

TC 025.551/2017-5

Tipo: Tomada de Contas Especial (Recurso de Revisão)

Unidade: Município de Lagoa do Carro/PE.

Recorrente: Judite Maria Botafogo Santana da Silva (CPF 170.976.814-20)

Representação legal: Edson Monteiro Vera Cruz Filho (OAB/PE 26183)

Interessado em sustentação oral: não há

Sumário: Tomada de Contas Especial. Contrato de repasse. Implementação de projetos de infraestrutura turística. Omissão no dever de prestar contas. Inexistência de débito. Irregularidade. Multa. Recurso de revisão. Conhecimento. Não provimento.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Recurso de Revisão (peças 90-97) interposto pela Sra. Judite Maria Botafogo Santana da Silva, Prefeita do município de Lagoa do Carro/PE no período de 2009 a 2012, contra o Acórdão 2746/2019-TCU-2ª Câmara (peça 47).

2. Eis o teor da deliberação recorrida (peça 47):

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Antônio Carlos Guerra Barreto, Prefeito do Município de Lagoa do Carro/PE, no período de 2005-2008, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, dando-se-lhe quitação;

9.2. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea a, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, irregulares as contas da Sra. Judite Maria Botafogo Santana da Silva, Prefeita do Município de Lagoa do Carro/PE, no período de 2005-2008 [2009-2012]; (grifado)

9.3. aplicar à Sra. Judite Maria Botafogo Santana da Silva a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU), atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor; (grifado)

9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (multa: atualização monetária), esclarecendo à responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, inciso II, do RI/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida a que se refere este Acórdão, caso não atendida a notificação, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992.

HISTÓRICO

3. Esta tomada de contas especial foi instaurada pela Caixa Econômica Federal – CAIXA em nome da Sra. Judite Maria Botafogo Santana da Silva, Prefeita do município de Lagoa do Carro/PE no período de 2009 a 2012, em razão do não cumprimento do prazo estipulado para a prestação de contas dos recursos repassados ao aludido município com base no Contrato de Repasse 246.553-89/2007. Esse contrato foi firmado entre o Ministério do Turismo, com a interveniência da CAIXA, e o município em comento e tinha por objeto a transferência de recursos financeiros da União para apoiar a implementação de projetos de infraestrutura turística na referida localidade, conforme o plano de trabalho aprovado (peça 1, p. 12-19).

4. No âmbito do TCU, a recorrente foi ouvida em audiência por meio do Ofício 475/2018-TCU/Secex-TCE de 29/6/2018 (peça 8) em razão das seguintes ocorrências:

a) **Irregularidade:** não cumprimento do prazo estipulado para a prestação de contas do Contrato de Repasse 246.553-89/2007.

b) **Conduta:** descumprir o prazo estipulado para prestar contas dos valores transferidos por meio do Contrato de Repasse 246.553-89/2007 celebrado entre a União, por intermédio do Ministério do Turismo, com a interveniência da Caixa, e o Município de Lagoa do Carro/PE, tendo por objeto a transferência de recursos financeiros para a execução de apoio a projetos de infraestrutura turística, no referido município, considerando que o fim da vigência do ajuste se deu em 15/1/2011;

c) **Dispositivos violados:** Constituição Federal art. 37, *caput*, c/c art. 70, parágrafo único; Decreto-lei 200/67, art. 93; art. 66 do Decreto 93.872/1996, cláusula décima segunda do Contrato de Repasse 246.553-89/2007.

2. A rejeição das razões de justificativa poderá ensejar a imputação de multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992.

5. Não obstante as diversas prorrogações de prazo concedidas pelo Tribunal, a pedido da recorrente (peças 12, 13, 22, 24, 27 e 37), a Sra. Judite Maria Botafogo Santana da Silva permaneceu silente, tendo sido, por isso, considerada revel, para todos os efeitos.

6. Mediante o Acórdão 2746/2019-TCU-2ª Câmara, de 16/4/2019 (peça 47), o Tribunal julgou irregulares as contas da recorrente, com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a”, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, e aplicou-lhe multa, no valor de R\$ 5.000,00, com fundamento no art. 58, inciso I, da referida lei.

7. Inconformada, a recorrente interpôs recurso de reconsideração contra o referido Acórdão 2746/2019-TCU-2ª Câmara (peça 62), o qual, contudo, não foi conhecido pelo TCU por ter sido apresentado intempestivamente (Acórdão 10820/2019-TCU-2ª Câmara, de 22/10/2019, peça 74).

8. Desta feita, a Sra. Judite Maria Botafogo Santana da Silva interpõe recurso de revisão contra o Acórdão 2746/2019-TCU-2ª Câmara, consoante anteriormente informado.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

9. Em consonância com a instrução anterior desta unidade, reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 99), acolhido por despacho do relator, Ministro Aroldo Cedraz, que conheceu do recurso sem a atribuição de efeito suspensivo, por falta de amparo legal (peça 102).

EXAME TÉCNICO

10. **Delimitação da análise**

11. **Alegações:**

12. No essencial, a recorrente apresenta os seguintes argumentos recursais com vistas a reverter o julgamento que lhe foi desfavorável no acórdão recorrido, a saber (peças 90 e 91):

a) em preliminar, o processo seria nulo por não ter arrolado como responsável solidário o Sr. Severino Jerônimo da Silva, prefeito sucessor (período de 2013-2016); e

b) no mérito, não teria encaminhado a prestação de contas ao TCU em razão do desaparecimento de documentos, arquivos digitais, mídias e CPU's de computadores, decorrente de atos de vandalismos nos arquivos públicos do município, conforme inquérito policial e ações judiciais abertos contra o Sr. Antônio Carlos Guerra Barreto, Prefeito do município de Lagoa do Carro/PE no período de 2005-2008.

13. Com base nesses argumentos, a recorrente pede a concessão de efeito suspensivo ao recurso de revisão sob análise, anulação do processo e, subsidiariamente, a reforma do acórdão no sentido de que suas contas sejam julgadas regulares, com ressalva.

13.1. Por ser de ordem pública, examinar-se-á também a questão relacionada à prescrição da pretensão punitiva fundada em decisão do TCU, a despeito de a recorrente não a ter suscitado.

14. **Análise:**

15. Não procede a alegação da recorrente quanto à preliminar de nulidade arguida. Não há a solidariedade aventada. Poderia haver solidariedade com outros responsáveis, e não necessariamente com o referido prefeito sucessor, no caso de imputação de débito, segundo dispõe o art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992 (“*Nas hipóteses do inciso III, alíneas c e d deste artigo, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária*”). (grifado).

16. De acordo com o mencionado art. 16, § 2º, da Lei 8.443/1992, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, **fixará a responsabilidade solidária** nas hipóteses do inciso III, alíneas “c” e “d”, desse mesmo dispositivo, ou seja, quando houver dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico (alínea “c”) e ou de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos (alínea “d”).

17. Contudo, o julgamento pela irregularidade das contas da recorrente se deu com base no art. 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992 (omissão no dever de prestar contas – art. 16, inciso III, alínea “a”, da referida norma), não se aplicando, por óbvio, a solidariedade invocada. A irregularidade das contas da responsável se deu exclusivamente em relação à sua conduta individual omissiva quanto à prestação de contas dos recursos repassados pela CAIXA, cuja vigência do ajuste (15/11/2010) e o prazo final para prestação de contas (14/1/2011) ocorreram durante o seu mandato como prefeita municipal (período de 2009-2012).

18. Portanto, o procedimento adotado pelo Tribunal – de conferir responsabilidade exclusiva pela omissão à recorrente – não fere a Súmula de Jurisprudência do Tribunal 230 do TCU, segundo apregoa a Sra. Judite Maria de Santana Silva. Na verdade, a Súmula em comento foi aplicada justamente para impor à recorrente a responsabilidade pela prestação de contas dos recursos geridos pelo prefeito que ela sucedeu, uma vez que a vigência do contrato de repasse em questão e o prazo para prestação de contas fluíram no período em que a recorrente era prefeita, nos termos consignados no item precedente.

19. Destarte, inaplicável, *in casu*, a Súmula 230 ao prefeito que sucedeu a recorrente na gestão do município de Lagoa do Carro/PE, cujo mandato teve início em 2013 e terminou em 2016, haja

vista que tanto a vigência do ajuste quanto o prazo final para prestação de contas ocorreram durante a gestão da recorrente.

20. Nesse sentido tem decidido o TCU, conforme enunciado abaixo, extraído da jurisprudência selecionada do Tribunal:

A Súmula TCU 230 só deve ser aplicada quando, apesar de os recursos terem sido transferidos e aplicados na gestão do prefeito antecessor, **o prazo para apresentação da prestação de contas tenha se encerrado na gestão do sucessor** (Acórdãos 851/2017-TCU-Plenário; 503/2016-TCU-2ª Câmara; 7104/2014-TCU-2ª Câmara). (grifado)

21. No mérito, também se mostra improcedente a alegação da recorrente de que não teria encaminhado a prestação de contas ao TCU em razão do desaparecimento de documentos, arquivos digitais, mídias e CPU's de computadores, decorrente de atos de vandalismos nos arquivos públicos do município, conforme inquérito policial e ações judiciais abertos contra o Sr. Antônio Carlos Guerra Barreto, Prefeito do município de Lago do Carro/PE no período de 2005-2008.

22. De plano, cabe esclarecer que a recorrente não juntou aos autos cópia do citado inquérito policial nem das ações judiciais que, em tese, dariam suporte às suas alegações. Especificamente no que se refere ao laudo pericial acostado ao processo, ele não é suficiente para justificar a omissão no dever de prestar contas, uma vez que indica a existência de documentação no local periciado, a despeito da desorganização encontrada (peça 92).

23. Importa colacionar que o contrato de repasse firmado com a CAIXA vigeu até 15/11/2010 após prorrogação firmada nos moldes do aditivo assinado em 8/5/2009 pela própria recorrente (peça 1, p. 28-33 e 36). Em face desse termo aditivo, o prazo final para prestação de contas passou para 14/1/2011. Dessa forma, tanto a vigência do contrato quanto o prazo para prestação de contas fluíram durante o mandato da recorrente, que, pelo menos em tese, detinha o domínio dos fatos e tinha a consciência da sua responsabilidade em desincumbir-se da prestação de contas no novo prazo ajustado.

24. Portanto, mostra-se completamente contraditória a alegação da recorrente de que não dispunha de documentação para apresentação da prestação objeto desta tomada de contas especial por força dos fatos relatados no laudo pericial acostado aos autos nesta fase recursal, consoante mencionado anteriormente, haja vista que ela própria assinou termo aditivo de prorrogação de prazo do referido contrato de repasse e se comprometeu pessoalmente a realizar a prestação de contas dos recursos repassados pela CAIXA.

25. Não é razoável a ex-prefeita ter assinado termo aditivo de prorrogação de prazo do ajuste sem exame prévio das condições de fato e de direito em que tal contrato se encontrava à época, mesmo porque ainda havia recursos financeiros mantidos na conta específica da avença para conclusão do objeto pactuado, se fosse o caso. Esses recursos foram posteriormente devolvidos à CAIXA pelo município em 22/7/2013 (peça 1, p. 44-46).

26. **Prescrição da pretensão punitiva fundada em decisão do TCU.**

27. Por ser de ordem pública, examina-se neste momento a questão relacionada à prescrição da pretensão punitiva fundada em decisão do TCU, a despeito de a recorrente não a ter suscitado.

28. No presente caso, verifica-se que não houve a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva fundada em decisão do Tribunal de Contas da União, seja no regime do Código Civil, seja no regime da Lei 9.873/1999, conforme adiante delineado.

29. No exame da prescrição, a Serur tem adotado os entendimentos detalhados na peça 105, que contém estudo e pronunciamentos anteriores da secretaria sobre o tema. Nessas manifestações estão desenvolvidas as seguintes premissas, que serão utilizadas no presente exame:

a) ao julgar o RE 636.886, o STF conferiu nova interpretação ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, fixando a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”;

b) as pretensões punitiva e de ressarcimento devem observar o mesmo regime na atividade de controle externo, dado o objetivo comum da prescrição, de fixar prazo para o Tribunal de Contas agir, para caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta e impor as consequências legais, independentemente de tais consequências terem natureza punitiva ou ressarcitória;

c) até que sobrevenha norma específica, entende-se que a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, no processo de controle externo, deve observar o regime Lei 9.873/1999, na linha dos recentes pronunciamentos do STF a respeito. Assim, sem prejuízo de se realizar o exame da prescrição também segundo o prazo decenal previsto no Código Civil, o critério adotado, na formulação da proposta de encaminhamento, será o da Lei 9.873/1999.

Exame da prescrição da pretensão punitiva fundada em decisão do TCU com base no Código Civil (Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário)

30. No caso sob análise, a recorrente teve suas contas julgadas irregulares por omissão no dever de prestar contas, sendo-lhe aplicada a multa do art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), nos termos dos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 2746/2019-TCU-2ª Câmara, de 16/4/2019 (peça 47).

31. Diante da inexistência de normativo específico acerca da prescrição da pretensão punitiva fundada em decisão do Tribunal de Contas da União, o Plenário do TCU enfrentou a temática em sede de incidente de uniformização de jurisprudência, oportunidade em que assentou as seguintes conclusões (Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário):

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Redator, em:

9.1. deixar assente que:

9.1.1. a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União **subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil;**

9.1.2. a prescrição a que se refere o subitem anterior **é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil;**

9.1.3. **o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição de que trata o subitem 9.1.1, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil;**

9.1.4. a prescrição interrompida recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil;

9.1.5. haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, §2º, do Regimento Interno;

9.1.6. a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992;

9.1.7. o entendimento consubstanciado nos subitens anteriores será aplicado, de imediato, aos processos novos (autuados a partir desta data) bem como àqueles pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por este Tribunal;

9.2. determinar à Secretaria-Geral Adjunta de Tecnologia da Informação que adote as providências necessárias para que seja desenvolvida, no sistema e-TCU, funcionalidade para o controle da interrupção e suspensões de prazo prescricional de que trata este acórdão;

9.3. encaminhar cópia do acórdão, assim como do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão de Jurisprudência, nos termos do art. 91, § 3º, do Regimento Interno;

9.4. remeter os autos do TC 007.822/2005-4 ao Gabinete do Ministro Benjamin Zymler, nos termos do art. 91, § 2º, do Regimento Interno. (grifado)

32. Extraí-se da deliberação acima que:

32.1. o prazo aplicável é o da prescrição geral do Código Civil (20 anos para o CC de 1916 e 10 anos para o CC de 2002); e

32.2. o termo *a quo* da contagem do prazo prescricional é a data da ocorrência ilícita, e há interrupção desse prazo pelo ato que ordenar a citação ou a audiência.

33. No caso sob análise, o ato irregular constituiu na omissão da recorrente no dever de prestar contas dos recursos repassados ao município de Lagoa do Carro/PE no exercício de 2008, com base no Contrato de Repasse 246.553-89/2007 firmado entre a Caixa Econômica Federal – CAIXA e o referido município.

34. A recorrente tinha o dever de prestar contas dos recursos em comento até o dia 14/1/2011, consoante anteriormente comentado, porém assim não o fez. Em razão disso, a CAIXA adotou as medidas cabíveis com vistas a obter da recorrente a prestação de contas em questão, antes da instauração da TCE, porém todas as medidas administrativas nesse sentido foram infrutíferas.

35. Em 23/7/2014, a CAIXA encaminhou à recorrente o Ofício 1898/2014/GIGOVCA/SR COPE notificando-a para que apresentasse a prestação de contas final alusiva aos recursos atinentes ao referido contrato ou que adotasse as medidas necessárias ao resguardo do Erário, sob pena de instauração da respectiva tomada de contas especial (peça 1, p. 8).

36. Por conta da omissão no dever de prestar contas e do não atendimento ao chamamento realizado por meio do ofício em comento, a CAIXA instaurou a tomada de contas especial em 5/5/2016 (peça 1, p. 2).

37. No âmbito do TCU, foi autorizada a audiência da recorrente em 28/5/2018 (peças 4-6), interrompendo-se, assim, a prescrição decenal de que tratam o item 9.1 e os subitens do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário.

38. Com base nessa autorização, a recorrente foi ouvida em por meio do Ofício 475/2018-TCU/Secex-TCE, de 29/6/2018 (peças 8 e 9). Não obstante ter sido devidamente notificada, a recorrente permaneceu silente, motivo pela qual foi considerada revel, para todos os efeitos, conforme dispõe o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

39. No Acórdão 2746/2019-TCU-2ª Câmara, de 16/4/2019 (peça 47), o TCU julgou irregulares as contas da recorrente, com aplicação de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com base nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “a”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo

único, e 23, inciso III, da referida Lei, em razão da omissão da recorrente no seu dever de prestar contas dos recursos objeto da TCE.

40. Contra essa deliberação a recorrente interpôs recurso de reconsideração em 22/8/2019 (peça 62), o qual, contudo, em razão da intempestividade, não foi conhecido pelo Tribunal, nos termos do Acórdão 10820/2019-TCU-2ª Câmara, de 22/10/2019 (peça 74).

41. Da leitura dos fatos acima narrados, pode-se perceber facilmente que, entre a data da ocorrência da irregularidade sancionada (15/1/2011 - omissão no dever de prestar contas) e a autorização da audiência da recorrente (28/5/2018), não transcorreram 10 anos, motivo pelo qual pode-se concluir que, no caso sob análise, não ocorreu a superação do prazo prescricional decenal para aplicação da sanção de multa pelo TCU. *In casu*, percebe-se que o prazo prescricional foi interrompido muito antes da implementação da prescrição decenal com o despacho que autorizou a audiência da recorrente, segundo o disposto no item 9.1.3 do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, anteriormente transcrito.

42. Deve-se considerar também que o julgamento proferido por meio do Acórdão 2746/2019-TCU-2ª Câmara se deu em 16/4/2019. Logo, em nenhum momento o prazo decenal foi extrapolado.

43. Dessa forma, fica afastada a prescrição da pretensão punitiva fundada em decisão do TCU à luz do regime do Código Civil.

Exame da prescrição da pretensão punitiva fundada em decisão do TCU com base no regime da Lei 9.873/1999

44. Também sob este regime não ocorreu a prescrição quinquenal da pretensão punitiva fundada em decisão do Tribunal de Contas da União.

45. Ressalte-se que a Lei 9.783/1999 estabeleceu prazo genérico de 5 anos para exercício da pretensão punitiva:

Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, **contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado**.

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal. (grifado)

46. No que se refere ao termo inicial, o *caput* do referido art. 1º da Lei 9.873/1999 oferece solução que não discrepa do modelo adotado no já mencionado incidente de uniformização de jurisprudência (Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário), com a adição da particularidade de explicitar o caso de infrações permanentes ou continuadas:

a) Regra geral: “data da prática do ato”;

b) Regra especial: “no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado”.

47. Relativamente ao caso em questão, cuida-se de infração permanente e nesta hipótese a prescrição começa a correr do dia em que tiver cessada a permanência do ato omissivo ou da data do primeiro ato de apuração do fato omissivo, o que ocorrer primeiro.

48. É que no regime da Lei 9.873/1999, a prescrição da pretensão punitiva ou ressarcitória só começa a fluir, no caso de convênios e outros instrumentos congêneres, no momento em que forem prestadas as contas ou a partir da data da primeira medida de apuração dos fatos, no caso de omissão no dever de prestar contas, como enfatizado pelo STF no voto do ministro Roberto Barroso no MS 32.201, assim como no voto do ministro Gilmar Mendes no RE 636.886, já que a omissão no dever de prestar contas é conduta omissiva e, como tal, permanente por excelência.

49. Prevê a Lei 9.873/1999, contudo, após iniciada a marcha do prazo prescricional, as causas interruptivas da prescrição da pretensão punitiva, conforme dispõe o art. 2º da referida Lei, com a redação conferida pela Lei 11.941/2009, *verbis*:

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II – por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III – pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

50. Neste ponto, merece destacar o seguinte excerto do voto do Ministro Roberto Barroso no mencionado MS 32.201, no qual deixa patenteado que a prescrição da ação punitiva se interrompe “por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato” (art. 2º, inciso II, da Lei 9.873/1999), além, evidentemente, das demais causas interruptivas indicadas no mencionado dispositivo legal (art. 2º, incisos I, III e IV):

31 Pois bem. Aplicando-se, seja por interpretação direta seja por analogia, a regulamentação da Lei nº 9.783/1999 ao caso concreto, verificam-se os seguintes marcos temporais: a) o impetrante foi sancionado por conduta omissiva, na medida em que teria, segundo o TCU, deixado de concluir tempestivamente Plano de Desenvolvimento do Assentamento Itamarati I, na condição de Superintendente do INCRA/MS, cargo que deixou de exercer em 13.02.2003 (e-doc. 74); b) em 16.05.2007, por meio do Acórdão nº 897/2007, o TCU, ao conhecer de solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, determinou a realização de auditoria na Superintendência Regional do Incra em Mato Grosso do Sul, com o objetivo de verificar a regularidade dos recursos federais aplicados na operacionalização dos Assentamentos Itamarati I e II (e-doc 3, fl. 2); c) em 11.09.2008, o impetrante foi notificado para apresentar justificativa, nos termos do art. 12, III, da Lei Orgânica do TCU (e-doc 11, fl. 169); d) na sessão de 15.02.2012, foi proferido o Acórdão nº 356/2012, por meio do qual o Plenário do TCU condenou o impetrante ao pagamento de multa no valor de R\$ 10.000,00 (e-doc 37, fl. 30); e) na sessão de 13.03.2013, através do Acórdão nº 516/2013, o valor da multa foi reduzido para R\$ 5.000,00 (e-doc 63, fl. 37).

32. Estabelece o art. 1º da Lei nº 9.873/1999 que o prazo prescricional se inicia “da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado”. **Considerando que a conduta imputada ao impetrante possui natureza omissiva, a infração deve ser tida como permanente**, somente tendo cessado com a exoneração do impetrante do cargo, o que ocorreu com a publicação da respectiva portaria em 13.02.2003. **Este é, portanto, o termo inicial da prescrição.**

33. **De acordo com o art. 2º, II, da Lei nº 9.873/1999, a prescrição da ação punitiva se interrompe “por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato”.** A irregularidade atribuída ao impetrante foi apurada através de auditoria realizada pela

Superintendência Regional do INCRA/MS. Tal auditoria foi determinada pelo TCU através do Acórdão nº 897/2007, prolatado na sessão de 16.05.2007. **Ao determinar a realização da auditoria, o TCU indubitavelmente praticou ato inequívoco a importar a apuração do fato, interrompendo, portanto, a prescrição, antes de decorrido o prazo de 5 (cinco) anos.**

34. Em 11.09.2008, **o impetrante foi notificado para apresentar justificativa**, nos termos do art. 12, III, da Lei Orgânica do TCU (e-doc 11, fl. 169). **A notificação do investigado por possível irregularidade é causa de interrupção da prescrição da ação punitiva, nos termos do artigo 2º, I, da Lei nº 9.873/1999.**

35. Posteriormente, na sessão de 15.02.2012 – **mais uma vez antes de completado o lapso temporal de 5 (cinco) anos** –, foi proferido o Acórdão nº 356/2012, por meio do qual o Plenário do TCU condenou o impetrante ao pagamento de multa no valor de R\$ 10.000,00. **Trata-se de decisão condenatória recorrível, que também interrompe o prazo prescricional (Lei nº 9.873/1999, art. 2º, III).**

36. Conclui-se, portanto, que, aplicadas as normas da Lei nº 9.873/1999, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação ao impetrante. (grifado)

51. Em um outro julgado sobre essa matéria, ao aplicar igual lógica prescricional no MS 36.067, cujo agravo regimental foi apreciado pela 2ª Turma do STF, o Ministro Ricardo Lewandowski constatou a ocorrência de cinco causas interruptivas naquele caso concreto, inclusive no âmbito do controle interno, como se vê no seguinte trecho do inteiro teor do acórdão lavrado naquele *mandamus*:

7. Ora, adotando-se a tese exposta no MS 32.201, e considerando o termo *a quo* (30/12/1999), **constataríamos a incidência de cinco causas interruptivas do prazo prescricional: a)** relatório de auditoria em conjunto realizada pelo Denasus e pela Secretaria Federal de Controle, lavrado em 06/07/2001, sendo este, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); **b)** instauração de Tomada de Contas Especial pelo FNS, ocorrida em 05/10/2005, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); **c)** a autuação da presente Tomada de Contas Especial no âmbito do Tribunal de Contas da União, ocorrida em 12/08/2008, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); **d)** o ato que ordenou a citação do responsável, ora impetrante, ocorrida em 12/07/2010 (art. 2º, I, da Lei n. 9.873/1999); e **e)** o exercício do poder punitivo ocorrido em 20/06/2012, data da prolação do Acórdão 1563/2012-Plenário (art. 2º, III, da Lei n. 9.873/1999).

8. Como se vê, ainda que aplicadas as normas da Lei n. 9.873/1999, também não teria ocorrido a prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação ao impetrante.” (grifado)

52. Destaca-se que o aludido precedente aplicou causas interruptivas ocorridas ainda no órgão repassador dos recursos federais ou no controle interno federal, o que reforça a premissa de que a tomada de contas especial é um processo único, com uma fase interna, conduzida pela órgão federal, e uma fase externa, de competência do TCU, caso sejam infrutíferas as medidas administrativas voltadas à recomposição do dano, sendo, portanto, adequado considerar todos os marcos interruptivos da prescrição, seja na fase interna ou na fase externa da tomada de contas especial.

53. Com base em todo o delineamento jurídico acima exposto, passa-se a examinar a seguir se houve ou não a prescrição quinquenal da pretensão punitiva fundada em decisão do TCU, lembrando que deverão ser consideradas, neste caso, todas causas interruptivas da prescrição ocorridas nas fases interna e externas da tomada de contas especial, considerando-se as regras

atinentes ao início do prazo prescricional e às causas interruptivas da prescrição, contidas na Lei 9.873/1999, bem como as premissas apresentadas nos MS 32.201 e 36.067 do STF, anteriormente comentadas.

54. No presente caso, considerando que a recorrente não prestou contas dos recursos decorrentes do Contrato de Repasse 246.553-89/2007, considerando que a omissão no dever de prestar contas constitui infração permanente, o prazo prescricional quinquenal somente teve início em **21/3/2013**, após o primeiro ato da CAIXA, ainda na fase interna da tomada de contas especial, notificando o Sr. Severino Jerônimo da Silva, Prefeito que sucedeu a recorrente na Prefeitura de Lagoa do Carro/PE (2013-2016), para que apresentasse a prestação de contas não encaminhada pela Sra. Judite Maria Botafogo Santana da Silva no prazo avençado (14/1/2011), conforme Ofício 90/2013/SR /Centro Oeste de PE (peça 1, p. 6).

55. Novos marcos interruptivos da prescrição quinquenal se deram no âmbito da CAIXA, da Controladoria-Geral da União – CGU e do Tribunal de Contas da União, nos termos abaixo mencionados, sendo relevante destacar que todos os atos em questão representam causas interruptivas previstas na Lei 9.873/1999:

ATOS	DATA	PEÇA
Notificação à Sra. Judite Maria de Santana Silva, Prefeita no período de 2009-2012, para prestar contas, conforme Ofício 1898/2014/GIGOVCA/SR COPE.	23/07/2014	1, p. 8
Determinação para instauração da tomada de contas especial – CI 034/2014 GIGOV/CA, da CAIXA.	5/5/2014	1, p. 3
Instauração pela CAIXA da tomada de contas especial – TCE 101/2016/SUAFI/CAIXA.	5/5/2016	1, p. 2
Relatório do tomador de contas de TCE 101/2016 da Caixa Econômica Federal.	5/5/2016	1, p. 55-58
Relatório de Auditoria 718/2017 da Controladoria-Geral da União.	27/7/2017	1, p. 64-67
Certificado de Auditoria 718/2017 da Controladoria-Geral da União	28/7/2017	1, p. 68
Parecer do Dirigente de Controle Interno 718/2017 da Controladoria-Geral da União.	31/7/2017	1, p. 70
Pronunciamento do Ministério do Turismo.	4/9/2017	1, p. 81
Autuação da tomada de contas especial no TCU.	5/9/2017	



Autorização de audiência da Sra. Judite Maria Botafogo Santana da Silva.	28/5/2018	4-6
Ofício 0475/2018-TCU/Secex-TCE notificando a Sra. Judite Maria Botafogo Santana da Silva para que apresentasse razões de justificativa em relação à não apresentação da prestação de contas no prazo avençado.	29/6/2018	8-9
Acórdão 2746/2019-TCU-2ª Câmara julgou irregulares as contas da Sra. Judite Maria Botafogo Santana da Silva, com aplicação de multa.	16/4/2019	47

56. Diante de todas as informações colacionadas, pode-se concluir que, no presente caso, não ocorreu a prescrição quinquenal da pretensão punitiva fundada em decisão do Tribunal de Contas da União, nem mesmo a prescrição intercorrente de que trata o art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999.

CONCLUSÃO

57. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) não houve a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva de decisão do Tribunal de Contas da União, quer seja sob o regime do Código Civil, quer seja sob o regime da Lei 9.873/1999;

a) as alegações da recorrente não são suficientes para elidir a sua responsabilidade pela omissão no dever de prestar contas nem para impor a nulidade ao acórdão impugnado, motivo pelo qual deve-se conhecer do recurso de revisão interposto e, no mérito, negar-lhe provimento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. Diante do exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de revisão interposto pela Sra. Judite Maria de Santana Silva contra o Acórdão 2746/2019-TCU-2ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 288 do RI/TCU:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) dar ciência da decisão que vier a ser adotada à recorrente e aos demais interessados.

TCU/Secretaria de Recursos/3ª Diretoria, em 16/2/2021

(assinado eletronicamente)

Edimilson Erenita de Oliveira

Auditor Federal de Controle Externo

Matrícula 2924-6