



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

**Processo nº:** 16.469/2012-e.

**Jurisdicionada:** Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP.

**Assunto:** Tomada de Contas Especial.

**Ementa:**

- Tomada de contas especial – TCE convertida pela Decisão nº 4.943/2017, em decorrência de auditoria das obras de reforma e ampliação do Estádio Nacional de Brasília – Mané Garrincha (ENB), objeto do Contrato nº 523/2010, celebrado entre a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP e o Consórcio Brasília 2014 (formado pelas empresas Andrade Gutierrez S.A. e Via Engenharia S.A.);
- **Nesta fase:** exame de mérito da TCE;
- Corpo Técnico (Peça 451): sugere ao Tribunal i) tomar conhecimento da documentação que indica; ii) considerar, no mérito, procedentes e parcialmente procedentes algumas defesas, improcedentes outras; iii) cientificar os responsáveis para o recolhimento solidário do débito apontado no feito; iv) dar ciência da decisão aos responsáveis; v) autorizar o retorno dos autos à SECONT;
- MPC (Peça 453): converge para o proposto pela Unidade Técnica;
- VOTO divergente do i. Conselheiro MANOEL DE ANDRADE: Reconhecimento da prescrição intercorrente, à vista do que dispõe o art. 1º, § 1º, da Lei nº 9873/1999 (Peça 470);
- Decisão nº 5280/2022 (Peça 473): Adiamento do julgamento da matéria em face do pedido de vista formulado pelo i. Conselheiro RENATO RAINHA;
- VOTO DE VISTA: Inocorrência da prescrição intercorrente. Acolhimento das medidas alvitradas pelo Corpo Instrutivo;
- REAPRESENTAÇÃO DO FEITO (peça 476) pelo i. Cons. Manoel de Andrade (Sessão Ordinária de 08.02.2023): Ratificação do voto proferido na Sessão Extraordinária nº 99, de 14/12/2022. Entendimento de que pedidos de cópia dos autos não interferem de modo relevante no curso das apurações. Precedentes do Tribunal de Contas da União. Voto pelo reconhecimento da prescrição intercorrente disciplinada no art. 1º, §1º, da Lei 9.873/1999.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

- DECLARAÇÃO DE VOTO emitida pelo i. Cons. Renato Rainha (peça 479): Retificação do Voto de Vista lançado. Exame restrito à questão prejudicial de mérito. Inocorrência da prescrição intercorrente. Acréscimo de fundamentação;
- DECLARAÇÃO DE VOTO emitida pelo i. Cons. André Clemente (peça 481): acompanha o encaminhamento *stricto sensu* proposto pelo i. Revisor;
- DECLARAÇÃO DE VOTO emitida pelo i. Cons. Inácio Magalhães (peça 484): convergente para o e. Relator;
- DECLARAÇÃO DE VOTO emitida pelo i. Cons. Paulo Tadeu (peça 485): acompanha o entendimento do n. Relator;
- DECLARAÇÃO DE VOTO emitida pelo i. Auditor Vinicius Fragoso, atuando em substituição (peça 486): Irretroatividade de novo regime prescricional em sede de Direito Administrativo Sancionatório (STF: Recurso Extraordinário com Agravo nº 843.989/PR - Tema 1199). Não ocorrência da prescrição intercorrente nos presentes autos;
- Decisão nº 480/2023: Empate na votação. Remessa dos autos ao Gabinete da Presidência, para o voto de desempate, nos termos dos arts. 16, VI, e 106 do RI/TCDF.

## **VOTO DE DESEMPATE**

Tomada de contas especial – TCE convertida pela Decisão nº 4.943/2017, em decorrência de auditoria das obras de reforma e ampliação do Estádio Nacional de Brasília – Mané Garrincha (ENB), objeto do Contrato nº 523/2010, celebrado entre a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP e o Consórcio Brasília 2014 (formado pelas empresas Andrade Gutierrez S.A. e Via Engenharia S.A.).

2. A Unidade Técnica, mediante a Informação nº 19/2022 - DIFO (peça 451) sugere ao Tribunal:

- I. Tomar conhecimento das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis indicados na Matriz de Responsabilização destes autos de TCE e na Tabela 06 desta Informação, em atendimento ao contido no item III da Decisão n.º 4.943/2017 (Peça 116);*
- II. Considerar, no mérito:*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

*a) Procedentes as defesas apresentadas pelos Srs.: Abdon Henrique de Araújo, Antônio Carlos Rebouças Lins, Celso Roberto Machado Pinto, Dalmo Alexandre Costa, Juvenal Batista Amaral, Leonam Santos Paes, Luís Antônio Almeida Reis, Marcelo Piancastelli de Siqueira e Maurício Canovas Segura, conforme Tabela 15 desta Informação;*

*b) Parcialmente procedentes as defesas apresentadas pelos Srs. João Marcelo de Oliveira Pimenta, Luiz Rogério Pinto Gonçalves, Josimar Ferreira Evangelista e Thelma Consuelo Parada Ribeiro, conforme Tabela 15 desta Informação;*

*c) Improcedentes as defesas apresentadas pelas empresas Andrade Gutierrez Engenharia S/A e Via Engenharia S. A., e pelos Srs. Nilson Martorelli e Maruska Lima de Sousa Holanda, conforme Tabela 15 desta Informação;*

*III. Nos termos do § 1º do art. 13 da LC n.º 1/94, cientificar os responsáveis indicados no item III anterior, alínea “b”, quanto à procedência parcial de suas alegações de defesa, e, aos indicados na alínea “c”, quanto à rejeição de suas alegações de defesa, e, a todos esses mesmos responsáveis, sobre a necessidade de recolherem, em solidariedade, no prazo de 30 (trinta) dias, os respectivos débitos assinalados no Quadro final com a responsabilização conforme Papel de Trabalho nº 19 (PT 19) e Tabelas 15, 16 e 17 desta Informação, cujos valores deverão ser atualizados até a data do efetivo pagamento, nos termos da LC nº 435/2001;*

*IV. Dar ciência da decisão que vier a ser proferida e desta Informação a todos os responsáveis arrolados nos autos desta TCE; e*

*V. Autorizar o retorno dos autos à SECONT para as devidas providências.*

3. Ainda, a Unidade Técnica discorre sobre a alegação de ocorrência da prescrição quinquenal. A esse respeito, entende a Instrução pela inoccorrência de tal instituto, na medida em que houve, no curso do processo, vários marcos interruptivos e suspensivos.

4. Por sua vez, o Ministério Público de Contas, nos termos do Parecer nº 1109/2022 - G3P (Peça 453), subscrito pelo Procurador Danilo Moraes dos Santos, opina pelo acolhimento das medidas alvitadas pela Unidade Técnica, com adendo referente à necessidade de tramitação urgente deste feito.

5. O relator do feito, i. Cons. Manoel de Andrade, diverge da Instrução e do Parecer, por entender restar configurado lapso temporal suficiente para o reconhecimento da prescrição intercorrente, à vista do que dispõe o art. 1º, § 1º, da Lei nº 9873/1999.

6. Submetido o feito à apreciação do e. Plenário, houve adiamento do julgamento da matéria em face do pedido de vista formulado pelo i. Conselheiro Renato Rainha, conforme Decisão nº 5280/2022 (peça 473).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

7. Posteriormente, sobreveio Voto de Vista do Ilustre Revisor (peça 474), por meio do qual divergiu do encaminhamento proposto pelo n. Relator, ao acolher as medidas alvitadas pela Unidade Técnica, bem assim concluir pela inocorrência da prescrição intercorrente.
8. Ao reapresentar o feito - Sessão Ordinária de 08.02.2023 – o i. Relator ratifica o voto proferido na Sessão Extraordinária nº 99, de 14/12/2022, ou seja, pelo reconhecimento da prescrição intercorrente disciplinada no art. 1º, §1º, da Lei 9.873/1999. Além disso, acrescenta que pedidos de cópia dos autos não interferem de modo relevante no curso das apurações.
9. Nesta mesma assentada, o e. Cons. Renato Rainha, por meio de Declaração de Voto (peça 479), resolveu retificar o Voto de Vista lançado, ao ater-se especificamente ao exame da “prejudicial de mérito”, com acréscimo de fundamentação.
10. Posto os votos em discussão e votação houve empate.
11. Acompanhando o Relator, os ilustres Conselheiros Inácio Magalhães e Paulo Tadeu, os quais apresentaram Declarações de Voto (peças 484 e 485, respectivamente), com fundamento no art. 111 do RTCDF.
12. Por outro lado, o ilustre Cons. André Clemente e o i. Conselheiro-Substituto Vinicius Fragoso, que também elaboraram Declarações de Voto (peças 481 e 486, respectivamente), seguiram o i. Revisor (*stricto sensu*).
13. Consoante Decisão nº 480/2023, o Presidente solicitou a remessa dos autos ao seu gabinete para, com esteio nos arts. 16, VI, e 106 do RITCDF, proferir o seu voto de desempate.
14. Antes de adentrar no cerne da questão, faz-se *mister* sintetizar os argumentos centrais não só dos votos do i. Relator e do i. Revisor, mas também daqueles contidos nas declarações de votos dos demais conselheiros.
15. Do lado do i. Relator, os argumentos exarados revelam, em apertada síntese:
- i) a compreensão pela aplicação retroativa, no âmbito do TCDF, dos termos da Lei nº 9873/1999, com esteio em julgados do STF, Norma e julgados do TCU e Decisão TCDF nº 4314/2021;
  - j) que, no interregno trienal - ingresso das respectivas razões de defesa e a data da Informação nº 19/2022- DIFO (peça 451) -, o



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

presente processo permaneceu sem andamento regular efetivo, não tendo pedidos de vista ou de cópia de peças processuais o condão de impedir o transcurso da prescrição intercorrente.

16. O n. Revisor, tratando especificamente da “prescrição intercorrente”, externou a seguinte compreensão do assunto em voga:

- i) pela incidência da prescrição intercorrente aos processos submetidos a julgamento do TCDF;
- ii) não ocorrência da prescrição intercorrente neste caso concreto, na medida em que, no interregno trienal - ingresso das respectivas razões de defesa e a data da Informação nº 19/2022- DIFO (peça 451) - ocorreram vários eventos processuais qualificados - *pedido de vista ou de cópia de peça dos autos configura ato que interfere no curso do processo, tanto que cabível, inclusive, recurso ao Plenário na hipótese de negativa monocrática ao pleito*;
- iii) irretroatividade da aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente, mesmo nos processos em curso, consoante tese de repercussão geral firmada pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário com Agravo nº 843.989/PR-Tema 1199 (em adesão aos argumentos do i. Conselheiro-Substituto Vinicius Fragoso).

17. O i. Conselheiro André Clemente e o i. Conselheiro-Substituto Vinicius Fragoso acompanharam o n. Revisor – pela inoccorrência da prescrição intercorrente no presente caso – no que tange à parte dispositiva do voto (*stricto sensu*), tendo apresentado, em breve suma, as seguintes fundamentações em suas declarações de voto, respectivamente:

- i) não aplicação da Lei Federal nº 9.873/1999 aos estados, DF e municípios;
- ii) necessidade de lei em sentido estrito para regular a prescrição no âmbito do TCDF, como visto em vários estados;
- iii) irretroatividade do regime prescricional aplicável no âmbito do Direito Administrativo Sancionador;
- iv) decisões do STF que determinam a aplicação da Lei Federal nº 9.873/1999 ao TCU se referem a casos concretos envolvendo a Corte de Contas Federal, não havendo repercussão geral ou eficácia vinculante;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

v) ausência do instituto da prescrição intercorrente na Decisão Normativa nº 05/2021;

vi) termo inicial da contagem dos prazos do novo regime prescricional, instituído pela DN retro, repousa em 1º/1/2022.

18. Pois bem.

19. Extraí-se das aceções acima, quanto o tema que, em princípio, parece simples, é palpitante, polêmico, complexo e de difícil aplicação aos casos concretos com suas respectivas nuances.

20. Prefacialmente, externo minha compreensão de que as causas sobre as quais não incide prescrição – tema de relevância ímpar no âmbito do direito - devem ser interpretadas restritivamente, como forma de garantir a necessária segurança jurídica, e, dentre os excepcionalíssimos casos, não se encontra os processos submetidos à apreciação dos Tribunais de Contas.

21. No entanto, entendo que a aplicação da “prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória” e da “prescrição intercorrente” no âmbito dos Tribunais de Contas deve vir acompanhada de regramento legal primário do próprio ente, conforme já decidido pelo STJ em diversos julgados.

22. No caso da inexistência de lei que discipline tais assuntos, aceitar-se-ia regulamento secundário, devendo constar, necessariamente e expressamente, a denominação dos institutos mencionados, as hipóteses de aplicação, a vigência, os termos inicial e final, os casos de interrupção e de suspensão etc.

23. Volvendo para o TCDF, vê-se que, na ausência de ato primário, foi emitida decisão normativa tratando da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, cujo lapso temporal é de 5 (cinco) anos, inexistindo qualquer menção à “prescrição intercorrente”.

24. A meu ver, esse silêncio – não formalização - se reveste de relevância, na medida em que a “prescrição intercorrente” não se constitui em regra, necessariamente, aplicável à fase processual de conhecimento, embora isso não afete o sincretismo que vigora no campo do processo civil, por exemplo, devendo, portanto, ser positivada.

25. Não obstante, mesmo que restasse superada a inexistência de lei em sentido amplo (lei formal, decisão normativa etc.), ainda assim o caso em concreto enfrentaria obstáculo, haja vista que, via de regra, o termo inicial para incidência da “prescrição intercorrente” não retroage na seara do direito administrativo, mesmo para processos em curso, aplicando-se os novos marcos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
GABINETE DA PRESIDÊNCIA

temporais a partir da publicação da lei ou ato normativo, conforme tese de repercussão geral firmada pelo Supremo Tribunal Federal no Agravo em Recurso Extraordinário nº 843.989/PR (Tema 1199).

26. Desse modo, acompanho o voto proferido pelos Conselheiros que se manifestaram no sentido da não aplicação da prescrição intercorrente ao caso em exame, com a devida vênia daqueles que entenderam de forma diversa.

Sala das Sessões, 31 de julho de 2024.

**MÁRCIO MICHEL**  
Presidente