

**Proc. TC-013.635/2011-5**  
**Tomada de Contas Especial**

**Parecer**

Trata-se de tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 1.193/2011-Plenário, em razão dos indícios de superfaturamento observados nas obras de implantação e conservação do trecho paraense da BR-163.

2. Os responsáveis tiveram as contas julgadas irregulares e foram condenados por meio do Acórdão 1.929/2019-Plenário (Relator eminente Ministro Walton Alencar Rodrigues) ao pagamento de débitos da ordem de R\$ 200 milhões, além de multas com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992.

3. As condenações foram mantidas por meio do Acórdão 992/2022 (recurso de reconsideração) e dos Acórdãos 1.500/2022 e 1.828/2022 (embargos de declaração), todos do Plenário, relatados pelo nobre Ministro Benjamin Zymler. No último acórdão mencionado, aplicaram-se multas às empresas recorrentes no valor de R\$ 10.000,00, em razão da oposição de embargos protelatórios.

4. Posteriormente ao trânsito em julgado das condenações, um dos responsáveis apresentou petição requerendo o reconhecimento da prescrição com fundamento na Resolução-TCU 344/2022, o que foi acolhido pelo Tribunal por meio do Acórdão 875/2023-Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5. Assim, o último acórdão mencionado tornou insubsistentes os Acórdãos 1.929/2019-Plenário e 992/2022-Plenário, ante a ocorrência da prescrição.

6. Em seguida, as empresas apenadas com multas por embargos protelatórios peticionaram para que tais sanções fossem tornadas insubsistentes, diante do reconhecimento pelo TCU da prescrição das pretensões punitivas e de ressarcimento.

7. Apesar de a AudRecursos ter proposto conhecer do pleito como recurso de reconsideração, o Ministro Benjamin Zymler recebeu o expediente como mera petição, negando a ele prosseguimento (peça 564).

8. Além disso, na mesma decisão, o Ministro observou a existência de possível nulidade no Acórdão 875/2023-Plenário, que reconheceu a prescrição da pretensão punitiva e de ressarcimento no presente processo, pelo fato de não ter havido oitiva do MPTCU previamente à referida deliberação.

9. Assim, solicitou o envio dos autos para exame do *Parquet* sobre a cogitada nulidade, bem como sobre a aplicabilidade do disposto no art. 18 da Resolução 344/2022 ao presente processo, tendo em vista o possível trânsito em julgado das condenações antes da edição da referida norma.

10. Feito esse histórico, passa-se ao exame da suposta nulidade processual.

11. De fato, verifica-se nos autos que o Acórdão 875/2023-Plenário (peça 517) não foi precedido de manifestação de representante do MPTCU, importando descumprimento do art. 81, inciso II, da Lei 8443/1992, que estabelece a obrigatoriedade da audiência do *Parquet* nos processos de tomada de contas.

12. Ocorre que o RI/TCU, ao dispor sobre as nulidades processuais, expressamente incorporou como regra geral o princípio *pas de nullité sans grief*, estabelecendo que o ato eivado de vício não será declarado nulo se não houver prejuízo para a parte, para o erário, para a apuração dos fatos ou para a deliberação adotada:

Art. 171. Nenhum ato será declarado nulo se do vício não resultar prejuízo para a parte, para o erário, para a apuração dos fatos pelo Tribunal ou para a deliberação adotada.

13. Especificamente sobre a ausência de manifestação do Ministério Público, o regimento estabelece que tal omissão implica a nulidade dos atos processuais subsequentes, podendo, contudo, tal vício ser considerado sanado por manifestação posterior do *Parquet*, ocorrida antes da decisão definitiva de mérito:

Art. 178. Nos processos em que deva intervir, a falta de manifestação do Ministério Público implica a nulidade do processo a partir do momento em que esse órgão deveria ter-se pronunciado.

**Parágrafo único. A manifestação posterior do Ministério Público sana a nulidade do processo, se ocorrer antes da decisão definitiva de mérito do Tribunal, nas hipóteses em que expressamente anuir aos atos praticados anteriormente ao seu pronunciamento.** (grifamos)

14. O texto do art. 178, isoladamente, parece sugerir que apenas a manifestação do MPTCU anterior à decisão definitiva de mérito é capaz de sanar a nulidade processual. Contudo, interpretado em conjunto com o já mencionado art. 171, bem como com os princípios constitucionais da eficiência, da razoabilidade e da razoável duração do processo, extrai-se a conclusão de que, inexistindo prejuízo para a parte, para o erário, para a apuração dos fatos ou para a deliberação adotada, não há que se declarar nulidade, independentemente do momento em que a manifestação do *Parquet* for emitida.

15. Nesse contexto, a verificação da existência ou não de prejuízo cabe ao Ministério Público, conforme estabelece o art. 279 do CPC, aplicável ao TCU nos termos do art. 298 do Regimento:

Art. 279. É nulo o processo quando o membro do Ministério Público não for intimado a acompanhar o feito em que deva intervir.

§ 1º Se o processo tiver tramitado sem conhecimento do membro do Ministério Público, o juiz invalidará os atos praticados a partir do momento em que ele deveria ter sido intimado.

§ 2º **A nulidade só pode ser decretada após a intimação do Ministério Público, que se manifestará sobre a existência ou a inexistência de prejuízo.** (grifamos)

16. No caso concreto sob exame, inexistente prejuízo a ensejar decretação de nulidade do Acórdão 875/2023-Plenário, pois o TCU agiu corretamente ao reconhecer a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento.

17. Objetivamente, não se verifica nos autos a ocorrência de evento que possa ser considerado como causa de interrupção do prazo prescricional entre 19/12/2011, data da notificação à peça 109, e 14/2/2017, data do ofício à peça 122.

18. Constata-se, desse modo, o transcurso do prazo quinquenal previsto no art. 1º da Lei 9.873/1999 e no art. 2º da Resolução TCU 344/2022, caracterizando a consumação da prescrição.

19. Quanto à aplicação da referida resolução sobre o presente processo, haja vista o trânsito em julgado da decisão condenatória antes da entrada em vigor do citado normativo, temos entendido que tal circunstância não representa, por si só, óbice ao reconhecimento da prescrição.

20. Isso porque, muito antes da publicação da Resolução 344/2022, já não se sustentava no âmbito judicial a tese da imprescritibilidade das pretensões decorrentes da atuação do TCU, de modo que as condenações remetidas para execução com base na referida tese vinham (e continuam) sendo contestadas com êxito, quando comprovada em juízo a ocorrência da prescrição à luz da Lei 9.873/1999.

21. Em consequência disso, há desperdício de recursos públicos com esforços improdutivos dos órgãos envolvidos na execução de acórdãos do Tribunal, prejuízo à prestação jurisdicional com judicializações desnecessárias e efetivo prejuízo financeiro ao erário com a condenação em honorários sucumbenciais.

22. Nessa linha, justamente pelo fato de as decisões definitivas do TCU estarem sujeitas à apreciação pelo Poder Judiciário, visto que desprovidas do caráter imutável próprio da coisa julgada judicial, defendemos em manifestação no TC 024.574/2008-2 que o instituto da preclusão *pro judicato* deve ser considerado com temperamentos no processo de controle externo, não obstante o exame da prescrição.

23. Naquela oportunidade, ressaltamos que, em termos pragmáticos, o envio para a cobrança executiva de “acórdãos prescritos” não resultará nenhum ganho para a União, podendo, ao contrário, gerar apenas execuções frustradas, com desperdício de recursos para a movimentação da cobrança executiva, seja no âmbito do TCU, da Advocacia-Geral da União e do Poder Judiciário, e ainda dar ensejo à condenação da União em honorários nos altíssimos patamares previstos atualmente pelo novo CPC.

24. Mencionamos ainda, naquela manifestação, a informação de que há dezenas de pedidos de esclarecimentos feitos à Consultoria Jurídica do TCU pela AGU acerca da eventual incidência de

prescrição sobre acórdãos condenatórios proferidos com base na tese da imprescritibilidade, remetidos àquele órgão de representação judicial, mas ainda pendentes de propositura da correspondente ação de execução.

25. Desse modo, concluímos que o marco temporal para a análise da prescrição deve ser o efetivo ajuizamento da execução, a partir de quando revelar-se-á contraproducente nova manifestação do TCU a respeito da prescrição, pois não evitará a incidência dos “custos” judiciais antes mencionados.

26. No caso sob exame, apesar do trânsito em julgado do acórdão condenatório, observa-se nos autos que até o momento não houve autuação de CBEX, tampouco o correspondente envio para o órgão competente para a cobrança executiva. Daí se conclui não ter havido o ajuizamento da ação de execução do título representado pelo referido acórdão.

27. Mostrava-se adequado, portanto, o exame da prescrição por ocasião do Acórdão 875/2023-Plenário, a qual, como se constata nos autos, efetivamente se concretizou.

28. Ante o exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se pela inexistência de nulidade a ser decretada em relação ao Acórdão 875/2023-Plenário, nos termos dos artigos 171 c/c 178 do RI/TCU e art. 279, § 2º, do CPC, visto que a irregularidade processual sob exame não representou prejuízo para as partes, para o erário, para a apuração dos fatos ou para a deliberação adotada.

Ministério Público de Contas, 24 de novembro de 2023.

**Cristina Machado da Costa e Silva**  
Procuradora-Geral