até então vigente.

39. Nas situações em que a prescrição tenha ocorrido por algum dos dois regimes, a Serur tem proposto o sobrestamento do julgamento do recurso, notadamente porque o acórdão proferido no RE 636.886 ainda está sujeito a embargos declaratórios, sendo possível o esclarecimento de pontos importantes da decisão ou mesmo a modulação de seus efeitos, para preservar as ações de controle instauradas com base na jurisprudência até então vigente.

40. Já nas demais situações, em que a prescrição não se operou por nenhum dos dois regimes, é possível o imediato julgamento do recurso, pois o desfecho não se alterará qualquer que seja a premissa adotada (imprescritibilidade, prescritibilidade pelo Código Civil ou prescritibilidade pela Lei 9.873/1999). Partindo-se dessas premissas, passa-se ao exame da prescrição no caso em exame:

41. Na situação em exame ocorreu a prescrição pelos dois regimes, como demonstrado na sequência.

42. Verifica-se que o próprio tribunal, no acórdão recorrido, reconheceu a prescrição da pretensão punitiva (vide item 37 desta instrução).

43. Se considerarmos a premissa de que as pretensões punitiva e de ressarcimento se submetem ao mesmo regime, conclui-se que também teria ocorrido o fenômeno da prescrição para fins reparatórios, caso fossem adotados, para ambos os fins, os parâmetros definidos no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário.

44. Ademais, adotando-se as premissas fixadas na Lei 9.873/1999 ao caso em exame, e mesmo considerando-se o prazo geral, de cinco anos, observa-se que teria ocorrido a prescrição em

relação a Paulo Henrique Ellery. No entanto, como se verá, ocorreu também a prescrição intercorrente em relação àquele e ao Ibrad. Para tanto, é preciso considerar os seguintes parâmetros:

a) Termo inicial:

45. A Lei 9.873/1999, art. 1º, parte final, traz previsão expressa a respeito do início do prazo em se tratando de infração de caráter permanente ou continuado. Nesta hipótese, a prescrição começa a correr não da data de cada fato, e sim “do dia em que tiver cessado” a permanência ou a continuidade.

46. Na hipótese em exame, estão presentes os requisitos típicos de uma infração continuada, sendo que o último pagamento ocorreu no dia 27/6/2005 (item 9.2 do Acórdão 2796/2019-2ª Câmara).

Assim, há de se ter como termo inicial da prescrição a data do último pagamento realizado.

b) Prazo:

47. A Lei 9.873/1999 apresenta um prazo geral, de cinco anos (art. 1º), e um prazo especial, previsto no art. 1º, § 2º, a saber: “quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal”.

c) Interrupções por atos inequívocos de apuração dos fatos:

48. No regime da Lei 9.873/1999, a prescrição se interrompe “por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato” (art. 2º, II). O exemplo típico, no caso em exame, poderia ser a fiscalização in loco do Ibrad ou da CGU para apurar a boa e regular aplicação dos recursos federais repassados e, constatando irregularidades, desencadear as providências ressarcitórias e punitivas cabíveis. A instauração de processo administrativo disciplinar é também um exemplo típico dessa causa interruptiva (vide situações similares discutidas no MS 32.201). Com esse fundamento, a prescrição foi interrompida nas seguintes datas:

a) em 26/10/2005, com o Parecer Aud/FCP/MinC nº 32/2005, que indicou “a necessidade de urgentes medidas corretivas/saneadoras por parte da FCP e do conveniente, sob pena de instauração do devido processo de apuração das responsabilidades e o consequente processo de Tomada de Contas Especial” (p. 1, pp. 352-356);

b) em 22/5/2006, com a Informação nº 008/2006 do FCP, análise da prestação de contas final do Convênio 30/2004, com a sugestão de envio de cópias da referida informação ao Ibrad para pronunciamento acerca dos fatos e apresentação dos documentos solicitados (peça 1, pp. 360-380);

c) em 7/6/2006, com o envio ao Ibrad do Ofício 140/2006 da FCP (peça 2, pp. 14-18), o qual foi respondido em 23/6/2006 (peça 2, pp. 26-28), para que o Instituto regularizasse os fatos apontados na Informação nº 008/2006 e apresentasse as justificativas e/ou documentação comprobatória pertinentes no sentido de proceder à regularização das impropriedades apontadas no prazo de 10 (dez) dias úteis a contar da data de recebimento da notificação;

d) em 1/8/2006, com o Despacho 46/2006 do Serviço de Prestação de Contas de Convênios (SPC) da FCP com a conclusão de que os esclarecimentos prestados pelo Ibrad (peça 2, pp. 26-28) não foram aceitos (peça 2, p. 30) e com a notificação desta decisão, providenciada por meio do Ofício 176/2006, em 9/8/2006 (peça 2, pp. 62-64);

e) em 26/9/2006, com a Informação nº 25/2006 do FCP, análise da documentação complementar da prestação de contas final do Convênio 30/2004, com a sugestão de envio de cópias

da referida informação ao Instituto para que o Ibrad procedesse a devolução, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, do valor histórico de R\$ 244.876,83 (peça 2, pp. 72-94);

- f) em 7/11/2006, com o envio ao Ibrad do Ofício 258/2006 da FCP (peça 2, pp. 96-98), que deu ciência ao Ibrad da Informação nº 25/2006 do FCP;
- g) em 29/3/2017, com o Despacho 11/2007 (peça 2, p. 108) do Serviço de Prestação de Contas de Convênios (SPC) da FCP, o qual concluiu de que a documentação e justificativas apresentadas pelo Ibrad na prestação de contas final complementar, através dos Ofícios 058/2006 e 078/2006, não foram suficientes e com a notificação desta decisão (peça 2, p. 148);
- h) em 12/5/2008, com o Despacho 21/2008 (peça 2, pp. 154-156) do Serviço de Prestação de Contas de Convênios (SPC) da FCP, que concluiu de o valor do débito apurado, nos termos da Informação 25/2006, seria o valor total de R\$ 398.328,93, que seria composto pelas seguintes parcelas: R\$ 180,54 à título de despesas bancárias; R\$ 5.430,08 a título de CPMF; R\$ 257.123,94 em face da ausência de comprovantes (peça 2, p. 78-80) e R\$ 172.436,75 em face de irregularidades e/ou impropriedades nos comprovantes apresentados, ora por conter execução de despesas não previstas no primeiro repasse dos recursos, ora por não estarem “emitidas de acordo com a IN/STN Nº 01 e a Subcláusula Primeira da Cláusula Oitava do Termo de Convênio Pactuado”, pois as mesmas não teriam sido quantificadas, e/ou discriminadas e/ou identificadas com o número do convênio pactuado (peça 2, p.80-82). Como se vê, há inconsistência entre esse valor no Despacho 21/2008 e o apurado na Informação 25/2006, tendo em vista que o débito apurado na referida informação foi de R\$ 244.876,83 (vide alínea “e”);
- i) em 14/5/2008, com o envio ao Ibrad do Ofício 100/2008 da FCP (peça 2, pp. 160-162), que deu ciência ao Instituto de que o valor das despesas glosadas por esta Fundação no valor de R\$ 398.328,93 (peça 2, p. 164), de acordo com o constante do Despacho/SPC/AOF/CGI/FCP nº 021/2008, de 12/05/2008, acrescido de juros e atualização monetária, perfazia o montante de R\$ 658.415,01;
- j) em 1º/12/2008, com o Despacho 54/2008 (peça 2, pp. 182-188) do Serviço de Prestação de Contas de Convênios (SPC) da FCP, o qual concluiu que o valor do débito apurado, nos termos da Informação 25/2006, era de R\$ 315.426,21, decomposto pelas seguintes parcelas: R\$ 179.631,34 em face de justificativa irregular/não satisfatória (peça 2, p. 184) e R\$ 135.594,37 em face da ausência de comprovantes das despesas com passagens aéreas, hospedagem e alimentação (Quadro 3 da peça 2, p. 82) e R\$ 200,50 à título de despesas inelégíveis com bebida alcoólicas (Quadro 5 da peça 2, p. 88);
- k) em 10/12/2008, com o envio ao Ibrad do Ofício 567/2008 da FCP (peça 2, p. 196), que deu ciência ao Instituto de que o valor original das despesas glosadas por esta Fundação era de R\$ 315.426,21 e o valor atualizado de R\$ 566.172,39 (peça 2, pp. 190-198), nos termos do Despacho 54/2008;
- l) em 23/4/2009, com o Despacho 202/2009 da Coordenadora de Gestão Interna da FCP que autorizou a adoção dos procedimentos necessários à instauração da competente Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 226);
- m) em 23/8/2012, com a autuação (peça 2, p. 240, item 1) da Tomada de Contas Especial (peça 2, p. 226), em decorrência da não comprovação/justificativa dos comprovantes pendentes na apresentação da prestação de contas conforme Despacho/SPC/AOF/CGI/FCP nº 054/2008 de 11/2/2008, tendo como débito o valor original de R\$ 315.426,21 e sob responsabilidade de Paulo Henrique Ellery, não obstante ele não ter sido notificado na fase interna da TCE (peça 2, pp.238-250); n) em 23/10/2012, com o Parecer nº 003/2012 – AUD/FCP/MinC (peça 2, p.262-274) que recomendou, dentre outras, a notificação de Paulo Henrique Ellery;
- o) em 20/11/2012, com a tentativa frustrada de notificação de Paulo Henrique Ellery (peça 2, p. 352);

p) em 14/6/2013, com o Despacho DPPCE/DP/SFC/CGU-PR N° 4723/2013 que sugeriu o retorno dos autos a FCP para promover a notificação pessoal de Paulo Henrique Ellery, além de outras providências (peça 2, p. 368-369);

q) em 25/6/2013, com novas tentativas frustradas (Ofício 011 e 012/2013 FCP) de notificação de Paulo Henrique Ellery (peça 2, p. 380/388), tendo em vista que as notificações não foram encaminhadas para o endereço do responsável;

r) em 25/6/2013, com o Relatório Complementar de Tomada de Contas Especial n° 007/2013 que concluiu pela responsabilização pessoal de Paulo Henrique Ellery no valor original de R\$ 315.426,21 (peça 2, p. 374/378); ou seja, sem a responsabilização do Ibrad;

s) em 16/4/2014, com envio do Ofício 009/2014 a Paulo Henrique Ellery, todavia em endereço errado, para dar-lhe ciência da conclusão da TCE (peça 3, p. 6);

t) em 16/4/2014, com o Relatório Complementar de Tomada de Contas Especial n° 001/2014 que concluiu pela responsabilização pessoal de Paulo Henrique Ellery no valor original de R\$ 315.426,21 (peça 3, p. 10-14); ou seja, sem a responsabilização do Ibrad;

u) em 29/4/2014, com o Relatório de Auditoria n° 634/2014 da CGU que concluiu pela responsabilização pessoal de Paulo Henrique Ellery no valor original de R\$ 315.426,21 e com os pareceres subsequentes da CGU (peça 3, p. 24-32); ou seja, sem a responsabilização do Ibrad;

v) em 6/2/2017, com a diligência por parte deste Tribunal a FCP por meio do Ofício 30/2017 (peça 7) a fim de obter a relação das despesas referentes à primeira e à segunda parcelas do Convênio 30/2004, comparando os valores definidos no Plano de Trabalho com os valores aprovados na prestação de contas e com os valores passíveis de devolução, inclusive os referentes à contrapartida e outras informações; e

x) em 2/5/2017, com a elaboração, por parte da FCP, da Nota Técnica 5/2017 (peça 11, pp. 2-13), que objetivou esclarecer a diligência supramencionada.

49. Pois bem. Como se vê, passaram-se mais de 3 (três) anos entre o ato, Despacho 202/2009 da Coordenadora de Gestão Interna da FCP, que autorizou a adoção dos procedimentos necessários à instauração da competente TCE e a sua constituição (vide alíneas “l” e “m” acima), razão pela qual entende-se que incidiu a prescrição intercorrente em relação a ambos os recorrentes, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, tendo em vista que o processo ficou paralisado por mais de três anos, aguardando “despacho”.

50. Note-se que há uma correlação entre essa hipótese e as causas de interrupção da prescrição do art. 2º. Com efeito, uma vez interrompida a prescrição por alguma das hipóteses do art. 2º, o processo não poderia ficar inativo, sem qualquer inovação processual relevante, por mais de três anos.

51. Trata-se de prazo específico, não se aplicando nem o prazo geral de cinco anos nem o prazo especial, da lei penal (§ 2º). A finalidade da prescrição intercorrente, com seu prazo próprio, é a de assegurar a eficiência e celeridade nas apurações administrativas. Seria contrário a essa finalidade a paralisação injustificada do processo por período maior que o triênio estabelecido para a hipótese.

52. A extrapolação do prazo de três anos, sem inovação relevante no processo, configurou negligência por parte da FCP.

53. Em síntese, o que se viu foi morosidade e ineficácia da FCP em apurar os fatos, quantificar o dano e identificar os responsáveis. O processo de TCE começou em 26/10/2005, por meio do Parecer Aud/FCP/MinC n° 32/2005, que indicou “a necessidade de urgentes medidas corretivas/saneadoras por parte da FCP e do conveniente”, e foi finalizado em 16/4/2014, com o

Relatório Complementar de Tomada de Contas Especial. Além da já mencionada falta de notificação de Paulo Henrique, arrolado como responsável pela FCP, o próprio quantum da TCE estava mal explicitado, tanto é assim que este Tribunal teve que, em 2017, realizar diligências para que o ente melhor explicasse a metodologia de apuração do débito.

54. Assim sendo, preliminarmente propõe-se sobrestar o julgamento dos presentes recursos de reconsideração até o trânsito em julgado do RE 636.886 ou ulterior deliberação do Tribunal a respeito do tema. Alternativamente, caso entenda-se que os presentes apelos devem ser apreciados, propõe-se a seguinte análise de mérito propriamente dita

Da análise da comprovação da aplicação dos recursos do convênio e da vantajosidade para a administração pública federal (peças 72, pp-20-39 e 78, pp. 9-28)

55. Paulo Henrique e Ibrad aduzem que “o suposto dano ao Erário imputado ao IBRAD na realização do Seminário Nacional de Culturas Populares foi calculado tendo por base uma escolha de natureza metodológica que, embora se mostrasse adequada à normativa vigente, não levou em consideração às particularidades do caso em questão” (peça 72, p. 20).

56. Dizem que, após uma reunião realizada em 15/2/2005, menos de 10 (dez) dias do início do Seminário, os representantes da FCP e do MinC informaram aos responsáveis pela gestão do convênio que precisavam discutir um ajuste nos termos do plano de trabalho em função de um aumento no quantitativo de participantes (de 600 pessoas para aproximadamente 800) e que tal fato ensejou o 1º termo aditivo de R\$ 283.176,00, o qual foi “imprescindível para garantir o traslado das delegações dos estados, posto que, do contrário, o IBRAD estaria com todo o seminário organizado, mas, faltariam os participantes. Ou seja, haveria eventos, exposições, shows, mas não se discutiriam as políticas públicas para a promoção das culturas populares, objetivo central do seminário, pela ausência das delegações estaduais” (peça 72, p. 21).

57. Aduzem que, das muitas não conformidades apontadas, as mais relevantes estarão relacionadas, essencialmente, à realização de despesas não previstas no Plano de Trabalho, razões pelas quais requerem que a análise da prestação de contas do ajuste seja feita de forma consolidada, ao invés de se analisar separadamente a prestação de contas do 1º desembolso (relativo ao Convênio 030/2004) e a do 2º desembolso (relativa ao Aditivo), posto que o aditivo deve ser entendido como parte integrante do mesmo plano de trabalho, publicado intempestivamente (não por culpa da conveniente) e não um plano de trabalho à parte.

58. Especificamente em relação as despesas com transporte terrestre dos participantes do Seminário Nacional, aduzem que “as despesas previstas foram realizadas extemporaneamente, em função do imperativo da viabilização do seminário, ao mesmo tempo que esta decisão foi lastreada em autorização feita pelos dirigentes da FCP e do MinC, como foi reconhecido no parecer PGR/FCP/MinC 67/2005, de maio de 2005” (peças 72, p. 26 e 78, p. 15-16).

59. Solicitam que a análise da prestação de contas não seja feita separadamente para cada item do Plano de Trabalho, mas sim por grupos de despesas. Nesse sentido, apresentam Tabela VIII - Análise da Prestação de Contas do Convênio 030/2004 com as Despesas Relativas aos Planos de Trabalho do Convênio e do Aditivo Julgada de Forma Consolidada - Por Agrupamento de Itens de Despesa, e alegam que “quando se consideram os saldos positivos e negativos de cada um dos itens de despesa previsto, o valor da diferença entre eles é de R\$ 3.758,07 (Três mil, setecentos e cinquenta e oito reais e sete centavos), o que evidencia que, na realidade, NÃO SE PODE AFIRMAR QUE HOVE DESVIO DE RECURSOS DO CONVÊNIO PARA OUTROS FINS QUE NÃO O DA REALIZAÇÃO DO SEMINÁRIO” (peça 72, p. 34, grifos no original).

60. Asserem que o “Senhor Paulo Henrique Lustosa localizou um documento (ANEXO 4) que trazia uma lista nominal de todos os participantes do evento promovido em fevereiro de 2005, alcançando um total de 1.061 (Mil e sessenta e um) participantes, ou seja, um adicional de 261

(duzentas e sessenta e uma) pessoas além daquelas 200 (duzentas) inicialmente estimada pela FCP, o MinC e o IBRAD” (peça 72, p. 38) e que, caso se considere, além das contrapartidas já apresentadas pelo Ibrad, que este adicional de público como uma forma de contrapartida ter-se-ia uma contrapartida adicional de R\$ 63.423,00, tomando como referência o gasto médio estimado por participante que foi adotado para a elaboração do plano de trabalho.

Análise

61. Aquiesce-se com o pleito dos responsáveis de se analisar a prestação de contas de forma consolidada e não na forma individualizada, separando o plano de trabalho original (PTO) do plano de trabalho do termo aditivo (PTA), visto que o aditivo teve como objetivo proporcionar a participação de mais 200 pessoas (de 600 para 800 pessoas, vide peça 1, pp. 224-226) no Seminário Nacional de Políticas Públicas para as Culturas Populares. Doravante, reanalisar-se-á a prestação de contas à luz dessa lógica.

62. Primeiramente, faz-se necessário apresentar excertos da instrução inicial da Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (peça 29), que fundamentou a citação dos responsáveis. Eis os trechos que interessa:

25. Dada as várias análises e reanálises das despesas referentes as parcelas do Convênio 30/2004, observa-se que há uma relação de despesas referentes à primeira parcela do ajuste apresentada pela FCP (Nota Técnica 5/2017, de 2/5/2017, peça 11, p. 1, 2), conforme demonstração a seguir:

Quadro 1: Demonstrativo de valores comprovados e valores a devolver

RECURSOS FEDERAIS			
Nº DATA	VALOR (R\$)	DESPESAS APROVADAS (R\$)	VALORES NÃO COMPROVADOS PASSIVEIS DE DEVOLUÇÃO
1ª parcela (10/12/2004)	640.000,00	489.901,21	280.002,74
2ª parcela (27/5/2005)	283.176,00	222.001,35	163.331,81
TOTAL	923.176,00	711.902,56	443.334,55
CONTRAPARTIDA			
Nº DATA	VALOR (R\$)	DESPESAS APROVADAS	VALORES NÃO COMPROVADOS PASSÍVEIS DE DEVOLUÇÃO
1ª parcela (10/12/2004)	64.000,00	81.311,53	2.288,40
2ª parcela (27/5/2005)	28.317,60	9.388,81	-
TOTAL	92.317,60	90.700,34	2.288,40

Elaboração: TCU/SecexEducação

Fonte: Nota Técnica 5/2017 – FCP

26. Ressalta-se que, de acordo com a Nota Técnica encaminhada pela FCP, o valor do montante a devolver aumentou ($443.334,55 + 2.288,40 = 445.622,95$). Esclarece-se, ainda, que os valores demonstrados foram extraídos de listagens elaboradas pela FCP e não foram acompanhados de documentação.

(...)

Novas informações apresentadas pela conveniente (peças 13 a 26)

29. Na sequência, ainda, com vistas a suprir lacunas de informações relativas ao Convênio 30/2004, esta Unidade Técnica, via e-mail (peça 27), solicitou documentos complementares, que, prontamente, foram encaminhados.

30. Das análises, constata-se que foram juntados aos autos os documentos que originaram a tabela que demonstra, entre outros, os valores passíveis de devolução (peças 13 a 26). Ocorre que, de forma indevida, a FCP, para fins de cálculo de atualização monetária e juros moratórios, lançou o débito na data da segunda ordem bancária, a saber, 27/5/2005 (peça 3, p. 8-9).

(...)

33. Sendo assim, o débito deve ser calculado considerando as datas e valores indicados a partir dos pagamentos feitos aos contratados, conforme demonstrados a seguir:

Quadro 2: Demonstrativo de valores a devolver atualizados.

1ª PARCELA				2ª PARCELA			
RECURSOS FEDERAIS		CONTRAPARTIDA		RECURSOS FEDERAIS		CONTRAPARTIDA	
Data do Pagamento	Valor não comprovado passíveis de devolução (R\$)	Data do Pagamento.	Valor não comprovado passíveis de devolução (R\$)	Data do Pagamento.	Valor não comprovado passíveis de devolução (R\$)	Data do Pagamento.	Valor não comprovado passíveis de devolução (R\$)
10/12/2004	104.857,24	5/1/2005	50,00	27/5/2005	135.522,37	-	-
3/1/2005	2.301,68	31/1/2005	569,85	30/5/2005	600,00	-	-
6/1/2005	840,00	1/2/2005	50,00	1/6/2005	31.453,66	-	-
14/2/2005	2.118,00	23/2/2005	129,50	2/6/2005	3.500,00	-	-
15/2/2005	3.300,00	4/4/2005	100,00	3/6/2005	4.600,00	-	-
17/2/2005	34.650,00	27/5/2005	100,00	7/6/2005	4.577,50	-	-
18/2/2005	90.682,39	27/5/2005	1.289,05	8/6/2005	73,50	-	-
23/2/2005	157,83	-	-	9/6/2005	200,00	-	-
24/2/2005	40.000,00	-	-	10/6/2005	400,00	-	-
25/2/2005	1.095,60	-	-	15/6/2005	232,00	-	-
-	-	-	-	22/6/2005	11.007,40	-	-
-	-	-	-	23/6/2005	5.085,00	-	-
-	-	-	-	27/6/2005	200,00	-	-
TOTAL	280.002,74	TOTAL	2.288,40	TOTAL	197.451,43	-	-

Elaboração: TCU/SecexEducação

Fonte: Nota Técnica 5/2017 – FCP.

34. Cabe esclarecer que os dados demonstrados foram extraídos da Nota Técnica 5/2017 (peça 11), mas, em relação a segunda parcela dos recursos federais, constatou-se erro de cálculo na soma dos valores não comprovados passíveis de devolução constantes na referida nota técnica. Foi registrado o valor de R\$ 163.331,81, no entanto a soma correta eleva o valor para R\$ 197.451,43, conforme demonstrado no quadro acima.

35. Desse modo, verifica-se que o valor dos recursos federais repassados, referentes a primeira e segunda parcela) passível de devolução totaliza R\$ 477.454,17 (280.002,74 + 197.451,43).

36. Em relação ao valor da contrapartida apontado na Nota Técnica 5/2017 – FCP, como passível de devolução, entende-se não proceder a cobrança.

(...)

Dos dados registrados acima, verifica-se que a relação em termos percentuais da contrapartida efetivamente aplicada (R\$ 90.700,34) pela conveniente foi maior, quando comparada ao valor do recurso federal aprovado e efetivamente utilizado (R\$ 445.721,83). Considerando 10% desse valor, a contrapartida proporcional seria de R\$ 44.572,18.

39. Diante disso, não há valor de contrapartida passível de devolução por parte da conveniente.

63. Como se vê, a Secex Educação partiu das informações constantes na Nota Técnica nº 05/2017-CCONV/CGI/FCP/MinC, de 2/5/2017 (peça 11, pp.2-13), e não na Informações 25/2006 e nos Despacho 02/2008 e 54/2008, para quantificar o dano ao erário de R\$ 477.454,17, sendo que R\$ 280.002,74 referente ao 1º repasse (PTO) e R\$ 197.451,43 referente ao 2º repasse (PTA).

64. Todavia, Paulo Henrique e Ibrad foram citados pelo débito valor original de R\$ 477.296,34 (peças 36, p. 3 e 37, p.3) e foram condenados nesse montante (soma dos valores constantes tanto nos Ofícios citatórios quanto no item 9.2 do decisor).

65. Após essa digressão, faz-se mister apresentar os valores previstos para cada rubrica de despesas no PTO e no PTA. Esses valores foram apresentados pelos responsáveis nos seus respectivos recursos de reconsideração (peças 72, pp. 27-29, e 78, pp. 17-19) na tabela IV da peça recursal, abaixo transcrita:

Tabela IV - Consolidação dos Itens Previstos nos Planos de Trabalho do Convênio 030/2004 e no Aditivo.

DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	Unidade	Plano de Trabalho do Convênio			Plano de Trabalho do Aditivo			TOTAL
		Quan	PU	Preço (Total)	Quan	Preço (un)	Preço (Total)	
Produção Executiva								112,200.00
Produção Executiva	Mês	3	5,000.00	15,000.00			0.00	15,000.00
Coord de Mesa e Painéis	Mês	3	3,500.00	10,500.00			0.00	10,500.00
Coordenação de Shows	Mês	3	3,500.00	10,500.00			0.00	10,500.00
Supervisão de Produção	Mês	3	4,000.00	12,000.00			0.00	12,000.00
Secretaria	Mês	3	1,000.00	3,000.00			0.00	3,000.00
Office Boy	Mês	3	350.00	1,050.00			0.00	1,050.00
Auxiliar de Serviços	Mês	3	700.00	2,100.00			0.00	2,100.00
Assessoria Financeira	Mês	3	1,500.00	4,500.00			0.00	4,500.00
Assessoria Adm (2 p)	Mês	3	2,000.00	6,000.00			0.00	6,000.00
Motorista	Mês	3	1,200.00	3,600.00			0.00	3,600.00
Assist. Produção (5 p)	Mês	2	6,000.00	12,000.00			0.00	12,000.00
Cenografia	Mês	1	2,500.00	2,500.00			0.00	2,500.00
Direção Artística	Mês	1	1,750.00	1,750.00			0.00	1,750.00
Coord. de Receptivo	Mês	2	2,500.00	5,000.00			0.00	5,000.00
Direção de Palco (2 p)	Mês	1	4,000.00	4,000.00			0.00	4,000.00
Encargos	Verba	1	18,700.00	18,700.00			0.00	18,700.00
Atividades e Eventos								138,260.00
Exposição Temporária	Verba	2	31,000.00	62,000.00			0.00	62,000.00
Cachês artísticos (PF)								23,760.00

Cachês Artísticos N I	Unidade	5	1,200.00	6,000.00			0.00	6,000.00
Cachês Artísticos N II	Unidade	3	3,000.00	9,000.00			0.00	9,000.00
Cachês Artísticos N III	Unidade	1	4,950.00	4,950.00			0.00	4,950.00
Encargos Sociais	Verba	1	3,810.00	3,810.00			0.00	3,810.00
Cachês artísticos (PJ)								40,500.00
Cachê Artista Principal	Unidade	2	13,500.00	27,000.00			0.00	27,000.00
Cachê Art Nível I	Unidade	2	2,200.00	4,400.00			0.00	4,400.00
Cachê Art Nível II	Unidade	1	2,700.00	2,700.00			0.00	2,700.00
Cachê Art Nível III	Unidade	2	3,200.00	6,400.00			0.00	6,400.00
Palestrantes Painelistas								12,000.00
Pro Labore Palestrantes e Painelistas	Unidade	20	500.00	10,000.00			0.00	10,000.00
Encargos Pro Labore	Unidade	1	2,000.00	2,000.00			0.00	2,000.00
Serviços Comunicação								96,300.00
Imprensa	Mês	3	8,000.00	24,000.00			0.00	24,000.00
Criação e Arte Final	Peça	17	300.00	5,100.00			0.00	5,100.00
Ilustração	Mês	1	3,000.00	3,000.00			0.00	3,000.00
Serviços Gráficos	Verba	1	60,200.00	60,200.00			0.00	60,200.00
Fotografia	Verba	1	4,000.00	4,000.00			0.00	4,000.00
Serviços de Transporte								269,186.00
Locação de Veículo Popular	Mês	3	1,800.00	5,400.00			0.00	5,400.00
Locação de Van	Mês	4	500.00	2,000.00			0.00	2,000.00
Combustível	Mês	3	1,280.00	3,840.00			0.00	3,840.00
Técnicos e consultores	Diária	15	120.00	1,800.00			0.00	1,800.00
Transporte Terrestre	Diversas	0	0.00	0.00	1	191,814.00	191,814.00	191,814.00
Passagens Aéreas	Unidade	20	1,078.50	21,570.00	1	42,762.00	42,762.00	64,332.00
Infraestrutura								42,055.50
Sanitário Químico	Verba	4	540.00	2,160.00			0.00	2,160.00
Circo	Diária	4	2,500.00	10,000.00			0.00	10,000.00
Estandes	Verba	1	16,000.00	16,000.00			0.00	16,000.00
Som e iluminação	Verba	4	2,000.00	8,000.00			0.00	8,000.00

Material de Consumo	Verba	1	5,895.50	5,895.50			0.00	5,895.50
Produção de Evento								42,000.00
Decoração, produção e cerimonial.	Verba	1	42,000.00	42,000.00			0.00	42,000.00
Alimentação								87,600.00
Refeições (dia)	Unidade	6500	10.00	65,000.00	1400	9.00	12,600.00	77,600.00
Trabalho	Unidade	1000	10.00	10,000.00			0.00	10,000.00
Serviços Informática								19,540.00
Locação de computador	Unidade	7	1,200.00	8,400.00			0.00	8,400.00
Assit em Informática e web	Verba	1	7,000.00	7,000.00			0.00	7,000.00
Locação Copia Impressora	Mês	3	1,380.00	4,140.00			0.00	4,140.00
Serviços Gerais Segurança								9,069.50
Equipe de Segurança	Verba	4	1,400.00	5,600.00			0.00	5,600.00
Locação de walkie	Verba	4	192.38	769.50			0.00	769.50
Informática, ar condic, divisórias	Mês	2	1,350.00	2,700.00			0.00	2,700.00
Hospedagem								99,000.00
Palestrantes, panel e prod	Diária	600	45.00	27,000.00			0.00	27,000.00
Participantes	Diária	1800	20.00	36,000.00	800	45.00	36,000.00	72,000.00
Tarifas e Mensalidades								7,965.00
Conta telefônica	Mês	3	1,800.00	5,400.00			0.00	5,400.00
Energia Elétrica	CotaMês	3	80.00	240.00			0.00	240.00
Cota de Aluguel	CotaMês	3	700.00	2,100.00			0.00	2,100.00
Internet ADSL	Mês	3	75.00	225.00			0.00	225.00
Total				640,000.00			283,176.00	923,176.00

66. Ademais, acolhe-se o pedido dos responsáveis para que a análise da prestação de contas seja feita por grupo de despesas (vide item 59 desta instrução e tabela VIII das peças recursais - peça 72, p. 34 e 78, p. 24).

67. Assim, partindo-se da premissa de que a prestação de contas será analisada de forma consolidada (PTO + PTA) e por grupo de despesas (11 grupos no total), elabora-se tabela I, com adaptações que serão explicitadas doravante, a partir das informações da Nota Técnica 5/2017 da FCP. Eis a tabela:

	Valor Previsto			Valores aprovados (PT+aditivo)	Valores passíveis de devolução	Data do débito
	PT	Aditivo	PT + Aditivo			
1 - Produção Executiva						
Produção Executiva	R\$ 15.000,00	-	R\$ 15.000,00	R\$ 12.500,00	R\$ 2.500,00	10/12/2004
Coord de Mesa e Painéis	R\$ 10.500,00	-	R\$ 10.500,00	R\$ 6.700,00	R\$ 3.800,00	10/12/2004
Coordenação de Shows	R\$ 10.500,00	-	R\$ 10.500,00	R\$ 10.500,00	R\$ 0,00	-
Supervisão de Produção	R\$ 12.000,00	-	R\$ 12.000,00	R\$ 12.000,00	R\$ 0,00	-
Secretaria	R\$ 3.000,00	-	R\$ 3.000,00	R\$ 3.000,00	R\$ 0,00	-
Office Boy	R\$ 1.050,00	-	R\$ 1.050,00	R\$ 1.050,00	R\$ 0,00	-
Auxiliar de Serviços	R\$ 2.100,00	-	R\$ 2.100,00	R\$ 2.100,00	R\$ 0,00	-
Assessoria Adm. Financeira	R\$ 4.500,00	-	R\$ 4.500,00	R\$ 1.709,40 ¹	R\$ 2.709,60	10/12/2004
Assessoria Adm (2 p)	R\$ 6.000,00	-	R\$ 6.000,00	R\$ 8.109,60	-R\$ 2.109,60	-
Motorista	R\$ 3.600,00	-	R\$ 3.600,00	R\$ 3.600,00	R\$ 0,00	-
Assist. Produção (5 p)	R\$ 12.000,00	-	R\$ 12.000,00	R\$ 11.600,00	R\$ 400,00	10/12/2004
Cenografia	R\$ 2.500,00	-	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00	R\$ 0,00	-
Direção Artística	R\$ 1.750,00	-	R\$ 1.750,00	R\$ 1.750,00	R\$ 0,00	-
Coord. de Receptivo	R\$ 5.000,00	-	R\$ 5.000,00	R\$ 5.000,00	R\$ 0,00	-
Direção de Palco (2 p)	R\$ 4.000,00	-	R\$ 4.000,00	R\$ 4.000,00	R\$ 0,00	-
Encargos	R\$ 18.700,00	-	R\$ 18.700,00	R\$ 18.700,00	R\$ 0,00	-
Total	R\$ 112.200,00		R\$ 112.200,00	R\$ 104.900,00	R\$ 7.300,00	
2- Atividades e eventos						
Exposição Temporária	R\$ 62.000,00	-	R\$ 62.000,00	R\$ 62.000,00	- ²	
Cachês Artísticos PF N I e II	R\$ 15.000,00	-	R\$ 15.000,00	R\$ 12.486,73	R\$ 2.513,27	10/12/2004
Cachês Artísticos PF N III	R\$ 4.950,00	-	R\$ 4.950,00	R\$ 4.792,17	R\$ 157,83	23/02/2005
Encargos Sociais	R\$ 3.810,00	-	R\$ 3.810,00	R\$ 3.810,00	R\$ 0,00	-
Cachê Artista PJ Principal	R\$ 27.000,00	-	R\$ 27.000,00	R\$ 26.700,00	R\$ 300,00	10/12/2004
Cachê Art PJ Nivel I	R\$ 4.400,00	-	R\$ 4.400,00	R\$ 4.000,00 ²	R\$ 400,00	10/12/2004
Cachê Art PJ Nivel II	R\$ 2.700,00	-	R\$ 2.700,00	R\$ 2.500,00	R\$ 200,00	10/12/2004

¹ Na NT 5/2017 da FCP, o valor constante no item 1.8 Assessoria administrativa e financeira foi de R\$ 4.500,00 para previsto e para aprovado e R\$ 2.709,60 como “passíveis de devolução” na data de 10/12/2004 (peça 11, p. 3). Assim, considera-se que houve um erro de digitação na coluna de “valores aprovados” e o valor correto seria de **R\$ 1.709,40**. ² Na NT 5/2017 da FCP, o valor constante no item 2.1 (exposição temporária) foi de R\$ 62.000,00 para previsto e R\$ 55.170,00 (peça 11, p. 4) como aprovado e não apareceu nenhum montante na coluna “passíveis de devolução”, que deveria constar o valor de R\$ 6.830,00. Considerando a impossibilidade de majorar o débito em face do princípio do *reformatio in pejus*, altera-se na tabela I o valor considerado na coluna “valores aprovados” para **R\$ 62.000,00**.

² Na NT 5/2017 da FCP, o valor constante no item 2.7 (cachê artístico nível I) foi de R\$ 4.400,00 para previsto e para aprovado e R\$ 400,00 como “passíveis de devolução” na data de 10/12/2004 (peça 11, p. 5). Assim, considera-se que houve um erro de digitação na coluna de “valores aprovados” e o valor correto seria de **R\$ 4.000,00**.

<i>Cachê Art PJ Nível III</i>	R\$ 6.400,00	-	R\$ 6.400,00	R\$ 6.200,00	R\$ 200,00	10/12/2004
<i>Pro Labore Palest. e Paineleistas</i>	R\$ 10.000,00	-	R\$ 10.000,00	R\$ 8.397,00	R\$ 1.603,00	10/12/2004
<i>Encargos Pro Labore</i>	R\$ 2.000,00	-	R\$ 2.000,00	R\$ 0,00	R\$ 2.000,00	10/12/2004
Total	R\$ 138.260,00		R\$ 138.260,00	R\$ 130.885,90	R\$ 7.374,10	
3-Serviços de comunicação						
<i>Imprensa</i>	R\$ 24.000,00	-	R\$ 24.000,00	R\$ 23.000,00	R\$ 1.000,00	10/12/2004
<i>Criação e Arte Final</i>	R\$ 5.100,00	-	R\$ 5.100,00	R\$ 5.500,00	-R\$ 400,00	-
<i>Ilustração</i>	R\$ 3.000,00	-	R\$ 3.000,00	R\$ 3.000,00	R\$ 0,00	-
<i>Serviços Gráficos</i>	R\$ 60.200,00	-	R\$ 60.200,00	R\$ 64.473,82	-R\$ 4.273,82	-
<i>Fotografias</i>	R\$ 4.000,00	-	R\$ 4.000,00	R\$ 3.500,00	R\$ 500,00	10/12/2004
Total	R\$ 96.300,00		R\$ 96.300,00	R\$ 99.473,82	- R\$ 3.172,82	
4-Serviços de transporte						
<i>Locação de Veículo Popular</i>	R\$ 5.400,00	-	R\$ 5.400,00	R\$ 3.282,00	R\$ 2.118,00	14/02/2005
<i>Locação de Van</i>	R\$ 2.000,00	-	R\$ 2.000,00	R\$ 2.750,00	-R\$ 750,00	-
<i>Combustível</i>	R\$ 3.840,00	-	R\$ 3.840,00	R\$ 3.840,00	R\$ 0,00	-
<i>Técnicos e consultores</i>	R\$ 1.800,00	-	R\$ 1.800,00	R\$ 0,00	R\$ 1.800,00	10/12/2004
<i>Transporte Terrestre</i>	-	R\$ 191.814,00	R\$ 191.814,00	R\$ 56.291,63	R\$ 135.522,37	27/05/2005
<i>Passagens Aéreas</i>	R\$ 21.570,00	R\$ 42.762,00	R\$ 64.332,00	R\$ 85.913,12	-R\$ 21.581,12	-
Total	R\$ 34.610,00	R\$ 234.576,00	R\$ 269.186,00	R\$ 152.076,75	R\$ 117.109,25	
5-Serviços de infraestrutura						
<i>Sanitário Químico</i>	R\$ 2.160,00	-	R\$ 2.160,00	R\$ 1.920,00	R\$ 240,00	10/12/2014
<i>Circo</i>	R\$ 10.000,00	-	R\$ 10.000,00	R\$ 8.900,00	R\$ 1.100,00	10/12/2014
<i>Estandes</i>	R\$ 16.000,00	-	R\$ 16.000,00	R\$ 9.906,00	R\$ 6.094,00	10/12/2014
<i>Som e iluminação</i>	R\$ 8.000,00	-	R\$ 8.000,00	R\$ 16.695,00	-R\$ 8.695,00	-
<i>Material de Consumo</i>	R\$ 5.895,50	-	R\$ 5.895,50	R\$ 5.010,16	R\$ 885,34	10/12/2014
Total	R\$ 42.055,50	R\$ 0,00	R\$ 42.055,50	R\$ 42.431,16	-R\$ 375,66	
6-Produção de eventos						
<i>Decor., produção e cerimonial</i>	R\$ 42.000,00	-	R\$ 42.000,00	R\$ 44.062,50	-R\$ 2.062,50	-
Total	R\$ 42.000,00	R\$ 0,00	R\$ 42.000,00	R\$ 44.062,50	-R\$ 2.062,50	
7-Alimentação						

<i>Refeições/dia</i>	R\$ 65.000,00	R\$ 12.600,00	R\$ 77.600,00	R\$ 15.750,00 ³	R\$ 61.850,00	R\$ 30.350,00 (10/12/2004) R\$ 34.650,00 (17/2/2005)
<i>Trabalho</i>	R\$ 10.000,00	-	R\$ 10.000,00	R\$ 1.900,00 ⁴	R\$ 8.100,00	R\$ 2.498,32 (10/12/2004) R\$ 2.301,68 (3/1/2005) R\$ 3.300,00 (15/2/2005)
Total	R\$ 75.000,00	R\$ 12.600,00	R\$ 87.600,00	R\$ 17.650,00	R\$ 69.950,00	
8-Serviços de Informática						
<i>Locação de computador</i>	R\$ 8.400,00	-	R\$ 8.400,00	R\$ 9.000,00	-R\$ 600,00	-
<i>Assistência em Informática e web</i>	R\$ 7.000,00	-	R\$ 7.000,00	R\$ 8.360,00	-R\$ 1.360,00	-
<i>Locação Copiadora e Impressora</i>	R\$ 4.140,00	-	R\$ 4.140,00	R\$ 2.600,00	R\$ 1.540,00	10/12/2004
Total	R\$ 19.540,00	R\$ 0,00	R\$ 19.540,00	R\$ 19.960,00	-R\$ 420,00	
9-Serv. gerais e de segurança						
<i>Equipe de Segurança</i>	R\$ 5.600,00	-	R\$ 5.600,00	R\$ 3.280,00	R\$ 2.320,00	10/12/2004
<i>Locação de walkie-talkie</i>	R\$ 769,50	-	R\$ 769,50	R\$ 0,00	R\$ 769,50	10/12/2004
<i>Informática, ar-condicion., divisórias</i>	R\$ 2.700,00	-	R\$ 2.700,00	R\$ 0,00	R\$ 2.700,00	10/12/2004
Total	R\$ 9.069,50	R\$ 0,00	R\$ 9.069,50	R\$ 3.280,00	R\$ 5.789,50	
10-Hospedagem						
<i>Palestrantes, painelistas e produção</i>	R\$ 27.000,00	-	R\$ 27.000,00	R\$ 15.954,83	R\$ 11.045,17	10/12/2004
<i>Participantes (Idéia Turismo)</i>	R\$ 36.000,00	R\$ 36.000,00	R\$ 72.000,00	R\$ 98.036,36	-R\$ 26.036,36	-
Total	R\$ 63.000,00	R\$ 36.000,00	R\$ 99.000,00	R\$ 113.991,19	-R\$ 14.991,19	
11-Tarifas e mensalidades						
<i>Conta telefônica</i>	R\$ 5.400,00	-	R\$ 5.400,00	R\$ 3.103,64	R\$ 2.296,36	10/12/2004
<i>Energia Elétrica</i>	R\$ 240,00	-	R\$ 240,00	R\$ 240,00	R\$ 0,00	-
<i>Cota de Aluguel</i>	R\$ 2.100,00	-	R\$ 2.100,00	R\$ 2.100,00	R\$ 0,00	-
<i>Internet ADSL</i>	R\$ 225,00	-	R\$ 225,00	R\$ 225,00	R\$ 0,00	-
Total	R\$ 7.965,00	R\$ 0,00	R\$ 7.965,00	R\$ 5.668,64	R\$ 2.296,36	
Total Geral	R\$ 640.000,00	R\$ 283.176,00	R\$ 923.176,00	R\$ 724.759,96	R\$ 198.416,04	

³ Consideramos que o valor aprovado para a rubrica “contratação de serviços de alimentação” foi de **R\$ 15.750,00** e não somente os R\$ 12.600,00 considerados pela FCP e pelo TCU (vide item 1.4 da coluna “valores aprovados” da 2ª parcela do ajuste na peça 11, p. 10).

⁴ Considerando que o valor previsto para com a rubrica “trabalho” era de R\$ 10.000,00 e a soma dos valores constantes na coluna “passíveis de devolução” foi de R\$ 8.100,00, entendemos que houve um erro formal por parte da FCP em não lançar **R\$ 1.900,00** na coluna “valores aprovados”.

68. *Apresentadas as premissas e os elementos necessários, a etapa seguinte consiste na análise individualizada de cada um dos 11 grupos de despesas.*

69. *O primeiro grupo de despesas é o de produção executiva. Na NT 5/2007, que fundamentou a citação e o decisor, o débito para esse grupo de despesas foi de R\$ 9.409,60, com data de ocorrência de 10/12/2004 (vide itens 1.1, 1.2, 1.8 e 1.11 da coluna “passíveis de devolução”, peça 11, pp.2-3).*

70. *Conforme visto na tabela acima, o valor previsto foi de R\$ 112.200,00 e o valor aprovado atingiu o montante de R\$ 104.900,00. Considera-se que o valor sujeito a devolução, na data de 10/12/2004, é de R\$ 7.300,00. Isto porque o valor dispendido a mais na contratação de 2 assistentes administrativos (R\$ 2.109,60), reconhecido como aprovado pela FCP (vide item 1.9 da NT 5/2007), deve ser deduzido dos valores não investidos. Assim, deve-se reduzir R\$ 2.109,60 da data de ocorrência do dia 10/12/2004.*

71. *O segundo grupo de despesas é o de atividades e eventos. Na NT 5/2007, que fundamentou a citação e o decisor, o débito para esse grupo de despesas foi de R\$ 7.374,10, sendo que R\$ 7.216,27 com data de 10/12/2004 (vide itens 2.2/2.3, 2.6 a 2.11 da coluna “passíveis de devolução” - peça 11, pp.2-3) e R\$ 157,83 com data de 23/2/2005 (vide item 2.4)*

72. *Conforme visto na tabela acima, o valor previsto foi de R\$ 138.260,00, o valor aprovado atingiu o montante de R\$ 130.885,90. Considera-se que o valor sujeito a devolução é de R\$ 7.374,10. Conforme visto na tabela I, a FCP e o Tribunal não imputaram débito na rubrica “exposição temporária”, não obstante o valor aprovado ter sido de R\$ 55.170,00 e o valor previsto ser de R\$ 62.000,00.*

73. *O terceiro grupo de despesas é o de serviços de comunicação. Na NT 5/2007, que fundamentou a citação e o decisor, o débito para esse grupo de despesas foi de R\$ 1.500,00, com data de 10/12/2004 (vide itens 3.1 e 3.5 da coluna “passíveis de devolução” - peça 11, p. 5).*

74. *Conforme visto na tabela acima, o valor previsto foi de R\$ 96.300,00 e o valor aprovado atingiu o montante de R\$ 99.476,82. Considera-se que não há qualquer valor a ser devolvido. Isto porque o valor dispendido a mais para com as rubricas “criação e arte final” e “serviços gráficos supera os valores dispendidos a menos para com as despesas de “imprensa” e “fotografia”. Ou seja, os valores não investidos devem ser deduzidos dos valores a maior e reconhecidos como aprovado pela FCP (vide itens 3.2 e 3.4 da NT 5/2007). Assim, deve-se reduzir R\$ 1.500,00 da data de ocorrência do dia 10/12/2004.*

75. *Ressalta-se que, conforme visto na tabela I, retificou-se o valor lançado na coluna “valores aprovados” dos itens imprensa e fotografia, tendo em vista que a FCP e o Tribunal quantificaram os débitos de R\$ 1.000,00 e R\$ 500,00, respectivamente, para essas rubricas.*

76. *O quarto grupo de despesas é o de serviços de transporte. Na NT 5/2007, que fundamentou a citação e o decisor, o débito para esse grupo de despesas foi o de maior montante e atingiu o valor de R\$ 282.977,00, sendo que R\$ 12.718,64 com data de 10/12/2004 (R\$ 1.800,00 + R\$ 10.918,64, vide itens 4.4 e 4.5 da coluna “passíveis de devolução, peça 11, p. 6); R\$ 2.1180,00 com data de 14/2/2005 (vide item 4.1); R\$ 840,00 com data de 6/1/2005; R\$ 90.682,39 com data de 18/2/2005; R\$ 40.000,00 com data de 24/2/2005; R\$ 1.095,60 com data de 25/2/2005 (vide itens 4.5) e R\$ 135.522,37 com data de 27/5/2005 (vide item 1.1 da coluna “passíveis de devolução” da relação de despesas da segunda parcela do Convênio 30/2004, peça 11, p. 10).*

77. *No entanto, observa-se a seguinte inconsistência na NT 5/2007. O valor total (PTO + PTA) previsto para esse grupo de despesa foi de R\$ 269.186,00 e o valor aprovado foi de R\$ 152.076,75 (R\$ 3.282,00 em locação de veículo popular; R\$ 2.750,00 em locação de van; R\$ 3.840,00 em combustível; R\$ 56.291,63 em transporte terrestre e R\$ 85.913,32 em passagens aéreas - vide itens*

4.1, 4.2, 4.3 e 4.5 da coluna “valores aprovados” da relação de despesas da 1ª parcela do Convênio 30/2004 e itens 1.1 e 1.2 da relação de despesas da 2ª parcela do ajuste - peça 11, pp. 6 e 10, respectivamente).

78. Pois bem. Partindo-se da premissa que os valores totais aprovados pela FCP na NT 5/2007 não devem compor o débito, independentemente de terem sido custeados com recursos do PTO ou PTA, o montante máximo seria de R\$ 117.109,25.

79. No entanto, conforme alegação dos responsáveis (peças 72, p. 26 e 78, pp.15-16), a FCP não aprovou dois pagamentos feitos à Ideia Turismo nos valores de R\$ 90.682,39 e R\$ 40.000,00 (total de R\$ 130.682,39), referentes ao transporte de ônibus dos participantes, visto que não constava do PTO, da Primeira Parcela (vide peça 11, p. 6, item 4.5 da coluna “passíveis de devolução”, c/c nota abaixo da tabela na p. 8).

80. O Primeiro termo aditivo ao Convênio 30/2004, no que interessa, alterou a “Cláusula Segunda – Do valor, da Classificação Orçamentária e do Empenho - concedendo à conveniente o aporte de mais R\$ 283.176,00 (duzentos e setenta e seis mil, cento e setenta e seis reais) para atendimento de despesas de custeio, face o acréscimo de participantes ao evento objeto deste Convênio” (peça 1, pp. 292-294). Logicamente, termo aditivo, como o nome diz, aditiva algo em um ajuste. No caso, houve termo aditivo ao convênio, aumentando o valor do ajuste para cobrir o acréscimo de custos decorrente do aumento do quantitativo de participantes.

81. Não se pode olvidar que a 2ª Câmara deste Tribunal, quando do julgamento das contas do exercício de 2005 da FCP, acolheu o voto do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti que deixou assente que “extraí-se que não há indícios de que o termo aditivo, embora celebrado fora do prazo de vigência do convênio, tenha servido a outros propósitos senão o de dar condições a que o evento fosse realizado com a participação de um número de inscritos superior ao previsto inicialmente” (item 6 do voto condutor do Acórdão 1372/2010-2ª Câmara, Rel. Augusto Sherman Cavalcanti, TC 014.545/2006-0, grifos acrescidos).

82. Por essas razões de fato e de direito, é que a prestação de contas deve ser analisada de forma consolidada e não de forma individualizada, dissociando os dispêndios do plano de trabalho original daquele estabelecido pelo termo aditivo.

83. Em face do acima exposto, considerando que as despesas de R\$ 90.682,39 e R\$ 40.000,00 (total de R\$ 130.682,39) para com Ideia Turismo nos valores de R\$ 90.682,39 (data de 18/2/2005) e R\$ 40.000,00 (24/2/2005) foram rejeitadas unicamente por terem sido incorridas antes da celebração do termo aditivo (24/5/2005), entende-se que essas parcelas devem ser glosadas do decisum condenatório, sobretudo porque essas despesas com o transporte dos participantes para o evento que fora realizado no período de 23 a 26/2/2005 eram necessárias para propiciar a presença deles no evento.

84. Assim, referidos débitos com serviços de transporte devem ser suprimidos, com exceção dos débitos de R\$ 1.095,60 (Maldete da Silva Pinhanta) e R\$ 840,00 (Ida Pietricosky), os quais devem ser mantidos. O primeiro, em razão de a glosa por parte da FCP decorrer de comprovante irregular da despesa (nota abaixo da tabela na peça 11, p. 6); enquanto que o segundo, em face da irregularidade descrita na Informação 008/2006 da FCP (peça 1, p. 372) e mantida na Informação 25/2006 da FCP (peça 2, p. 80).

85. O quinto grupo de despesas é o de serviços de infraestrutura. Na NT 5/2007, que fundamentou a citação e o decisum, o débito para esse grupo de despesas foi de R\$ 8.235,84, com data de 10/12/2004 (R\$ 240,00 + R\$ 1.100,00 + R\$ 6.094,00 + R\$ 801,84, vide itens 5.1, 5.2, 5.3 e 5.5 da coluna “passíveis de devolução, peça 11, pp. 6-7).

86. Conforme visto na tabela acima, o valor previsto foi de R\$ 42.055,50 e o valor aprovado atingiu o montante de R\$ 42.431,16. Consideramos que não há qualquer valor a ser devolvido, logo deve-se reduzir R\$ 1.500,00 da data de ocorrência do dia 10/12/2004. Isto porque o valor dispendido a mais para com a rubrica “sonorização” supera os valores dispendidos a menos nas rubricas “sanitário químico”, “circo”, “estandes” e “material de consumo”, que estão no mesmo grupo de despesas.
87. Não houve imputação de débito em relação ao sexto grupo de despesas, que é o de produção de eventos, tendo em vista que a FCP aprovou despesas no montante de R\$ 44.062,50 para esse grupo de despesa, no qual foram previstos gastos no total de R\$ 42.000,00 (vide item 6 da NT 5/2007, peça 11, p. 7).
88. O sétimo grupo de despesas é o de alimentação. Na NT 5/2007, que fundamentou a citação e o decisorio, o débito para esse grupo de despesas foi de R\$ 73.100,00, sendo que R\$ 32.848,32 (R\$ 30.350,00 + R\$ 2.498,32) com data de 10/12/2004; R\$ 2.301,68 com data de 3/1/2005; R\$ 3.300,00 com data de 15/2/2005 e R\$ 34.650,00 com data de 17/2/2005 (vide itens 7.1 e 7.2 da coluna “passíveis de devolução” - peça 11, p. 7).
89. Em relação a esse grupo de despesas, o que se tem é que a FCP, na Informação 8/2006 (peça 1, p. 372), glosou as notas fiscais 9025, de 3/1/2005, e 9217, de 15/2/2005, da Via Minas, nos valores respectivos de R\$ 2.301,68 e R\$ 3.300,00, e a nota fiscal 0002 da WM e PCC, de 17/2/2005, no valor de R\$ 34.650,00, por não conterem a discriminação das quantidades nos referidos documentos fiscais, e que as referidas glosas foram mantidas na reavaliação realizada por meio da Informação 25/2006, tendo em vista “justificativa não foi satisfatória” e que não atendeu “a questão pontuada” (peça 2, p. 82).
90. Além dessas irregularidades apontadas pela FCP, destaca-se que o evento fora realizado no período de 23 a 26/2/2005, razão pela qual não há como reconhecer essas despesas com alimentação fora do período de realização do evento.
91. Entretanto, considera-se que o valor a ser devolvido é de R\$ 69.950,00 e não R\$ 73.100,00. Isto porque o valor total aprovado na despesa realizada para com WM e PC Comércio de Alimentos, no valor de R\$ 15.750,00 e não somente os R\$ 12.600,00 previstos no plano de trabalho do aditivo, deve ser reconhecido para fins de reduzir o débito referentes às despesas realizadas com os recursos do plano de trabalho original. Nesse sentido, propõe-se reduzir R\$ 3.150,00 do débito da data de ocorrência do dia 10/12/2004.
92. O oitavo grupo de despesas é o de serviços de informática. Na NT 5/2007, que fundamentou a citação e o decisorio, o débito para esse grupo de despesas foi de R\$ 1.540,00, com data de 10/12/2014 (vide item 8.3 da coluna “passíveis de devolução”, peça 11, p. 7).
93. Conforme visto na tabela acima, o valor previsto foi de R\$ 19.540,00 e o valor aprovado atingiu o montante de R\$ 19.960,00. Consideramos que não há qualquer valor a ser devolvido. Isto porque o valor dispendido a mais para com as rubricas “máquina/mês” e “assistência em informativa e web” superam o valor dispendido a menos na rubrica “locação de copiadora/impressora”, que está no mesmo grupo de despesas.
94. Dessarte, faz-se mister excluir R\$ 1.540,00 do débito constante na data de 10/12/2004.
95. O nono grupo de despesas é o de serviços gerais e de segurança, que teve o débito total de R\$ 5.789,50 com data de 10/12/2004. Esse débito deve ser mantido na íntegra.
96. O décimo grupo de despesas é o de hospedagem. Na NT 5/2007, que fundamentou a citação e o decisorio, o débito para esse grupo de despesas foi de R\$ 24.066,77, com data de 10/12/2004 (vide item 10.1 da coluna “passíveis de devolução”, peça 11, p. 8).

97. Conforme visto na tabela acima, o valor previsto (PTO + PTA) foi de R\$ 99.000,00 e o valor aprovado atingiu o montante de R\$ 113.991,19 (vide tabela I e itens 10.1 e 10.2 da coluna “valores aprovados” da 1ª parcela do Convênio 30/2004 e itens 1.2 e 1.3 da coluna “valores aprovados” da 2ª parcela, conforme NT 5/2007 – peça 11, pp. 8 e 10).

98. Considera-se que não há qualquer valor a ser devolvido. Isto porque o valor dispendido a mais para com a rubrica “participantes” (Ideia Turismo) supera os valores dispendidos a menos na rubrica “palestrantes, painelistas e produção”.

99. Destarte, faz-se mister excluir o débito de R\$ 24.066,77, com data de 10/12/2004, do item 9.2 do Acórdão 2796/2019-TCU-2ª Câmara.

100. O décimo primeiro grupo de despesas é o de tarifas e mensalidades. Na NT 5/2007, que fundamentou a citação e o decisum, o débito para esse grupo de despesas foi de R\$ 1.532,30, com data de 10/12/2004 (vide item 11.1 da coluna “passíveis de devolução”, peça 11, p. 8).

101. Esse débito se refere à rubrica “conta telefônica”, que teve o valor previsto de R\$ 5.400,00, porém somente fora executado o montante de R\$ 3.103,64.

102. Por derradeiro, cabe, ainda, excluir todos os débitos constantes na coluna “passíveis de devolução” da tabela “Concedente – 2ª parcela” (vide peça 11, pp. 10-12) das rubricas “produção executiva” (R\$ 2.590,35), “palestrante e painelistas” (R\$ 8.397,00), “imprensa” (R\$ 4.600,00), “criação e arte final” (R\$ 2.500,00), “fotografia” (R\$ 3.500,00), “decoração, produção, cerimonial, organização de palco, coordenação de recepção e apoio” (R\$ 9.071,62), “trabalho” (R\$ 1.900,00), “máquina/mês” (R\$ 1.498,00), “exposição temporária” (R\$ 10.630,00), “conta telefônica” (R\$ 764,06), “serviços gráficos” (R\$ 7.598,98), “material de consumo” (R\$ 73,50) e “impostos” (R\$ 8.394,55), visto que os débitos foram impostos tão somente por não terem previsão no PTA (vide peça 11, pp. 10-12), conforme nota no final da tabela. É que essas rubricas de despesas estavam previstas no PTO, não sendo razoável acolhê-las, visto que quase todas as despesas (exceção foram as de R\$ 168,00 e R\$ 32,00 do dia 27/6/2005) ocorreram no período de 30/5/2005 a 23/6/2005, data essa aprazada como limite para execução dos dispêndios, conforme Cláusula Primeira - Do objeto - do Primeiro Termo Aditivo ao Convênio 30/2004 (peça 1, p. 292).

103. Assim, deve-se excluir todos os débitos a partir do dia 30/5/2005 até o dia 27/6/2005, constantes no item 9.2 do Acórdão 2796/2019-2ª Câmara, pois essas despesas tinham previsão no plano de trabalho original.

CONCLUSÃO

104. Em nenhum momento, Paulo Henrique Ellery fora devidamente notificado pela Fundação Carlos Palmares na fase interna da TCE. Somente, no âmbito deste Tribunal, é que o responsável foi citado por meio do Ofício 112/2018, o qual foi entregue em 2/4/2018 no endereço constante na base CPF. Assim, sua citação fora válida, nos termos do art. 179, inciso II, do RI/TCU

105. Entretanto, houve prejuízo ao contraditório e à ampla defesa dele em razão do lapso temporal de quase 15 (anos) anos entre os atos irregulares (fatos geradores do dano ao erário), ocorridos entre dezembro de 2004 e junho de 2005, e a citação concretizada em 2/4/2018.

106. A deliberação a quo reconheceu a prescrição da sanção punitiva. Se considerarmos a premissa de que as pretensões punitiva e de ressarcimento se submetem ao mesmo regime, conclui-se que também teria ocorrido o fenômeno da prescrição para fins reparatórios, caso fossem adotados, para ambos os fins, os parâmetros definidos no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário.

107. Se adotadas as premissas fixadas na Lei 9.873/1999 ao caso em exame, considerando o prazo geral de cinco anos previsto na referida Lei, observa-se que teria ocorrido a prescrição do débito em relação a Paulo Henrique Ellery. Ademais, teria ocorrido a prescrição intercorrente em relação a ambos responsáveis.

108. Assim sendo, preliminarmente propõe-se sobrestar o julgamento dos presentes recursos de reconsideração até o trânsito em julgado do RE 636.886 ou ulterior deliberação do Tribunal a respeito do tema. Alternativamente, caso entenda-se que os presentes apelos devem ser apreciados, propõe-se a seguinte conclusão de mérito propriamente dita.

109. Em relação ao débito, parte-se da premissa de que a análise da prestação de contas de forma consolidada (PTO + PTA) e não na forma individualizada, visto que o aditivo teve como objetivo proporcionar a participação de mais 200 pessoas (de 600 para 800 pessoas) no Seminário Nacional de Políticas Públicas para as Culturas Populares. Ademais, a análise da prestação de contas deve ser feita por grupo de despesas e não por rubrica específica.

110. Em relação ao primeiro grupo de despesas, produção executiva, deve-se reduzir R\$ 2.109,60 da data de ocorrência do dia 10/12/2004.

111. Em relação ao segundo grupo de despesas, atividades e eventos, considera-se que o valor apurado pela FCP e ratificado pelo Tribunal no valor de R\$ 7.374,10 está correto.

112. Em relação a terceiro grupo de despesas, serviços de comunicação, entende-se que não há qualquer valor a ser devolvido. Assim, deve-se reduzir R\$ 1.500,00 da data de ocorrência do dia 10/12/2004.

113. Em relação ao quarto grupo de despesas, serviços de transporte, entende-se que o débito máximo deveria ser R\$ 117.109,25, tendo em vista que o valor total (PTO + PTA) previsto para esse grupo de despesa foi de R\$ 269.186,00 e o valor aprovado foi de R\$ 152.076,75. Entretanto, considerando para com Idéia Turismo nos valores de R\$ 90.682,39 (data de 18/2/2005) e R\$ 40.000,00 (24/2/2005) foram rejeitadas unicamente por terem sido incorridas antes da celebração do termo aditivo (24/5/2005), entende-se que essas parcelas devem ser glosadas do decisum condenatório, sobretudo porque as despesas com o transporte dos participantes eram necessárias para propiciar a presença deles no evento que fora realizado no período de 23 a 26/2/2005.

114. Assim, os únicos débitos que devem permanecer nesse grupo de despesas são os de R\$ 1.095,60 (Maldete da Silva Pinhanta) e R\$ 840,00 (Ida Pietricosky). O primeiro, visto que a glosa por parte da FCP decorreu de comprovante irregular da despesa; enquanto o segundo, em face da irregularidade descrita na Informação 008/2006 da FCP e mantida na Informação 25/2006 da FCP.

115. Em relação ao quinto grupo de despesas, de serviços de infraestrutura, considera-se que não há qualquer valor a ser devolvido. Logo deve-se reduzir R\$ 1.500,00 da data de ocorrência do dia 10/12/2004.

116. Não houve qualquer imputação de débito em relação ao sexto grupo de despesas, produção de eventos.

117. Em relação ao sétimo grupo de despesas, alimentação, considera-se que o valor a ser devolvido é de R\$ 69.950,00 e não R\$ 73.100,00. Logo, propõe-se reduzir R\$ 3.150,00 do débito da data de ocorrência do dia 10/12/2004.

118. Em relação ao oitavo grupo de despesas, serviços de informática, considera-se que não há qualquer valor a ser devolvido. Logo, faz-se mister excluir R\$ 1.540,00 do débito constante na data de 10/12/2004.

119. O nono grupo de despesas é o de serviços gerais e de segurança, que teve o débito total de R\$ 5.789,50 com data de 10/12/2004. Esse débito deve ser mantido na íntegra.

120. Em relação ao décimo grupo de despesas, hospedagem, considera-se que não há qualquer valor a ser devolvido. Logo, faz-se necessário excluir o débito de R\$ 24.066,77, com data de 10/12/2004.

121. O décimo primeiro grupo de despesas é o de serviços gerais e de segurança, que teve o débito total de R\$ 1.532,30 com data de 10/12/2004. Esse débito deve ser mantido na íntegra.

122. Por derradeiro, cabe, ainda, excluir todos os débitos constantes na coluna “passíveis de devolução” da tabela “Concedente – 2ª parcela” (peça 11, pp. 10-12) das rubricas “produção executiva” (R\$ 2.590,35), “palestrante e painelistas” (R\$ 8.397,00), “imprensa” (R\$ 4.600,00), “criação e arte final” (R\$ 2.500,00), “fotografia” (R\$ 3.500,00), “decoração, produção, cerimonial, organização de palco, coordenação de recepção e apoio” (R\$ 9.071,62), “trabalho” (R\$ 1.900,00), “máquina/mês” (R\$ 1.498,00), “exposição temporária” (R\$ 10.630,00), “conta telefônica” (R\$ 764,06), “serviços gráficos” (R\$ 7.598,98), “material de consumo” (R\$ 73,50) e “impostos” (R\$ 8.394,55), visto que os débitos foram impostos tão somente por não terem previsão no PTA, conforme nota no final da tabela. É que essas rubricas de despesas estavam previstas no PTO, não sendo razoável acolhê-las, visto que quase todas as despesas (exceção foram as de R\$ 168,00 e R\$ 32,00 do dia 27/6/2005) ocorreram no período de 30/5/2005 a 23/6/2005, data essa aprazada como limite para execução dos dispêndios, conforme Cláusula Primeira - Do objeto - do Primeiro Termo Aditivo ao Convênio 30/2004 (peça 1, p. 292).

123. Assim, deve-se excluir todos os débitos a partir do dia 30/5/2005 até o dia 27/6/2005, constantes no item 9.2 do Acórdão 2796/2019-2ª Câmara, pois essas despesas tinham previsão no plano de trabalho original.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

124. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e ao Gabinete do Relator, propondo com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto por Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa e Instituto Brasileiro de Administração e, no mérito, sobrestar o julgamento dos presentes recursos de reconsideração até o trânsito em julgado do RE 636.886 ou ulterior deliberação do Tribunal a respeito do tema;

b) alternativamente, caso entenda-se que os presentes apelos devem ser apreciados, propõe-se:

b.1) conhecer do recurso de reconsideração interposto por Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa e, preliminarmente, dar-lhe provimento para reconhecer a nulidade do decisum condenatório em relação a ele, em face da violação do princípio da ampla defesa, com o consequente arquivamento dos autos sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do regimento interno do TCU, por ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo; e

b.2) no mérito, conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento, para reduzir o débito constante no item 9.2 do Acórdão 2796/2019-TCU-2ª Câmara, dando-lhe a seguinte redação:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
51.536,39	10/12/2004
2.301,68	3/1/2005
840,00	6/1/2005
2.118,00	14/2/2005
3.300,00	15/2/2005
34.650,00	17/2/2005
157,83	23/2/2005

c) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida por esta Corte ao recorrente e à Procuradoria da República no Estado da Bahia.

3. O Secretário da Unidade emitiu parecer complementar à manifestação do auditor-instrutor, fazendo pequeno ajuste na proposta de encaminhamento (peça 107), *verbis*:

“Manifesto-me de acordo com o exame antecedente em relação aos recursos de reconsideração interpostos por Paulo Henrique Ellery da Costa e Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento (Ibrad) contra o Acórdão 2796/2019-TCU-2ª Câmara, que julgou irregulares suas contas e condenou-lhes em débito.

2. Acompanho a instrução, que propõe o conhecimento e o provimento aos recursos, com os seguintes desfechos:

i) preliminar de nulidade do acórdão recorrido em vista da violação à ampla defesa, uma vez que as contas do ajuste foram prestadas em 9/8/2005 e Paulo Henrique Ellery da Costa, presidente do Ibrad à época dos fatos, não foi notificado na fase interna da TCE pela Fundação Cultural Palmares, tendo sido citado pelo Tribunal somente em 2/4/2018 (peça 39). A nulidade resulta no arquivamento dos autos sem julgamento do mérito, nos termos do art. 212 do RI/TCU;

ii) redução do débito imputado aos recorrentes em razão do confronto entre as despesas previstas nos planos de trabalho (original e aditivo) e as realizadas em função da execução do ajuste. O exame tratou das despesas de forma consolidada, e não individualizada, bem como acatou gastos anteriormente desconsiderados, ante a constatação de que se encontravam previstos nos planos de trabalho; iii) sobrestamento dos autos em razão da prescrição sob a ótica do Acórdão 1441/2016TCU-Plenário, reconhecida no acórdão condenatório.

3. Todavia, divirjo da conclusão relativa à prescrição intercorrente sob o regime da Lei 9.873/1999. A meu ver, esta análise resta prejudicada nos processos já em tramitação no Tribunal, pois a ação de ressarcimento era tratada como imprescritível e as peças que compõem a tomada de contas especial, determinadas pelas instruções normativas do TCU, não contemplam informações pormenorizadas quanto ao andamento do procedimento de apuração na fase interna, o que obstaculiza, neste estágio, a conclusão por eventual paralisação processual por mais de três anos.

4. Ainda, tenho por necessária pequena retificação no exame da prescrição à luz da Lei 9.873/1999, relativa à definição do termo a quo para efeito de contagem do prazo prescricional. Em convênios, enquanto não exaurido o prazo para a prestação de contas, não se inicia a prescrição do ressarcimento (Acórdão 6594/2020-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer, e Acórdão 1470/2020-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Ana Arraes). No regime da Lei 9.873/1999, a prescrição do ressarcimento, no caso de convênios e instrumentos congêneres, só começa a fluir do momento em que forem prestadas as contas, mesmo que já esteja vencido o prazo para tanto (como enfatizado pelo STF no voto do ministro Roberto Barroso, no MS 32.201, assim como no voto do ministro Gilmar Mendes, no RE 636.886).

5. Em relação à situação em exame, o ajuste vigeu no período de 8/12/2004 a 23/6/2005, com mais 60 dias para prestação de contas, tendo sido efetivamente apresentadas em 9/8/2005. Portanto, o dia seguinte (10/8/2005) é o termo a quo para efeito de início da contagem do prazo prescricional.

6. Ainda observo que a letra “g” do item “c”, parágrafo 48, onde se tem 29/3/2017, leia-se 29/3/2007.

7. Destaco também que minha divergência e as retificações não afetam as conclusões do exame.

8. Por fim, proponho pequena alteração no encaminhamento, uma vez que o provimento aos recursos torna subsidiária a proposta preliminar pelo sobrestamento do julgamento de mérito até deliberação definitiva do Tribunal a respeito da prescrição da pretensão de ressarcimento ao

erário. Desta feita, acompanho a proposta de encaminhamento alvitrada na instrução precedente, reordenada da seguinte forma:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto por Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa e dar-lhe provimento, reconhecendo, preliminarmente, a nulidade do decisum condenatório em relação a ele, em face da violação do princípio da ampla defesa, com o consequente arquivamento dos autos sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU, por ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo; e

a.1) conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento, para dar-lhe provimento parcial, reduzindo o débito constante no item 9.2 do Acórdão 2796/2019-TCU-2ª Câmara, que passa a apresentar a seguinte redação: (vide tabela na instrução); ou

b) caso não acatada a preliminar de nulidade, conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento e por Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa, para dar-lhe provimento parcial, reduzindo o débito constante no item 9.2 do Acórdão 2796/2019-TCU-2ª Câmara, que passa a apresentar a seguinte redação: (vide tabela na instrução); ou

c) conhecer do recurso de reconsideração interposto por Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa e Instituto Brasileiro de Administração e, no mérito, sobrestar o julgamento dos presentes recursos de reconsideração até o trânsito em julgado do RE 636.886 ou ulterior deliberação do Tribunal a respeito do tema;

d) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida por esta Corte aos recorrentes e à Procuradoria da República no Estado da Bahia”

4. O representante do MP/TCU, Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, emitiu parecer à peça 111, divergindo da unidade instrutiva quanto à proposta de encaminhamento, *litteris*:

“Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelo Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento – Ibrad (peça 78) e por Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa, então presidente da referida entidade (peça 72), contra o Acórdão 2796/2019-2ª Câmara (peça 54), por meio do qual os responsáveis, considerados revêis, tiveram suas contas julgadas irregulares e foram condenados, solidariamente, ao recolhimento do débito apurado, em face da falta de comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por força do Convênio 30/2004, celebrado com a Fundação Cultural Palmares – FCP, cujo objeto era a concessão de apoio financeiro para a realização do projeto “Seminário Nacional de Políticas Públicas para as Culturas Populares”, que foi realizado em Brasília/DF, no período de 23 a 26/2/2005.

2. O recurso de Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa foi conhecido nos termos do Acórdão 437/2020-2ª Câmara (peça 88), que, ao examinar os embargos de declaração opostos pelo recorrente, tornou insubsistente o Acórdão 10129/2019-2ª Câmara (peça 81), que não o havia conhecido por considerá-lo intempestivo e não apresentar fatos novos.

3. A apreciação da admissibilidade do recurso do Ibrad ficou para ser examinada nesta fase processual, nos termos do Despacho de peça 103, sendo que, no parecer de peça 102, já me manifestei pelo seu conhecimento, pelos motivos ali indicados.

4. Em seu recurso, o ex-presidente da entidade alegou que a FCP não lhe concedeu a oportunidade de exercer o direito ao contraditório e à ampla defesa em nenhum momento (peça 72, p. 10-20).

5. Além disso, informou que renunciou ao cargo de Presidente do Ibrad em abril de 2006 para concorrer a mandato eletivo, não mais tendo assumido qualquer cargo na referida instituição,

sendo que a primeira comunicação da FCP à entidade, destinada à Diretora Administrativo-Financeira, ocorreu em junho de 2006.

6. Registrou, ademais, que somente a partir de novembro de 2012 a FCP passou a enviar correspondências em seu nome, questionando-o diretamente sobre as pendências identificadas na prestação de contas e o suposto dano causado ao erário, as quais, no entanto, foram remetidas para endereços diferentes daquele em que residia.

7. Desse modo, e tendo em vista que apenas teve ciência desta TCE em abril de 2018, com a citação do Tribunal, requer o reconhecimento da violação ao princípio da ampla defesa.

8. Em sua análise, às peças 105, p. 8, e 107, p. 2, a Serur concluiu que deve ser reconhecida a nulidade da deliberação recorrida em relação a Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa, uma vez que “restou caracterizada, em relação ao recorrente, a falta de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo, pelo prejuízo irremediável do devido processo legal, consubstanciado nos princípios da ampla defesa e do contraditório, diante da impossibilidade de se exigir, em abril de 2018, documentos que pudessem comprovar a boa e regular aplicação de recursos de despesas incorridas entre dezembro de 2004 e junho de 2005”. [Grifos do original.]

9. Registro, sobre o assunto, que se trata de um caso peculiar, que somente veio à tona com a interposição do recurso de reconsideração contendo a notícia de que o recorrente se afastou da administração do Ibrad antes das primeiras notificações encaminhadas pelo FCP à referida instituição.

10. Desse modo, não resta dúvida de que o longo decurso de tempo entre os fatos (2004 e 2005) e a data da citação do Tribunal (2018), que lhe deu ciência desta TCE, representa um prejuízo relevante para o recorrente obter os elementos necessários para fundamentar sua defesa, motivo pelo qual acompanho a proposta da unidade técnica, de que seja reconhecida a nulidade da deliberação recorrida em relação a Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa.

11. Outra questão preliminar, desta feita suscitada pelos dois recorrentes, diz respeito à prescrição do débito.

12. A Serur, após examinar a possível ocorrência da prescrição, formulou proposta de sobrestamento destes autos até o trânsito em julgado do RE 636.886 ou ulterior deliberação do Tribunal a respeito do tema.

13. Com as devidas vênias, dirijo dessa proposta da unidade técnica por considerar que ainda deve ser mantido o entendimento fixado pela Súmula-TCU 282, de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de dano ao erário são imprescritíveis, uma vez que há dúvidas sobre o exato alcance do julgamento do RE 636.886 pelo STF, relativo ao Tema 899 de repercussão geral. Com efeito, pendem de exame pelo STF, no caso em tela, embargos de declaração interpostos pela AGU.

14. Neste sentido, é oportuno, por sua clareza, reproduzir o seguinte trecho do Voto condutor do Acórdão 2769/2020-Plenário, recentemente proferido pelo eminente Ministro Bruno Dantas, na Sessão de 14/10/2020:

11. Entendo que esse recente julgado do STF deve ensejar a revisão da jurisprudência deste Tribunal. [Grifos do original.]

12. No entanto, reconheço que, nos moldes em que foi fixada a tese da Suprema Corte, existem muitas dúvidas e lacunas a serem sanadas, que tornam extremamente difícil a sua imediata aplicação, de forma genérica e abrangente, aos processos que tramitam neste Tribunal. Dada a ausência de lei específica, não há prazo prescricional estabelecido – em lei ou mesmo pela Suprema Corte – para a atuação do TCU no que diz respeito à apuração de dano ao erário, bem como sobre como se daria o início da contagem e as interrupções desse prazo.

13. Ademais, embora o verbete já tenha sido publicado, a decisão ainda é passível de impugnação mediante Embargos de Declaração, possibilitando o esclarecimento dessas questões ou mesmo a modulação de efeitos, com impacto nos processos em curso.

14. Até que sobrevenham todos esses esclarecimentos e definições, embora desejável, não é possível a imediata aplicação, com a devida segurança, da tese fixada pelo STF no âmbito do TCU. Por outro lado, não se pode deixar de dar encaminhamento aos incontáveis processos que tangenciam essa discussão neste Tribunal.

15. Dessa forma, por questões de coerência e em nome da segurança jurídica e da estabilidade das decisões, tenho me curvado à compreensão dos meus pares pela manutenção, por ora, do entendimento que há anos vem sendo adotado pelo TCU e pelo próprio STF, no sentido de considerar imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário.

16. Não se trata, cabe registrar, de desrespeito ou ignorância ao entendimento firmado pela Suprema Corte, tampouco de se fixar qualquer jurisprudência sobre a sua abrangência neste momento. Apenas entendo que, considerando a indefinição e a possibilidade de modulação da decisão, não seria produtivo, e causaria enorme incerteza, se este Tribunal revisse sua atuação e logo depois a alterasse novamente.

15. Assim sendo, entendo que não deve ser acolhida a preliminar suscitada pelos recorrentes e nem a proposta de sobrestamento deste feito formulada pela unidade técnica.

16. A seguir, passou-se à análise da comprovação da aplicação dos recursos do convênio.

17. Os recorrentes argumentaram ser necessária a revisão da metodologia de análise das prestações de contas apresentadas pelo Ibrad, de modo que, em lugar de se considerar separadamente a prestação de contas do 1º desembolso (relativo ao Convênio 030/2004) e a do 2º desembolso (relativa ao Aditivo), deve-se examiná-las de forma consolidada, tratando o Aditivo como parte integrante do mesmo plano de trabalho, que foi publicado intempestivamente, e não um plano de trabalho à parte. Desse modo, muitas das inconsistências verificadas originalmente não subsistiriam.

18. A Serur acolheu o argumento dos recorrentes de que a metodologia de cálculo do débito deveria ser revista e promoveu uma extensa e minuciosa análise de cada um dos itens da prestação de contas do convênio, chegando a um novo valor do débito, muito inferior ao que constou da deliberação recorrida.

19. Acolho as conclusões da unidade técnica quanto ao cálculo do débito, por entender que a metodologia ora utilizada se apresenta mais adequada com a especificidade do caso concreto, conforme restou bem demonstrado na instrução acostada à peça 105 (p. 14-28).

20. Ante o exposto, este representante do Ministério Público de Contas manifesta-se em conformidade com a proposta de mérito formulada pela Serur, nos termos do item 8, alíneas a e a.1, do pronunciamento da unidade, in verbis (peça 107, p. 2):

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto por Paulo Henrique Ellery Lustosa da Costa e dar-lhe provimento, reconhecendo, preliminarmente, a nulidade do decisum condenatório em relação a ele, em face da violação do princípio da ampla defesa, com o consequente arquivamento dos autos sem julgamento de mérito, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU, por ausência de pressuposto de desenvolvimento válido e regular do processo; e

a.1) conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Instituto Brasileiro de Administração para o Desenvolvimento, para dar-lhe provimento parcial, reduzindo o débito constante no item 9.2 do Acórdão 2796/2019-TCU-2ª Câmara, que passa a apresentar a seguinte redação: (vide tabela na instrução)”.
É o relatório.