



TC 029.171/2019-9

Tipo: Tomada de Contas Especial.

Unidade jurisdicionada: Casa Nova/BA.

Responsáveis: Orlando Nunes Xavier (CPF 078.336.525-04); Wilson Freire Moreira (CPF 249.785.798-99); Município de Casa Nova/BA (CNPJ 13.691.811/0001-28).

Representantes legais: não há.

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal em desfavor de Orlando Nunes Xavier e Wilson Freire Moreira, prefeitos de Casa Nova/BA nas gestões 2009-2012 e 2013-2016, respectivamente, diante da não consecução dos objetivos pactuados no Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 (Siafi 607559), que previa a ampliação do sistema de abastecimento de água municipal, em consonância com o plano de trabalho aprovado (peça 3, p. 49 e 58).

2. No âmbito das instruções precedentes (peças 8 e 59), a apuração dos fatos constatou que a inércia dos prefeito Orlando Nunes Xavier e Wilson Freire Moreira, seu sucessor, em adotar as providências necessárias para o adequado andamento das obras pactuadas resultou na reduzida execução do objeto avençado, sem alcance de etapa útil, com consequente desperdício de recursos públicos, bem como a realização de saques da conta vinculada pelo Município de Casa Nova/BA para a utilização dos recursos em finalidade diversa da pactuada resultou em dano ao erário decorrente de desvio de finalidade, motivando a citação dos responsáveis.

3. No curso das medidas saneadoras, chegou ao conhecimento deste Tribunal a notícia do falecimento de Wilson Freire Moreira, ocorrido em 16/08/2020, dando ensejo à citação da representante do espólio do falecido.

4. Promovidas as medidas processuais pertinentes, apenas o ente federado apresentou defesa. Após a análise de mérito realizada na instrução precedente (peça 59) quanto às revelias caracterizadas e insuficiência de elementos para acolher as alegações apresentadas, foi proposta a fixação de novo e improrrogável prazo para que o ente federado promovesse o recolhimento da dívida, bem como a realização do julgamento das contas dos demais responsáveis somente após o prazo oferecido para o ente recolher a dívida.

5. O Ministério Público junto ao Tribunal, em parecer da lavra do Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento oferecida pela Unidade Técnica (peça 62).

6. Na sequência, o Tribunal prolatou o Acórdão 5.295/2022-2ª Câmara, fixando novo e improrrogável prazo para que o ente federado comprovasse ao TCU o recolhimento da dívida (peça 63).

7. De acordo com o despacho de conclusão das comunicações processuais lançado à peça 67, o ente federado tomou ciência da notificação sobre a dívida em 20/10/2022 (peça 66), deixando transcorrer *in albis*, todavia, o prazo fixado para o recolhimento devido, dando ensejo ao



prosseguimento do feito.

8. Antes, porém, cumpre realizar a avaliação da ocorrência da prescrição, em complemento à análise dos pressupostos de procedibilidade da IN/TCU 71/2021 realizada na instrução inicial (peça 8), devido à recente alteração da jurisprudência do TCU a respeito do assunto.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação da Ocorrência de Prescrição

9. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899). Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que “prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento” nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

10. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

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 dessa natureza;

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.

11. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

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.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

12. Já a prescrição intercorrente é regulada no art. 8º:

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 suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

13. No caso concreto, o termo inicial da contagem do prazo da prescrição principal ocorreu em 02/01/2016, data em que a prestação de contas deveria ter sido apresentada (art. 4º, inciso I), sendo esta também a data inicial para a contagem do prazo da prescrição intercorrente.

14. Verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição principal, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:

14.1. **fase interna:**

- a) 07/10/2016 – Parecer Caixa 848/2016/GIGOV/FS, dossiê produzido para a subsidiar a elaboração desta Tomada de Contas Especial;
- b) 26/08/2016 – Edital de notificação de Orlando Nunes Xavier em face das irregularidades apuradas no âmbito do ajuste de que tratam os autos (peça 3, p. 44);
- c) 09/01/2017 – procedimento da Caixa para apuração dos débitos indevidos da conta vinculada ao ajuste em análise para prosseguimento do rito de tomada de contas especial (peça 3, p. 27);
- d) 16/08/2017 – procedimento da Caixa para prosseguimento do processo de TCE (peça 3, p. 25);
- e) 17/08/2017 – procedimento da Caixa informa sobre bloqueios judiciais na conta vinculada ao ajuste em análise (peça 3, p. 24);
- f) 07/06/2018 – Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 4, p. 96);
- g) 24/04/2019 – Relatório de Auditoria da CGU (peça 4, p. 110);
- h) 14/05/2019 – pronunciamento ministerial (peça 5, p. 11).

14.2. **fase externa:**

- a) 01/09/2019 – autuação do presente processo no TCU;
- b) 20/05/2020 – instrução inicial da Unidade Técnica (peça 8);
- c) 26/05/2020 – ato ordenatório para medidas saneadoras (peça 10);
- d) 18/06/2020 – ciência do Município de Casa Nova/BA sobre citação realizada pelo TCU (peça 14);
- e) 04/05/2021 – ato ordenatório para novas medidas saneadoras (peça 38);
- f) 17/08/2020 – Edital de citação de Orlando Nunes Xavier (peça 28);
- g) 02/10/2020 – ciência do responsável Wilson Freire Moreira sobre citação realizada pelo TCU (peças 29 e 31);
- h) 22/11/2021 – ciência da representante legal do espólio de Wilson Freire Moreira sobre citação realizada pelo TCU (peça 55);
- i) 02/12/2021 – ciência da representante legal do espólio de Wilson Freire Moreira sobre citação realizada pelo TCU (peça 61);



- j) 22/02/2022 – instrução de mérito da Unidade Técnica com proposta para fixação de novo e improrrogável prazo para recolhimento da dívida (peça 59);
- k) 25/02/2022 – parecer do Ministério Público junto ao Tribunal (peça 62);
- l) 06/09/2022 – Acórdão 5.295/2022-2ª Câmara, que decide fixar novo e improrrogável prazo para o Município de Casa Nova/BA recolher a dívida apurada (peça 63);
- m) 17/10/2022 – Ofício 049.449/2022, com notificação de dívida ao Município de Casa Nova/BA (peça 65);
- n) 20/10/2022 – ciência pelo Município de Casa Nova/BA sobre Ofício 049.449/2022 (peça 66);
- o) 04/11/2022 – fim do prazo fixado para recolhimento da dívida pelo Município de Casa Nova/BA.

15. Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados no item anterior, os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU 344/2022, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF acima mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

16. Verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição intercorrente, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:

16.1. **fase interna:**

- a) 07/10/2016 – Parecer Caixa 848/2016/GIGOV/FS, dossiê elaborado para a subsidiar a elaboração desta Tomada de Contas Especial;
- b) 26/08/2016 – Edital de notificação de Orlando Nunes Xavier em face das irregularidades apuradas no âmbito do ajuste de que tratam os autos (peça 3, p. 44);
- c) 09/01/2017 – procedimento da Caixa para apuração dos débitos indevidos da conta vinculada ao ajuste em análise para prosseguimento do rito de tomada de contas especial (peça 3, p. 27);
- d) 16/08/2017 – procedimento da Caixa para prosseguimento do processo de TCE (peça 3, p. 25);
- e) 17/08/2017 – procedimento da Caixa informa sobre bloqueios judiciais na conta vinculada ao ajuste em análise (peça 3, p. 24);
- f) 07/06/2018 – Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 4, p. 96);
- g) 24/04/2019 – Relatório de Auditoria da CGU (peça 4, p. 110);
- h) 14/05/2019 – pronunciamento ministerial (peça 5, p. 11).

16.2. **fase externa:**

- a) 01/09/2019 – autuação do presente processo no TCU;
- b) 20/05/2020 – instrução inicial da Unidade Técnica (peça 8);
- c) 26/05/2020 – ato ordenatório para medidas saneadoras (peça 10);
- d) 18/06/2020 – ciência do Município de Casa Nova/BA sobre citação realizada pelo TCU (peça 14);



- e) 04/05/2021 – ato ordenatório para novas medidas saneadoras (peça 38);
- f) 17/08/2020 – Edital de citação de Orlando Nunes Xavier (peça 28);
- g) 02/10/2020 – ciência do responsável Wilson Freire Moreira sobre citação realizada pelo TCU (peças 29 e 31);
- h) 22/11/2021 – ciência da representante legal do espólio de Wilson Freire Moreira sobre citação realizada pelo TCU (peça 55);
- i) 02/12/2021 – ciência da representante legal do espólio de Wilson Freire Moreira sobre citação realizada pelo TCU (peça 61);
- j) 22/02/2022 – instrução de mérito da Unidade Técnica com proposta para fixação de novo e improrrogável prazo para recolhimento da dívida (peça 59);
- k) 25/02/2022 – parecer do Ministério Público junto ao Tribunal (peça 62);
- l) 06/09/2022 – Acórdão 5.295/2022-2ª Câmara, que decide fixar novo e improrrogável prazo para o Município de Casa Nova/BA recolher a dívida apurada (peça 63);
- m) 17/10/2022 – Ofício 049.449/2022, com notificação de dívida ao Município de Casa Nova/BA (peça 65);
- n) 20/10/2022 – ciência pelo Município de Casa Nova/BA sobre Ofício 049.449/2022 (peça 66);
- o) 04/11/2022 – fim do prazo fixado para recolhimento da dívida pelo Município de Casa Nova/BA.

17. Levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, o voto condutor do Acórdão 2.486/2022-TCU-Plenário, Min. Antônio Anastasia, bem como os eventos processuais interruptivos da prescrição intercorrente, relacionados no item anterior, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 3 (três) anos entre cada evento processual e o seguinte, e conseqüentemente não ocorreu a prescrição intercorrente.

EXAME TÉCNICO

18. Superada a análise quanto a incidência ou não do instituto da prescrição no caso vertente, retoma-se a análise quanto aos fatos supervenientes à inércia do Município de Casa Nova/BA em recolher a dívida no novo e improrrogável prazo fixado pelo Tribunal por meio do Acórdão 5.295/2022-2ª Câmara.

19. Quanto a este aspecto, o item 1.7.1 do Acórdão 5.295/2022-TCU-2ª Câmara informou que a ausência da liquidação tempestiva teria como consequência o julgamento pela irregularidade das contas do ente federado, com imputação de débito, atualizado monetariamente e acrescido de juros moratórios.

20. Além disso, superado o prazo oferecido sem recolhimento da dívida, deve o Tribunal considerar revéis o responsável Orlando Nunes Xavier e o espólio do responsável Wilson Freire Moreira e proceder ao julgamento pela irregularidade das suas contas, condenando-os ao pagamento do débito e aplicando a multa legal ao responsável Orlando Nunes Xavier, uma vez que a análise realizada na instrução precedente (peça 59) considerou os elementos disponíveis nos autos insuficientes para elidir as irregularidades a eles atribuídas.

CONCLUSÃO

21. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que os responsáveis chamados aos autos não lograram afastar as irregularidades que deram ensejo aos débitos que lhes foram atribuídos, devendo ter rejeitadas as suas alegações de defesa.



22. Verifica-se também que não houve a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, principal e intercorrente nos autos, conforme análise já realizada.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

23.1. considerar revéis o responsável Orlando Nunes Xavier (CPF 078.336.525-04) e o espólio de Wilson Freire Moreira (CPF 249.785.798-99), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

23.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Município de Casa Nova/BA (CNPJ 13.691.811/0001-28);

23.3. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 16, § 2º, alínea “b”, 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis a seguir apontados, condenando-os na forma a seguir apresentada, 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 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, 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:

23.3.1. Responsáveis solidários: Orlando Nunes Xavier (CPF 078.336.525-04) e Wilson Freire Moreira (CPF 249.785.798-99).

Data da Ocorrência	Valor Histórico (R\$)	Natureza
09/09/2008	143.033,14	Débito
09/09/2008	283.343,56	Débito
20/10/2011	331.491,42	Crédito
11/10/2013	1.703,99	Crédito
30/04/2014	10.713,49	Débito
04/09/2014	19.086,89	Débito

23.3.2. Responsável individual: Município de Casa Nova/BA (CNPJ 13.691.811/0001-28).

Data da Ocorrência	Valor Histórico (R\$)
09/06/2014	2.666,34
16/06/2014	2.704,26
18/06/2014	1.394,81
18/06/2014	2.168,84
18/06/2014	938,92
02/09/2014	3.743,95
02/09/2014	4.390,24
02/09/2014	2.898,30
03/09/2014	2.568,56
03/09/2014	2.551,05



03/09/2014	1.080,83
05/09/2014	2.103,94
24/09/2014	2.781,72
29/09/2014	5.235,79
29/09/2014	2.095,98
01/10/2014	1.234,29
09/10/2014	640,43
13/11/2014	2.045,22
13/11/2014	2.883,09
13/11/2014	604,26
18/11/2014	11.050,48
19/11/2014	1.200,00
21/11/2014	3.392,30
21/11/2014	3.892,94
21/11/2014	2.824,36
21/11/2014	1.198,90
21/11/2014	1.539,78
12/12/2014	1.564,17
09/01/2015	2.031,01
12/01/2015	692,26
29/01/2015	1.257,30
29/01/2015	1.481,15
29/01/2015	1.061,76
04/02/2015	4.362,61

23.4. aplicar ao responsável Orlando Nunes Xavier (CPF 078.336.525-04) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, 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 que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

23.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

23.6. autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;



23.7. enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado da Bahia, 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;

23.8. enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Caixa Econômica Federal e aos responsáveis, para ciência;

23.9. informar à Procuradoria da República no Estado da Bahia, à Caixa Econômica Federal e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

23.10. informar à Procuradoria da República no Estado da Bahia que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

Secex-TCE, em 17 de dezembro de 2022.

(Assinado eletronicamente)

Marco André Santos de Albuquerque
A UFC – Matrícula TCU 5.816-5



Matriz de Responsabilização
(Decisão Normativa TCU 155/2016)

IRREGULARIDADE CAUSADORA DO DANO	RESPONSÁVEL	PERÍODO DE EXERCÍCIO NO CARGO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE (RELAÇÃO DE CAUSA E EFEITO)	CULPABILIDADE
Dano ao erário decorrente da execução apenas parcial do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, sem alcance de etapa útil.	Orlando Nunes Xavier (CPF 078.336.525-04), prefeito de Casa Nova/BA.	2009-2012	Executar apenas parcialmente o objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, inviabilizando o alcance de etapa útil.	A execução apenas parcial do objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 resultou na completa inservibilidade do empreendimento e consequente prejuízo ao erário correspondente ao valor integral liberado.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, executar o objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, em consonância com o plano de trabalho aprovado, dotando-o de utilidade.
	Wilson Freire Moreira (CPF 249.785.798-99), prefeito de Casa Nova/BA.	2013-2016	Não dar prosseguimento à execução do objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, inviabilizando o alcance de etapa útil.	O não prosseguimento da execução do objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 resultou na completa inservibilidade do empreendimento e consequente prejuízo ao erário correspondente ao valor integral liberado.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, dar prosseguimento à execução do objeto do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007, em consonância com o plano de trabalho aprovado, dotando-o de utilidade.
Dano ao erário decorrente da aplicação com desvio de finalidade de valores provenientes da conta vinculada ao Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007.	Município de Casa Nova/BA (CNPJ 13.691.811/0001-28).	-	Utilizar recursos federais provenientes do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 em objeto diverso, com desvio de finalidade.	Utilização de recursos federais provenientes do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 em objeto diverso, com desvio de finalidade, resultou em prejuízo ao erário correspondente ao valor indevidamente utilizado.	Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o representante legal do aludido ente tinha consciência da ilicitude de sua conduta. Era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, não utilizar os recursos federais provenientes do Contrato de Repasse nº 236.762-03/2007 em objeto diverso do efetivamente pactuado.