

TC 010.475/2004-0

Prestação de Contas Simplificada – Exercício 2003

Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Nacional (Senac-AN)

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de processo de prestação de contas do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Nacional (Senac-AN), referente ao exercício de 2003.

2. As presentes contas foram **sobrestadas** pelo item 9.6 do Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário (peça 44, p. 35), prolatado no âmbito do **TC 015.981/2001-2**. O mencionado processo cuidou de representação para apurar indícios de irregularidades na **obra do Centro Administrativo do Senac-AN e do Serviço Social do Comércio – Administração Nacional (Sesc-AN)**. As irregularidades se referiam a deficiências no planejamento e na condução das obras, bem como o **superfaturamento** decorrente de sobrepreço nas planilhas dos Contratos 1/2002, 27/2002, 38/2003 e 44/2003, **afetando a gestão do Senac-AN e do Sesc-AN nos exercícios de 2002, 2003 e 2004**.

3. As citações relativas aos exercícios de 2002 e 2004 foram realizadas nos respectivos processos de contas – que já haviam sido julgados por esta Corte e que foram reabertos, à exceção da prestação de contas do Sesc-AN do exercício de 2002, a qual já não admitia recurso de revisão. **Já as citações e audiências relativas ao exercício de 2003 foram realizadas nos autos da representação (TC 015.981/2001-2), mas sua análise foi posteriormente remetida para o presente processo por meio do Acórdão 2.284/2010-TCU-Plenário (peça 7, p. 35).**

4. Apreciados os recursos de revisão interpostos pelo MPTCU relativamente às contas do Senac-AN nos exercícios de 2002 e 2004 e do Sesc-AN no exercício de 2004, e levando em consideração as conclusões a que chegou esta Corte nos referidos processos, a Secretaria de Controle Externo do Trabalho e Entidades Paraestatais (SecexTrabalho) propôs (peça 207, p. 19-22):

a) acolher as razões de justificativa dos Srs. Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira;

b) rejeitar parcialmente as alegações de defesa do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos e das empresas Infracon – Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda. e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda., julgando irregulares as contas do primeiro e imputando-lhes em solidariedade o débito apurado neste processo, bem como aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992;

c) julgar regulares as contas dos demais responsáveis; e

d) dar ciência ao Senac-AN em relação a impropriedades constatadas ao longo da análise das presentes contas.

5. Em minha primeira manifestação, anuí à proposta formulada, sugerindo, adicionalmente, julgar as contas das empresas Infracon e Cogefe (peça 210).

6. Vossa Excelência, no entanto, retornou os autos à unidade instrutiva para que produzisse nova instrução, apreciando de forma detalhada as alegações de defesa e a incidência ou não da prescrição da pretensão punitiva neste processo, em especial a ocorrência da prescrição intercorrente (peça 212).

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

7. Em nova instrução de mérito, a Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico (SecexDesen), atual responsável pelo processo, retomou as alegações de defesa apresentadas e afastou a ocorrência da prescrição. Ao final, ratificou a proposta de encaminhamento formulada anteriormente, acrescentando o julgamento pela irregularidade das contas das empresas Infracon e Cogefe (peças 227-229).

8. Conforme se verifica dos elementos constantes dos autos, as irregularidades examinadas neste processo ocorreram entre em 2003. Examinam-se, portanto, irregularidades cometidas há mais de dez anos, o que justifica 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.

9. 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.

10. 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 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 estofamento 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.

11. 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.

12. 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.

13. 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.**

14. 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 2003 (exercício ao qual se referem as presentes contas). Assim, o prazo prescricional de dez anos foi interrompido pelo ato que determinou as citações e audiências dos responsáveis, qual seja, o Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, exarado em **27/8/2008** (peça 44, p. 33-36).

15. Alinho-me à SecexDesen no sentido de que tampouco ocorreu a prescrição intercorrente.

16. Como já mencionado, as irregularidades que ensejaram as citações nestas contas **são iguais às apuradas nos processos de contas do Senac-AN e do Sesc-AN nos exercícios de 2002 e 2004** – todas dizem respeito ao superfaturamento das obras do Centro Administrativo do Senac-AN e do Serviço Social do Comércio – Administração Nacional (Sesc-AN) decorrente de sobrepreço nas planilhas dos Contratos 1/2002, 27/2002, 38/2003 e 44/2003. As variações se restringem, basicamente, aos valores superfaturados em cada exercício.

17. Por esse motivo, esta Corte deliberou por sobrestar as presentes contas até o julgamento dos recursos de revisão interpostos nos citados processos, por meio dos quais se discutiu o percentual de superfaturamento em cada contrato. Como as irregularidades nos três exercícios têm a mesma origem, que remonta ao processo de contratação, uma vez fixados esses percentuais, caberia, s.m.j., aplicá-los aos montantes pagos em 2003.

18. O item 9.1.5 do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário determina que *“haverá suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa (...), sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa (...) e a análise dos referidos elementos (...)”*. Nessa linha, em face da conexão existente entre os processos de contas dos exercícios 2002, 2003 e 2004, penso que as causas de suspensão da prescrição observadas nos processos já julgados – e sobrestantes – devem ser consideradas também nas contas em exame.

19. A unidade instrutiva assinalou que, no âmbito do TC 013.538/2005-3 – processo de prestação de contas do Sesc-AN/2004, no qual primeiro se deliberou sobre todos os contratos suspeitos de irregularidades, por meio do Acórdão 686/2019-TCU-Plenário –, houve juntada de alegações de defesa em pelo menos dois momentos:

a) autorização de juntada de novos elementos em 25/7/2012 (peça 214, p. 60), cuja análise pela unidade técnica se completou em 12/3/2014 (peça 215), representando um período de suspensão de 595 dias;

b) juntada de novos elementos em 17/7/2014 (peça 226), analisados pela instrução de 28/4/2017 (peça 225), representando um período de suspensão de 1016 dias.

20. Somados os dois períodos, a prescrição, que inicialmente ocorreria em 26/8/2018, se consumará em 23/1/2023.

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

21. Afastada a incidência da prescrição, quanto ao mérito, ratifico a posição que externei anteriormente, no sentido do julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos e das empresas Infracon – Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda. e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda, com imputação de débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (peça 210).

22. Como destacado pela SecexDesen, a irregularidade apurada nos exercícios 2002, 2003 e 2004 é a mesma, e as alegações de defesa apresentadas nos diferentes processos também têm o mesmo teor (peça 227, p. 14):

57. Como o objetivo das análises foi apurar o percentual de sobrepreço existente nos contratos, esse fato não é alterado para os diferentes exercícios. O que muda é a aplicação dos percentuais encontrados para os valores daquele exercício. Assim, as análises realizadas que chegaram ao sobrepreço final devem ser replicadas para essas contas.

58. Reforça-se, ainda, que conforme pode ser constatado na análise realizada no TC 013.538/2005-3, as alegações de defesa apresentadas no TC 015.981/2001-2, referentes às irregularidades ocorridas em 2003, foram utilizadas em todas os exames procedidos.

23. Assim, as defesas apresentadas nestes autos não trouxeram elementos aptos a desconstituir o superfaturamento apurado por meio dos Acórdãos 201/2018, 686/2019 e 1.798/2019, todos do Plenário, relativamente aos Contratos 1/2002, 27/2002, 38/2003 e 44/2003. Tampouco foi identificada qualquer especificidade que pudesse elidir o débito relativo ao exercício de 2003.

24. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas junto ao TCU manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento constante da peça 227.

(assinado eletronicamente)

Sérgio Ricardo Costa Caribé

Procurador