

Processo TC 013.348/2017-5 (com 155 peças)
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se da tomada de contas especial (TCE) instaurada em cumprimento ao item 9.2.3 do Acórdão 668/2017 – Plenário (peça 7, TC 030.936/2015-2, Representação), relativa ao Convênio 802/2005, Siafi 555877, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde e o Município de Eusébio/CE (peças 28 e 35, p. 18), tendo em vista achados da Controladoria-Geral da União (CGU) constantes do Relatório de Demandas Especiais (RDE) 00190.027281/2008-13 (peça 3).

Firmado no valor de R\$ 189.473,69 (Funasa: R\$ 180.000,00), com contrapartida posteriormente alterada de R\$ 9.473,69 para R\$ 43.775,75, totalizando R\$ 223.775,75, o ajuste tinha por objeto a construção de sistema de esgotamento sanitário na localidade de Precabura (peça 28, p. 1, e 35, pp. 18 e 23/6), modificada para a localidade de Jabuti (peça 3, p. 120, e peça 35, pp. 31/3), nos termos do plano de trabalho alterado e aprovado (peça 35, pp. 20/2 e 27/30).

Os recursos federais foram transferidos em 3 parcelas, da seguinte forma (peça 35, pp. 59, 68, 101, 158, 191 e 269, e peça 152):

ORDEM BANCÁRIA	DATA DA OB	VALOR (R\$)	DATA DO CRÉDITO NA C/C
2006OB911542	7/11/2006	72.000,00	9/11/2006
2006OB913455	13/12/2006	48.000,00	15/12/2006
2008OB900902	1/2/2008	60.000,00	7/2/2008
TOTAL	-	180.000,00	-

O saldo remanescente de R\$ 8.640,64 foi restituído em 7/11/2008 (peça 35, pp. 295 e 316).

Após prorrogações, a vigência do convênio estendeu-se de 9/12/2005 a 1/2/2009, com prazo para prestar contas até 2/4/2009 (peça 35, pp. 99 e 189).

Na fiscalização realizada em 2008, a CGU noticiou o seguinte: prejuízo de R\$ 60.961,31 em razão da não execução de itens/serviços aprovados no plano de trabalho; negligência no acompanhamento da execução do objeto, em razão do conflito de interesses do servidor responsável pela atribuição; e ausência de publicação do aviso da licitação no Diário Oficial da União (peça 3, pp. 117/24, item 2.2.1, e peça 8, item 6).

Em face das prestações de contas parcial e final apresentadas, as quais revelaram que a municipalidade havia contratado a empresa Mega Construções, Projetos e Serviços Ltda. para a execução do objeto pactuado (R\$ 218.180,63, peça 3, p. 119, e peça 35, pp. 14 e 128), e dos pareceres técnicos e financeiros emitidos pela Funasa e obtidos por esta Corte mediante diligência, a então Secex/CE promoveu, com base na instrução à peça 44, a citação solidária dos responsáveis, pelo valor total transferido, nos moldes a seguir (peças 46 a 51):

“Ato impugnado: licitação direcionada e pagamentos irregulares à empresa Mega Construções Projetos e Serviços Ltda., com recursos do convênio MS/FNS 802/2005, celebrado com o Município do Eusébio/CE, Siafi 555877, o qual teve como objeto a construção de sistema de esgotamento sanitário na localidade de Precabura, naquele município, em consequência de contrato decorrente da Tomada de Preços 2006.02.01.0003, tendo em vista indícios de que a empresa contratada não tinha existência efetiva, conforme o Relatório de Demandas Especiais 00190.027281/2008-13 da Controladoria-Geral da União (CGU), constante na peça 3, p. 117-124;

Conduta dos responsáveis:

1) Sr. Acilon Gonçalves Pinto Júnior, na qualidade de Prefeito Municipal do Município do Eusébio/CE, não supervisionou adequadamente a Tomada de Preços 2006.02.01.0003 e nem a execução do contrato com a Mega Construções Projetos e Serviços Ltda., referentes aos serviços em tela;

2) Sra. Glenda Guerra de Assis Ferreira e Sra. Antônia Valnia Silva da Fonseca, na qualidade de sócias da empresa Mega Construções Projetos e Serviços Ltda., que não realizou os serviços em tela, por referida empresa não ter existência fática, sendo por eles remunerada;”

Apenas Antônia Valnia Silva da Fonseca apresentou alegações de defesa (peças 69 a 78).

Ato contínuo, Vossa Excelência determinou o devido saneamento do processo, diante das falhas verificadas na citação de Acilon Gonçalves Pinto Júnior e da impossibilidade de decretação da desconsideração da personalidade jurídica por delegação de competência (peça 79), e sobreveio nova instrução, na qual a unidade técnica destacou, no tocante ao Relatório de Demandas Especiais 00206.001088/2009-17 (Operação Gárgula), que (peça 80):

a) o item 11 da tabela constante do item 4.3.6.1, que trata da análise descritiva do conteúdo da documentação apreendida no Centro de Desenvolvimento Integrado Social e Cultural/Instituto Praxis de Educação, Cultural e Ação Social, informa sobre a apreensão de “*um saco plástico contendo 48 (quarenta e oito) carimbos de diversas empresas*”, entre eles, o carimbo da Mega Construções Projetos e Serviços Ltda. (peça 36, pp. 661/2);

b) o item 10 da tabela constante do item 4.3.12.1, que trata da análise descritiva do conteúdo da documentação apreendida no local de trabalho de Francisco Domingos Melo, informa sobre a apreensão de “*uma pasta verde com documentos ref. Prefeitura Municipal de Eusébio-Sistema de Esgotamento Sanitário*”. De acordo com o campo “*Análise*” da tabela em comento (peça 36, p. 749):

“Os papéis deste item são compostos de cópias de documentos do Convênio nº 0802/05 celebrado entre a Prefeitura de Eusébio e a FUNASA pra construção de sistema de esgotamento sanitário na localidade Jabuti. Conforme cópia do Termo do Contrato, a empresa contratada oficialmente foi a MEGA CONSTRUÇÕES PROJETOS SERVIÇOS LTDA. CNPJ 05.521.664/0001-10. No entanto, documentos existentes na pasta sinalizam que quem executou de fato foi a AQUARELA CONSTRUÇÕES LTDA.”

c) tal como no caso da execução do Convênio 802/2005, diversas passagens do RDE/CGU discorrem sobre casos em que é a Aquarela Construções Ltda. quem efetivamente executa as obras e serviços custeados com recursos públicos, enquanto outras empresas figuram como vencedoras dos certames e contratadas oficiais. Cite-se, por exemplo, o item 5 da tabela constante do item 4.3.12.1, em que se apurou ter a Aquarela Ltda. efetivamente construído a Escola Plácido Castelo, apesar de a empresa Goiana Construções e Serviços Ltda. ter sido a empresa contratada pela Prefeitura de Aquiraz/CE para executar o serviço (peça 36, p. 746);

d) a respeito, consta que o contrato celebrado pela Goiana Construções e Serviços Ltda. alcançou o valor de R\$ 203.373,59. Um dos documentos apreendidos em poder da Aquarela Construções teria sido um orçamento, provavelmente elaborado pela Aquarela, que evidenciaria ter sido a obra efetivamente construída a um custo de apenas R\$ 148.612,00 (peça 36, p. 746);

e) o item 4.3.12.1 também aponta que “*as empresas vinculadas ao esquema da ETAP, entre elas a Goiana, eram favorecidas em licitações que envolviam obras contratadas por prefeituras cearenses. Uma vez confirmada a vencedora, entrava em cena Antônio Marcônio Pereira Ribeiro, que, através da AQUARELA CONSTRUÇÕES, executava as obras por valor bem inferior ao contratado, proporcionando, assim, lucro expressivo aos sócios da ETAP. No caso em questão, a GOIANA auferiu lucro de 26,93% em razão do provável sobrepreço*” (peça 36, pp. 747/8);

f) em outro ponto (item 12 da tabela constante do item 4.3.12.1, peça 36, p. 749), o conteúdo de “*uma pasta preta com documentos ref. Prefeitura Municipal Eusébio-Esgoto Sanitário Jabuti*” [Tomada de Preços 2009.04.22.0001] demonstra o mesmo *modus operandi* acima apontado. Desta feita, a contratada

seria a empresa Falcon Construtora e Serviços Ltda., que se sagrou vencedora no certame público, tendo sido a Aquarela Ltda. a real executora das obras financiadas com recursos de convênio celebrado pelo Município de Eusébio/CE;

g) o mesmo esquema de execução pela Aquarela Construções Ltda. de serviços contratados junto a outras empresas pode ser verificado na contratação da empresa Goiana Construções e Prestações de Serviços Ltda. pelo Município de Eusébio/CE para a construção de espaço educativo na localidade de Parque Havaí (item 13, peça 36, pp. 749/50);

h) nos itens 4.2.1, 4.2.2 e 4.2.3 [do Relatório da CGU, RDE 00206.001088/2009-17, peça 36, pp. 9 e 477/519], que tratam da análise da documentação apreendida na Prefeitura de Eusébio/CE, o RDE/CGU apurou haver estreita relação entre a Prefeitura de Eusébio/CE e a empresa ETAP – Escritório Técnico de Assessoria e Planejamento Ltda. e outras a ela vinculadas (peça 36, p. 477), que restaria demonstrada pelo fato de que tais empresas teriam sido responsáveis pela coordenação de projetos financiados com recursos federais, além de representantes da ETAP terem assinado prestações de contas apresentadas pelo município a órgãos federais, de maneira que iniciaria e finalizaria o processo de captação de recursos federais e comprovação formal de sua aplicação, e terem atuado como testemunhas em contratos administrativos celebrados pelo município com empresas prestadoras de serviços;

i) a estreita relação entre a ETAP e as empresas contratadas pelo Município de Eusébio/CE foi outro aspecto ressaltado no RDE/CGU, envolvendo, especialmente, as empresas Arcotan Construções e Representações Ltda., Cartesiana Construções e Serviços Ltda., Conecta Construções e Prestações de Serviços Ltda., Cordeiro Construções e Projetos Ltda., Êxito Construções e Empreendimentos Ltda., Goiana Construções e Prestações de Serviços Ltda., Master Assessoria e Engenharia Ltda., Pegasus Construções Ltda., Proserve Serviços Com. e Representações Ltda., e Via Construções e Prestações de Serviços Ltda., que constituiriam, segundo as conclusões do Controle Interno, um grupo de empresas que se inter-relacionariam com o intuito de burlar certames licitatórios promovidos por municípios cearenses e que teriam se beneficiado com contratos com o Município de Eusébio/CE, por intermédio de processos licitatórios fraudulentos e direcionados;

j) apesar de a empresa não constar especificamente dos documentos listados nos itens 4.2.1 a 4.2.3 do Relatório da CGU [peça 36, pp. 9 e 477/519], a identificação de carimbos da Mega Construções Projetos Serviços Ltda. em poder de empresa envolvida no esquema fraudulento, montado para frustrar certames públicos, bem assim a evidência de que as obras e os serviços do Convênio 802/2005 foram efetivamente executados pela empresa Aquarela Construções Ltda. – ME, também envolvida no esquema de fraudes apurado no RDE/CGU, são fortes indícios de que a Mega Construções Projetos Serviços Ltda. participou ativamente de esquema de conluio, dando ensejo à presunção legal de dano ao erário, em face das evidências de desvio dos correspondentes recursos, diante do rompimento do nexo de causalidade entre os valores públicos repassados e o objeto avençado;

k) a jurisprudência do TCU inclina-se no sentido de que a prova indiciária, constituída por somatório de indícios que apontam na mesma direção, é suficiente para caracterizar fraude a licitação por meio de conluio de licitantes, não se exigindo prova técnica inequívoca para tanto (Acórdãos 823/2019, 1.829/2016, 333/2015, 1.433/2010 e 2.126/2010, todos do Plenário).

Nesse cenário, a 1ª Câmara decidiu, mediante o Acórdão 9.458/2020, o seguinte (peça 83):

“Considerando a existência de informações no Relatório de Demandas Especiais da Controladoria-Geral da União que indicam a existência de conluio entre a Mega Construções Projetos e Serviços Ltda., empresa vencedora da licitação, e outras licitantes, bem como evidenciam que a empresa de fato executora do objeto foi a Aquarela Construções Ltda., com o conseqüente rompimento do nexo de causalidade financeiro entre os recursos transferidos e a obra executada;

Considerando a caracterização do abuso de direito na utilização da pessoa jurídica por parte dos sócios da empresa Mega Construções Projetos e Serviços Ltda., conforme instrução à peça 80; Considerando que, conforme conclui a unidade instrutora, é possível observar nos autos a ocorrência de fraude na execução das obras e serviços decorrentes do Convênio MS/FNS

802/2005, diante da constatação da participação efetiva da empresa Mega Construções Projetos e Serviços Ltda. em esquema deliberado de conluio;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 12, inciso II, e 47 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 143 do Regimento Interno, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em i) desconsiderar a personalidade jurídica da empresa Mega Construções Projetos e Serviços Ltda. (05.521.664/0001-10), para promover a responsabilização de seus dirigentes e sócios Glenda Guerra de Assis Ferreira (740.891.613-04) e Antônia Valnia Silva da Fonseca (263.165.103-06); e em ii) determinar a citação dos responsáveis, conforme proposto pela unidade instrutora (peça 80).”

A citação dos responsáveis, pelo *quantum* total transferido, teve por base os seguintes fundamentos de fato e de direito (v.g., peças 80, pp. 13/5, e peças 89 a 93):

“Irregularidade: fraude à licitação decorrente de conluio, diante dos indícios de que as obras e serviços contratados junto à empresa Mega Construções Projetos e Serviços Ltda., no âmbito do Convênio MS/FNS 802/2005, foram efetivamente executados pela empresa Aquarela Construções Ltda. – ME.

Dispositivos violados: Constituição Federal, arts. 37, *caput*, e 70, parágrafo único; Lei nº 8.666/1993, art. 3º; Decreto-Lei nº 200/1967, art. 93; Decreto nº 93.872/1986, art. 66.

Responsáveis solidários: Acilon Gonçalves Pinto Júnior (CPF 091.881.853-20), prefeito de Eusébio – CE (gestões 2004-2008, 2009-2012 e 2017-2020); Mega Construções Projetos e Serviços Ltda. (CNPJ 05.521.664/0001-10), contratada para executar as obras e serviços decorrentes do Convênio MS/FNS 802/2005; Glenda Guerra de Assis Ferreira (CPF 740.891.613-04) e Antônia Valnia Silva da Fonseca (CPF 263.165.103-06), sócias da empresa Mega Construções Projetos e Serviços Ltda.; Aquarela Construções Ltda. – ME (CNPJ 04.301.807/0001-15), executora das obras e serviços decorrentes do Convênio MS/FNS 802/2005.

Data de ocorrência	Valor do débito (R\$)	Natureza
09/11/2006	72.000,00	Débito
15/12/2006	48.000,00	Débito
01/02/2008	60.000,00	Débito
07/11/2008	8.640,64	Crédito

(...)”

Antônia Valnia Silva da Fonseca, sócia-administradora da Mega Construções (peças 88 e 107 a 119), e Acilon Gonçalves Pinto Júnior, prefeito gestor dos recursos conveniados, ofereceram defesa (peça 120).

Ante a alegação de cerceamento de defesa, com conseqüente prejuízo ao exercício do devido processo legal, em decorrência da não disponibilização de acesso a peças dos autos, especialmente peças de conteúdo restrito (peça 131, itens 32 e 38), Vossa Excelência anuiu à proposta da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) e autorizou o fornecimento de cópia integral do processo a todos os responsáveis (Acilon, Mega, Glenda, Antônia Valnia e Aquarela), “*com as cautelas e alertas de praxe*”, bem como a concessão de novo prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para a apresentação de defesa (peça 134).

A unidade técnica procedeu à notificação (peças 135 a 146 e 148 a 150), mas os responsáveis não compareceram ao processo.

Após exame dos elementos que compõem o feito, a SecexTCE opina, em pareceres uniformes, no sentido de o Tribunal (peças 153 a 155):

“a) julgar regulares as contas de Acilon Gonçalves Pinto Júnior (CPF 091.881.853-20), Glenda Guerra de Assis Ferreira (CPF 740.891.613-04), Antônia Valnia Silva da Fonseca (CPF 263.165.103-06), Mega Construções Projetos e Serviços Ltda. (CNPJ 05.521.664/0001-10) e Aquarela Construções Ltda. – ME (CNPJ 04.301.807/0001-15), com fulcro nos arts. 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, dando-lhes quitação plena; e

b) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Funasa e aos responsáveis.”

II

A proposição de mérito oferecida pela unidade técnica especializada conta com a adesão do Ministério Público de Contas.

Em apertada síntese, a SecexTCE ponderou o que segue (peça 153):

a) não procede a alegação de que inexistem nos autos indicação de relação direta entre as empresas investigadas (Mega e Aquarela), conforme se verifica na referência lançada à peça 36, p. 749, item 10 [“*pasta verde com documentos*”];

b) por sua vez, procede a alegação de que a obra foi efetivamente realizada. As dúvidas a esse respeito estavam relacionadas aos apontamentos lançados pela CGU no sentido de que parte das obras ou não teriam sido executadas ou o teriam sido de maneira incompleta. A questão em tela foi objeto de considerações na instrução à peça 44, por meio da qual a irregularidade foi considerada elidida, a partir do posicionamento adotado pela Funasa, com base nas constatações obtidas *in loco* pela entidade, *verbis*:

“Análise do Convênio Funasa 802/2005

9. Os problemas no convênio em tela consistem em quatro, a saber.

Débito de R\$ 60.961,31 referente à não execução de itens

10. Segundo a CGU, não foram executados ou o foram de maneira incompleta alguns itens da obra, como unidade de gradeamento e elevatória; sistema de geração de ar difuso; quadro de comando do Centro de Comando de Motores; e biofiltro aerado (peça 3, p. 119-120). Concluiu a CGU que isso implicaria a devolução de R\$ 69.601,95 não devolvidos ao Erário, os quais, deduzidos de um recolhimento já ocorrido em 7/11/2008, no valor de R\$ 8.640,64, importaria na devolução de R\$ 60.961,31 a valores históricos.

11. Diante das constatações da CGU, e por provocação do Ministério Público Federal, a Funasa realizou nova visita técnica ao Município do Eusébio/CE, da qual resultou novo Parecer Técnico, datado de 30/11/2012, e constante na peça 35, p. 338-346. Após analisar cada um dos quatro itens mencionados acima e apontados pela CGU, a Funasa concluiu que todas as unidades previstas foram executadas e que o sistema estava sendo operado pelo município. Concluiu ainda a Funasa que a operação e execução do sistema apresentava alguns problemas, mas que mesmo assim considerava que os itens citados no Relatório de Demandas Especiais da CGU tinham sido executados (peça 35, p. 346).

12. Diante das constatações *in loco* da Funasa, consideramos que a irregularidade em tela foi elidida. (grifou-se)”

c) as dúvidas acerca da execução integral da obra e da sua entrega foram, portanto, afastadas;

d) a defesa junta documentos que apontam a existência efetiva da empresa Mega Construções Ltda. São nesse sentido as informações que demonstram o efetivo emprego de mão de obra com qualificação profissional condizente com a atuação de mercado da sociedade empresária e no período de execução das obras objeto do ajuste em análise. São colacionadas, a esse respeito, folhas de pagamento de serventes e pedreiros relativas ao ano de 2007 (peça 117, pp. 1/24), relação dos trabalhadores da Mega Construções Ltda. para fins de recolhimento de FGTS e declaração previdenciária (peça 117, pp. 26/85), além de ações trabalhistas movidas contra a empresa em 2007/2008 (peça 117, pp. 88/9) e termo de rescisão de vínculo trabalhista (peça 117, p. 90), entre outros;

e) os documentos ora trazidos aos autos reforçam a observação lançada na instrução à peça 80 (item 62) no sentido de que, “*em que pese haver indícios suficientes para qualificar como de fachada*

algumas das empresas envolvidas no esquema denunciado, inexistente consistência na alegação, de acordo com o vasto material analisado, de que a Mega Construções Projetos e Serviços Ltda. possa ser classificada nesta categoria”;

f) assim, também foram afastadas as dúvidas quanto à efetiva existência da empresa Mega;

g) os argumentos apresentados pelas defendentes quanto à situação da empresa Aquarela Construtora Ltda. não favorecem a defesa. Não está em discussão o fato de a aludida empresa ter ou não capacidade para participar de um procedimento licitatório. Pressupõe-se que uma empresa de construção tenha condições de executar uma obra, atenda ou não aos requisitos de ordem técnica e jurídica relacionados à participação em um certame público. A capacidade de atuação em seu setor, portanto, não tem qualquer relação com a sua capacidade de enfrentar um processo licitatório;

h) a hipótese de um eventual conluio não está automaticamente afastada pela mera suposição de que a empresa detivesse condições de participar do certame e de oferecer melhor preço, pelo simples motivo de que a prática delituosa em tela envolve outros interesses que usualmente estão relacionados a outros esquemas criminosos, sendo este exatamente o mote da aludida Operação Gárgula deflagrada pela Polícia Federal, que visava averiguar a participação de empresas conectadas entre si que se revezavam nas licitações realizadas pelas prefeituras municipais;

i) de todo modo, afastadas as dúvidas quanto à execução e entrega do objeto e à efetiva existência da empresa, os dois elementos que sobram [carimbo da Mega Construções Ltda. apreendido no Centro de Desenvolvimento Integrado Social e Cultural e pasta contendo informações relacionadas ao Convênio 802/2005, na qual haveria documentos que supostamente sinalizariam que a executora das obras teria sido a Aquarela Construções Ltda., e não a Mega Construções Ltda., peça 36, pp. 661/2, item 11, e p. 749, item 10] não se mostram suficientemente robustos para permitir a conclusão de que houve fraude à licitação decorrente de conluio com a empresa Aquarela Ltda. relacionada ao convênio ora em exame;

j) tais documentos [carimbo e pasta], registre-se, não vieram ao conhecimento desta Corte de Contas;

k) a imputação de uma conduta delituosa como a que se pretende atribuir às empresas nestes autos, por óbvio, dadas as importantes repercussões na esfera jurídica e patrimonial das pessoas jurídicas envolvidas, *“não pode ocorrer de afogadilho ou ser fundamentada em indícios precários. A existência de um carimbo da Mega Construções Ltda. em poder de terceiros, considerado de forma isolada, de forma alguma faz prova contra a empresa”;*

l) de mais a mais, apesar de haver menção à Mega Construções Ltda. no bojo do Relatório da CGU [v.g., peça 36, pp. 285/90, 304/5, 337/8, 503, 508, 749, 1087 e 1090], inexistente menção direta à empresa, aos seus sócios ou ao Convênio 802/2005 no requerimento formulado pelo Ministério Público Federal [peça 39, pp. 29/33], inexistindo, da mesma forma, menção aos defendentes no âmbito da ação penal decorrente da denúncia oferecida pelo MPF [Processo 0002811-13.2014.4.05.8100, Seção Judiciária do Ceará, peças 37 a 39];

m) além disso, e na esteira dessa constatação, a análise empreendida no pronunciamento da SecexTCE sobre o Relatório de Demandas Especiais da CGU indica que *“não foram detectadas nos itens 4.2.1, 4.2.2 e 4.2.3 (análise do material apreendido no Município de Eusébio/CE) informações inerentes ao Convênio Funasa nº 802/2005”* (peça 67);

n) em vista dessas considerações, não restou configurado o suposto débito inicialmente imputado aos responsáveis, fato que, em face da citação realizada nos autos, dá ensejo ao julgamento pela regularidade das contas das defendentes.

Com efeito, a obra de construção do sistema de esgotamento sanitário foi concluída, devidamente atestada pela Funasa após vistoria *in loco* no mês de novembro de 2012 e atende à comunidade (peça 22, pp. 1 e 6/14, e peça 35, pp. 298 e 346).

As prestações de contas parcial (peça 35, pp. 11/98 e 104) e final (peça 35, pp. 125/70) também foram adequadamente aprovadas pela entidade concedente (peça 8, item 7, e peça 35, pp. 106/8, 116/7, 121/2, 178/84 e 316/23) e fazem prova do devido nexo de causalidade, conforme anotações de responsabilidade técnica (ART), medições, notas fiscais, recibos, extratos, cópias de cheques e outros elementos que integram o feito.

Nos termos da jurisprudência assente nesta Corte:

“É lícito ao julgador formar seu convencimento com base em prova indiciária quando os indícios são vários, fortes e convergentes, e o responsável não apresenta contraindícios de sua participação nas irregularidades.” (Acórdão 8250/2021-Segunda Câmara | Relator: BRUNO DANTAS)

No caso concreto, porém, em linha de concordância com a instrução técnica (peça 153), o MP de Contas entende não terem sido trazidas aos autos provas suficientes de que o objeto contratado junto à empresa Mega, no âmbito do Convênio 802/2005, fora efetivamente executado pela Aquarela Construções Ltda.

Nessa ordem de ideias, como os indícios de irregularidades acerca da suposta fraude não se confirmaram de forma cabal, mostra-se pertinente o encaminhamento de mérito sugerido pela SecexTCE.

Por derradeiro, embora não se proponha condenação nestes autos, cumpre destacar, no que tange à prescrição do débito, argumento suscitado pelos responsáveis nas alegações de defesa, precedente desta Corte sobre a matéria:

“O entendimento proferido pelo STF no RE 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral), a respeito da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas, alcança tão somente a fase judicial de execução do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite no TCU. As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de dano ao erário são imprescritíveis (Súmula TCU 282).” (Acórdão 18604/2021-Primeira Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN)

Demais disso, mediante o recente Acórdão 459/2022-Plenário (TC 000.006/2017-3), sessão de 9/3/2022, esta Casa decidiu:

“9.8. ordenar à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) a formação de grupo técnico de trabalho para que, em processo apartado, apresente a este Plenário projeto de normativo que discipline, de forma completa e detalhada, o tema da prescrição da pretensão ressarcitória e da prescrição da pretensão punitiva no âmbito do controle externo, tendo por base jurisprudência predominante do Supremo Tribunal Federal, adequando-a às especificidades das diversas formas de atuação do Tribunal de Contas da União.”

No voto que deu lastro ao referido Acórdão 459/2022-Plenário, o Ministro-Revisor Walton Alencar Rodrigues reafirmou a aplicabilidade, por ora, da tese da imprescritibilidade do dano ao erário, conforme fragmento que segue transcrito:

“Trata-se de tomada de contas especial instaurada em razão da não-comprovação da regular aplicação dos recursos federais do Sistema Único de Saúde, repassados ao município de Santo Antônio de Leverger/MT, na modalidade fundo a fundo, à conta dos Programas de Atenção Básica em Saúde dos Povos Indígenas, no período de agosto de 2005 a setembro de 2009.

Inicialmente, gostaria de louvar a iniciativa do relator, E. Ministro Raimundo Carreiro, em trazer ao descortino do Plenário discussão acerca da proposta de uniformização de novo entendimento acerca da prescrição da pretensão ressarcitória e da pretensão punitiva do TCU, tendo por base recente evolução jurisprudencial das decisões do Supremo Tribunal Federal, sobretudo, a partir do julgamento do RE 636.886/AL, envolvendo o tema 899 com repercussão geral reconhecida.

Nada a objetar quanto à reavaliação do tema. Todavia, dada a complexidade da matéria e suas repercussões sobre as futuras ações de controle exercidas por esta Corte de Contas, alinho-me à sugestão do E. Ministro Vital do Rêgo de formação de grupo técnico de trabalho a fim de que

seja apresentado a este Colegiado, em processo apartado e no prazo máximo de quatro meses, projeto de normativo que discipline, de forma completa e detalhada, sobre o tema da prescrição, tendo por base a inteligência predominante do Supremo Tribunal Federal.

Neste estudo, deverão ser enfrentados aspectos fundamentais como termo *a quo*, hipóteses de suspensão e interrupção do prazo prescricional, além de situações em que ocorra a prescrição intercorrente, levando em conta as especificidades e as diferentes formas de fiscalização do TCU.

Até que o Tribunal aprove projeto normativo com regulamentação da temática da prescrição, defendo seja mantido o entendimento consolidado nesta Corte de Contas quanto à imprescritibilidade das ações de reparação de dano ao Erário, com base no Enunciado 282 da Súmula de Jurisprudência do TCU, bem como a prescrição decenal da pretensão punitiva, prevista no artigo 205 do Código Civil, segundo as diretrizes aprovadas pelo Acórdão 1441/2016-Plenário.

Nessa vereda, perfilho encaminhamento proposto pela Unidade Técnica quanto ao imediato julgamento da tomada de contas especial, na esteira da atual jurisprudência do TCU.”

III

Em face do que restou apurado nos autos, o Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposição oferecida pela SecexTCE (peças 153 a 155), no sentido da regularidade das contas e da outorga de quitação plena aos responsáveis, consoante encaminhamento sugerido à peça 153, p. 34, item 143.

Brasília, em 2 de Junho de 2022.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador