

Proposta de Deliberação

A Fundação Nacional de Saúde (Funasa) instaurou a presente tomada de contas especial em desfavor de Maria Bernadeth Nogueira, ex-prefeita do município de Grajaú/MA (gestão 2001-2004), em razão da execução parcial do plano de trabalho do convênio EP 2617/01 (Siafi 445318), que teve por objeto a construção de sistema de abastecimento de água nos povoados de Remanso e Sabonete¹.

2. O convênio foi firmado no valor de R\$ 333.333,34: R\$ 300.000,00 à conta de repasse do concedente, e R\$ 33.333,34 de contrapartida do município. Os recursos federais foram transferidos em duas parcelas de R\$ 150.000,00, em 2/7/2002 e 11/10/2002. O ajuste vigorou de 21/1/2002 a 7/12/2003 e o prazo para apresentação da prestação de contas encerrou-se em 5/2/2004.

3. A Funasa vistoriou a execução das obras em 10/10/2002, 3/10/2003, 21/9/2004 e 1º/9/2005, constatando a execução física de apenas 69,3%².

4. A prestação de contas e as respectivas complementações foram analisadas pela Funasa, sendo reprovadas parcialmente, com impugnação de despesas, conforme os pareceres financeiros 70/2005, 89/2010 e 73/2015³.

5. A gestora municipal foi notificada para apresentar informações e justificativas. Analisadas as respostas, a Funasa decidiu instaurar a presente TCE, cabendo citar o seguinte excerto da decisão⁴:

“8.1. A Sra. Maria Bernadeth Nogueira dos Santos Cerqueira, recebeu as Notificações nºs 01/2010/TCE, do 21.10.2010 e 03/TCE/CV-2617/01, tendo apresentado pedido de realização de nova visita técnica, indeferido pela área técnica, conforme Nota Técnica s/n de 11.05.2017, fls. 393/394, por entender que nesta fase do processo não cabe realizar nova visita as obras porque esse procedimento foi executado durante a vigência do convênio por diversos engenheiros e técnico do FUNASA onde constataram folhas construtivas e documentais no período da construção, fato que não é mencionado no documento acima.”

6. O tomador de contas concluiu pela existência de dano ao erário no valor histórico de R\$ 92.095,02, em decorrência da não execução integral do objeto pactuado, mas com aproveitamento da parcela executada, imputado à Sra. Maria Bernadeth Nogueira dos Santos Cerqueira, na qualidade de signatária do convênio, responsável pela execução do objeto e pela apresentação da prestação de contas⁵.

7. A Controladoria-Geral da União acolheu as conclusões do tomador de contas e emitiu relatório, parecer e certificado⁶. O ministro de Estado da Saúde tomou ciência do processo⁷.

II

8. Neste Tribunal, a então Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE) promoveu a citação apenas da Sra. Maria Bernadeth Nogueira dos Santos, que não se manifestou.

9. Não obstante a ausência de alegações de defesa, a secretaria examinou as manifestações apresentadas pela responsável na fase interna do processo, e de sua instrução extraio o seguinte excerto:

¹ Peça 64, p. 14.

² Peças 12, 24, 26 e 27.

³ Respectivamente, peças 28, 33 e 48.

⁴ Peça 66, p. 6.

⁵ Peça 66.

⁶ Peças 68-70.

⁷ Peça 71.

“28. Como se depreende dos pareceres técnicos elaborados posteriormente à manifestação da responsável, os argumentos por ela apresentados em 2003 não foram considerados suficientes pela Funasa para afastar as pendências que deram ensejo à instauração do presente processo de contas, subsistindo, também no âmbito da presente análise, sem esclarecimento as razões pelas quais o ente deixou de observar os padrões técnicos necessários à realização do empreendimento, não havendo, assim, elementos que permitam afastar as irregularidades apuradas.”

10. Naquela oportunidade, a então SecexTCE considerou que ocorreu a prescrição decenária da pretensão punitiva, a partir dos critérios estabelecidos no acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, uma vez que se verificou transcurso de tempo superior a 10 anos entre a data final para apresentação da prestação de contas, 5/2/2004, e o ato de ordenação da citação, de 17/6/2021⁸.

11. Dessa forma, propõe, no essencial: considerar revel a Sra. Maria Bernadeth Nogueira dos Santos, julgar suas contas irregulares, condená-la ao pagamento do débito imputado na citação e aplicar-lhe multa⁹.

12. O Ministério Público de Contas (MP/TCU), representando pela procuradora-geral Cristina Machado da Costa e Silva, a despeito de concordar com as propostas de mérito da unidade instrutiva, manifesta-se pelo arquivamento do processo ante a ocorrência da prescrição intercorrente¹⁰:

“(…)

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

- Em 21/9/2004, data da visita técnica da Funasa que resultou no Relatório de visita técnica da peça 26.

- Em 26/9/2005, data de emissão do Parecer técnico final (peça 27), que concluiu que o proponente executou 69,3% das despesas realizadas referentes ao objeto pactuado.

- Em 6/10/2005, data de emissão do Parecer Financeiro n.º 70/2005 (peça 28).

- Em 7/6/2010, data de emissão do Parecer Financeiro n.º 89/2010 (peça 33).

- Em 14/7/2010, data da manifestação da ex-prefeita à peça 37, que demonstra ciência da notificação recebida.

- Em 20/5/2015, data de emissão do Parecer Financeiro n.º 73/2015 (peça 48).

- Em 10/3/2016, data da manifestação da ex-prefeita à peça 52, que demonstra ciência da notificação recebida.

- Em 28/3/2016, data da manifestação da ex-prefeita à peça 54, que demonstra ciência da notificação recebida.

- Em 4/8/2017, data de emissão do Relatório de Tomada de Contas Especial (peça 66).

- Em 23/12/2019, data de emissão do Relatório de Auditoria da CGU (peça 68).

- Em 9/3/2020, data de instauração do presente processo no TCU.

- Em 17/6/2021, data de encerramento da instrução preliminar do TCU que propôs a citação da responsável pelo débito apurado (peças 74-76).

- Em 6/7/2021, data de cientificação da responsável do Ofício de citação n.º 32333/2021-Secomp-4 (peça 79).

- Em 23/9/2021, data de encerramento da instrução de mérito do TCU que propôs o julgamento irregular das contas da responsável e sua condenação pelo débito apurado (peças 81-83).

18. Pelo retrospecto acima, verifica-se que não restou caracterizado no caso concreto o decurso do prazo prescricional previsto no art. 1.º, *caput*, da Lei n.º 9.873/1999.

⁸ Pronunciamento da unidade à peça 76.

⁹ Instrução de mérito à peça 81.

¹⁰ Parecer à peça 84.

19. Além da prescrição pelo prazo geral de cinco anos, a Lei n.º 9.873/1999 prevê um prazo de três anos para a prescrição intercorrente (art. 1.º, § 1.º), como forma de evitar que a inércia e morosidade do Poder Público se estendam indefinidamente, constituindo importante instrumento de segurança e estabilidade das relações jurídicas.

20. Observando as causas interruptivas desta TCE no parágrafo 17, verifica-se que incidiu a prescrição intercorrente em dois momentos, entre as datas de 6/10/2005 e 7/6/2010, e de 14/7/2010 e 20/5/2015. Não há indicação, nos autos, de prática de ato processual ou emissão de despacho pelo órgão instaurador entre os referidos marcos temporais.

21. Reconhecida a prejudicial de mérito da prescrição intercorrente da Lei n.º 9.873/1999, resta fulminada a pretensão do Tribunal obter o ressarcimento do dano ao erário e/ou aplicar sanções legais à responsável. O encaminhamento mais adequado à ocorrência da prescrição é a resolução no mérito do processo, com fundamento no art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária ao TCU, e o consequente arquivamento do feito.

22. Pelo exposto, com as devidas vênias por divergir da Secex-TCE, esta representante do Ministério Público de Contas manifesta-se no sentido de que o Tribunal delibere, em caráter definitivo, pela ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva, com base no regime da Lei n.º 9.873/1999, e na forma do art. 487, inciso II, do CPC c/c o art. 298 do Regimento Interno/TCU, encerrando-se os autos nos termos do art. 169, inciso III, do mesmo regimento. Caso não acolhida a prejudicial da prescrição, propõe-se adotar o encaminhamento da Secex-TCE, com julgamento irregular das contas e imputação de débito à ex-prefeita responsável.” (não grifado no original)

III

13. Após o parecer do Ministério Público, esta Corte editou Resolução TCU 344/2022, que “regulamenta, no âmbito do Tribunal, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento”.

14. Nos termos do art. 8º dessa resolução, “incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho”.

15. Observo inicialmente que a tomada de contas especial foi instaurada em 16/12/2005 por meio da portaria Funasa 362/2005,¹¹ mas tal marco interruptivo não foi relacionado no extenso levantamento promovido pelo Ministério Público de Contas.

16. Assiste razão ao MP/TCU no sentido de reconhecer a ocorrência da prescrição intercorrente, tendo em vista a paralisação do processo, por quase 5 anos, em dois diferentes momentos, conforme parágrafos 20 e 17 do parecer do Ministério Público de Contas (partes sublinhadas), reproduzidos anteriormente.

17. Desse modo, o processo deve ser arquivado, nos termos do art. 11 da Resolução TCU 344/2022.

Ante o exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 14 de março de 2023.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

¹¹ Peça 40.