

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

TC 035.921/2015-3

Tomada de contas especial

Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf)

Recurso de reconsideração

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Eudes José de Alencar Caldas Cavalcanti (peça 41), ex-Prefeito do Município de Cabrobó – PE, contra o Acórdão 7.161/2020-TCU-2ª Câmara (peça 29).

2. Por meio da deliberação recorrida, o TCU analisou tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba (Codevasf) em razão da impugnação parcial de despesas realizadas com recursos do Convênio 0.00.05.0014-00, celebrado com o Município de Cabrobó – PE. O ajuste esteve vigente entre 10/8/2005 e 19/11/2008 e teve por objeto a implantação de sistema de esgotamento sanitário no município (peça 1, p. 37-53 e 269).

3. Citado por esta Corte, o recorrente teve suas contas julgadas irregulares, com condenação em débito parcial e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (peça 29). A condenação decorreu da falta de comprovação da execução integral do objeto pactuado (peça 30).

4. O recurso interposto foi conhecido por meio do despacho de peça 44. No mérito, a Secretaria de Recursos (Serur) afastou a ocorrência de prescrição e propôs negar provimento ao recurso (peças 54-56).

5. Conforme se verifica dos elementos constantes dos autos, as irregularidades que ensejaram a instauração desta TCE ocorreram entre os anos de 2005 e 2009. Examinam-se, portanto, irregularidades cometidas há mais de dez anos, o que justifica, em meu sentir, que se apure a incidência da prescrição da pretensão de ressarcimento aos cofres públicos, sobretudo em face da evolução da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) a respeito da matéria.

6. Registro que, em diversas oportunidades, ao promover minuciosa e detida análise do tema, defendi que a **prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário deve seguir as regras estabelecidas no Código Civil** atualmente vigente. Cito, como exemplo, os pareceres emitidos nos autos do TC 000.012/2020-3, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo; do TC 036.485/2019-5, da relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa; do TC 020.232/2017-9, da relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira; do TC 031.091/2013-0, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler; do TC 004.030/2017-6, da relatoria do Ministro-Substituto André Carvalho; do TC 029.107/2019-9, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro; do TC 006.359/2019-1, da relatoria do Ministro Augusto Nardes; do TC 017.162/2007-1, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz; do TC 035.278/2015-3, da relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti; do TC 000.071/2020-0, da relatoria do Ministro Jorge Oliveira; do TC 027.487/2017-2, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues; e do TC 018.978/2012-6, da relatoria do Ministro Bruno Dantas.

7. Nos pareceres lançados nos referidos processos, sustentei que, em razão de seu caráter genérico e da ausência de normas específicas que disciplinem o assunto, **o art. 205 do Código Civil – que constitui a regra geral de prescrição – deve incidir, a priori, em todas**

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

as situações para as quais a lei não tenha estabelecido prazo inferior. As normas de direito civil, notadamente as insertas na parte geral do Código Civil, por sua abrangência e estofo em sólidos princípios de direito, devem orientar a aplicação do Direito em todos os ramos, quando não conflitantes com matérias especificamente reguladas. Assim, na inexistência de norma específica para a hipótese, entendo que devem incidir as regras da Lei 10.406/2002.

8. Compreendo, ademais, que a regra do art. 205 do Código Civil, conquanto inespecífica, é perfeitamente compatível com as normas que, desde muito, regem o procedimento de controle externo. E, neste passo, para que não se afronte a harmonia e o caráter sistêmico de suas normas, o Código Civil também pode e deve servir de parâmetro para o regramento de outras questões, como, por exemplo, e no que couber: as causas de suspensão previstas nos arts. 198 e 200; as causas interruptivas do art. 202, incisos I e VI; o recomeço da contagem do prazo estabelecido no art. 202, parágrafo único; a prescrição intercorrente prevista no art. 202, parágrafo único; os efeitos da interrupção efetuada contra devedor solidário, *ex vi* do art. 204, § 1º, *in fine*; o prazo geral de dez anos previsto no art. 205; e, o dever de guarda de documentos de que trata o art. 1.194.

9. Ciente de que a egrégia Corte de Contas da União continua a adotar a tese da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento (v.g. Acórdãos 5.236/2020-TCU-Plenário, 11.839/2020-TCU-2ª Câmara, 18/2021-TCU-1ª Câmara e 120/2021-TCU-Plenário), peço vênias para ratificar o posicionamento externado nos pareceres acima referenciados, de que **o exame da ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento aos cofres públicos – instrumentalizada nos processos de contas que tramitam no TCU – deve ter como parâmetro o prazo geral de prescrição indicado no art. 205 da Lei 10.406/2002, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade que deu origem ao débito, em consonância com o art. 189 da mesma lei.**

10. Isso posto, passo ao exame da ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento no caso concreto. Considerando que as regras aplicáveis à prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, são as mesmas que ora proponho para a análise da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário; considerando que, *in casu*, as irregularidades que ensejaram a aplicação de sanção são as mesmas que deram causa à condenação em débito, assim como são as mesmas as causas interruptivas e demais variáveis; **entendo cabível a análise em conjunto da ocorrência da prescrição para ambas pretensões.**

11. Tendo tais balizas como parâmetro para o exame da matéria, concluo pela **não consumação da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário** neste processo. As irregularidades que ensejaram o débito ocorreram em 18/1/2009 (quando venceu o prazo de prestação de contas conforme termo de convênio e art. 28, § 5º, da Instrução Normativa 1/97 – peças 1, p. 49, 269 e 30, p. 2). Assim, o prazo prescricional de dez anos foi interrompido pelo ato que autorizou a citação do responsável, expedido em 7/2/2018 (peça 16).

12. Diante do exposto, passo à análise das questões de mérito suscitadas no recurso de reconsideração.

13. A citação do responsável foi realizada nos seguintes termos (peça 18, p. 1):

2. O débito é decorrente da não aprovação da prestação de contas final do convênio do Convênio 0.00.05.0014/2000 (Siafi 538238), celebrado entre a Codevasf e a Prefeitura Municipal de Cabrobó/PE.

Condutas: executar parcialmente o objeto do Convênio 0.00.05.0014/2000 (Siafi 538238), conforme relatado na Nota Técnica de 19/6/2009 (peça 1, p. 175-189), caracterizando a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos federais, em descumprimento ao art. 71, inciso II, da Constituição Federal; o art. 84 do Decreto-Lei 200/1967; o art. 8º da Lei 8.443/1992; o art. 38 da Instrução Normativa STN

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

1/1997; o art. 63 da Portaria Interministerial 127/2008; e o art. 3º da Instrução Normativa TCU 71/2012, conforme parecer técnico constante da peça 9, p. 770-800. (destacamos)

14. Compartilho do entendimento da Serur de que os argumentos apresentados em sede de recursos são insuficientes para comprovar a regularidade da execução física da avença. Por sua clareza, destaco excerto da análise realizada pela unidade instrutiva (peça 54, p. 5):

12.14. As alegações recursais não trazem elementos para esclarecer as inexecuções abaixo destacadas, registradas na Nota Técnica de 19/6/2009 Codevasf (peça 1, p. 175-189):

- a) rede coletora complementar: não foram encontrados itens da rede complementar;
- b) estações elevatórias 02, 03, 04: apesar de existentes alguns materiais a serem utilizados, não foram encontrados itens executados;
- c) emissários de recalque 01, 03, 04: não foram encontrados itens executados.

12.15. A tabela elaborada pela Codevasf, que resultou no saldo devedor de R\$ 1.273.909,35 (peça 9, p. 774-800), com a aprovação total de serviços executados no valor de R\$ 5.074.253,37 e saldo a recolher de R\$ 616.755,13, já abatido o recolhimento feito de R\$ 657.127,22, **deixa evidente que itens relevantes não foram executados**. Dentre aqueles de maior materialidade, cabe registrar as reduções na extensão da rede coletora condominial (peça 9, p. 774), redução de unidade de poços de visita (peça 9, p. 775) e não execução de importantes elementos das lagoas de estabilização, como aterros, proteção de taludes e chicanas (peça 9, p. 798-799).

12.16. Nesse cenário, em que a vistoria realizada pela Codevasf ao final do ajuste apontou a inexecução de elementos relevantes na caracterização do objeto, em termos quantitativos e qualitativos, os quais representaram R\$ 616.755,13 após justificativas do município e devoluções financeiras, a responsabilidade do ex-prefeito não pode ser afastada.

(...)

12.23. Igualmente cumpre observar que as falhas que fundamentaram a condenação do ex-gestor não se mostram de profundidade técnica tal que seja razoável escapar ao dever de cuidado de um gestor médio e denotam culpa grave na compreensão da jurisprudência do TCU relativa ao art. 28 da Lindb. A conduta culposa do responsável que foge ao referencial do 'administrador médio', utilizado pelo TCU para avaliar a razoabilidade dos atos submetidos a sua apreciação, caracteriza o 'erro grosseiro' a que alude o art. 28 da Lindb, consoante expresso no Acórdão 1.628/2018-TCU Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler.

15. Em seu recurso, o ex-prefeito não traz elementos capazes de afastar a inexecução parcial, mas simplesmente tenta excluir sua responsabilidade sob o argumento de que atuou baseado nas medições realizadas pela contratada, devidamente atestadas pela equipe técnica do município. Essas alegações já foram analisadas e refutadas quando da prolação do acórdão recorrido, bem como novamente afastadas pela Serur.

16. Na condição de gestor dos recursos, cabia ao Sr. Eudes José de Alencar Caldas Cavalcanti, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, prestar contas da integralidade das verbas federais recebidas, cabendo-lhe o ônus da prova quanto à boa e regular aplicação desses recursos. Tal entendimento está consolidado nesta Corte de Contas, conforme se verifica nos Acórdãos 1.577/2014-TCU-2ª Câmara, 6.716/2015-TCU-1ª Câmara, 9.254/2015-TCU-2ª Câmara, 9.820/2015-TCU-2ª Câmara e 659/2016-TCU-2ª Câmara. Por esse motivo, entendo que o acórdão recorrido deve ser mantido em seus exatos termos.

17. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta de mérito formulada pela Serur no sentido de negar provimento ao recurso (peças 54-56).

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

(assinado eletronicamente)

Sérgio Ricardo Costa Caribé

Procurador