TC 014.938/2017-0

Tipo: Tomada de contas especial (recurso de reconsideração).

Unidade jurisdicionada: Município de Poranga/CE.

Recorrente: Maria Aldenir Carreiro de Melo Pinho, CPF 689.434.903-72.

Advogado: Vanice Maria Carvalho Fontenele, OAB/CE 19.783 (instrumento de mandato à peça 18).

Sumário: Tomada de contas especial. Município de Poranga/CE. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – Fundef 2005 e 2006. Ausência de comprovante do pagamento de abono salarial devido aos professores. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb 2007. Transferência indevida de recursos. Contas irregulares. Débito e multa. Recurso de reconsideração. Conhecimento do Recurso. Provimento Parcial. Adequada caracterização do prejuízo causado ao erário e da reprovabilidade das condutas dos responsáveis. Prescrição das pretensões ao ressarcimento do erário e à punição da ora recorrente.

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração (peças 64, 71 e 72) interposto por Maria Aldenir Carreiro de Melo Pinho, à época dos fatos Secretária da Educação do Município de Poranga, Estado do Ceará, contra o Acórdão 1.203/2020-TCU-Plenário (peça 36).

1.1. Reproduz-se integralmente o teor do dispositivo da decisão impugnada e [se conveniente] destacam-se os seus itens impugnados:

> ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
> 9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Aderson José Pinho Magalhães e da Sra. Maria Aldenir Carreiro de Melo Pinho, nos termos dos arts. 1°, inciso I, 16, inciso III, alíneas **b** e **c,** e 19, **caput,** da Lei 8.443/1992;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

9.2. condenar solidariamente o Sr. Aderson José Pinho Magalhães e a Sra. Maria Aldenir Carreiro de Melo Pinho ao pagamento das quantias descritas a seguir, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir da respectiva data até o dia da efetiva quitação, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a,** do Regimento Interno do TCU), o recolhimento do débito em favor do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb, na forma da legislação em vigor:

9.2.1. débitos referentes ao Fundef/2005:

Data	(R$)
11/10/2005	60.000,00
23/11/2005	60.000,00
02/12/2005	18.325,00
07/12/2005	25.645,00
20/12/2005	51.497,26

9.2.2. débitos referentes ao Fundef/2006:

Data	Valor (R$)
22/05/2006	60.000,00
20/06/2006	60.000,00
20/07/2006	60.000,00
30/08/2006	60.000,00
28/09/2006	60.000,00
15/12/2006	60.000,00

9.2.3 débitos referentes ao Fundeb/2007:

Data	Valor (R$)
30/03/2007	15.000,00
30/04/2007	68.885,00
10/05/2007	9.300,00
14/05/2007	7.000,00
16/05/2007	8.600,00
18/05/2007	20.000,00
30/05/2007	25.000,00
1°/06/2007	3.100,00
06/06/2007	9.000,00
20/06/2007	12.000,00
27/06/2007	28.000,00
29/06/2007	4.000,00
29/06/2007	12.000,00
02/07/2007	23.000,00
04/07/2007	5.000,00
20/07/2007	14.000,00
1°/08/2007	13.000,00
08/08/2007	15.000,00
16/08/2007	1.400,00
22/08/2007	9.000,00
29/08/2007	27.000,00
05/09/2007	1.400,00
10/09/2007	4.000,00
19/09/2007	9.000,00
19/07/2007	4.000,00
20/07/2007	12.000,00

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

9.3. aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 ao Sr. Aderson José Pinho Magalhães e à Sra. Maria Aldenir Carreiro de Melo Pinho, individualmente, no valor de R$ 65.000,00 (sessenta e cinco mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a,** do RI/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, caso pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão os correspondentes acréscimos legais (débito: atualização monetária e juros de mora; multa: atualização monetária), esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais;
9.5. autorizar desde logo a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendida a notificação;
9.6. enviar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Ceará, com fundamento no art. 16, § 3°, da Lei 8.443/1992.

HISTÓRICO

2. O Tribunal converteu os presentes autos em Tomada de Contas Especial originária de processo de Representação formulada pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará - TCM/CE (TC 011.807/2015-6), a que se encontra apensada, por seu turno, Representação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE (TC 013.131/2008-5).

3. Detectaram-se indícios de irregularidade na gestão, pelo Município de Poranga/CE, dos recursos (i) do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - Fundef em 2005 e 2006, (ii) do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb em 2007 e (iii) do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE em 2007.

4. A Corte conheceu da Representação de que trata o TC 013.131/2008-5 (anexo) e a considerou procedente. O Plenário, por meio do Acórdão 341/2010, aplicou a Aderson José Pinho Magalhães a multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992. O processo não foi imediatamente convertido em Tomada de Contas Especial devido à tramitação do processo 5.753/2008 no TCM/CE, da mesma natureza, razão por que se solicitou informação sobre o desfecho daquele feito. Por meio do Acórdão 3.688/2015, aquele Tribunal declarou a incidência da prescrição quinquenal das ações ressarcitórias e extinguiu o feito, sem noticiar o fato ao TCU.

5. A matéria versada no TC 011.807/2015-6 decorre do Requerimento 3.956/2011, formulado pelo Ministério Público do Município de Poranga/CE junto ao TCM/CE, extinto pelo Acórdão 911/2015 daquela Corte de Contas, também em razão do acolhimento da tese da prescrição quinquenal. O Plenário do TCU entendeu que, devido à independência das instâncias administrativa, judicial e de controle externo, deliberações do TCM/CE não obstam o exame da matéria pelo TCU.

6. Assim, por meio do Acórdão 777/2017-Plenário, de 19/04/2017, a Corte determinou, com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992, a conversão do TC 011.807/2015-6 em Tomada de Contas Especial e a juntada do TC 013.131/2008-5 aos autos a serem constituídos, com vistas à citação de Aderson José Pinho Magalhães, ex-Prefeito, e da ora recorrente, Maria Aldenir Carreiro de Melo Pinho, ex-Secretária Municipal da Educação, pelas seguintes ocorrências:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

a) incompatibilidade entre as informações sobre pagamento de abono aos professores em 2005 e 2006 prestadas ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará e o valor efetivo dos benefícios, noticiada no TC 013.131/2008-5;

b) não aplicação do mínimo de 60% da receita do Fundeb na remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício no ensino fundamental e/ou ensino médio público, contrariando o disposto no art. 22 da Lei 11.494/2007, conforme noticiado no TC 013.131/2008-5;

c) saques indevidos, em 2007, de recursos da conta específica do Fundeb (20.501 X), conforme noticiado no TC 013.131/2008-5, inclusive das 23 transferências identificadas neste TC 011.807/2015-6; e

d) movimentações irregulares, em 2007, da conta corrente específica do Pnae (5.694-4), identificadas neste TC 011.807/2005-6.

7. Citada nesta TC 014.938/2017-0, dentre outros responsáveis, a ora recorrente apresentou suas alegações de defesa relativamente às ocorrências condensadas retro.

8. Instruído o processo e examinadas as mencionadas alegações, em relação ao pagamento de abonos aos professores em 2005, a Corte entendeu que: (a) de fato, o pagamento de abonos aos professores em 2005 também foi tratado na TCE 9.679/2010 daquele Tribunal, conforme se verificou em consulta ao sítio eletrônico www.municipios.tce.ce.gov.br; (b) a ora recorrente apresentou os extratos bancários da conta exclusiva do Fundef junto ao Banco do Brasil (CC 9.935-X), bem como das folhas de pagamento no montante de R$ 381.659,97 que sanariam a falha relativa a 2005, em função do que a TCE foi julgada improcedente pelo Acórdão 5480/2010; (c) nada obstante a apresentação mencionada, as folhas de pagamento anexadas àquele processo não estão disponíveis para consulta por via eletrônica, razão por que não se poderia perfilhar a conclusão de mérito daquele órgão julgador sem verificar os documentos que serviram de base à sua convicção; (d) neste procedimento, as folhas de pagamento com as quais ora recorrente buscou demonstrar a regularidade dos pagamentos de abono salarial no ano de 2005 encontram-se à peça 22, p. 40, até a peça 24, p. 68; (e) tais documentos fizeram ver inconformidades totais ou parciais de parte dos pagamentos; (f) em face dos demais entendimentos, que o descumprimento pela ora recorrente do dever legal de gerir os recursos vinculados ao ensino a fez responsável pelos dispêndios irregulares havidos.

9. Relativamente ao Fundef/2006, entendeu a Corte que: (a) a Prefeitura declarou ao TCM/CE o pagamento de abonos aos professores, mas não apresentou os respectivos comprovantes à equipe de inspeção; (b) os relatórios analíticos da prestação de contas do Fundef referentes ao exercício de 2006, presentes no TC 013.131/2008-5, fazem ver que a ora recorrente participou dos processos de pagamento na condição de gestora dos empenhos.

10. Quanto ao Fundeb/2007, no processo TC 011.807/2015-6 o Tribunal entendeu que as movimentações detectadas dos recursos da conta específica do Fundeb para as contas da Prefeitura no total de R$ 16.000,00 caracterizam o descumprimento do art. 21 da Lei 11.494/2007.

11. Por essa maneira, a Corte concluiu que a ora recorrente não se desincumbiu do ônus de efetuar os dispêndios em conformidade com as normas de regência na qualidade de Secretária Municipal da Educação. Daí a decisão recorrida no que lhe diz respeito.

12. A ora recorrente opôs Embargos de Declaração ao julgado. A Corte negou provimento aos embargos mediante o Acórdão 79/2021TCU-Plenário (peça 51).

13. Diante disso, a interessada vem interpor o recurso ora examinado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

ADMISSIBILIDADE

14. Perfilha-se o exame de admissibilidade juntado à peça 65, em que se propõe conhecer do recurso e suspender os subitens 9.1, 9.2, 9.2.1, 9.2.2, 9.2.3, 9.3 e 9.5 da decisão combatida, acolhido pelo relator do recurso, Ministro Walton Alencar Rodrigues (peça 68).

MÉRITO

15. Delimitação

15.1. Quanto ao mérito do recurso, no essencial é de perquirir:

a) se houve prejuízo à defesa da ora recorrente em razão do decurso do tempo (nesta instrução, item 16);

b) se tiveram lugar no procedimento de controle administrativo as prescrições das pretensões do Estado-Persecutor ao ressarcimento do erário e à punição pecuniária da ora recorrente e a preclusão temporal para o Estado-Juiz (*ibid*., item 17).

c) se decisão proferida pelo Tribunal de Conta dos Municípios do Estado do Ceará acerca do mesmo objeto vincula a decisão deste Tribunal (*ibid.*, item 18).

16. Da não ocorrência de prejuízo à defesa da ora recorrente pelo decurso do tempo

16.1. À peça 64, p. 14-16, no concernente às irregularidades sumariamente descritas nas alíneas *a*, *b* e *c* do item 6 desta instrução, todas detectadas no TC 013.131/2008-5, a recorrente sustenta que não teve conhecimento do mencionado procedimento de controle administrativo, "instaurado apenas em face do Prefeito Municipal". Tivesse travado "conhecimento da situação" e "tivesse sido chamada", teria "fornecido todo o arcabouço para elucidar as dúvidas" do Tribunal.

16.2. Nada obstante, "buscou de todas as formas obter o acesso aos documentos da época" e "conseguiu obter os documentos que colacionou aos autos".

16.3. Tais documentos "esta[riam] em arquivo morto a cargo de manutenção do município" e seu estado de conservação não seria bom.

16.4. Não poderia ela ser responsabilizada "pela guarda de documentos de tão longínquo espaço de tempo", máxime considerando-se que os documentos seriam "pertencentes ao poder público".

16.5. Não seria exigível da ora recorrente ver "necessidade alguma em ainda manter em guarda pessoal cópias integrais da documentação fornecida e já examinada. Notadamente, por um prazo tão longo", visto que teria sido citada neste procedimento de controle administrativo "em 2018, há mais de 8 anos do acórdão do TCM/CE que lhe foi favorável (2010)".

Análise

16.6. A recorrente carece de razão.

16.7. Entende-se, em anuência com a jurisprudência do Tribunal, que é preciso se analisar caso a caso a existência de efetivos prejuízos à defesa do citado. Nesse sentido é o seguinte trecho do voto condutor do Acórdão 3457/2017-TCU-2ª Câmara, relatado pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer:

> O mero transcurso do tempo não acarreta, em toda e qualquer situação, prejuízo à ampla defesa ou à constituição do contraditório, devendo a configuração de tal prejuízo ser analisada em cada caso concreto, sob pena de violar-se a regra da imprescritibilidade das ações de cobrança de dano ao erário.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

16.8. Na mesma linha de entendimento, os Acórdãos 2921/2020-TCU-Plenário, relatado pela Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; 12107/2020-TCU-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues; e 3345/2020-TCU-2ª Câmara, relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz.

16.9. Na análise de cada caso, é mister distinguir as situações fáticas em as razões de defesa não carecerem de produção de prova contrária à produzida em desfavor do interessado das situações em que tal se dá.

16.10. Se as razões defensórias não carecem de produção de prova contrária à produzida na instrução do processo, o entendimento pacífico no Tribunal é de que o lapso temporal aludido igual ou superior a dez anos é razoável para ter por constituída a citada violação se as razões de defesa não carecerem de produção de prova contrária à produzida em desfavor do interessado.

16.11. Cite-se, a propósito, o Acórdão 78/2008 − Plenário, relator o ministro Benjamim Zymler, proferido em resposta à consulta, cujo subitem 9.2.3 se transcreve:

> 9.2.3. documentos que não tiverem sido analisados pelo TCU, por exemplo, aqueles que se referirem a receitas percebidas ou despesas efetuadas por quem não presta contas ordinárias ao Tribunal, deverão ser guardados por dez anos, contados da data de recebimento ou de aplicação dos recursos, respectivamente.

16.12. Por essa maneira, evita-se que a demora na fase apurativa da persecução de controle administrativo levada a efeito no âmbito do Controle Interno da Administração Pública traga prejuízo à produção de provas pelo responsável em suas alegações de defesa.

16.13. Nas situações em que, do contrário, as razões defensórias carecem de produção de prova contrária à produzida na instrução do processo, reputa-se que o chamamento tardio do responsável à persecução de controle administrativo traz prejuízo a sua defesa somente se por ele comprovada a impossibilidade da obtenção de documentos necessários à elaboração das alegações defensórias em razão do decurso do tempo. Equivale a dizer que em tais situações somente diante da cumulação das hipóteses de a imputação dizer respeito à questão suscetível de enfrentamento mediante a análise de documentos e de o interessado fazer ver que tanto a falta nos autos de elementos probatórios, como a mencionada impossibilidade de obtê-los em razão do decurso do tempo, se caracteriza o prejuízo à sua defesa.

16.14. Note-se que incumbe ao citado provar a ocorrência de prejuízo a sua defesa pelo decurso do tempo, como decidido pela Corte nos Acórdãos 729/2014-TCU-Plenário, relatado pela Ministra Ana Arraes; e 10452/2016-TCU-2ª Câmara, relatado pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer.

16.15. No caso concreto, a situação fática é a de necessidade de apresentação pela ora recorrente de provas contrárias à produzida na fase de instrução do processo no sentido das ocorrências das irregularidades sumariadas no item 6 desta instrução.

16.16. Portanto, para que se caracterize o prejuízo à defesa da ora recorrente é necessário que ela se desincumba do ônus de provar que o decurso do tempo a impediu de obter os respectivos meios de prova.

16.17. A recorrente não o faz e isso não seria mesmo possível porque, como assinalado no item 14 da fundamentação (peça 37) da decisão recorrida, não é verdade que só houve atuação no procedimento de controle administrativo mais de dez anos depois da ocorrência dos fatos. Suspenderam-se apurações iniciadas nos processos TC 013.131/2008-5 e TC 011.807/2015-6 para aguardar a conclusão da Tomada de Contas Especial 5.753/2009 e do Requerimento 3.956/2011, instaurados no TCM/CE, com o objetivo de evitar a duplicidade do esforço de controle e de integrar

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

as deliberações dos órgãos de controle externo num todo uno e coerente, sem prejuízo da independência das instâncias.

16.18. Como registrado no item 15 da mencionada fundamentação, não se pode acolher o argumento de que se exigiu da responsável a apresentação de documentos inerentes à prestação de contas após o transcurso do prazo normativo para sua conservação. As ocorrências abordadas na citação estão lastreadas nos elementos apontados pelo FNDE, pelo Ministério Público do Município de Poranga/CE, por vereador e por equipe do TCM/CE empreendedora de inspeção. Como visto, recai sobre a responsável o ônus de desconstituir tais elementos de convencimento ou apontar elementos que extingam, justifiquem ou modifiquem as suas consequências jurídicas.

17. Da ocorrência de prescrições das pretensões do Estado-Persecutor ao ressarcimento do erário e da punição pecuniária e da não ocorrência de preclusão temporal para o Estado-Juiz de contas e de fiscalização de atos e contratos

17.1. À peça 64, p. 2-14, a recorrente sustenta, no concernente às irregularidades sumariamente descritas nas alíneas *a*, *b* e *c* do item 6 desta instrução, todas detectadas no TC 013.131/2008-5, que prescreveram as pretensões do Estado à sua condenação a ressarcir o erário e à sua punição mediante aplicação de multa.

Análise

17.2. Dado o julgamento do Supremo Tribunal Federal no RE 636.886, importa analisar não só alegação recursal, mas também, de ofício, a eventual ocorrência das perdas de poder processual previstas na Lei 9.873/1999.

17.3. Desnecessário enfrentar presentemente a questão da prescrição da pretensões do Poder Público à punição do ora recorrente sob o regime do Código Civil brasileiro porque se o fez no item 40 da instrução aposta à peça 49 e no item 20 da fundamentação da decisão, em que se concluiu pela não incidência do instituto sob tal regime no caso concreto relativamente a tal pretensão. Perfilha-se o entendimento ali exarado de que não prescreveram as ditas pretensões sob o regime cível. Examinar-se-á aqui se prescreveram tais pretensões sob o regime da Lei 9.873/1999, questão não enfrentada à época em razão do entendimento então pacífico de que essa pretensão era imprescritível.

i) Premissas adotadas

17.4. Adotar-se-ão as premissas a seguir enumeradas sobre o tema desenvolvidas no âmbito da Serur no amadurecimento dos entendimentos exarados às peças 86 e 87, continente de estudo e pronunciamentos anteriores da Secretaria a respeito da matéria:

17.5. a) ao julgar o RE 636.886, o STF deu nova interpretação ao art. 37, § 5º, da Constituição da República. Fixou a tese de que "é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas";

b) cumpre adotar o mesmo regime prescricional para o exame das prescrições das pretensões à aplicação de sanção punitiva e ao ressarcimento do erário no procedimento de controle administrativo, dado o seu objetivo comum de estabelecer para o Estado prazo para agir: caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta e impor as consequências legais;

c) até que sobrevenha norma específica, cumpre adotar no exame da ocorrência da prescrição mencionada o regime prescricional estatuído na Lei 9.873, de 23/11/1999, na linha dos recentes pronunciamentos do STF a respeito, sem deixar de empreender também o exame da prescrição segundo o prazo decenal previsto no Código Civil brasileiro;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

d) ante a necessária aplicação ao caso concreto do entendimento fundador da decisão vinculante aludida no sentido de que se aplica a Lei 9.873/1999 ao procedimento de controle administrativo, cumpre examinar também a eventual subsunção da situação fática à hipótese de perda de poder processual pelo Poder Público prevista no art. 1º, § 1º, do citado diploma legal.

ii) Análise da eventual ocorrência da prescrição objeto do art. 1º, *caput*, da Lei 9.873/1999

17.6. A análise a seguir elaborada se aplica tanto ao caso concreto do ora recorrente com ao da empresa com ele condenada solidariamente, pois se aplicam os mesmos marcos temporais a ambos os casos.

ii.a) Do prazo

17.7. A Lei 9.873/1999 estabelece um prazo geral de cinco anos, na cabeça seu art. 1°, e um especial, previsto no § 2° do mesmo artigo, a seguir reproduzido: "quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal".

ii.b) Do termo inicial da contagem do prazo

17.8. Quanto ao termo inicial, a referida lei prevê o tratamento a ser dado a situações de ilícitos permanentes ou continuados.

17.9. Seu art. 1°, parte final, traz previsão expressa a respeito do início do prazo em se tratando de infração consistente em prática de ato merecedor de sanção punitiva. Nesta hipótese, a prescrição começa a correr a partir da prática do ato.

17.10. Em se tratando, diversamente, de infração de caráter permanente ou continuado, a prescrição começa a correr não da data de cada fato, e sim "do dia em que tiver cessado" a permanência ou a continuidade − como na reiteração de pagamentos irregulares, por vícios em sucessivas medições de uma mesma obra.

17.11. É também de considerar que, como se infere do 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, a contagem do prazo de prescrição no caso de convênios e instrumentos congêneres em que cabe a apresentação de prestação de contas específica só começa a correr, no regime prescricional da Lei 9.873/1999, (i) se prestadas as contas tempestivamente, na data em que tal se deu, (ii) se prestadas as contas intempestivamente, na data em que teve lugar a primeira medida inequivocamente persecutória administrativa de apuração dos fatos ou na em que teve lugar a prestação extemporânea, o que ocorrer primeiro, (iii) se não prestadas as contas por omissão no dever de fazê-lo, na data em que teve lugar a primeira medida persecutória mencionada.

ii.c) Das causas de interrupção da contagem do prazo

17.12. No regime da Lei 9.873/1999, a contagem do prazo relativo à prescrição prevista no *caput* do seu art. 1º se interrompe sempre que concretizada qualquer das hipóteses estabelecidas nos incisos do seu art. 2º, a saber: pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital (inciso I); por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato (inciso II); pela decisão condenatória recorrível (inciso III); por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal (inciso IV).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

17.13. Como se vê, a lei contempla uma variedade de causas e há autonomia entre elas. A própria determinação do TCU para que se realize auditoria para averiguar determinado fato interrompe a prescrição, como destacado no julgamento do MS 32.201.

17.14. Entende-se por atos inequívocos de apuração (i) a investigação de irregularidades realizada pela autoridade administrativa no exercício do seu poder persecutor, ainda que de forma indireta (p. ex., por meio de verificação remota de dados regularmente enviados pelo administrado), (ii) a remessa de correspondências ao imputado pedindo esclarecimentos sobre fatos – desde que comprovadamente recebidas, independentemente de resposta – e (iii) as correspondências dirigidas a terceiros e por eles recebidas com vistas a confirmar a existência ou a natureza de fatos supostamente irregulares praticados por outrem.

17.15. De outro lado, reputa-se que não são atos inequívocos de apuração, exatamente por não envolveram investigação alguma de fatos: (i) os atos de impulso processual, como a circulação dos autos pelas diversas áreas técnicas da Administração envolvidas no procedimento, ainda que sejam emitidas manifestações ou despachos; (ii) os pareceres, meros atos opinativos que analisam fatos e sugerem providências; (iii) a eventual abertura de procedimento administrativo punitivo, pois que nesta hipótese se sabe, quando mesmo por indícios, qual é o fato ilícito praticado e quem é o responsável pela sua prática (isto é, o ato de apuração é antecedente necessário do ato de abertura do processo administrativo).

17.16. Nessa linha de raciocínio, não se devem confundir atos inequívocos de apuração com atos integrantes da cadeia de produção da decisão final, de sorte que haverá atos não interruptivos do prazo prescricional quinquenal e interruptivos do prazo trienal conducente à caracterização da prescrição por paralisação do processo administrativo.

ii.d) Aplicação do entendimento ao caso concreto

17.17. A conduta reprovável discutida no processo não se constitui em crime consoante decisão judicial transitada em jugado. Por isso, aplica-se o prazo prescricional de cinco anos previsto no art. 1º da Lei 9.873/1999.

ii.d.1) Aplicação do entendimento relativamente aos recursos do Fundef

17.18. Quanto às despesas relativas à prestação de contas do Fundef objeto do TC 013.131/2008-5, o infrantrascrito art. 4º, § 5º, da Lei 9.424, de 24/12/1996, estabelecia a prestação de contas pelo gestor dos recursos ao Conselho para tanto instituído na respectiva esfera da Federação. Incumbia ao respectivo Conselho elaborar ao FNDE parecer sobre a prestação de contas apresentada pelo gestor dos recursos:

> Art. 4º O acompanhamento e o controle social sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo serão exercidos, junto aos respectivos governos, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por Conselhos a serem instituídos em cada esfera no prazo de cento e oitenta dias a contar da vigência desta Lei.
>
> [omissis]
>
> § 5º Aos Conselhos incumbe acompanhar a aplicação dos recursos federais transferidos à conta do Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos e, ainda, receber e **analisar as prestações de contas referentes a esses Programas**, **formulando pareceres conclusivos** acerca da aplicação desses recursos **e encaminhando-os ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE**. [grifou-se]

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

17.19. Por isso, a situação fática se subsume à hipótese de existência de estabelecimento normativo de prestação de contas específica, razão por que se aplica o critério de fixação do termo inicial descrito no subitem 17.10 desta instrução.

17.20. Noticiou-se naquele processo de representação "incompatibilidade entre as informações sobre pagamento de abono aos professores em 2005 e 2006 prestadas ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará e o valor efetivo dos benefícios" (introdução da instrução trazida à peça 8 dos autos deste processo), mas não consta dos autos daquele processo a data em que eventualmente se deu a prestação de contas ao respectivo conselho, a que caberia considerar, em face do disposto no dispositivo legal citado, nesta análise das prescrições das pretensões à condenação do gestor dos recursos – e não do Conselho – a ressarcir o erário e a puni-lo.

17.21. Note-se que não consta daqueles autos sequer a data em que se deu a prestação de contas ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará por força da respectiva Constituição Estadual. Nos autos do procedimento originário de representação somente se registraram informações referentes à prestação de contas feita àquele Tribunal, imprestável para verificar se, por força da Lei 9.873/1999, consoante os critérios nela estabelecidos, "prescre[veu] [...] a ação punitiva da Administração Pública Federal" (art. 1º daquele estatuto legal).

17.22. Assim, reputa-se prejudicada a análise da eventual ocorrência da prescrição em foco relativamente aos recursos objeto destas contas especiais oriundos do Fundef de que cuidou o TC 013.131/2008-5 ante a falta nos autos de elementos de informação mediante os quais se possa determinar o termo inicial da contagem do prazo prescricional mediante os critérios descritos no subitem 17.ii.b desta instrução.

ii.d.2) Aplicação do entendimento relativamente aos recursos do Fundeb

17.23. Quanto às relativas ao emprego do Fundeb objeto do TC 011.807/2015-6, o art. 27 da Medida Provisória 339, de 26/12/2006, e o art. 27 da Lei 11.494, de 20/6/2007, de igual redação a seguir reproduzida (a Lei entrou em vigor, convertida da Medida Provisória, quando publicada em 21/06/2007, como estabelecido no seu art. 49), estabeleciam a prestação de contas pelo gestor estadual, distrital ou municipal de recursos de origem federal ao "conselho responsável", a quem cumpria instruí-las com parecer que apresentá-las ao Tribunal de Contas do Estado, do Distrito Federal ou dos Municípios, conforme o caso, conforme os procedimentos por esses adotados:

> Art. 27. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios prestarão contas dos recursos dos Fundos conforme os procedimentos adotados pelos Tribunais de Contas competentes, observada a regulamentação aplicável.
>
> Parágrafo único. As prestações de contas serão instruídas com parecer do conselho responsável, que deverá ser apresentado ao Poder Executivo respectivo em até trinta dias antes do vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas prevista no *caput*.

17.24. Equivale a dizer, a legislação aplicável não previa a prestação de contas de recursos federais repassados para complementar os estaduais, distritais ou municipais originalmente previstos. Nesse sentido o Acórdão 2556/2009-Plenário, relator o Ministro Valmir Campelo, em que se lançou o seguinte enunciado:

> **A prestação de contas dos estados e municípios referente à aplicação dos recursos do Fundeb é formalizada perante os TCE/TCM correspondente**. No entanto, isso não exclui a competência do TCU para a verificação da aplicação dos repasses quando há complementação por parte da União, haja vista, nesse caso, a presença de recursos federais. [grifou-se]

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

17.25. Por isso, a situação fática se subsume à hipótese de inexistência de estabelecimento normativo de prestação de contas específica, razão por que se aplica o critério de fixação do termo inicial descrito nos subitens 17.8 e 17.9 desta instrução.

17.26. A cessação da conduta reprovável se deu em 19/9/2007, data do último saque indevido havido em 2007 de recursos da conta específica do fundo em 19/9/2007, como apontado do item 6 do relatório da decisão vergastada (peça 38).

17.27. Da cronologia trazidas no Apêndice B a esta instrução, continente somente de fatos bastantes para fundar o exame da eventual incidência do instituto no caso concreto, depreende-se que interregno superior a cinco anos mediou fatos administrativos implicadores de apuração dos fatos relacionados ao mérito das contas.

17.28. Desse modo, teve lugar a prescrição prevista no *caput* do art. 1º da Lei 9.873/1999 relativamente aos recursos objeto destas contas especiais oriundos do Fundeb de que cuidou o o TC 011.807/2015-6.

iii) Análise da eventual ocorrência da preclusão temporal objeto do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999

17.29. A relação jurídica processual judicial se estabelece na chamada relação trilateral ou tripartite, na qual são sujeitos o Estado-Juiz, o autor e o réu, sendo imparcial o Estado e parciais – por isso denominados de "partes" - o autor e o réu. No procedimento administrativo, diversamente, há uma relação jurídica em que o interessado figura no polo passivo e o Poder Público figura tanto na qualidade de sujeito parcial integrante do polo ativo, na condição de Estado-Persecutor promotor das medidas apuratórias dos fatos, como na de sujeito imparcial julgador, na qualidade de Estado-Juiz no processo administrativo, impulsionador dos atos ordinatórios, instrutórios e decisórios. Veja-se a esse respeito o ensinamento de Alexandre de Moraes, bem a propósito Ministro do Supremo Tribunal de Federal relator do RE 636.886, em sua obra *Direito Constitucional* (15ª ed., São Paulo: Atlas, 2004, p. 124):

> O devido processo legal configura dupla proteção ao indivíduo, atuando tanto no âmbito material de proteção ao direito de liberdade, quanto no âmbito formal, ao assegurar-lhe **paridade total de condições com o Estado-persecutor** e plenitude de defesa (**direito** à defesa técnica, à publicidade do processo, à citação, de produção ampla de provas, **de ser processado e julgado pelo juiz competente**, aos recursos, à decisão imutável, à revisão criminal). [grifou-se]

17.30. Na redação do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, o sintagma "pendente de julgamento ou despacho" é antecedido de vírgula, do que se infere que se constitui em expressão de valor explicativo – e não restritivo – do sentido semântico do adjetivo "paralisado". Por isso, há que ter por processo paralisado, para os efeitos desta norma, aquele em que, por praticado ato pendente por quem figure no polo ativo da relação processual constituída – ou por expirado o prazo para tanto – não há mais empecilho à prática de atos pela autoridade administrativa incumbida de praticar atos consistentes em despacho ordinatório ou instrutório ou em julgamento.

17.31. O instituto ali previsto não consiste em prescrição, vale dizer, em encobrimento da eficácia da pretensão do Estado-Persecutor ou do Estado-Exequente a figurar no polo ativo da relação jurídica; a conduzir-se, portanto, de modo parcial. Daí que a sua denominação de "prescrição" se constituiu numa atecnia legislativa.

17.32. Diferentemente do que se pode pensar, não se trata de prescrição intercorrente. O que faz adjetivável de intercorrente determinada espécie do gênero prescrição é a sua ocorrência não antes de iniciado o processo, ou extraprocessualmente, mas sim quando o integrante do polo ativo da relação

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

jurídica injustificadamente deixa de dar curso ao processo **em curso** – vale dizer, depois de constituída a relação processual – mediante a prática dos atos que lhe cabe, deixando-o paralisado sem justa causa pelo prazo da prescrição. Vale-se do escólio de Carlos Roberto Gonçalves (in Direito Civil Brasileiro, volume 1: parte geral. 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014., p. 514): "Configura-se a prescrição intercorrente quando o autor de **processo já iniciado** permanece inerte, de forma continuada e ininterrupta, durante lapso temporal suficiente para a perda da pretensão" [grifou-se].

17.33. Pode ela ter lugar tanto em processo cognitivo como em processo executório. Conquanto tanto no Código Processual Civil como no Código Processual Penal brasileiros só conste menção à prescrição intercorrente na execução de decisões, na Doutrina o instituto também é previsto no processo cognitivo. Ela tem lugar em processo cognitivo quando há encobrimento da eficácia de pretensão do autor; no executório, há encobrimento da eficácia de pretensão do exequente. Tratando-se de procedimento de controle administrativo, em qualquer das suas fases, desde inquisitória à decisória, eventualmente prescreve uma ou mais das pretensões do Estado-Persecutor à condenação a ressarcir o erário e a aplicar sanção punitiva. Tratando-se, diversamente, do processo executório desse decorrente com base no título executivo extrajudicial em que consiste a decisão do Tribunal de Contas da União, eventualmente prescreve a pretensão do Estado-Exequente à execução da dívida.

17.34. A inércia de que trata o art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 não é do integrante de polo ativo da relação jurídica, consistente no Estado-Persecutor, causadora da perda do direito de exercer a sua pretensão, mas antes de inércia do integrante da relação jurídica na condição de autoridade administrativa que pessoaliza o Estado-Juiz em processo administrativo, incumbida de praticar atos de impulsionamento do processo (ordinatórios, instrutórios ou decisórios) depois de iniciado este com a citação válida do integrante do polo passivo da dita relação.

17.35. Trata-se, na verdade, do instituto da preclusão temporal para o juiz.

17.36. Fredie Didier Jr., em seu Curso de Direito Processual Civil (19ª ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 474), leciona: "A preclusão é definida como perda de uma situação jurídica ativa processual: seja a perda de poder processual das partes, seja a perda de um poder do juiz".

17.37. O festejado processualista cuida na mesma obra de fazer distinção entre os institutos da preclusão temporal e da prescrição: "Cabe, ainda, diferenciar preclusão temporal, prescrição e decadência. Isso porque confusões podem ser feitas entre tais institutos pelo fato de todos eles relacionaram-se à ideia de tempo e de inércia" (*ibid.*, p. 484). E assim conceitua prescrição: "a prescrição é o encobrimento (ou extinção, na letra do art. 189 do Código Civil) da eficácia de determinada **pretensão** (*ibid*., p. 485)" [grifou-se].

17.38. O preclaro doutrinador ali também discorre sobre a preclusão temporal para o juiz (Op. Cit., p. 485-486):

> Enquanto a prescrição se relaciona aos direitos a uma prestação, a preclusão temporal refere-se, tão-somente, a faculdades/poderes de natureza processual.
>
> Demais disso, prescrição e decadência são institutos de direito material, enquanto preclusão é instituto de direito processual. A prescrição e a decadência ocorrem extraprocessualmente - malgrado sejam ambas reconhecidas, no mais das vezes, dentro de um processo -, e suas finalidades projetam-se também fora do processo: visam à paz e à harmonia sociais, bem como a segurança das relações jurídicas. Já a preclusão temporal ocorre, sempre e necessariamente, durante o desenrolar do processo, e sua finalidade precípua restringe-se, igualmente, ao âmbito processual; visa, sobretudo, ao impulso do desenvolvimento, de forma segura e ordenada, para que se chegue ao ato final (prestação da jurisdição).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

> 6. PRECLUSÃO PARA O JUIZ
>
> A doutrina e a jurisprudência têm por sinônimas as designações *preclusão judicial* ou *preclusão pro judicato*, que nada mais seriam que a perda de um poder do juiz. Rigorosamente, porém, a melhor designação é preclusão para o juiz ou preclusão judicial. Preclusão *pro iudicato* significa julgamento implícito. Como afirma José Maria Tesheiner: "Preclusão *pro judicato* não significa preclusão para o juiz. Em latim, *judicato* significa julgado; juiz é *iudex (nominativo)* ou *iudicem (acusativo)*. Preclusão *pro judicato* significa "preclusão como se tivesse sido julgado". Se houve decisão, e ocorreu preclusão, não há "*preclusão pro judicato*", porque esta supõe ausência de decisão. (...) Admitindo-se que haja preclusão para o juiz, diga-se, em bom português: "preclusão para o juiz"; não, preclusão "*pro judicato*", em mau latim"
>
> Já vimos, ao classificarmos as preclusões, que subsistem, indiscutivelmente, em nosso sistema, preclusões judiciais lógicas e consumativas. **Não se cogita, doutrinariamente, preclusão judicial temporal, já que os prazos para o juiz são impróprios. Essa lição doutrinária precisa ser revista. Não somente pelo fato de que os prazos para o juiz não podem ser anódinos, mas também pela existência de enunciados normativos expressos**, como a hipótese de julgamento implícito prevista no Regimento Interno do STF, para o caso de o ministro do STF silenciar, após o prazo de vinte dias, sobre a existência de repercussão geral do recurso extraordinário (art. 324, § 2-, RISTF37; aqui, haveria uma verdadeira preclusão *pro iudicato*). [grifou-se]

17.39. Teve lugar a confusão citada pelo processualista entre os dois institutos na elaboração da redação do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999.

17.40. Mediante o dispositivo ora analisado se estatuiu, na verdade, o instituto da preclusão temporal para o Estado-Juiz em processo administrativo aplicar punições por inércia em que tenha quedado a autoridade administrativa competente para a prática dos atos ordinatórios, instrutórios e decisórios cabíveis. Noutras palavras, a paralisação do processo prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 se concretiza com a inércia do Poder Público no dever de impulsioná-lo mediante a prática de atos consistentes em "julgamento ou despacho". Nada tem que ver, portanto, com o instituto da prescrição no procedimento administrativo: encobrimento do poder processual do Estado-Persecutor ou, conforme o caso, do Estado-Exequente.

17.41. Vale observar que no julgamento originador da mencionada decisão vinculante do STF, somente o Ministro Gilmar Mendes se manifestou sobre o intuito da prescrição intercorrente e ao fazê-lo, no item 5 de seu voto, intitulado "[p]rescrição intercorrente", não mencionou art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, mas antes dispositivos do processo judicial cível de execução de dívida constituída pelo título executivo extrajudicial em que consistiu a decisão do Tribunal de Contas do União (o Ministro transcreveu integralmente o art. 1º daquele estatuto legal, mas ao tratar do item 4 de seu voto, intitulado "[p]razo prescricional aplicável", e sem se debruçar sobre o § 1º). Ali se examinou, portanto, a eventual ocorrência inércia do Estado-Exequente integrante do polo ativo no processo judicial de execução de crédito. Quer dizer, não se tratou do instituto da preclusão temporal havida em procedimento cognitivo de controle administrativo por inércia do Estado-Juiz de contas ou de fiscalização de atos e contratos na desincumbência do seu dever de praticar os atos processuais integrantes da cadeia de produção da decisão final.

17.42. Porque de interesse para esta análise mais adiante, faz-se uma breve distinção das fases do procedimento ordinário cível brasileiro, cujas normas processuais se aplicam subsidiariamente ao de controle administrativo (Súmula 106 do Tribunal).

17.43. À luz do Código de Processo Civil de 1973, Cândido Dinamarco (*in* Instituições de direito processual civil. 6. ed. v. II. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 346) leciona que

> a estrutura do procedimento ordinário brasileiro costuma ser escandida pela doutrina mediante a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

> indicação de quatro fases mais ou menos definidas, a saber: a) a postulatória, na qual se situam três dos cinco elementos estruturais dos procedimentos cognitivos (demanda, citação e resposta); b) a ordinatória, que culmina com o saneamento do processo na audiência preliminar; c) a instrutória, onde, como o nome diz, procede-se à instrução da causa; d) a decisória, em que tem lugar a sentença de mérito.

17.44. A fase postulatória é "aquela em que se formulam demandas, fazem-se as citações e tem o réu a oportunidade para oferecer sua defesa. É a fase inicial do procedimento, ou introdutória" (*ibid.*, p. 348).

17.45. A fase ordinatória, como o nome diz,

> é o segmento do procedimento ordinário em que se põe ordem no processo. Na concepção brasileira do procedimento ordinário, **logo que termina a fase postulatória o juiz toma decisões e determina providências destinadas a eliminar efeitos e a dar impulso ao procedimento**, para que ele possa receber a instrução mediante a prova e depois chegar à sentença de mérito. Esse conjunto de atividades chama-se saneamento do processo e sanear significa: sanar, curar, purificar. O juiz saneia o processo (a) oferecendo oportunidades para que as partes exerçam plenamente o contraditório, (b) impondo exigências destinadas a eliminar irregularidades e (c) organizando as atividades probatórias a serem desenvolvidas na fase subsequente (instrutória). **Os atos ordinatórios constituem exercício do poder jurisdicional e o juiz tem o poder-dever de realizá-lo** a requerimento de uma das partes ou mesmo exofficio porque é seu dever fazer constantemente o controle da presença dos pressupostos sem os quais o julgamento do mérito não é admissível.(ibid., p. 548). [grifou-se]

17.46. Dada a sua natureza persecutória, a sua fase inicial ou introdutória não é de jaez postulatório, mas antes inquisitório: nela se apuram os fatos, se responsabiliza pelas pretensas irregularidades detectadas quem supostamente as tenha praticado e se fazem as citações para oferecer aos responsáveis a oportunidade de contradizer as imputações mediante a apresentação de suas alegações de defesa.

17.47. Dá-se a incidência do instituto ora examinado na hipótese de que mais de três anos medeiem entre quaisquer dos seguintes momentos processuais: (i) aquele em que, terminada a fase inicial do procedimento e iniciada a relação processual quer com a resposta do responsável quer com a caracterização da sua revelia, faz-se exigível prática de atos processuais pela autoridade administrativa, revestida da qualidade de impulsionadora e julgadora; (ii) aqueles em que, na fase ordinatória do procedimento, tomam-se decisões e se determinam providências destinadas a eliminar efeitos e a dar impulso ao procedimento, mediante despachos ou decisões interlocutórias; (iii) aqueles em que, na fase instrutória, também mediante despachos ou decisões interlocutórias, saneia-se o processo; e (iv) aqueles em que, na fase decisória, proferem-se julgamentos.

iii.a) Do prazo

17.48. O art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 estabelece que é de três anos o prazo relativo ao instituto específico da preclusão temporal para o Poder Público aplicar sanção na condição de Estado-Juiz em procedimento administrativo.

iii.b) Do termo inicial da contagem do prazo

17.49. À míngua de estabelecimento na Lei 9.873/1999 do termo inicial da contagem do prazo previsto no seu art. 1º, 1º, é mister buscar subsídios no direito processual civil para formular entendimento acerca de questão arrimado nas conceituações empreendidas naquele campo do sistema jurídico brasileiro.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

17.50. Some-se à distinção das fases do procedimento de controle administrativo o conceito de citação insculpido no art. 238 do Código de Processo Civil brasileiro: "Citação é o ato pelo qual são convocados o réu, o executado ou o interessado para integrar a relação processual". Como entende o Superior Tribunal de Justiça no REsp 756/RO, "nula a citação, não se constitui a relação processual".

17.51. Daí que no procedimento de controle administrativo só há "processo" em curso desde o início da sua fase ordinatória em diante. Na sua fase inicial ou introdutória, de natureza inquisitória, não há relação processual constituída; tampouco, portanto, "processo" no sentido jurídico estrito da palavra.

17.52. Importa notar que descabe falar em paralisação no período em que transcorre o prazo para manifestação do responsável. Enquanto este não se manifestar, ou não se caracterizar a sua revelia com a expiração do prazo para tanto, inexiste inércia do Poder Público, visto que a prática de atos consistentes em despachos ordinatórios ou instrutórios ou em julgamento sem o exame da manifestação do particular implicaria nulidade por violação das garantias constitucionais do contraditório e ampla defesa.

17.53. Nessa linha de raciocínio, por disposição expressa da Lei n° 9.873/1999, a contagem do prazo trienal previsto em seu art. 1º, 1º, tem início no momento a partir do qual passa a ser exigível a emissão pela Administração de despachos, quer ordinatórios quer instrutórios, ou julgamento. Por isso, a contagem do prazo se inicia na primeira data em que houver expediente posterior àquela em que se dá a apresentação pelo responsável de suas alegações defensórias ou a expiração do prazo a ele concedido para tanto, o que tiver lugar antes.

iii.c) Das causas de interrupção da contagem do prazo

17.54. A interrupção da contagem do prazo da prescrição processual prevista no último dispositivo legal citado se dá com a prática por autoridade administrativa de ato processual de qualquer jaez integrante da cadeia de produção da decisão final – quer dizer, ordinatório, instrutório ou decisório – ali simplesmente denominado de "julgamento ou despacho". Vale notar, portanto, que cumpre distinguir tal hipótese das previstas no art. 2º da Lei 9.873/1999 para a interrupção da prescrição punitiva por inércia do Estado-Persecutor.

iii.d) Aplicação do entendimento ao caso concreto

17.55. Passa-se à aplicação do entendimento ao caso concreto.

17.56. O termo final da contagem do prazo para a resposta à citação da responsável se constituiu em 10/10/2018, dado que mediante o despacho trazido à peça 23 se prorrogou por trinta dias esse prazo, contados do vencimento original, 9/10/2018, ante o recebimento do instrumento citatório (peça 18) em 23/8/2018 (peça 21). A apresentação das alegações de defesa se deu em 1º/10/2018 (peça 41).

17.57. Logo, o termo inicial da contagem do prazo consiste em 2/10/2018, primeiro dia em que houve expediente posterior a 1º/10/2018, a mais remota dentre a de término do prazo de resposta e a de apresentação de alegações defensórias mencionadas no parágrafo anterior.

17.58. Das cronologias trazidas em apêndices a esta instrução, continente somente de fatos bastantes para fundar o exame da eventual incidência do instituto no caso concreto, depreende-se que interregno inferior a três anos mediou entre o fato administrativo iniciador da respectiva contagem e a prolatação da decisão guerreada.

17.59. Conclui-se que não teve lugar no caso concreto a preclusão temporal prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

iv) Análise da eventual ocorrência da prescrição sob o regime do Código Civil

iv.a) Do regime prescricional cível

17.60. Mediante o anteriormente citado Acórdão 1441/2016- Plenário, relator o ministro Benjamin Zymler, o Tribunal aprovou incidente de uniformização de jurisprudência em que firmou o entendimento de que a matéria se subordina ao prazo prescricional de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da conduta reprovável a ser sancionada.

17.61. Transcrevem-se os trechos do dispositivo do acórdão de interesse para o exame da alegação recursal:

> 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;

17.62. Quando da prolatação do Acórdão 1441/2016 – Plenário reputava-se imprescritível a pretensão do Estado ao ressarcimento do erário em procedimento de controle administrativo. Por isso, o entendimento à época se aplicou exclusivamente à pretensão à sanção punitiva decorrente de causação de prejuízo ao erário em procedimentos desse jaez. Diante do multicitada decisão vinculante do STF no sentido de que tem lugar tal pretensão a ressarcimento, reputa-se que presentemente, por força do evento vinculante da decisão mencionada, há que aplicar o entendimento tanto à pretensão do Estado buscar reparação ao erário como a sanção punitiva objeto da decisão supratranscrita, dado que a sanção punitiva é acessória da sanção reparatória, como se depreende da leitura do art. 57 da Lei 8.443/1992 e como comentado em votos proferidos no próprio Acórdão 1441/2016 – Plenário.

iv.b) Do termo inicial da contagem do prazo sob o regime prescricional cível

17.63. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional no regime prescricional cível, há que considerar duas hipóteses.

17.64. Tratando-se de situação fática de imputação de não comprovação do bom e regular emprego de recursos oriundos de relação jurídica não oriunda de convênio ou de ajustes congêneres – em que, portanto, não se prevê prestação de contas específica –, a prática do ilícito se caracteriza a partir da data da ocorrência do fato ilícito ou consumação do dano havido ao erário. Nesse sentido o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

infratranscrito trecho da fundamentação do paradigmático Acórdão 1441/2016 lavrado por seu redator, ministro Walton Alencar Rodrigues:

> No que se refere ao termo inicial do lapso prescricional, entendo que deve ser o mesmo que correntemente é utilizado pelo Tribunal, ou seja, **a data da prática do ilícito administrativo.**
> Tal termo *a quo* fundamenta-se no princípio da *actio nata*, positivado no art. 189 do CC/2002, *in verbis*:
> "Art. 189. Violado o direito, nasce para o titular a pretensão, a qual se extingue, pela prescrição, nos prazos a que aludem os arts. 205 e 206." (grifou-se)

17.65. Tratando-se, diversamente, de repasse dos recursos oriundos de convênios ou ajustes congêneres – em que, portanto, se prevê prestação de contas específica –, consoante o aludido entendimento emanado por ministros do STF sumariado na subalínea *ii.b* deste item de instrução, o início da contagem do prazo prescricional cível se dá conforme o seguinte critério: (i) apresentada a prestação de contas, tempestiva ou intempestivamente, na data em que tal se deu ou , na data subsequente à de término do prazo final para tanto, o que ocorrer primeiro; (ii) não apresentada, na data subsequente à de término do prazo final para tanto.

iv.c) Das causas de interrupção do prazo prescricional sob o seu regime cível

17.66. Na hipótese de adoção do regime prescricional cível, caberá aplicar, no que couber, as hipóteses de interrupção de contagem do prazo prescricional estabelecidas no art. 202 do Código Civil. Entende-se que cabe subsumir à hipótese prevista no inciso I daquele artigo aos atos administrativos praticados na fase externa, portanto não inquisitiva, da persecução de controle administrativo mediante os quais se tenha ordenado a citação do responsável. Atos nesse sentido praticados na fase inquisitiva da persecução equivalem às notificações extrajudiciais enviadas pelo autor ao réu anteriormente à propositura da ação cível, logo não consistentes em ato praticado por quem se categorize como pessoa análoga ao juiz da causa cível.

iv.d) Aplicação do entendimento ao caso concreto

17.67. No caso concreto, adotado o regime prescricional do Código Civil, cabe aplicar o prazo geral de prescrição estabelecido no art. 205 daquele estatuto.

iv.d.1) Aplicação do entendimento relativamente aos recursos do Fundef

17.68. Diante do exposto na parte inicial do subitem 17.ii.d.1 desta instrução acerca da existência de previsão de prestação de contas específica no caso dos recursos objeto destas contas especiais oriundos do Fundef e da inexistência de elementos de informação nos autos do TC 013.131/2008-5 acerca da data da apresentação da sua prestação de contas, resta prejudicada a análise da prescrição sob o regime cível das pretensões do Estado ao respectivo ressarcimento e à punição pecuniária da responsável.

iv.d.2) Aplicação do entendimento relativamente aos recursos do Fundeb

17.69. Diante do exposto na parte inicial do subitem 17.ii.d.2 desta instrução acerca da inexistência de previsão de prestação de contas específica no caso dos recursos objeto destas contas especiais oriundos do Fundeb, o termo inicial se constitui, por isso, nas datas das práticas dos atos de ordenação de cada despesa relativa a esses recursos, a saber entre 30/3/2007 e 20/7/2007 (v. subitem 9.3.3 da decisão recorrida).

17.70. Ordenou-se em 19/4/2017 a citação da ora recorrente nestas contas especiais para apresentar alegações de defesa acerca de todas as irregularidades identificadas no parágrafo precedente mediante o Acórdão 777/2017 – TCU – Plenário (peça 3). Conclui-se que, adotado o regime prescricional cível, prescreveram as pretensões do Estado-Persecutor ao ressarcimento erário

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

e à punição da ora recorrente relativamente às ordenações de despesas havidas antes de 19/4/2007, a saber:

Data	Valor (R$)
30/03/2007	15.000,00

18. Da independência das instâncias e do exame dos documentos juntados aos autos na instrução do processo

18.1. À peça 64, p. 14-20, a recorrente assere, no concernente às irregularidades sumariamente descritas nas alíneas *a*, *b* e *c* do item 6 desta instrução, todas detectadas no TC 013.131/2008-5, que a Corte "desconsiderou, por completo, a prova emprestada extraída" de documentos emitidos pelo Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará. Nos seguintes setores daquele Tribunal se teria entendido que restou comprovada a "regularidade dos repasses do FUNDEB": "Ministério Público de Contas (peça 22, fls. 33), auditoria técnica (peça 22 fls. 34-35), inspetoria técnica (peça 22 fls. 36-38) e o órgão colegiado (conselheiros) da 2ª Câmara do TCM/CE (peça 22 fls. 28-32)".

18.2. Por essa maneira, este Tribunal teria "[d]eixa[do] de dar validade a documentos emitidos por servidores investidos na função de autoridades públicas, dentre eles inspetores, auditores e conselheiros".

18.3. A recorrente anexou ao instrumento de recurso "cópia integral do processo 2005.PRG.TCE9679/10" (peça 72)

18.4. Dentre os documentos que haveriam sido desconsiderados pelo Tribunal se incluem "dados extraídos do sistema informatizado de folha de pagamento do Município de Poranga (peça 23 fls. 42/73 e peça 24 fls. 4/68)".

18.5. À peça 64, p. 17-20, no concernente às irregularidades sumariamente descritas na alínea *d* do item 6 desta instrução, todas detectadas no TC 011.807/2015-6, a recorrente diz que foi citada para apresentar duas alegações defensórias em 22/12/2015, que, ao fazê-lo, juntou "toda a documentação que permitiu ao órgão de controle aferir que o programa foi devidamente executado, resultando a proposta de encaminhamento do órgão técnico pela exclusão da responsabilidade da recorrente" e que a unidade técnica considerou que ela "comprovou a devolução dos recursos".

18.6. Sustenta que "fora comprovada a devolução dos recursos indevidamente retirados da conta específica do PNAE", o que, por si só, exclui a sua responsabilidade "em relação aos fatos originados pela TC 011.807/2015-6".

18.7. Para a recorrente, Tribunal "transpôs os fatos contidos na TC 011.807/2015-6 para o presente processo", mas o fez "apenas em relação aos fatos iniciais, olvidando que toda a documentação foi apresentada para o saneamento da falha" e que houve a "devolução dos valores".

Análise

18.8. A alegação não merece prosperar.

18.9. Quanto aos mencionados juízos emanados nos âmbitos do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará, decisões proferidas pelo Tribunal de Contas de Estados e de Municípios se dão na esfera do Controle Externo exercido pelos Poderes Legislativos Municipal ou Estadual com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados, do Município ou dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios, onde houver, consoante o art. 31, parágrafo 1º, da Constituição da República. Portanto, não envolve a verificação da regularidade e a análise da prestação de contas dos recursos federais, atribuições do Tribunal de Contas da União, na função constitucional de auxiliar do Congresso Nacional, no exercício do Controle Externo, de acordo com o art. 71 do

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

Estatuto Constitucional. Dessa forma, eventual julgamento no sentido da regularidade da licitação em foco não vincula o entendimento do Tribunal.

18.10. Por força do mesmo dispositivo constitucional, o Tribunal possui atribuição constitucional para realizar de forma autônoma e independente a apreciação da regularidade das contas dos gestores de bens e direitos da União. Daí que as manifestações de servidores integrantes de sua própria Secretaria não o vinculam. Pode concluir de forma diferente, desde que fundamentada. Nesse sentido, por exemplo, o infratranscrito excerto do Acórdão 1559/2012 – 2ª Câmara, relator o Ministro Raimundo Carreiro:

> 1.23.6. No exercício do controle externo, as necessidades de fiscalização são variadas (são passíveis de controle toda e qualquer área em que sejam aplicados recursos federais), assim como são diversos os aspectos fiscalizados (contábeis, financeiros, orçamentários, operacionais e patrimoniais). Nessas várias áreas e sob esses diversos aspectos, incumbe ao Tribunal verificar o bom e regular emprego dos recursos públicos federais, sob a ótica da legalidade, da legitimidade, da eficiência, da eficácia e da economicidade dos atos praticados pelos respectivos responsáveis.
> 1.23.7. Para tal exame o Tribunal é investido de competência pela própria Constituição Federal, competência essa exercida nos termos da Lei nº 8.443/1992.
> 1.23.8. Ademais, os trabalhos realizados por servidores designados nos termos da referida lei e do regimento interno do TCU são destinados ao colegiado de Ministros, investidos na atribuição de examinar os fatos e deliberar sobre a matéria. Ao proferir a decisão, acolhendo ou rejeitando os pareceres emitidos por sua Secretaria, é o próprio Tribunal quem se manifesta e quem responde pela consistência de suas conclusões.

18.11. Em relação a irregularidades descritas nas alíneas *a*, *b* e *c* do item 6 desta instrução, diversamente do alegado, o Tribunal considerou no julgamento combatido os documentos assim identificados pela recorrente: "peça 23 fls. 42/73 e peça 24 fls. 4/68".

18.12. Tais documentos foram expressamente mencionados na parte inicial do item 32 da fundamentação (peça 37) da decisão vergastada, a seguir reproduzida: "32. Neste feito, as folhas de pagamento com as quais a Responsável busca demonstrar a regularidade dos pagamentos de abono salarial no ano de 2005 encontram-se à peça 22, p. 40, até a peça 24, p. 68."

18.13. Dá-se que o Tribunal reputou que tais documentos fizeram ver inconformidades totais ou parciais de parte dos pagamentos e, sopesando essas em conjunto com as demais verificadas, convenceu-se de que cabe responsabilizar a ora recorrente pelos dispêndios irregulares havidos ante o dever legal desta de geri-los.

18.14. No que toca à irregularidade descrita na alíneas *d* do item 6 desta instrução, a recorrente se cinge a mencionar documentos juntados aos autos na fase da instrução do processo que fundaram proposta da unidade técnica no sentido da exclusão de sua responsabilidade. O Tribunal fundamentou seu juízo diverso do da unidade técnica com base em tais documentos. Entendeu a Corte, como sumariado no item 10 desta instrução, que as movimentações detectadas dos recursos da conta específica do Fundeb para as contas da Prefeitura caracterizam descumprimento do art. 21 da Lei 11.494/2007.

18.15. No concernente ao mérito das contas, o êxito da impugnação se condiciona à demonstração de erro de julgamento mediante combate à sua sustentação fática e jurídica exarada nos itens 28 a 53 do fundamentação da decisão acostada à peça 37. Por cingir-se a alegar que se lançaram no processo entendimentos distintos do formulado pelo Tribunal, a recorrente não dá cabo de tal ataque.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

CONCLUSÃO

19. Das análises anteriores conclui-se que:

a) não houve prejuízo à defesa da ora recorrente em razão do decurso do tempo;

b) ao julgar o RE 636.886, o STF conferiu nova interpretação ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal e fixou a tese de que "é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas". 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 Estado-Persecutor 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.

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

Sob tal regime, (i) restou prejudicada a análise da eventual ocorrência da prescrições das pretensões do Estado-Persecutor ao ressarcimento do erário e à punição pecuniária da ora recorrente relativamente aos recursos objeto das contas oriundos do Fundef, (ii) prescreveram as pretensões do Estado-Persecutor ao ressarcimento do erário e à punição pecuniária da ora recorrente relativamente aos recursos objeto das contas oriundos do Fundeb e (iii) não teve lugar a preclusão temporal para o Estado-Juiz prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 no concernente ao recursos objeto das contas oriundos tanto do Fundef como do Fundeb;

c) decisão proferida pelo Tribunal de Conta dos Municípios do Estado do Ceará acerca do mesmo objeto não vincula a decisão deste Tribunal;

d) as razões recursais trazidas neste apelo não são capazes de afastar o débito e, consequentemente, a multa imputados nestes autos.

Nada obstante, aplica-se ao procedimento de controle administrativo a situação o instituto da prescrição previsto no art. 1º, *caput*, da Lei 9.873/1999, cuja incidência de verificou sobre a situação fática consistente na irregular aplicação do recursos objeto das contas especiais oriundos do Fundef e cuja análise de incidência sobre os recursos oriundos do Fundeb restou prejudicada.

O mencionado prejuízo protege o responsável suscetível da punição objeto da Lei 9.873/1999, pois o Estado, titular da persecução de controle administrativo, dispõe dos meios necessários para que esta ocorra de forma eficaz pela promoção da apuração dos fatos mencionada no art. 1º, *caput*, e no art. 3º, inciso II, da referida lei. Corolário, o cumprimento leniente desse ônus não pode ser abonado pelo instituto dela objeto, como se daria na hipótese de mantença da decisão objurgada decorrente do não provimento do recurso em face do prejuízo da análise da prescrição aludido. Nesse aspecto, a natureza inquisitiva do procedimento na sua fase anterior às de instrução de julgamento – em que, por isso mesmo, não há processo em sentido estrito tampouco, conseguintemente, contraditório ou defesa – assemelha-se à inquisitiva do processo penal, de sorte que não se aplica subsidiariamente entendimento do Superior Tribunal de Justiça lançado no julgamento do REsp 1.852.569 no sentido de que não recai sobre o autor da ação o ônus de provar que não prescreveu sua pretensão com suposto esteio no art. 373, inciso I, do Código de Processo Civil brasileiro.

Diante do exposto no último parágrafo da alínea *b* supra e no parágrafo precedente desta alínea *d*, impõe-se fazer insubsistente a deliberação recorrida em relação a todos os envolvidos neste procedimento de controle administrativo, de modo a afastar-lhes o julgamento pela irregularidade das contas especiais e arquivar os autos por falta de pressupostos para o válido e regular desenvolvimento do processo com fulcro no nos termos do art. 212 do Regimento Interno do Tribunal.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

20. Do exposto, propõe-se, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443, de 16/6/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, com fulcro no art. 1º, *caput*, da Lei 9.873/1999 fazer insubsistente o Acórdão 1.203/2020-TCU-Plenário;

b) arquivar o processo de tomada de contas especial com fulcro no art. 212 do Regimento Interno do Tribunal;

c) notificar da decisão sobrevinda a recorrente e os demais interessados notificados do Acórdão impugnado, sem deixar de anexar ao expediente de notificação cópia do relatório e da fundamentação da decisão.

À consideração superior, para posterior encaminhamento ao Ministério Público especializado e ao Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues.

TCU, Secretaria de Recursos, 4ª Diretoria, em 30 de agosto de 2021.

[assinado eletronicamente]
FÁBIO LUIZ DOURADO BARRETO
Auditor Federal de Controle Externo – Matr. 3510-6

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

APÊNDICE A – CRONOLOGIA DOS ATOS ADMINISTRATIVOS BASTANTES PARA CONSTITUIR FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA DA ANÁLISE DE EVENTUAL OCORRÊNCIA DA PRECLUSÃO TEMPORAL PARA A AUTORIDADE EM PROCESSO ADMINISTRATIVO OBJETOS DA LEI 9.873/1999 RELATIVAMENTE ÀS IRREGULARIDADES OBJETO DO TC 013.131/2008-5

Li- nha	Fato administrativo e data	Análise da eventual ocorrência da **preclusão temporal** objeto do *§ 1º* do art. 1º da Lei 8.973/1999
1	Em **24/11/2019**, fez-se exigível a prática de atos de natureza ordinatória, instrutória e decisória ante a adução pela ora recorrente de suas alegações defensórias em resposta à citação referida nas linhas anteriores deste quadro mediante o instrumento trazido à peça 22.	Termo inicial (v. subitem 17.iii.d desta instrução).
2	Em **13/5/2020**, prolatação da decisão combatida (peça 36).	Por passados menos de três anos entre o fato descrito na linha anterior quadro e a prolatação da decisão combatida, não teve lugar a preclusão temporal para a autoridade a pessoalizar o Estado-Juiz em processo administrativo prevista no § 1º do art. 1º da Lei 8.973/1999.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

APÊNDICE B – CRONOLOGIA DOS ATOS ADMINISTRATIVOS BASTANTES PARA CONSTITUIR FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA DA ANÁLISE DE EVENTUAL OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO E DA PRECLUSÃO TEMPORAL PARA A AUTORIDADE EM PROCESSO ADMINISTRATIVO OBJETOS DA LEI 9.873/1999 RELATIVAMENTE ÀS IRREGULARIDADES OBJETO DO TC 011.807/2015-6

Li- nha	Fato administrativo e data	Análise da eventual ocorrência da **prescrição** objeto do *caput* do art. 1º da Lei 8.973/1999	Análise da eventual ocorrência da **preclusão temporal** objeto do *§ 1º* do art. 1º da Lei 8.973/1999
1	Em **19/9/2007** teve lugar a cessação das irregularidades relativas ao emprego do Fundeb/2007 objeto do TC 011.807/2015-6.	Termo inicial (v. subitem 17.ii.d.2 desta instrução).	Não se aplica.
2	Em **21/11/2018**, em cumprimento ao disposto no subitem 9.1 do Acórdão 777/2017 – TCU – Plenário (peça 3), mediante o qual se converteu a representação objeto do TC 011.807/2015-6, ordenou-se a citação da ora recorrente, ato apuratório dos fatos objeto da persecução de controle administrativo.	À luz dos autos do processo TC 011.807/2015-6 se verifica que não houve fatos administrativos implicadores de apuração dos fatos relativos ao mérito das contas no tempo que mediou entre o fato administrativo descrito na linha 1 deste quadro e o descrito nesta linha 2, de modo que nesse interregno não houve interrupção da contagem do prazo prescricional. Pode-se, assim, inferir com segurança que, à luz dos autos, passaram-se mais de cinco anos entre atos apuratórios descritos na linhas 1 e 2 deste quadro. Vale notar que cumpre ao Estado-Persecutor provar documentalmente que não quedou inerte por mais de cinco anos. Assim, conclui-se que teve lugar a prescrição das pretensões do Estado-Persecutor prevista no *caput* do art. 1º da Lei 8.973/1999.	Não se aplica.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.

3	Em **24/11/2019**, fez-se exigível a prática de atos de natureza ordinatória, instrutória e decisória ante a adução pela ora recorrente de suas alegações defensórias em resposta à citação referida nas linhas anteriores deste quadro mediante o instrumento trazido à peça 22.	Não se aplica.	Termo inicial (v. subitem 17.iii.d desta instrução).
4	Em **13/5/2020**, teve lugar a prolatação da decisão combatida (peça 36).	Não se aplica, ante o exposto na linha 2 deste quadro.	Por passados menos de três anos entre o fato descrito na linha anterior quadro e a prolatação da decisão combatida, não teve lugar a preclusão temporal para a autoridade a pessoalizar o Estado-Juiz em processo administrativo prevista no § 1º do art. 1º da Lei 8.973/1999.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 68995729.