Processo TC 020.303/2008-1 (com 79 peças)
Tomada de Contas Especial

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial instaurada em observância ao item 9.7 do Acórdão 224/2007-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Marcos Vilaça (peça 1, p. 43), em que o Tribunal decidiu, diante de indícios de superfaturamento de quantitativos e de preços, pela conversão em tomada de contas especial (TCE) do processo de representação TC 003.028/2001-3, no qual foram analisadas irregularidades relativas ao Contrato PG 077/96, firmado entre o 15º Distrito Rodoviário Federal do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (15º DRF/DNER), atual Superintendência Regional do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no estado do Maranhão (SRE-DNIT/MA), e a empresa Planor Construções e Comércio Ltda., tendo como objeto a execução de obras e de serviços emergenciais na rodovia BR-222/MA, no ano de 1996.

Após a análise do caso no âmbito da SeinfraRodoviaAviação, a conclusão a que chegou o auditor-instrutor, em 26/9/2022, foi a seguinte (peça 77):

“82. Essa instrução teve como objetivo examinar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis citados em razão da ocorrência de superfaturamento no Contrato PG-077/96-00. Essa atuação se deu em atendimento ao disposto no despacho à peça 63, emitido pela então relatora Min. Ana Arraes.

83. Como resultado, o orçamento de referência calculado pela Secob foi reanalisado, de forma a usar as composições que melhor representem a execução dos serviços. Dessa forma, em relação aos cálculos realizados pela Secob, foi observado a necessidade de realizar ajustes na composição de preços do serviço ‘mistura areia-asfalto usinada quente’, além de corrigir a taxa de BDI usada para remunerar os serviços típicos de construção e restauração rodoviária e aceitar a aquisição de 576,00 t de CM 70 e 2.486,00 t de cimento asfáltico (itens 72-76).

84. Diante disso, considerando que já consta nos autos proposta de mérito emitida pela extinta Secex/MA, entende-se oportuno e por economia processual, desde já, submeterem-se os autos à consideração superior, por intermédio do MP/TCU, propondo encaminhamento alternativo ao constante da instrução à peça 52.

85. Nesse sentido, após o recálculo do valor de superfaturamento, buscou-se detalhar as questões referentes às responsabilizações propostas pela antiga Secex/MA, objetivando conferir uniformidade àquele encaminhamento com as decisões proferidas no âmbito dos processos de TCE que analisaram irregularidades semelhantes às verificadas no Contrato PG 077/96. Disso, concluiu-se por excluir as responsabilidades atribuídas ao Sr. Maciste Granha de Mello Filho (itens 30-37).

86. Ademais, se entendeu ainda por ajustar a proposta de encaminhamento da Secex/MA de modo a aceitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. José Orlando Sá de Araújo e José Ribamar Tavares, e pela empresa Planor Construções e Comércio LTDA. uma vez que os argumentos de defesa não

lograram afastar, por completo, o débito imputado aos responsáveis (itens 40-47, 50-67 e 69-71).

87. De resto, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, cabe, desde logo, julgar suas contas como irregulares, nos termos do art. 16, III, 'c' da Lei 8.443/1992 e do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, e condenar os responsáveis em débito.

88. Por fim, neste processo foi ainda apurado que está prescrita a pretensão punitiva do Tribunal (item 81).”

Com base nessas conclusões, a SeinfraRodoviaAviação, de modo uníssono (peças 77/9), apresentou, em 3/10/2022, a proposta de encaminhamento transcrita a seguir:

“89. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, por intermédio do MP/TCU, propondo, em alternativa ao encaminhamento constante da peça 52:

a) excluir a responsabilidade do Sr. Maciste Granha de Mello Filho (CPF 337.065.577-20) nestes autos;

b) julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', 19, *caput*, e 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU, irregulares as contas da empresa Planor Construções e Comércio LTDA. (CNPJ: 23.668.783/0001-81) e dos Srs. José Orlando Sá de Araújo (CPF: 088.866.953-49) e José Ribamar Tavares (CPF:037.885.043-15);

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III e 210, do Regimento Interno/TCU, condenar, em solidariedade, o Sr. José Orlando Sá de Araújo (CPF 088.866.953-49), o Espólio do Sr. José Ribamar Tavares (CPF 037.885.043-15) e a empresa Planor Construções e Comércio LTDA. (CNPJ 23.668.783/0001-81), ao pagamento das importâncias abaixo discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados desde as datas especificadas até a efetiva quitação, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a conta da notificação, para comprovar perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte - DNIT, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
140.671,36	23/7/1996
425.945,02	23/7/1996
146.874,83	23/9/1996
29.075,23	6/12/1996

Valor atualizado, com juros, até 16/9/2022: R\$ 9.637.905,89

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas dos responsáveis, caso não atendidas as notificações;

e) encaminhar cópia da deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso haja interesse, o Tribunal pode enviar-lhe cópia desses documentos sem qualquer custo”.

II

O Ministério Público de Contas, embora em linha de concordância com a análise de mérito realizada pela unidade técnica, entende ser necessário citar que, após a derradeira instrução da unidade especializada, em 3/10/2022 (peça 79), o Tribunal de Contas da União, na sessão plenária do dia 11/10/2022, mudou o entendimento sobre o tema prescrição, aprovando a Resolução 344/2022, por meio da qual após, aos processos de controle externo ainda não transitados em julgado, os ditames do regime prescricional previsto na Lei 9.873/1999.

Eis alguns grifos acerca do referido ato normativo:

RESOLUÇÃO - TCU Nº 344, DE 11 DE OUTUBRO DE 2022

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

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.

(...)

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.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas impeditivas, suspensivas e interruptivas da prescrição principal também impedem, suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.”

A seguir, destaca-se excerto da instrução produzida pela unidade técnica a respeito do tema da prescrição:

“80. Além disso, vale assentar que, no momento, é jurisprudência pacífica no Tribunal a orientação de que a **pretensão de ressarcimento ao erário é imprescritível**. Além disso, com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva dos responsáveis julgados por este Tribunal, foi aprovado, por meio do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, cujo redator foi o Min. Walton Alencar Rodrigues, incidente de uniformização de jurisprudência, que firmou entendimento de que a matéria se subordina ao prazo prescricional de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade a ser sancionada.

80.1. No presente caso, a proposta com sobrepreço é de abril de 1996, e os pagamentos pelos serviços superfaturados ocorreram até dezembro de 1996 (TC 003.028/2001-3 – peça 11, p. 2-46).

80.2. Os quatro responsáveis foram citados solidariamente, cientificados da irregularidade de superfaturamento de quantitativos e preços **em agosto de 2012 (peças 7, 8, 9, 10 e 52)**. Portanto, **a contagem do prazo de prescrição em relação a esses responsáveis não foi interrompida antes do transcurso de dez anos, de forma que houve prescrição da pretensão punitiva do Tribunal em relação a eles.**” (peça 77, grifou-se)

Conforme se observa no excerto acima, os parâmetros utilizados pela unidade instrutiva foram a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento de dano ao erário e a prescrição decenal da pretensão punitiva.

A instrução precedente anota terem sido os quatro responsáveis citados solidariamente, cientificados da irregularidade de superfaturamento de quantitativos e preços em agosto de 2012 (peças 7, 8, 9, 10 e 52) e que a contagem do prazo de prescrição da pretensão punitiva em relação a esses responsáveis não teria sido interrompida “*antes do transcurso de dez anos*”.

Todavia, é possível observar que não houve movimentação processual por um prazo de mais de três anos, desde o Despacho, de 03/04/2014, da Exma. Ministra Ana Arraes, que solicitou nova instrução à então SecobRodovia e posterior devolução dos autos àquele gabinete (peça 63), até 02/09/2022, data do cálculo de superfaturamento (peça 74), e posterior instrução, do dia 26/9/2022 (peça 77).

De acordo com o art. 8º da Resolução 344/2022 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*”. Por outro lado, as causas de interrupção da prescrição intercorrente são caracterizadas por “*qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações*” (Res. 344/2022. art. 8º, § 1º).

Desse modo, aplicando-se o novel dispositivo ao presente feito, observa-se que houve a prescrição intercorrente no caso em apreço.

Merece ser notado que, em decorrência da elevada demanda social atendida pela SeinfraRodoviaAviação em sua área de atuação, tal unidade sempre foi detentora de expressivo

estoque processual, inclusive herdado de unidades técnicas extintas. Conforme informações colhidas na própria secretaria, em 2014 a respectiva área técnica detinha 261 processos em estoque e esse número saltou para 462 ao final de 2019, mesmo com significativo número de processos concluídos a cada ano.

Ademais, a não movimentação do processo em apreço na referida unidade também se justifica pelo fato de, até recentemente, as unidades técnicas do TCU seguirem o entendimento segundo o qual seriam imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário.

III

Em face do que restou apurado nos autos, manifesta-se o Ministério Público de Contas pelo reconhecimento da prescrição intercorrente prevista no art. 1º, §1º, da Lei 9.873/1999, c/c o art. 8º da Resolução 344/2022; e pelo arquivamento da presente tomada de contas especial sem julgamento de mérito, com ciência desta deliberação aos responsáveis e interessados.

Brasília, 9 de Novembro de 2022.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador