

Proc. TC-042.304/2021-0
Tomada de Contas Especial

Parecer

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal - CEF (mandatária do Ministério do Turismo) em desfavor de dois ex-prefeitos de Caiçara do Rio do Vento/RN – Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha (2013-2016) e Francisco Edson Barbosa (2009-2012) – em razão de irregularidades na aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Contrato de Repasse n.º 0304999-97/2009, o qual tinha por objeto a urbanização de canteiros de parte da RN 304 e da Rua Ascendino Confessor.

2. O contrato de repasse em questão, celebrado em 30/12/2009, previa investimento total de R\$ 142.000,00 para a execução das obras, sendo R\$ 135.500,00 à conta do órgão concedente e R\$ 5.500,00 referentes à contrapartida municipal (peça 50, p. 4).

3. Após sucessivas prorrogações, a avença teve vigência de 31/12/2009 até 20/11/2015, com prazo para apresentação da prestação de contas até 20/12/2015. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 31.913,70 (peças 82 e 86), tendo sido autorizado o desbloqueio de R\$ 18.772,95 para a execução das obras (peça 74).

4. Para a consecução do objeto do contrato de repasse, a Prefeitura contratou, em 29/6/2011, a empresa Terraplana Construções Ltda. para a execução dos serviços, os quais deveriam ser executados em um prazo de noventa dias corridos (peça 63).

5. De acordo com os relatórios de acompanhamento de engenharia (RAE) da CEF (peças 66-67), as obras tiveram início em 29/6/2011 e deveriam estar concluídas em 27/9/2011. Entretanto, de acordo com a última inspeção, realizada em 18 de novembro de 2011, a empresa teria executado um percentual equivalente a apenas 15,40% do total (peça 67); porém, os serviços executados não tiveram proveito efetivo para os munícipes, posto que considerados sem funcionalidade.

6. Em vista disso, o Tribunal realizou a citação, pelo valor total desbloqueado (R\$ 18.772,95), não apenas do prefeito à época da contratação e da execução dos serviços (Francisco Edson Barbosa), mas também da prefeita que lhe sucedeu (Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha) em razão da seguinte conduta (peça 99, p. 6):

deixar de tomar as providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do instrumento em questão, restando imprestável a parcela executada, seja por ter ficado a obra inacabada, seja porque os serviços executados não foram suficientes para obter o atingimento dos objetivos acordados.

7. Ao analisar as alegações de defesa apresentadas pela ex-prefeita, uma vez que Francisco Edson Barbosa se manteve silente, a unidade técnica entendeu que sua responsabilidade não poderia ser afastada porquanto não teria ocorrido a prescrição, nem existiriam nos autos elementos que pudessem demonstrar sua boa-fé ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade (peça 115).

8. Dessa maneira, a Secex-TCE propõe julgar irregulares as contas de Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha e de Francisco Edson Barbosa, condenando-os solidariamente ao pagamento de débito (R\$ 18.772,95, em valores históricos) e imputando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (peças 115-117).

9. Não obstante a convergência com a Unidade Técnica quanto às questões de fundo substancial, dela divergimos a respeito dos critérios adotados para a verificação da prescrição na presente TCE.

10. Sobre o tema da prescrição, o Tribunal expediu a Resolução n.º 344, de 11/10/2022, a qual regulamenta a prescrição para os exercícios das pretensões punitiva e de ressarcimento, levando em consideração as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, em especial no Recurso Extraordinário n.º 636.886 (tema 899 da Repercussão Geral) e na Ação Declaratória de Inconstitucionalidade n.º 5509.

11. No referido normativo, adotou-se o prazo quinquenal previsto na Lei n.º 9.873/1999, salvo nas situações em que houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos:

Art. 2º Prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados dos termos iniciais indicados no artigo 4º, conforme cada caso.

Art. 3º Quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

Parágrafo único. Alterado o enquadramento típico na ação penal, reavaliar-se-á o prazo de prescrição definido anteriormente.

12. Como não há notícia nos autos sobre o recebimento de denúncia na esfera criminal acerca das possíveis irregularidades tratadas nesta tomada de contas especial, cumpre-nos adotar o prazo geral quinquenal para a análise da prescrição no caso concreto.

13. No que toca ao termo inicial do prazo, foram definidos cinco critérios para a fluência do prazo prescricional, a saber:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessas naturezas;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

14. A presente TCE se amolda ao inciso I, do art. 4.º, transcrito acima, de modo que pode ser adotado, como termo inicial do prazo prescricional, a data em que o Município de Caiçara do Rio do Vento/RN deveria ter encaminhado a prestação de contas final do Contrato de Repasse n.º 0304999-97/2009 e demonstrado a funcionalidade do empreendimento, qual seja, **20/12/2015**.

15. Há que se considerar também, na avaliação, as causas interruptivas da prescrição previstas no novel normativo do Tribunal:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

16. Sob esses fundamentos, a partir das peças constantes dos autos, houve a interrupção da prescrição nas seguintes datas:

- Em **31/3/2016**, notificação da ex-prefeita (peças 31, 40).

- Em **18/8/2016**, notificação da ex-prefeita (peça 11).

- Em **26/6/2017**, notificação da Prefeitura Municipal (peças 32, 39).

- Em **8/3/2019**, análise técnica aponta pendências na prestação de contas final e na funcionalidade do objeto (peças 6, 12).

- Em **9/5/2019**, análise técnica aponta pendências na prestação de contas final e na funcionalidade do objeto (peças 7, 14).

- Em **8/11/2019**, notificação da ex-prefeita (peças 30, 38).

- Em **23/6/2020**, notificação da ex-prefeita (peças 33, 43)

- Em **7/12/2020**, notificação dos ex-prefeitos (peças 36-37, 46-47).

- Em **8/4/2021**, relatório do tomador de contas especial (peça 90).

- Em **14/9/2021**, emissão do relatório de auditoria da CGU (peça 93).

- Em **1/2/2022**, conclusão do pronunciamento da Secex-TCE (peças 99-101).

- Em **18/3/2022**, término das citações dos responsáveis (peça 113).

- Em **17/8/2022**, conclusão do pronunciamento de mérito da Secex-TCE (peças 115-117).

17. Pelo retrospecto acima, verifica-se que não restou caracterizado, no caso concreto, o decurso do prazo prescricional de cinco anos previsto no normativo, nem tampouco o prazo de três anos que rege a prescrição intercorrente:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

18. Quanto ao mérito, a responsabilização nesta tomada de contas especial deve alcançar o ex-prefeito Francisco Edson Barbosa (2009-2012), responsável pela contratação das obras e pela sua execução parcial e sem funcionalidade, assim como sua sucessora (Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha) que, no decurso de seu mandato, embora tenha prorrogado o contrato de repasse por diversas vezes, não providenciou a efetiva retomada das obras. Nesse sentido, a jurisprudência selecionada do Tribunal assinala o seguinte:

A omissão do prefeito sucessor em concluir obra paralisada em gestão anterior, havendo recursos financeiros do convênio disponíveis para tal finalidade, ou em adotar as medidas pertinentes para resguardar o erário enseja sua responsabilização solidária por eventual débito decorrente da não conclusão do objeto conveniado. (Acórdão 3067/2019-TCU-2ª Câmara; Acórdão 4828/2018-TCU-2ª Câmara; Acórdão 5867/2021-TCU-2ª Câmara; Acórdão 4382/2020-TCU-2ª Câmara)

19. Ante o exposto, esta representante do Ministério Público se manifesta de acordo com a proposta da unidade técnica de julgar irregulares as contas de Conceição de Maria Gomes Lisboa Rocha e de Francisco Edson Barbosa, condenando-os em débito solidário (R\$ 18.772,95, em valores históricos) e aplicando-lhes a multa individual prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Ministério Público de Contas, 9 de dezembro de 2022.

Cristina Machado da Costa e Silva
Procuradora-Geral