

Proc. TC-027.420/2019-1
Tomada de Contas Especial**PARECER**

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), em desfavor de Benedito Francisco Silveira Figueiredo, prefeito do município de Codó/MA na gestão 2005-2008, e José Rolim Filho, ex-prefeito na gestão 2009-2016, em razão de irregularidades na execução financeira do Convênio CRT/MA/27.000/2007, firmado entre o Incra e o mencionado ente federado, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “a implantação de 67,20 km de estradas vicinais, recuperação de 4,8 km de estradas vicinais, implantação de 39 bueiros simples e 16 duplos, construção de 01 ponte de madeira de lei com extensão de 5m e a recuperação de 01 ponte de madeira de lei com 5m de extensão, 01 ponte de madeira de 10m, 02 pontes de madeira com 15m de extensão e 03 pontes de madeira de 20m de extensão e a recuperação de 01 ponte de madeira de lei com 15m de extensão, nos projetos de assentamento: CIT/Novo Horizonte, Monte Cristo, Raposa e Orcaisa, localizados no Município de Codó/MA.”

Após a instrução preliminar foi realizada a citação dos responsáveis acima nominados, em solidariedade com as empresas Castrocom Construções Serviços e Projetos Ltda. e Imperador Empreendimentos e Construções, na forma dos respectivos ofícios citatórios.

Nenhum dos agentes compareceu ao feito, havendo a Secex/TCE se pronunciado nos seguintes termos, no mérito:

a) considerar revéis os responsáveis Benedito Francisco Silveira Figueiredo (CPF: 003.155.673-68), prefeito do Município de Codó/MA, na gestão 2005-2008, José Rolim Filho (CPF: 095.565.913-20), prefeito do citado município, na gestão 2009-2016, Imperador Empreendimentos e Construções (CNPJ 01.784.187/0001-24) e Castrocom Construções Serviços e Projetos Ltda. (CNPJ 08.870.238/0001-80), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei n. 8.443/92;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Benedito Francisco Silveira Figueiredo (CPF: 003.155.673-68), prefeito do Município de Codó/MA, na gestão 2005-2008, José Rolim Filho (CPF: 095.565.913-20), prefeito do citado município, na gestão 2009-2016, Imperador Empreendimentos e Construções (CNPJ 01.784.187/0001-24) e Castrocom Construções Serviços e Projetos Ltda. (CNPJ 08.870.238/0001-80), condenando-os ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Débito relacionado ao responsável Benedito Francisco Silveira Figueiredo, solidariamente com a empresa Castrocom Construções Serviços e Projetos Ltda.

Data de ocorrência	Valor histórico	Débito/Crédito
--------------------	-----------------	----------------

20/12/2008	R\$ 256.670,97	D
------------	----------------	---

Valor atualizado do débito (com juros) em 24/2/2022: R\$ 729.109,80.

Débito relacionado ao responsável José Rolim Filho, solidariamente com a empresa Imperador Empreendimentos e Construções

Data de ocorrência	Valor histórico	Débito/Crédito
--------------------	-----------------	----------------

30/9/2011	R\$ 12.076,46	D
-----------	---------------	---

29/9/2011	R\$ 723,54	D
-----------	------------	---

1º/2/2012	R\$ 19.405,00	D
-----------	---------------	---

27/08/2012	R\$ 17.253,00	D
------------	---------------	---

21/11/2014	R\$ 53.947,00	D
------------	---------------	---

Valor atualizado do débito (com juros) em 24/2/2022: R\$ 174.013,68.

c) aplicar individualmente aos responsáveis empresa Imperador Empreendimentos e Construções e José Rolim Filho, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

Calha registrar que o exame da prescrição teve o seguinte teor:

37. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

38. No caso em exame, ocorreu a prescrição em relação à empresa Castrocom Construções Serviços e Projetos Ltda. e ao Sr. Benedito Francisco Silveira Figueiredo (prefeito do município na gestão 2005-2008), uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 20/12/2008, conforme se constata na Irregularidade 1, e o ato de ordenação da citação não ocorreu no prazo de dez anos.

39. Contudo, não ocorreu a prescrição em relação à empresa Imperador Empreendimentos e Construções e ao Sr. José Rolim Filho (prefeito na gestão 2009-2016), uma vez que as irregularidades 3 e 4 ocorreram em 2012 e 2014, respectivamente, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 16/6/2020 (peça 138).

Em manifestação anterior, apresentamos um conjunto de ponderações convergentes quanto à conveniência e necessidade de as unidades técnicas do Tribunal – à semelhança do procedimento adotado pela Secretaria de Recursos – instruírem os feitos com análise acerca da prescrição tanto à luz dos critérios do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário quanto sob a égide da disciplina da Lei 9.873/1999.

O eminente Relator determinou o envio do feito à Secex/TCE para que autuassem processo apartado, “com a cópia do atual parecer do MPTCU e do presente Despacho, promovendo o subsequente envio desse processo apartado à Segecex para avaliar a possibilidade de orientar todas as unidades técnicas no TCU a, doravante, realizarem a suscitada análise, em todas as TCE, sobre a prescrição da pretensão punitiva do TCU em face, conjuntamente, do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário e da Lei n.º 9.873, de 1999, como foi sugerido pelo Parquet especial”. Ato contínuo, determinou o envio dos autos ao Parquet para pronunciamento de mérito.

Reputamos necessárias breves considerações acerca da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória na Corte de Contas, nos termos da disciplina da Lei 9.873/1999, tendo em vista que não houve exame à luz do paradigma da referida norma.

Registramos que temos adotado a disciplina da aludida lei, em face da linha decisória adotada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 636886, inclusive nos Embargos de Declaração.

Recentemente foram traçadas novas balizas para o início da contagem do prazo prescricional, conforme desenvolvido no voto condutor do julgamento da ADI 5.509.

A esse respeito, calha reproduzir o seguinte trecho do referido voto do eminente Relator da ADI (com grifos acrescidos):

Nos casos em que as contas sequer são prestadas, há não apenas a ilegalidade da **omissão na prestação de contas**, que constitui até mesmo ato de improbidade administrativa (art. 11, VI, da Lei 8.429, de 1992), mas, eventualmente, em falhas cuja detecção só pode ser feita quando as contas estiverem sob exame (casos em que, por exemplo, a tomada de contas especial é instaurada). Seja como for, o saneamento dessa irregularidade dá-se pela instauração da competente tomada de contas já no momento em que se reconhece a omissão, seja diretamente pelo órgão de controle externo, seja, ainda, pelo órgão de controle interno. Assim, o dano a ser apurado pela ausência de prestação de contas **tem o lapso prescricional iniciado na data em que as contas deveriam ter sido entregues**.

De outra banda, o procedimento prévio à instauração da tomada de contas, cujo prazo de duração era, na IN 56/2007, de 180 dias, mas, tendo a instrução sido alterada, não mais há prazo próprio para o encerramento da fase preliminar, deve ser encerrado o quanto antes, sendo que as irregularidades que tenham porventura sido nele identificadas **somente terão iniciada a fluência do prazo prescricional após a competente comunicação para o órgão de controle interno ou para o Tribunal de Contas**.

Finalmente, deve-se contar o prazo prescricional a partir da data do conhecimento da irregularidade nos casos em que, por iniciativa própria, o Tribunal realiza auditorias ou inspeções, assim como nos casos em que a ele são diretamente levadas as informações necessárias para a instauração de tomada de contas especial.

Na exegese acima, temos uma nítida delimitação de três situações distintas que ensejarão três diferentes marcos para o início de contagem do prazo prescricional, que podem ser assim resumidos:

a) omissão de prestação de contas: “o dano a ser apurado pela ausência de prestação de contas tem o lapso prescricional iniciado na data em que as contas deveriam ter sido entregues”;

b) irregularidades detectadas no exame da prestação de contas: “...as irregularidades que tenham porventura sido nele identificadas somente terão iniciada a fluência do prazo prescricional após a competente comunicação para o órgão de controle interno ou para o Tribunal de Contas”;

c) irregularidades constatadas em fiscalizações, denúncias e representações: “Finalmente, deve-se contar o prazo prescricional a partir da data do conhecimento da irregularidade nos casos em que, por iniciativa própria, o Tribunal realiza auditorias ou inspeções”.

No caso vertente, as irregularidades foram detectadas no exame da prestação de contas, hipótese descrita na alínea **b** supra, de sorte que a fluência do prazo prescricional se inicia após a competente comunicação ao órgão de controle interno, de acordo com o entendimento exposto no julgamento da ADI 5509.

Compulsando os autos, vemos que a última peça produzida no âmbito do órgão concedente foi o Relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial, de 28/06/2019 (peça 129), figurando ao depois o Relatório de Auditoria CGU 827/2019 datado de 30/07/2019 (peça 130). Em 27/08/2019, se deu a autuação do processo de tomada de contas especial no TCU e sorteio de relator (peça 134). Em 9/6/2020, houve a instrução com proposta de citação dos responsáveis (peça 135), que foi autorizada pelo Relator em 16/06/2020 (peça 138). O recebimento dos respectivos ofícios se deu em outubro de 2020, conforme detalhamento da instrução, exceto quanto ao responsável Benedito Francisco Silveira Figueiredo, citado por meio de Edital, publicado no DOU de 18/6/2021 (peça 181).

À luz desses registros, não houve o transcurso do prazo de cinco anos previsto no art. 1º, caput, da Lei 9.873/1999. Da mesma forma, não houve prescrição intercorrente haja vista não ter havido paralisação processual por período superior a três anos no âmbito da Controladoria Geral da União ou do TCU (art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999).

Portanto, não tendo havido prescrição da pretensão punitiva, cabe a aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 aos responsáveis, medida que sugerimos em adição à proposta da unidade técnica.

Ministério Público, em 27 de maio de 2022.

(assinatura digital)

Marinus Eduardo De Vries Marsico
Procurador