TC 021.059/2016-0

Tomada de contas especial

Ministério da Integração Nacional (MI)

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério da Integração Nacional em desfavor do Município de Guajará-Mirim/RO e de seu ex-prefeito, Sr. José Mário de Melo (gestão 2005-2008), em face da impugnação parcial das despesas do Convênio 239/2005 (Siafi 540765), cujo objeto era a pavimentação asfáltica de 29.070 m² de ruas no município (peça 3, p. 7-19).

2. Os recursos previstos para implementação do objeto foram orçados em R\$ 530.711,13, sendo R\$ 500.000,00 em recursos federais (peça 3, p. 11-13). O valor foi repassado ao conveniente em duas parcelas em 30/12/2005 e 31/8/2006 (peça 14, p. 269). O ajuste esteve vigente de 30/12/2005 a 23/5/2007 e o prazo para prestação de contas expirou em 22/7/2007 (peça 14, p. 183).

3. Os responsáveis foram citados por esta Corte. Diante da revelia do Sr. José Mário de Melo, suas contas foram julgadas irregulares e ele foi condenado à recomposição do erário por meio do Acórdão 3.749/2019-TCU-1^a Câmara (peça 77).

4. O ex-prefeito interpôs recurso de reconsideração (peça 90), que foi provido conforme Acórdão 6.468/2020-TCU-1^a Câmara (peça 116), culminando com a declaração de nulidade do acórdão recorrido. Considerou-se que houve nulidade na citação do responsável por edital, “*haja vista o não exaurimento das medidas administrativas necessárias para a sua notificação, mediante a entrega da comunicação no endereço do destinatário*” (peça 117, p. 2).

5. Realizada nova citação (peças 125, 126, 128, 129, 132, 134 e 142), o responsável se manteve silente mais uma vez.

6. Após exame dos documentos constantes dos autos, a Secex-TCE propôs, em uníssono, arquivar a TCE, sem julgamento do mérito, por ausência de pressupostos para o desenvolvimento válido e regular do processo, tendo em vista o decurso de mais de dez anos entre a ocorrência do fato gerador e a notificação válida no processo (peças 145-147).

7. Conforme se verifica nos elementos constantes dos autos, as irregularidades que ensejaram a instauração desta TCE ocorreram entre os anos de 2005 e 2007. 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.

8. 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

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

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.

9. 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.

10. 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.

11. 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.**

12. 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.**

13. Tendo tais balizas como parâmetro para o exame da matéria, concluo pela **consumação da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário** neste processo. As irregularidades que ensejaram o débito ocorreram em 2007 (o prazo final para prestação de contas se encerrou em 22/7/2007 – peça 3, p. 11 e 27). Assim, o prazo prescricional de dez anos se verificou sem que fosse interrompido pelo ato que determinou a citação dos responsáveis, exarado em 2/3/2018 (peça 35).

14. Por conseguinte, nos termos do art. 212 do RI/TCU, as presentes contas devem ser arquivadas, sem julgamento de mérito.

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

15. Admitindo que o Tribunal não acolha a tese de prescrição por mim apresentada, em atenção ao parágrafo 2º do art. 62 do RI/TCU, quanto ao mérito, anuo às conclusões da Secex-TCE acerca da fragilidade do documento que embasou a glosa parcial da execução física (peça 145, p. 7).

16. A impugnação parcial das despesas foi fundamentada no Parecer de Engenharia 005-2013-WSCF (peça 127, p. 5-8), que estimou a execução física em 86,37% do previsto. No entanto, como mencionado pelo ex-prefeito e pela unidade técnica, referido parecer se limitou a relatar a área que teria sido executada em cada trecho previsto, sem detalhar como foi realizada essa medição e sem indicar os percentuais de execução de cada um dos serviços previstos no plano de trabalho aprovado (peça 24, p. 19). Ademais, além de a vistoria ter sido realizada mais de seis anos após o término do convênio, ao que parece, as condições para sua realização não eram as mais adequadas, já que o parecer menciona que *“a vistoria foi executada na época de chuva e por isso as ruas estão cobertas de areia, contudo foi concluído que a obra atende a comunidade da região”* (destacamos) (peça 127, p. 8).

17. Quanto ao detalhamento esperado do parecer, convém citar trecho do Parecer Técnico Parcial 31/2006, que aprovou a prestação de contas parcial (peça 24, p. 236):

(...) Após a entrega da Prestação de Contas Final do Convênio pela CONVENENTE, caberá à Secretaria de Programas Regionais, através da área técnica do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira, a emissão do Parecer Técnico quanto à execução física da obra. Será realizada uma fiscalização "in loco", para fins de análise e a avaliação técnica, quanto a execução física e atingimento total dos objetivos do convênio, visando a conferência e recebimento definitivo do produto final esperado. O objeto do convênio será conferido, verificado e medido em sua meta, etapas e quantitativos, em termos percentuais, estando inclusos, neste produto final, a participação financeira da Concedente e do Conveniente de maneira unificada. Após a vistoria, será elaborado um Relatório de Inspeção no qual constará o levantamento dos quantitativos, registro dos fatos e informações obtidas junto à conveniente para fins de análise e avaliação da execução física do objeto e da meta do convênio e para servir de subsídio para emissão do Parecer Técnico Final da obra no aspecto de sua execução física. Este Relatório será acompanhado de uma Planilha Demonstrativa dos Percentuais Não Executados em Relação aos Aprovados e do Relatório Fotográfico da Visita. (destacamos)

18. Nesse sentido, compartilho do entendimento da unidade instrutiva de que não deve prosperar o débito imputado ao ex-prefeito, diante da fragilidade do Parecer de Engenharia 005-2013-WSCF que embasou o seu cálculo. Convém lembrar que o gestor apresentou prestação de contas final ainda em 2007 (peças 24, p. 262 e seguintes; e 25, p. 1-184) e que a proposta de glosa ocorreu mais de seis anos depois, após o fim do seu mandato, sem que esteja demonstrada sua notificação acerca das possíveis irregularidades até outubro de 2019 (peça 87).

19. Assim, considerando-se tão somente a caracterização de débito decorrente da execução física parcial do ajuste, penso não haver evidências robustas o suficiente para demonstrá-lo. Não obstante, conforme explanação contida ao longo deste parecer, entendo que restou consumada a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento aos cofres públicos, o que deve ensejar o arquivamento dos autos.

20. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas junto ao TCU manifesta-se no sentido de que seja arquivado o presente processo, sem julgamento do mérito, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU).

(assinado eletronicamente)

Sérgio Ricardo Costa Caribé

Procurador