Proc. TC-026.968/2016-9
Tomada de Contas Especial

PARECER

Cuidam os autos da tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em razão da impugnação total de despesas dos recursos repassados por meio do Convênio TC PAC 1262/2007, de 31/12/2007, firmado entre a Funasa e o município de Acopiara/CE, tendo por objeto a execução de sistema de abastecimento de água, conforme plano de trabalho (peça 1, p. 4-8), em decorrência de irregularidades na execução físico-financeira.

Após a promoção de várias diligências para o saneamento do feito no âmbito do TCU, foram citados os srs. Antônio Almeida Neto, ex-prefeito, Francisco Dano de Sousa Lima, então secretário de Infraestrutura do município e a empresa Garra Construções Ltda., na informa indicada na instrução técnica.

Apenas Antônio Almeida Neto apresentou defesa.

Após o exame das alegações que vieram aos autos, a Secex/TCE propõe, no essencial (peça 127):

> 76.1. considerar revéis Francisco Dário de Sousa Lima e Garra Construções Ltda., para todos os efeitos, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992;
>
> 76.2. acatar parcialmente as alegações de defesa de Antônio Almeida Neto (CPF 119.697.763-15);
>
> 76.3. 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 Antônio Almeida Neto (CPF 119.697.763-15), Francisco Dário de Sousa Lima (CPF 383.602.333-49) e Garra Construções Ltda. (CNPJ 08.752.534/0001-86);
>
> 76.4 condenar, solidariamente, Antônio Almeida Neto (CPF 119.697.763-15) e Francisco Dário de Sousa Lima (CPF 383.602.333-49) 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 das referidas quantias aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), 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:
>
> | Data de ocorrência | Valor histórico (R$) |
> |---|---|
> | 6/6/2012 | 8.379,08 |

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71273639.

6/6/2012	501.262,19
6/6/2012	45.120,86
6/6/2012	196.260,88
6/6/2012	8.379,08
6/6/2012	8.379,08
5/7/2012	31.896,80
5/10/2012	69.181,84

Valor atualizado até 25/3/2022 (com juros): R$ 1.551.334,38

76.5. condenar, solidariamente, Antônio Almeida Neto (CPF 119.697.763-15), Francisco Dário de Sousa Lima (CPF 383.602.333-49) e Garra Construções Ltda. (CNPJ 08.752.534/0001-86) 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 das referidas quantias aos cofres da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), 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:

Data de ocorrência	Valor histórico (R$)
9/9/2011	307.379,74
9/9/2011	451.392,50
9/9/2011	33.260,50
30/1/2012	27.558,70
7/5/2012	14.010,55
7/5/2012	15.411,60

Valor atualizado até 25/3/2022 (com juros): R$ 1.576.111,90

76.6 aplicar individualmente aos responsáveis Antônio Almeida Neto (CPF 119.697.763-15), Francisco Dário de Sousa Lima (CPF 383.602.333-49) e Garra Construções Ltda. (CNPJ 08.752.534/0001-86) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;;

O auditor da Secex/TCE promoveu minuciosa análise das alegações de defesa e dos elementos que compõem o presente feito, apresentando consistente e bem fundamentada proposta de encaminhamento com a qual nos manifestamos de acordo.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71273639.

Não obstante, entendemos necessário fazer registro pontual acerca da prescrição no âmbito do processo na Corte de Contas, nos termos da disciplina da Lei 9.873/1999.

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.

O auditor da Serur examinou os fatos sob a ótica do mencionado diploma legal, considerando a contagem dos prazos da forma tradicional. Recentemente, porém, 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 (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

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71273639.

nos casos em que, por iniciativa própria, o Tribunal realiza auditorias ou inspeções, assim como nos casos em que, por iniciativa própria, o Tribunal realiza auditorias ou inspeções".

Ante a lógica expressa no mencionado voto condutor do julgamento da ADI 5509, o caso concreto se enquadra na hipótese descrita na alínea b supra, com a fluência do prazo prescricional iniciando-se após a competente comunicação ao órgão de controle interno. A esse respeito, importante anotar que a regra geral desenvolvida no referido decisum é que "o termo inicial da contagem do prazo deve ser o da entrada do processo de fiscalização no âmbito do Tribunal de Contas, ou dos órgãos que, por lei, são encarregados pelo controle interno".

Compulsando os autos, vemos que a última peça produzida no âmbito do órgão concedente foi o ofício de 8/06/2016 (peça 9, p. 3), figurando ao depois o Relatório de Auditoria CGU 827/2016 datado de 24/06/2016 (peça 9, p. 4). Em 21/06/2017, já no TCU, figura a primeira instrução da unidade técnica (peça 10). Ao longo de 2017 a 2020, foram realizadas diversas diligências a vários órgãos e entidades para saneamento do feito, consoante peças 20 a 90. As citações dos responsáveis, respectivos documentos de ciência e pedidos de prorrogação ocorreram entre os meses de março a novembro de 2021. A instrução de análise da defesa é de 28/03/2022, conforme peça 127.

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).

Com essas anotações, concordamos com a proposta da unidade técnica.

Ministério Público, em 23 de junho de 2022

(assinatura digital)
Marinus Eduardo De Vries Marsico
Procurador

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71273639.