



PROCESSO Nº : 268-2/2019 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA
UNIDADE : SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA – SINFRA
RESPONSÁVEIS : CINÉSIO NUNES DE OLIVEIRA – Ex-Gestor da SINFRA
NEIZE MUSSA DE MORAES – Assessora Especial II da SINFRA
CONTRUTORA TRIPOLO LTDA
RELATOR : CONSELHEIRO SERGIO RICARDO

PARECER Nº 2.276/2022

TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA. SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E LOGÍSTICA - SINFRA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. LEI ESTADUAL Nº 11.599/2021. MANIFESTAÇÃO PELA EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO E ENVIO DE CÓPIA INTEGRAL DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

1. RELATÓRIO

1. Cuidam-se os autos de **tomada de contas ordinária** instaurada em decorrência da Acórdão nº 566/2018-TP, a fim de apurar eventuais prejuízos ao erário estadual em decorrência de irregularidades na execução do Contrato nº 140/2013, firmado entre a Construtora Tripolo Ltda. (antiga Construtora Francisco Marino Fernandes e Cia Ltda.) e a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística – SINFRA (antiga SEPTU), cujo objeto era a pavimentação da Rodovia MT-336, trecho: fim do trecho pavimentado – divisa Santo Antônio do Leste/Primavera do Leste – Entº MT-130, numa extensão de 51,05 km.

2. Por meio de relatório técnico preliminar¹, a equipe de auditoria entendeu pela necessidade de se apurar eventual questão prescricional antes da citação dos responsáveis, nos termos do art. 2º, §2º, da Lei nº 11.599/21, sugerindo o

¹ Doc. Digital nº 147516/2022.



que se segue:

6 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, sugere-se ao Exmo. Conselheiro Relator remeter os autos ao **Ministério Público de Contas**, nos termos do artigo 2º, § 2º, da Lei Estadual nº 11.599/2021.

3. Diante disso, os autos vieram ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer acerca do incidente processual de prescrição.
4. É o relatório, no que necessário. Passa-se à fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da Prescrição da Pretensão Punitiva do Tribunal de Contas do Estado

5. Conforme relatado, a presente tomada de contas ordinária foi instaurada em razão da determinação contida no Acórdão nº 566/2018-TP, visando a apuração de eventuais danos ao erário oriundos de irregularidades na execução do Contrato nº 140/2013, firmado entre a Construtora Tripolo Ltda. (antiga Construtora Francisco Marino Fernandes e Cia Ltda.) e a Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística – SINFRA (antiga SEPTU)

6. A equipe técnica sustenta duas hipóteses para início do prazo prescricional. A primeira, toma por base a data em que os fatos ocorreram, e, a segunda, leva em consideração a data em que o Termo de Ajustamento de Gestão foi devidamente rescindido unilateralmente pelo Tribunal de Contas do Estado por descumprimento.

7. Sobre o tema, destaque-se que o Tribunal de Contas estabeleceu, nos termos do Acórdão nº 337/2021-TP, o prazo prescricional de 05 (cinco) anos para a pretensão ressarcitória de dano e pretensão punitiva, o que motivou a revogação da Resolução de Consulta nº 07/2018, que consignava o prazo decenal de prescrição.



8. Essa alteração de entendimento decorreu de precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF) que convergiam na diretriz de que o Tribunal de Contas da União (TCU) se submete as disposições da Lei Federal nº 9.873/99, que consigna o prazo quinquenal de prescrição para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública direta e indireta, **ante a ausência de norma específica sobre o tema, até então.**

9. Recentemente, foi editada Lei Estadual nº 11.599, de 07 de dezembro de 2021, que dispõe sobre o prazo de prescrição para o exercício da pretensão punitiva no âmbito do Tribunal de Contas, com base na competência prevista no art. 24, I, da Constituição Federal².

10. Esse diploma legal estabeleceu que a Corte de Contas tem prazo de 05 (cinco) anos para julgar os processos de sua competência, sob pena de prescrição; bem como que o prazo prescricional pode ser interrompido apenas uma vez, quando da citação, conforme se verifica abaixo:

LEI 11.599/21

Art. 1º A pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, para análise e julgamento dos processos de sua competência, prescreve em 5 (cinco) anos.

Parágrafo único O prazo previsto no caput deste artigo será contado a partir da data do fato ou ato ilícito ou irregular ou, no caso de infração permanente e continuada, do dia de sua cessação.

Art. 2º A citação efetiva interrompe a prescrição.

§1º A interrupção da prescrição somente se dará uma vez, recomeçando novo prazo prescricional de 5 (cinco) anos, contados da data da interrupção.

§ 2º O conselheiro relator reconhecerá a prescrição de ofício, após vista ao Ministério Público de Contas.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (grifou-se)

11. Portanto, da leitura dos dispositivos, extrai-se que a prescrição da pretensão punitiva nos processos de controle externo de competência deste Tribunal de Contas subordina-se ao prazo de 05 (cinco) anos, tendo como marco inicial a ocorrência da irregularidade e como único marco interruptivo a **efetiva citação.**

² Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
I – direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico; (...)



12. Nesse sentido, a Corte publicou a Resolução Normativa nº 03/2022-TP, a qual estabelece diretrizes e procedimentos com o objetivo de otimizar a instrução dos processos de controle externo, e assim estabelece:

Art. 1º A pretensão sancionadora e reparadora no âmbito do Tribunal de Contas prescreve em 5 (cinco) anos, contados da data do ato ilícito/irregular ou, no caso de infração permanente ou continuada, da data em que cessar.

Parágrafo único. A citação válida interrompe a prescrição.

13. O *Parquet* de Contas já expôs em manifestações pretéritas³ o entendimento de que a Lei nº 11.599/2021 está eivada de inconstitucionalidade formal decorrente de vício de iniciativa, pois o processo legislativo foi deflagrado por deputado estadual⁴, e não pelo Tribunal de Contas, sendo certo que o tema prescrição e decadência em processo de controle externo impacta diretamente a competência e a forma de atuação nesta Corte, motivo pelo qual caberia a ela a iniciativa legislativa, e não a parlamentar, conforme a orientação traçada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na ADI nº 4643/RJ:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 142/2011 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE DISCIPLINA QUESTÕES RELATIVAS À ORGANIZAÇÃO E AO FUNCIONAMENTO DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO ÀS PRERROGATIVAS DA AUTONOMIA E DO AUTOGOVERNO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. MATÉRIA AFETA A LEIS DE INICIATIVA PRIVATIVA DAS PRÓPRIAS CORTES DE CONTAS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO.

1. A Lei Complementar 142/2011 do Estado do Rio de Janeiro, **de origem parlamentar**, ao alterar diversos dispositivos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, **contrariou o disposto nos artigos 73, 75 e 96, II, d, da Constituição Federal**, por dispor sobre forma de atuação, competências, garantias, deveres e organização do Tribunal de Contas estadual, matéria de iniciativa legislativa privativa daquela Corte.

2. As Cortes de Contas do país, conforme reconhecido pela Constituição de 1988 e por esta Suprema Corte, gozam das prerrogativas da autonomia e do autogoverno, o que inclui, essencialmente, a iniciativa privativa para instaurar processo legislativo que pretenda alterar sua organização e funcionamento, como resulta da interpretação lógico-sistemática dos

³ Exemplificadamente, Pareceres nº 1028/2022 (Proc. 102865/2016), 983/2022 (Proc. 156515/2017) e 911/2022 (Proc. 128414/2015).

⁴ Deputado Max Russi.



artigos 73, 75 e 96, II, d, da Constituição Federal. Precedentes.

3. O ultraje à prerrogativa de instaurar o processo legislativo privativo traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência indubitavelmente reflete hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente concretizado. Precedentes.

4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgado procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar 142/2011 do Estado do Rio de Janeiro, confirmados os termos da medida cautelar anteriormente concedida. (grifo nosso)

14. Nada obstante, entende-se que não compete ao Tribunal de Contas a apreciação da constitucionalidade da referida norma, uma vez que transcenderia os efeitos concretos e inter partes em uma eventual decisão nesse sentido, tornando-os *erga omnes* e vinculantes no âmbito da Corte (controle abstrato), em deturpação ao exercício de controle incidental de constitucionalidade por órgãos não judiciais.

15. Outrossim, pelo princípio da presunção da constitucionalidade das leis e atos do Poder Público, todo ato normativo oriundo, em regra, do Poder Legislativo presume-se constitucional, válido e legítimo até declaração judicial em sentido contrário. Ou seja, uma vez promulgada e sancionada uma lei, passa ela a desfrutar de presunção relativa (ou *juris tantum*) de constitucionalidade.

16. Entende-se, ainda, que materialmente a Lei nº 11.599/2021 preencheu o vácuo legislativo estadual diante da pertinência da matéria. Ademais, especificamente quanto a esse ponto, o Supremo Tribunal Federal esclareceu ser constitucional norma estadual que fixe o prazo de cinco anos para que o Tribunal de Contas atue nos processos administrativos a ele submetidos (ADI 5259/SC)⁵. O colegiado acompanhou entendimento do relator, Ministro Marco Aurélio, de que a fixação de prazo para análise e julgamento de processos administrativos em curso no Tribunal de Contas não é incompatível com a Constituição.

17. Vislumbra-se que, apesar de a instauração do presente processo junto ao Tribunal de Contas do Estado ter ocorrido em 21/01/2019⁶, até o atual estágio processual, não houve a devida citação dos eventuais agentes, muito embora já tenha

⁵ Por maioria de votos, o Supremo Tribunal Federal (STF) manteve a eficácia da Lei Complementar estadual 588/2013 de Santa Catarina, que instituiu prazo de prescrição para processos administrativos submetidos à apreciação do Tribunal de Contas estadual (TCE-SC). O colegiado, na sessão virtual encerrada em 14/12, julgou improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5259, ajuizada pela Procuradoria-Geral da República (PGR).

⁶ Doc. Digital nº 460/2019.



a análise pela equipe técnica competente, identificação dos responsáveis e valores a serem ressarcidos, de modo, portanto, que não houve a interrupção do prazo prescricional.

18. Ademais, conforme determinações da Lei nº 11.599/2021, tem-se como marco inicial da prescrição, a data do fato supostamente irregular, interrompendo a contagem desse prazo um única vez, com a citação válida dos eventuais responsáveis.

19. No caso em apreço, o *Parquet* de Contas entende que o termo inicial da prescrição se dá com a assinatura do Termo de Re-Ratificação ao Contrato nº 140/2013/03/01-SETPU, em 22/11/2013, pois foi nesse momento em que se estabeleceu os novos parâmetros contratuais e, por sua vez, momento em que se operou os possíveis sobrepreços.

20. Quanto à segunda hipótese levantada pela SECEX, entende-se que, acaso a irregularidade observada nos autos fosse capitulada como “descumprimento de TAG”, aí sim contar-se-ia o prazo prescricional a partir do acórdão que rescindiu o referido TAG; contudo, essa contagem se daria apenas quanto a este fato, “descumprimento”, em nada tendo relação ao mérito propriamente dito do instrumento.

21. Veja-se que a irregularidade seria relacionada ao fato de “descumprir o TAG”, não quanto ao conteúdo daquilo que o TAG propôs solucionar (irregularidades na execução contratual). Portanto, se a irregularidade se referisse à rescisão do TAG, seria a partir desse evento que se iniciaria o termo para a contagem do prazo prescricional, o que não é o caso dos autos. As irregularidades constatadas remontam ao ajuste firmado entre as partes, logo, é a partir desse evento que se inicia a contagem.

22. Ademais, há que se ressaltar que eventual rescisão, ou qualquer outro evento processual no âmbito desta Corte de Contas (tais como instauração de processo, notificação para manifestação prévia, decisão cautelar, ...), **à exceção da citação**, não pode ser considerado marco interruptivo de acordo com a Lei Estadual nº 11.599/2021, ao contrário do que estabelece a Lei nº 9.873/99, usado anteriormente por analogia no TCE e que possui diversos marcos interruptivos.

23. Assim, não importa para o caso em discussão se houve ou não efeito suspensivo sobre o Acórdão nº 566/2018-TP, que julgou a rescisão do TAG, porque não há relevância sob o ponto de vista da prescrição.



24. Dito isso, tem-se que o termo inicial para contagem do prazo prescricional se deu, conforme narrado pela equipe técnica, em seu relatório técnico⁷, sobre os fatos ensejadores do dano ao erário, assim identificados:

- 1. Nome:** Cinésio Nunes de Oliveira
Irregularidade: JB99. Dano ao erário em função do pagamento/recebimento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado
Conduta: Subscrever Termo de Re-Ratificação ao Contrato nº 140/2013/3/01-Setpu em que retifica o preço inicialmente contratado do fornecimento de Emulsão Asfáltica RR-1C a valores superiores aos pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão (ANP +15%) firmado em 18.04.13, em que o Sr. Cinésio Nunes de Oliveira figurou como compromissário.
Data do fato irregular: 22.11.2013 (data da subscrição do Termo de Re-Ratificação ao Contrato nº 140/2013/3/01-Setpu)
Data atual: 06.2022;
Decurso de tempo entre a data do fato irregular e a data atual: cerca de 3.134 dias; 8,586 anos.
- 2. Nome:** Neize Mussa de Moraes
Irregularidade: JB99. Dano ao erário em função do pagamento/recebimento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado
Conduta: Subscrever Termo de Re-Ratificação ao Contrato nº 140/2013/3/01-Setpu em que retifica o preço contratual da Emulsão Asfáltica RR-1C a valores superiores aos pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão firmado em 18.04.13.
Data do fato irregular: 22.11.2013 (data da subscrição do Termo de Re-Ratificação ao Contrato nº 140/2013/3/01-Setpu)
Data atual: 06.2022;
Decurso de tempo entre a data do fato irregular e a data atual: cerca de 3.134 dias; 8,586 anos.
- 3. Nome:** Construtora Tripolo Ltda (antiga Construtora Francisco Marino Fernandes e Cia)
Irregularidade: JB99. Dano ao erário em função do pagamento/recebimento de despesas referente a bens e serviços em valores superiores ao praticado no mercado
Conduta 01: Beneficiar-se de pagamentos indevidos no montante de R\$ 81.217,01, nas suas respectivas datas bases, em virtude dos pagamentos/recebimentos pela aquisição de Emulsão Asfáltica RR 1C na execução do Contrato nº 140/2013 em valor superior ao devido e acordado por meio do Termo de Ajustamento de Gestão.
Data final do ato continuado: 25.04.2017. (data da NOB referente ao pagamento da 36ª medição a preços iniciais – último pagamento/recebimento pelo fornecimento de Emulsão Asfáltica RR 1C)
Data atual: 06.2022;
Decurso de tempo entre a data do ato irregular e a data atual: cerca de 1.884 dias; 5,161 anos.

Conduta 02: Subscrever Termo de Re-Ratificação ao Contrato nº 140/2013/3/01-Setpu em que retifica o preço contratual da Emulsão Asfáltica RR 1C a valores superiores aos pactuados por meio do Termo de Ajustamento de Gestão firmado em 18.04.13.
Data do fato irregular: 22.11.2013 (data da subscrição do Termo de Re-Ratificação ao Contrato nº 140/2013/3/01-Setpu)
Data atual: 06.2022;
Decurso de tempo entre a data do fato irregular e a data atual: cerca de 3.134 dias; 8,586 anos.

25. Com efeito, levando em consideração que a citação válida é o único interruptivo da prescrição, e até o momento processual não houve a citação dos responsáveis, denota-se que se passaram mais de 5 (cinco) anos desde a prática dos atos questionados nos autos e a citação válida.

⁷Doc. Digital nº 147516/2022, p. 42.



26. Logo, com vistas ao exposto, o **Ministério Público de Contas**, com fulcro no art. 487, II, do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente aos processos em trâmite na Corte de Contas (art. 136 do novo RITCE/MT) e diante da extrapolação do prazo prescricional previsto na Lei nº 11.599/2021, **opina pela extinção do processo com resolução de mérito.**

27. Sugere-se, ademais, com fulcro no art. 3º da Resolução Normativa nº 03/2022, o **envio de cópia integral dos autos ao Ministério Público Estadual**, para que, caso entenda necessário, apure eventual prática de fatos que possam configurar infração penal e/ou atos de improbidade administrativa, lesivos ao erário.

3. CONCLUSÃO

28. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (art. 51 da Constituição Estadual), com fulcro no art. 487, II, do Código de Processo Civil, **opina:**

a) com fulcro no art. 487, II, do Código de Processo Civil, pela **extinção do processo com resolução de mérito** diante da ocorrência da prescrição punitiva do Tribunal de Contas;

b) pelo **envio de cópia integral dos autos ao Ministério Público Estadual** para que, caso entenda necessário, apure eventual prática de fatos que possam configurar infração penal e/ou atos de improbidade administrativa, lesivos ao erário.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 22 de julho de 2022.

(assinatura digital)⁸

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

⁸ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.