



| | | |
|------------------------|----------|--|
| PROTOCOLO | : | 165263/2014 |
| PRINCIPAL | : | SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA |
| PROCEDÊNCIA | : | SECRETARIA DE ESTADO DE CULTURA |
| ASSUNTO | : | TOMADA DE CONTAS ESPECIAL |
| DESCRIÇÃO | : | TOMADA DE CONTAS ESPECIAL REFERENTE AO CONTRATO ESPECÍFICO DE FOMENTO À CULTURA NR 253/2005 |
| FASE PROCESSUAL | : | INFORMAÇÃO TÉCNICA |
| RELATOR | : | ISAIAS LOPES DA CUNHA |
| EQUIPE TÉCNICA | : | ROBERTO CARLOS DE FIGUEIREDO |

INFORMAÇÃO TÉCNICA

PREZADO SENHOR SECRETÁRIO DE CONTROLE EXTERNO,

No cumprimento da Ordem de Serviço n. 14282/2018, nos termos do art. 27 da Resolução Normativa do TCE-MT n. 15/2016-TP, segue a informação técnica referente ao processo em epígrafe.

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) referente ao Contrato de Fomento à Cultura n. 253/2005, de 25/10/2005 (fls. 55-58 do Documento n. 162290/2014), celebrado entre a Secretaria de Estado de Cultura de Mato Grosso (SEC-MT) (secretaria), por meio do Fundo Estadual de Fomento à Cultura (Conselho Estadual de Cultura), e o senhor Rubens de Oliveira (empreendedor), para execução do Projeto Cultural "O teatro vai à escola", ajustado no valor de R\$ 17.050,00.

O recurso foi transferido ao empreendedor (R\$ 17.050,00) em 23/11/2005 (fl. 67 do Documento n. 162290/2014).

Contratualmente, o responsável tinha o prazo de até 23/01/2006 para executar o projeto (Cláusula 6.1) (fl. 57 do Documento n. 162290/2014) e até 23/02/2006 para apresentar



a devida prestação de contas (Cláusula 6.2) (fl. 57 do Documento n. 162290/2014), porém não o fez.

Em razão disso, a SEC-MT, por meio de comissão específica, em 29/01/2014, instaurou internamente a TCE (Processo n. 43362/2014) (fl. 2 do Documento n. 162288/2014), sendo concluída e encaminhada a esta Casa por meio do Ofício n. 117/2014/JUR-SEC/MT, de 10/09/2014 (fl. 35 do Documento n. 162291/2014).

Então, em 11/09/2014, o presente processo foi aqui autuado (Documento n. 161879/2014). Ato contínuo, após instrução dos autos, esta Casa, por meio do Acórdão n. 3052/2015-TP (Documento n. 148696/2015), julgou irregulares as contas do contrato em voga.

O processo foi encaminhado a esta Secretaria de Controle Externo (SECEX) para nova análise, em face da consolidação do tema relativo à prescrição da pretensão punitiva nesta Casa (Resolução de Consulta do TCE-MT n. 7/2018-TP, de 31/07/2018).

No meu turno, dada a repercussão do assunto prescricional, inicio a análise tecendo algumas considerações a respeito desse tema.

O primeiro passo é distinguir prescrição da pretensão punitiva da prescrição do débito a ser imputado.

A pretensão punitiva é o poder-dever de aplicar uma pena (sanção), seja na forma de multa, inabilitação para exercício de cargo ou função de confiança e declaração de inidoneidade. Já a imputação de débito, é o poder-dever de agir visando o ressarcimento ao erário se houver dano causado.

O Tribunal de Contas da União (TCU) por diversas vezes já se pronunciou sobre esse assunto. Recentemente esta Casa também o fez. Segue tal decisão exarada por meio da Resolução de Consulta n. 7/2018-TP:

1) Na ausência de legislação estadual específica, bem como na inexistência de uma lei nacional que discipline os processos de controle externo, a pretensão punitiva nos processos de controle externo de competência do TCE-MT subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, a saber 10 (dez) anos.



- 2) *O marco inicial da prescrição é a data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil.*
- 3) *A prescrição é interrompida pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil, e recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil.*
- 4) *Ocorrerá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência.*
- 5) *A ocorrência desta espécie de prescrição será aferida de ofício, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei Orgânica do TCE-MT ou em legislação correlata.*
- 6) *A prescrição ocorre apenas quanto à pretensão punitiva, pela aplicação de multas e outras sanções, não alcançando a imputação de débito.*

Em síntese, com base nesse normativo, bem como em decisões do TCU, anoto que:

1. (PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA – REGRA DECENAL) Nos processos de controle externo desta Casa a pretensão punitiva prescreve em dez anos (Item 1 da Resolução de Consulta n. 7/2018-TP; art. 205 do Código Civil¹; Acórdão do TCU n. 1441/2016-Plenário²; e, Acórdão do TCU n. 178/2018-Plenário³);

2. (IMPUTAÇÃO DE DÉBITO) A ação de imputação de débito ocorrida no processo administrativo desta Casa não é alcançada pela regra da prescrição da pretensão punitiva (Item 6 da Resolução de Consulta n. 7/2018-TP; e, Acórdão do TCU n. 4214/2017-PC⁴);

3. (INÍCIO DA CONTAGEM DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA) A contagem da prescrição da pretensão punitiva inicia-se na data da ocorrência da irregularidade sancionada (Item 2 da Resolução de Consulta n. 7/2018-TP; e, Acórdão do TCU n. 1441/2016-

¹ (Código Civil) Art. 205. A prescrição ocorre em dez anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor.

² A pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil (Acórdão do TCU n. 1441/2016-Plenário).

³ Transcorridos mais de dez anos da data do ato que ordenou a citação, a audiência ou a oitiva da parte, opera-se a prescrição da pretensão punitiva do TCU (Acórdão do TCU n. 178/2018-Plenário).

⁴ A condenação em débito em processo de tomada de contas especial não tem caráter punitivo, possuindo, essencialmente, natureza jurídica de reparação civil pelo prejuízo causado ao erário, não sendo alcançada pelo instituto da prescrição da pretensão punitiva (Acórdão do TCU n. 4214/2017-PC).



Plenário⁵). No caso de ausência da prestação de contas, inicia-se na data seguinte ao último dia do prazo que o empreendedor tinha para prestar contas do valor recebido (Acórdão n. 8599/2018-PC⁶). Já no caso de prestação de contas apresentada, inicia-se na data da ocorrência da irregularidade sancionada, isto é, na data do acontecimento do fato irregular que ensejou a punição do responsável, devidamente detectado e registrado na fase interna da TCE, conforme decidido no Acórdão do TCU n. 1441/2016-Plenário⁷;

4. (FASE INTERNA – NOTIFICAÇÃO) A notificação na fase interna da apuração da TCE não interrompe a prescrição da pretensão punitiva (Acórdão do TCU n. 2480/2015-PC⁸). Essa tese foi contrariada pelo Acórdão do TCU n. 5670/2015-SC⁹, porém o Plenário do TCU decidiu pela ininterrupção da prescrição da pretensão punitiva no momento da notificação realizada na fase interna da TCE (Acórdão do TCU n. 1441/2016-Plenário);

5. (FASE EXTERNA – CITAÇÃO – INTERRUPTÃO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA – NOVA CONTAGEM) A citação na fase externa da TCE interrompe por uma única vez a prescrição da pretensão punitiva. Na data do ato da citação inicia-se do zero a contagem da

⁵ A prescrição a que se refere o subitem anterior é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil (Acórdão do TCU n. 1441/2016-Plenário) (Art. 189 do Código Civil: Violado o direito, nasce para o titular a pretensão, a qual se extingue, pela prescrição, nos prazos a que aludem os arts. 205 e 206).

⁶ No caso de omissão no dever de prestar contas, a contagem do prazo de prescrição da pretensão punitiva do TCU se inicia imediatamente após o fim do prazo que o gestor tinha para apresentar a documentação comprobatória dos recursos administrados (Acórdão do TCU n. 8599/2018-PC).

⁷ PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO TCU

"No que se refere ao termo inicial do lapso prescricional, entendo que deve ser o mesmo que correntemente é utilizado pelo Tribunal, ou seja, a data da prática do ilícito administrativo." (grifei)

VOTO DO MINISTRO WALTON ALENCAR RODRIGUES (REVISOR)

"Permito-me, contudo, após maior reflexão, alterar esse entendimento, para aderir a regra geral de contagem do prazo prescricional, posicionando seu dies a quo na data de ocorrência do fato irregular." (grifei)

VOTO DO MINISTRO VITAL DO REGO (REDATOR)

"Assim, em nome da segurança jurídica, entendo que o prazo inicial para a contagem da prescrição deve ser o do acontecimento dos fatos que ensejam a punição." (grifei)

VOTO DO MINISTRO BRUNO DANTAS (REVISOR)

"Adoto, portanto, o prazo de prescrição decenal, contado da prática do ato." (grifei)

VOTO DO MINISTRO JOSÉ MÚCIO MONTEIRO (REDATOR)

"No entanto, considerando que prescrição é instrumento para dar segurança às relações jurídicas, de modo que os conflitos não se arrastem indefinidamente, acolho a proposta que melhor cumpre esse papel. No meu modo de pensar, é aquela emprestada do Código Civil para situações gerais, que fixa para a prescrição o prazo de 10 anos, a contar da ocorrência que sujeita o responsável à sanção." (grifei)

⁸ A notificação do responsável na fase interna das apurações não interrompe a contagem do prazo prescricional da pretensão punitiva do TCU. No processo de controle externo, adota-se como causa interruptiva, com amparo no art. 202, I, do Código Civil (Lei Federal n. 10406/2002), a citação ou audiência do responsável (Acórdão do TCU n. 2480/2015-PC).

⁹ As notificações realizadas pelo órgão repassador na fase interna da tomada de contas especial provocam a interrupção do prazo para prescrição da pretensão punitiva do TCU, com fundamento no art. 202, caput e parágrafo único, do Código Civil (Lei n. 10406/2002) (Acórdão do TCU n. 5670/2015-SC)



prescrição (Item 3 da Resolução de Consulta n. 7/2018-TP; Acórdão do TCU n. 1638/2017-SC¹⁰; e, Acórdão do TCU n. 1441/2016-Plenário¹¹);

6. (FASE EXTERNA – DEFESA – SUSPENSÃO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA) A apresentação de elementos adicionais de defesa na fase externa suspende o prazo da prescrição da pretensão punitiva (Item 4 da Resolução de Consulta n. 7/2018-TP; e, Acórdão do TCU n. 1441/2016-Plenário, Item 9.1.5¹²). Na prática, com a suspensão o prazo, já fluindo, 'congela-se' no período compreendido entre a data da juntada aos autos dos elementos adicionais de defesa e da inserção no Sistema Control-P da respectiva análise;

7. (FINAL DA CONTAGEM DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA) A contagem da prescrição da pretensão punitiva se finda na data do julgamento da TCE (Acórdão do TCU n. 1781/2017-Plenário¹³). Em que pese a decisão do TCU mencionar a data do julgamento, considera-se no bloqueio da contagem, por força regimental desta Casa (art. 264, § 3º), o primeiro dia útil seguinte ao da divulgação da decisão no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso (DOC-TCE-MT), visto que é a partir daí que são gerados os efeitos externos perante as partes, possibilitando ao empreendedor a possibilidade de conhecer a decisão e mover as suas peças defensivas, nos termos do disposto no art. 18 da Lei Complementar Estadual n. 269/2007 (LOTCE-MT) c/c os arts. 258, IV, 262 e 264, § 3º, da Resolução Normativa do TCE-MT n. 14/2007 (RITCE-MT); e,

8. (RECURSO INTERPOSTO EM FACE DE DECISÃO DO TCE-MT) O intervalo temporal entre a data do julgamento da TCE e o julgamento do recurso não pode ser computado a favor da parte (recorrente, no caso), para fins de incidência da prescrição, isso aumentaria (casuisticamente) o prazo prescricional, que deve ser objetivamente mensurado, por ser matéria de ordem pública. Ademais, a decisão em sede de recurso não comina penalidade nova ou maior em relação àquela cominada na decisão recorrida, logo não há como se debruçar sobre a questão

¹⁰ A data de interrupção do prazo prescricional da pretensão punitiva do TCU é a do ato que ordenou a citação, a audiência ou a oitiva da parte, não a data da efetivação da comunicação (Acórdão do TCU n. 1638/2017-SC).

¹¹ O ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição da pretensão punitiva do TCU, nos termos do art. 202, inciso I, da Lei 10.406/2002 (Código Civil). A prescrição recomeça a contar da data do ato que motivou a interrupção, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil (Acórdão do TCU n. 1441/2016-Plenário).

¹² 9.1.5. haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, § 2º, do Regimento Interno (Acórdão do TCU n. 1441/2016-Plenário).

¹³ Transcorrido o prazo de dez anos desde a interrupção da prescrição até o julgamento, opera-se a prescrição intercorrente (Acórdão do TCU n. 1781/2017-Plenário).



da análise do prazo decenal de prescrição afeto à pretensão punitiva do TCE-MT, isso porque a pretensão punitiva foi abordada e exaurida com a aplicação de eventual penalidade na data de julgamento da TCE, isto é, houve preclusão¹⁴ dessa etapa processual na exata data de julgamento da TCE. Em resumo, o recurso mantém ou diminui a decisão, nunca aumenta, por isso, sob a ótica da preservação da ordem pública, não pode interferir na contagem da prescrição da pretensão punitiva.

É de se notar que algumas afirmações aqui escritas, por envolverem a prática da contagem e não terem sido abordadas na Resolução de Consulta n. 7/2018-TP, foram fundamentadas em decisões do TCU, por isso lanço ao debate a necessidade do TCE-MT regulamentá-las, visando a sistematização eletrônica da contagem. Inclui-se nessa demanda a definição do tratamento que deve ser dado quanto ao tempo de eventual sobrestamento do processo, bem como ao período de recesso desta casa.

Feitas tais considerações, levando a efeito as anotações e documentos juntados aos autos, no caso concreto, apresento as seguintes informações referentes à contagem da prescrição:

| DISCRIMINAÇÃO | DATA DA OCORRÊNCIA | DATA PARA CONTAGEM | EVIDÊNCIA E FUNDAMENTAÇÃO |
|---|--------------------------|--------------------|---|
| Celebração do Contrato de Fomento à Cultura n. 253/2005. | 25/10/2005 | - | fls. 55-58 do Documento n. 162290/2014 |
| Repasse ao credor do recurso (R\$ 17.050,00). | 23/11/2005 | - | fl. 67 do Documento n. 162290/2014 |
| O empreendedor tinha prazo até 23/01/2006 para a execução contratual (Cláusula 6.1). | - | - | fl. 57 do Documento n. 162290/2014 |
| O empreendedor tinha prazo até 23/02/2006 para a devida prestação de contas (Cláusula 6.2). | - | - | fl. 57 do Documento n. 162290/2014 |
| INÍCIO DA CONTAGEM: Data inicial da contagem da prescrição da pretensão punitiva. | - | 24/02/2006 | Item 2 da Resolução de Consulta n. 7/2018-TP |
| NOTIFICAÇÃO NA FASE INTERNA: Na fase interna da TCE, por meio do Ofício Circular n. 003/2006, de 14/09/2006 e Ofício n. 009/2014/CTCE, de 29/01/2014, o senhor Rubens de Oliveira foi notificado da ausência de prestação de contas dos valores repassados. | 14/09/2006 29/01/2014 | - | fl. 66 do Documento n. 162290/2014 fl. 4 do Documento n. 162291/2014 |
| Instauração da TCE por comissão da SEC-MT (fase interna). | 29/01/2014 | - | fl. 2 do Documento n. 162288/2014 |
| AUTUAÇÃO DE PROCESSO NO TCE-MT: A TCE foi autuada nesta Casa em 11/09/2014. | 11/09/2014 | - | Documento n. 161879/2014 |

¹⁴ impedimento de se usar determinada faculdade processual civil, seja pela não utilização dela na ordem legal, seja por ter-se realizado uma atividade que lhe é incompatível, seja por ela já ter sido exercida.



| DISCRIMINAÇÃO | DATA DA OCORRÊNCIA | DATA PARA CONTAGEM | EVIDÊNCIA E FUNDAMENTAÇÃO |
|---|--------------------|--------------------|--|
| CITAÇÃO NA FASE EXTERNA – INTERRUPTÃO: Na fase externa, por meio do Ofício n. 707/2014/GAB-DN, de 22/10/2014, o senhor Rubens de Oliveira foi citado para que, no prazo de até 15 dias, apresentasse manifestação sobre a ausência de prestação de contas. INFORMAÇÃO DO TEMPO TRANSCORRIDO DA PRESCRIÇÃO ATÉ A INTERRUPTÃO: Para fins da continuidade processual referente à pretensão punitiva, informo que o tempo transcorrido até a data da interrupção foi de 3.163 dias (esse quantitativo foi obtido utilizando-se o sistema de cálculo disposto no sítio eletrônico “www.calendario365.com.br”), aproximadamente 8,66 anos (esse resultado foi obtido da divisão entre a quantidade total de dias e o número de dias correspondentes a um ano, isto é 365 dias), então, em razão da não ocorrência do prazo decenal, pode-se afirmar que o processo está apto à recontagem da prescrição da pretensão punitiva no momento da interrupção. | 22/10/2014 | 22/10/2014 | Item 3 da Resolução de Consulta n. 7/2018-TP Documento n. 187101/2014 |
| INÍCIO DA RECONTAGEM: Nesse momento interrompe-se a prescrição e recomeça do zero a contagem da prescrição da pretensão punitiva. | - | 22/10/2014 | - |
| DEFESA NA FASE EXTERNA – INÍCIO DA SUSPENSÃO: A suspensão da prescrição da pretensão punitiva inicia-se na data da apresentação de elementos adicionais de defesa na fase externa. No caso concreto, é a data do protocolo da defesa do ex-gestor da SEC-MT, senhor João Carlos Vicente Ferreira, em 26/03/2015, respectivamente, uma vez que o proponente fora declarado revel. | 26/03/2015 | 26/03/2015 | Documento n. 41224/2015 |
| ANÁLISE DA DEFESA NA FASE EXTERNA – FINAL DA SUSPENSÃO: A suspensão da prescrição da pretensão punitiva finda-se na data da análise dos elementos adicionais de defesa, que no caso concreto é data da inserção no Sistema Control-P do relatório da equipe técnica que analisou a defesa. Considerando para suspensão o período de 26/03/2015 a 27/05/2015, tem-se na prática o tempo de 63 dias corridos que não deverá ser computado na contagem da prescrição. | 27/05/2015 | 27/05/2015 | Documento n. 88733/2015 |
| JULGAMENTO: Por meio do Acórdão n. 3052/2015-TP, de 04/08/2015, divulgado em 26/08/2015, o TCE-MT julgou irregulares as contas do contrato, determinando que o empreendedor seja inabilitado na SEC-MT por 5 anos para receber benefícios do Fundo e que restitua ao cofre público o valor questionado. | 26/08/2015 | - | Acórdão do TCU n. 1781/2017-Plenário Documentos ns. 213973/2014 e 215778/2014 |
| FINAL DA CONTAGEM: Data final da contagem da prescrição da pretensão punitiva. Regimentalmente, a data a ser considerada é o primeiro dia útil após a divulgação do julgamento. | - | 27/08/2015 | Art. 264, § 3º, do RITCE-MT |

Segue a memória de cálculo da contagem, considerando a suspensão ocorrida:

| PERÍODO | QUANTIDADE DE DIAS CORRIDOS | QUANTIDADE DE ANOS |
|-------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| 22/10/2014 a 25/03/2015 | 155 | - |
| 28/05/2015 a 27/08/2015 | 92 | - |
| TOTAL | 247 | 0,6767123287671233 |

FONTE: As quantidades de dias apresentadas na tabela foram obtidas utilizando-se o sistema de cálculo disposto no sítio eletrônico “www.calendario365.com.br”

NOTA: O resultado em anos foi obtido da divisão entre a quantidade total de dias (247 dias) e o número de dias correspondentes a um ano (365 dias)

NOTA: Por força do disposto no art. 60, *caput*, da LOTCE-MT e no art. 263, *caput*, do RITCE-MT, os prazos serão contínuos, não se interrompendo nos finais de semana e feriados.

Vê-se, portanto, que o tempo transcorrido entre a citação do empreendedor na fase externa e o julgamento da TCE foi de aproximadamente 0,68 ano, por isso não ocorreu a prescrição decenal da pretensão punitiva.



Assim, após tais considerações, em cumprimento à nova análise determinada pelo Relator, concluo que não há necessidade da revisão do Acórdão n. 3052/2015-TP (Processo n. 165263/2014).

Por fim, nessa linha, manifesto pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Relator para conhecimento e sequência processual.

Nisso, encaminho os autos para o despacho de Sua Senhoria.

Cuiabá-MT, 22/11/2018.

ROBERTO CARLOS DE FIGUEIREDO
Auditor Público Externo