TC 026.884/2010-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidades jurisdicionadas: Município de Cuiabá/MT, Caixa Econômica Federal (Caixa), Ministério das Cidades (MCidades)

Responsável(eis): Quidauguro Marino Santos da Fonseca (falecido), Conspavi Construção e Participação Ltda – ME (CNPJ 71.483.218/0001-92), Fernando Augusto Vieira de Figueiredo (CPF 830.583.201-59), José Antônio Rosa (CPF 178.248.421-34), Orozimbo José Alves Guerra Neto (CPF 108.302.941-04), Andelson Gil do Amaral (CPF 087.353.178-76), Adilson Moreira da Silva (CPF 112.275.918-53), Ryta de Cassia Pereira Duarte (CPF 537.774.331-87), Wania Cristina Nunes da Conceição (CPF 468.992.351-53), Gervásio Madal de Assis (falecido), Cácila Marilia Pires Nassarden (CPF 292.795.851-34)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada em 2010 (Acórdão 5.134/2010-TCU-2ª Câmara), em face de irregularidades ocorridas na execução das obras da Estação de Tratamento de Água (ETA) Tijucal, no Município de Cuiabá/MT. A obra foi fiscalizada inicialmente pelo TCU em 2008, no âmbito do TC 016.597/2008-2.

2. Após a decisão de mérito desta TCE, o processo encontra-se, atualmente, pendente de análise de recursos, estando esta unidade técnica, neste momento, incumbida de analisar a possibilidade da ocorrência de prescrição de ressarcimento e punibilidade em relação aos responsáveis à luz da Resolução-TCU 344/2022.

HISTÓRICO

3. Esta Tomada de Contas Especial foi apreciada no mérito em 2016, resultando no Acórdão 7.249/2016-2ª Câmara (peça 34). Naquela decisão, entre outras deliberações, houve a condenação em débito, de forma solidária, dos seguintes responsáveis: Orozimbo José Alves Guerra Neto, Gervásio Madal de Assis, Fernando Augusto Vieira de Figueiredo, José Antônio Rosa, espólio de Quidauguro Marino Santos da Fonseca e da empresa Conspavi Construção e Participação Ltda.

4. Em seguida, a decisão foi objeto de recurso de reconsideração, por diversos responsáveis, sendo conhecidos e, no mérito, negados pelo Acórdão 7.181/2018-2ª Câmara, de 7/8/2018 (peça 137). No mesmo ano, três dos responsáveis condenados em débito apresentaram embargos de declaração contra esta última decisão, os Srs. Fernando Augusto Vieira de Figueiredo (peça 182), Orozimbo José Alvez Guerra Neto (peça 187) e José Antônio Rosa (peça 188).

5. Previamente à análise dos embargos, o TCU foi comunicado de decisão judicial preliminar, de 16/4/2019, que determinava a suspensão da tramitação desta tomada de contas até a resolução final da lide ou até decisão em sentido contrário em relação aos Srs. Fernando Augusto Vieira de Figueiredo e José Antônio Rosa, autores da ação e dois dos embargantes (peça 205).

6. Ato contínuo, o Ministro Relator proferiu Despacho (peça 208), em 19/6/2019, registrando a suspensão da análise dos embargos apresentados por estes responsáveis, assim como o do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74437908.

Sr. Orozimbo José Alvez Guerra Neto, uma vez que, apesar de não atingido pela deliberação judicial, ter sido responsabilizado nos autos pelo mesmo fato dos autores da ação.

7. Adicionalmente, o relator ainda determinou que a unidade técnica responsável pela instrução processual acompanhasse o deslinde da decisão judicial provisória, devendo restituir os autos para prosseguimento da apreciação dos embargos, em caso de decisão do mérito ou desconstituição da suspensão.

8. Após diversas ocorrências processuais, tais como pedidos e concessões de vista, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento, dentre outros, os autos foram encaminhados ao gabinete do relator, em 1/2/2023, e, na sequência, foi proferido novo Despacho (peça 305) para que se desse continuidade ao monitoramento da decisão judicial, anteriormente determinado.

9. Ocorre que, com o advento da Resolução-TCU 344/2022, que regulamentou o instituto da prescrição no âmbito desta Corte, esta unidade técnica se pronunciou (peça 306), em 3/3/2023, propondo o encaminhamento do processo novamente ao gabinete do Ministro Relator, para a apreciação dos embargos do Sr. Orozimbo José Alvez Guerra Neto, considerando o risco da ocorrência da prescrição quinquenal em favor deste.

10. Tal fato culminou no Acórdão 2.038/2023-TCU-2ª Câmara (peça 309), de 21/3/2023, que conheceu dos Embargos de Declaração opostos por este responsável e, no mérito, não lhes deu provimento. Além disso, nessa mesma decisão houve deliberação no sentido de sobrestar a apreciação dos Embargos de Declaração opostos pelos Srs. Fernando Augusto Vieira de Figueiredo e José Antonio Rosa, considerando que já havia ganho de causa aos peticionantes, com posterior apresentação de recurso por parte da União, que ainda estava pendente de apreciação pela 2ª instância.

11. Por fim, por meio de Despacho (peça 338), o relator determinou a esta unidade técnica que fosse feita a análise da prescrição nos autos à luz da Resolução-TCU 344/2022, antes do seu sobrestamento, ante a possibilidade da ocorrência de prescrição de ressarcimento e de punibilidade em relação aos responsáveis não envolvidos no referido processo judicial.

EXAME TÉCNICO

12. Considerando as recentes mudanças no entendimento e na normatização a respeito da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União, passa-se à especificação dos principais pontos para compreensão do tema e à análise dos eventos ocorridos no processo em relação aos responsáveis não relacionados na ação judicial em curso, para a apuração da sua possível ocorrência.

13. Em 11 de outubro de 2022, este Tribunal de Contas publicou a Resolução-TCU 344/2022, que estabeleceu novos critérios e procedimentos para o exame da prescrição, regulamentando, também, os seus efeitos nos processos de controle externo, tendo por base a Lei 9.873/1999 e os entendimentos recentemente firmados pelo Supremo Tribunal Federal (STF), especialmente no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade 5509.

14. Por conta disso, passou-se a adotar a regra geral, prevista na lei citada anteriormente, e regulamentada pela resolução, de que incide prazo prescricional de cinco anos aplicável às pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União.

15. O marco inicial da contagem dos prazos prescricionais está estabelecido no art. 4º dessa norma e dispõe que a contagem do prazo se inicial:

> 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;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74437908.

> 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.

16. No caso em tela, a TCE foi instaurada a partir de representação recebida em 2008 por este Tribunal, oportunidade na qual passaram a ser conhecidas as irregularidades que lhe deram ensejo, enquadrando o caso, dessa forma, na hipótese prevista no inciso III do art. 4º da resolução. Assim, considera-se como termo inicial de contagem do prazo prescricional a data do recebimento, qual seja, 26/6/2008 (peça 1, p. 2, do TC 016.597/2008-2).

17. Além disso, o normativo desta Casa estabeleceu que a contagem desse prazo pode ser interrompida ou suspensa, sendo, no primeiro caso, recomeçada a partir do ato interruptivo e, no segundo, continuada a partir de onde havia parado assim que não mais existir a causa suspensiva.

18. Nesse sentido, a Resolução-TCU 344/2022, repetindo, em parte, a Lei 9.873/1999, estabelece como condições para a interrupção do prazo:

> 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.

19. Ademais, regulamentou-se a ocorrência da prescrição intercorrente, que, conforme explicitado no art. 8º do regulamento, incide nos casos em que o processo permanece paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho.

20. Com relação a este último prazo, as causas de interrupção da prescrição principal, citadas anteriormente, também produzem efeito na contagem do prazo da prescrição intercorrente, como exposto no §2º do mesmo artigo. Ainda, o §1º esclarece que qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo pode ser considerado causa interruptiva deste tipo de prescrição, exceto: pedido e concessão de vista, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

21. Com base nesses critérios, elaborou-se a tabela a seguir com os principais eventos processuais para a aferição da incidência, ou não, da prescrição sobre os fatos tratados no presente processo de fiscalização.

Tabela 1 - Eventos com efeitos sobre a prescrição com base na Resolução-TCU 344/2022

Evento	Peça do processo	Efeito sobre a prescrição	Critério da Resolução TCU 344	Data do evento	Termo final da prescrição ressarc./punitiva (art. 2º: 5 anos)	Termo final da prescrição intercorrente (art. 8º: 3 anos)
Representação	peça 1, p. 2-3, do TC 016.597/2008-2	Termo inicial	Art. 4º, inciso III	26/6/2008	26/6/2013	26/6/2011
Instrução processual - diligência	peça 1, p. 4-6, do TC 016.597/2008-2	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso II (ato inequívoco de apuração)	26/6/2008	26/6/2013	26/6/2011

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74437908.

Evento	Peça do processo	Efeito sobre a prescrição	Critério da Resolução TCU 344	Data do evento	Termo final da prescrição ressarc./punitiva (art. 2º: 5 anos)	Termo final da prescrição intercorrente (art. 8º: 3 anos)
Instrução processual – proposta de mérito	peça 2, p. 165-196, do TC 016.597/2008-2	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso II (ato inequívoco de apuração)	11/8/2010	11/8/2015	11/8/2013
Acórdão 5.134/2010-TCU-2ª Câmara – conversão em TCE	peça 1, p. 2-3	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso II (ato inequívoco de apuração)	14/9/2010	14/9/2015	14/9/2013
Instrução processual – proposta de mérito	peça 1, p. 51-69	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso II (ato inequívoco de apuração)	12/5/2011	12/5/2016	12/5/2014
Instrução processual – Solicitação do MPF	peça 1 do TC 012.409/2014-6	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso II, c/c art. 6º, (ato inequívoco de apuração)	20/3/2014	20/3/2019	20/3/2017
Instrução processual – proposta de diligência	peça 18	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso II (ato inequívoco de apuração)	23/4/2015	23/4/2020	23/4/2018
Instrução processual – proposta de mérito	peça 24	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso II (ato inequívoco de apuração)	30/9/2015	30/9/2020	30/9/2018
Parecer do Ministério Público de Contas	peça 27	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso II (ato inequívoco de apuração)	11/4/2016	11/4/2021	11/4/2019
Acórdão 7.249/2016-TCU-2ª Câmara - condenatório	peça 34	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso IV (decisão condenatória recorrível)	14/6/2016	14/6/2021	14/6/2019
Ciência de comunicação	peças 62, 68, 69, 70, 71, 72	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso I (notificação, oitiva)	29/6/2016 (Conspavi); 30/6/2016 (José Antônio, Fernando Augusto, Orozimbo, Gervásio)	29/6/2021 (Conspavi); 30/6/2021 (José Antônio, Fernando Augusto, Orozimbo, Gervásio)	30/6/2019
Ciência de comunicação	peças 119, 121, 122, 125, 126, 127,	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso I (notificação, oitiva)	14/10/2016 (Conspavi, José Antônio, Gervásio, Fernando Augusto, Orozimbo, Quidaguro)	14/10/2021	14/10/2019

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74437908.

Evento	Peça do processo	Efeito sobre a prescrição	Critério da Resolução TCU 344	Data do evento	Termo final da prescrição ressarc./punitiva (art. 2º: 5 anos)	Termo final da prescrição intercorrente (art. 8º: 3 anos)
Instrução processual – proposta de mérito do recurso	peça 130	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso II (ato inequívoco de apuração)	13/3/2017	13/3/2022	13/3/2020
Parecer do Ministério Público de Contas	peça 134	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso II (ato inequívoco de apuração)	1/2/2018	1/2/2023	1/2/2021
Acórdão 7.181/2018-TCU-2ª Câmara – julga os recursos	peça 137	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso IV (decisão condenatória recorrível)	7/8/2018	7/8/2023	7/8/2021
Ciência de comunicação	peça 169, 170, 172, 189, 198	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso I (notificação, oitiva)	28/8/2018 (Orozimbo, Fernando Augusto, José Antônio, Quidaguro); 4/9/2018 (Gervásio); 17/2/2022[2] (Conspavi)	28/8/2023 (Orozimbo, Fernando Augusto, José Antônio, Quidaguro); 4/9/2023 (Gervásio); 17/2/2027[2] (Conspavi)	17/2/2025
Despacho de autoridade – encaminha os autos para monitoramento da decisão judicial	peça 208	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso II (ato inequívoco de apuração)	18/6/2019	18/6/2024	18/6/2022
Instrução processual – saneamento de comunicação	peça 279	Interrupção e recomeço da contagem do prazo da prescrição intercorrente	Art. 8º, §1º (andamento processual)	17/2/2022	18/6/2024	17/2/2025
Instrução processual – proposta de apreciação dos embargos	peça 306	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso II (ato inequívoco de apuração)	3/3/2023	3/3/2028	3/3/2026
Acórdão 2.038/2023-TCU-2ª Câmara – julga os embargos sobre os recursos	peça 309	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso II (ato inequívoco de apuração)	21/3/2023	21/3/2028	21/3/2026
Despacho de autoridade – determina a análise quanto à prescrição	peça 338	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso II (ato inequívoco de apuração)	8/5/2023	8/5/2028	8/5/2026

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74437908.

Evento	Peça do processo	Efeito sobre a prescrição	Critério da Resolução TCU 344	Data do evento	Termo final da prescrição ressarc./punitiva (art. 2º: 5 anos)	Termo final da prescrição intercorrente (art. 8º: 3 anos)
Instrução processual – saneamento de comunicação	Peça 350	Interrupção e recomeço da contagem do prazo	Art. 5º, inciso II (ato inequívoco de apuração)	7/7/2023	7/7/2028	7/7/2026

[1]Em que pese o Sr. Gervásio Madal de Assis não ter sido regularmente citado por meio do Ofício 299/211-TCU/SECOB-3 (peça 1, p. 82), haja vista sua devolução ao remetente (peça 1, p. 97), a ausência de citação formal, no entanto, foi suprida com o pedido de dilação de prazo para apresentação dos esclarecimentos, no dia 13/06/2011, na qual o responsável reconhece sua citação (peça 1, p. 102).
[2]Conquanto possa parecer, a partir da sequência das datas na tabela acima, que tenha ocorrido a prescrição intercorrente por falta de comunicação tempestiva da empresa Conspavi sobre o Acórdão 7.181/2018-TCU-2ª Câmara (já que se passaram mais de três anos entre a decisão, de 7/8/2018, e a efetivação da comunicação por edital, em 17/2/2018), houve outro evento interruptivo que fez não operar a prescrição intercorrente: o despacho de autoridade de 18/6/2019, especificado na linha seguinte da tabela, que passou o termo final da prescrição intercorrente para 18/6/2022, data posterior à ciência da comunicação.
Fonte: elaboração própria a partir de dados do e-TCU.

22. Como se depreende da tabela, não houve lapso temporal maior que 3 anos entre quaisquer dos fatos processuais elencados. Dentre os atos elencados, vale destacar um ponto relevante à análise da prescrição no caso concreto.

23. A solicitação de informação realizada pelo Ministério Público Federal (MPF) no dia 25/3/2014, a qual deu ensejo ao TC 012.409/2014-6 (peça 1 do referido processo), gera nova interrupção no prazo de prescrição, uma vez que tal solicitação evidencia a existência de inquérito civil em trâmite naquele órgão a respeito dos mesmos fatos tratados neste TC 026.884/2010-0. O parecer que embasa a solicitação do MPF (peça 1, p. 2-3 daqueles autos, datado de 20/4/2014) deixa clara a coincidência dos fatos apurados e configura ato de apuração daquele órgão capaz de implicar a interrupção da contagem do prazo prescricional sobre os fatos, conforme prevê o art. 6º, parágrafo único, da Resolução-TCU 344:

> Art. 6º Aproveitam-se as causas interruptivas ocorridas em processo diverso, quando se tratar de fato coincidente ou que esteja na linha de desdobramento causal da irregularidade ou do dano em apuração. (grifo nosso)
>
> Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo aos atos praticados pelos jurisdicionados do TCU, tais como os órgãos repassadores de recursos mediante transferências voluntárias e os órgãos de controle interno, entre outros, em processo diverso, quando se tratar de fato coincidente ou que esteja na linha de desdobramento causal da irregularidade ou do dano em apuração.

24. Dessa forma, tendo por base todos os eventos geradores de efeitos sobre a prescrição ocorridos nos processos e apresentados na tabela acima, à luz da Resolução-TCU 344/2022, não se evidencia a ocorrência da prescrição para o exercício das pretensões punitivas e de ressarcimento em relação aos responsáveis.

CONCLUSÃO

25. De acordo com a Resolução-TCU 344/2022, elaborada em linha com a Lei 9.873/1999 e seguindo também recente julgado do STF, passou-se a considerar o prazo prescricional de cinco anos aplicável às pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União. Há também a prescrição intercorrente, que incide nos casos em que o processo permanece paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho. Para as duas espécies de prescrição, há causas interruptivas e suspensivas da contagem.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74437908.

26. No caso em tela, verificou-se que o tempo decorrido entre duas causas interruptivas subsequentes (materializadas no âmbito deste próprio processo ou de processo que apure os mesmos fatos) nunca foi superior a três anos, não se observando, portanto, a ocorrência de prescrição para o exercício das pretensões punitivas e de ressarcimento em relação aos responsáveis.

27. Por esse motivo, propõe-se o encaminhamento ao Ministério Público junto a este Tribunal para prosseguimento do processo, conforme determinado pelo Ministro Relator no Despacho de peça 338.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

28. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo o seu encaminhamento ao Ministério Público junto a este Tribunal para manifestação.

AudUrbana, em 16 de Novembro de 2023.

(Assinado eletronicamente)
Paulo Marcelo Alves Fernandes
AUFC – Mat. 12017-0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 74437908.