

**Proc. TC 005.753/2019-8**  
**Tomada de Contas Especial**

**Parecer**

Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Senhor José de Ribamar Costa Filho, ex-prefeito de Dom Pedro/MA (gestão 2005 a 2008), em razão de irregularidades na execução e na comprovação dos recursos repassados por força do Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos (PEJA), no exercício de 2006.

2. Regularmente citado em endereço válido e, também, via edital, o responsável não atendeu ao chamamento processual, motivo pelo qual foi considerado revel, nos termos do art. 12, § 3.º, da Lei n.º 8.443/1992.

3. Dada a ausência de elementos que permitam o reconhecimento da boa-fé, a SecexTCE propõe o julgamento pela irregularidade das contas do responsável, a imputação de débito – revisado, conforme análise e considerações preliminares (peças 26 a 28) –, sem aplicação individual da multa fundamentada no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992, visto que concluiu estar prescrita a pretensão punitiva, nos termos do Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário.

4. Não obstante aquiescermos ao exame de mérito e sua reprovação pelo valor admitido na instrução preliminar da SecexTCE, divergimos do encaminhamento alvitrado. A discordância centra-se em nossa conclusão pela ocorrência da prescrição neste caso concreto, a partir das disposições contidas na Lei n.º 9.873/1999 – e não nos termos do Acórdão n.º 1441/2016-TCU-Plenário, para a pretensão punitiva, e na imprescritibilidade, para a pretensão ressarcitória, cujas teses para embasar a avaliação do tema nos processos de controle externo em andamento no Tribunal consideramos, com a devida vênia, restar superadas. Em que pese a revelia do responsável, trata-se de questão objetiva e de ordem pública, portanto, passível de ser reconhecida independentemente de provocação da parte.

5. Assim, e diferentemente do fundamento adotado pela Unidade Técnica, temos como devido tratar a questão da prescrição à luz da recente mudança jurisprudencial sobre o tema, consubstanciada na repercussão geral admitida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899). A decisão do julgamento foi publicada em 20/4/2020, enunciando-se a tese de que *“é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”*.

6. A partir da novel jurisprudência, passamos a adotar a Lei n.º 9.873/1999 como referência para a análise da prescrição em nossas manifestações. Esse diploma legal prevê a incidência de um prazo geral, de cinco anos (art. 1.º, caput), e um prazo especial, previsto no art. 1.º, § 2.º, a saber: *“quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal”*. Com relação a essa particular hipótese, registre-se o entendimento do STJ no sentido de que a pretensão punitiva da Administração Pública em relação a infração administrativa que também configura crime em tese somente se sujeita ao prazo prescricional criminal quando instaurada a respectiva ação penal (REsp 1116477/DF, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/08/2012, DJe 22/08/2012). Como não há notícia nos autos sobre a instauração de ação penal que verse sobre os fatos objeto desta TCE, cumprenos adotar o prazo geral quinquenal para a análise da prescrição no caso concreto.

7. O histórico dos autos evidencia de forma clara a superação do prazo quinquenal previsto na Lei n.º 9.873/1999. A prestação de contas foi apresentada em 13/3/2007 (peça 12). No mesmo ano, foi realizada a fiscalização no programa pela CGU no Município de Dom Pedro/MA, oportunidade em que foram constatadas as irregularidades que ensejaram a instauração da TCE, conforme relatório elaborado em **9/5/2007** (peças 9 e 10). Entretanto, a análise das ocorrências pelo FNDE só foi realizada mais de dez anos depois, com a emissão do Parecer n.º 3729/2017-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN, de **31/7/2017** (peça 13).

## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Gabinete da Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

8. Nesse extenso interregno, houve apenas os seguintes eventos: i) notificação do responsável em agosto de 2008 (peça 16) sobre a necessidade de regularização ou devolução de recursos em razão de irregularidades verificadas na ação de controle (peça 15, p. 2), reiterada em 3/12/2008 (peça 15, p. 4), bem como a respectiva resposta do município com a cópia dos documentos apresentados à CGU quando da fiscalização em 2009 (peça 20, p. 3); e, ii) envio do processo de apuração da CGU ao Procurador-Chefe da Procuradoria Federal no Maranhão, recebido em 25/5/2009 (peça 11) – mas este ato sequer pode ser caracterizado como interruptivo, nos termos do art. 2.º, da Lei n.º 9.873/1999, sendo apenas de mero impulso processual. Mesmo que se admitisse tais ocorrências como motivadoras do reinício da contagem do prazo prescricional, como suposição, ainda assim não afastaria a incidência do instituto, visto que entre 2008/2009 e 2017 o lapso temporal é superior a cinco anos.

9. Não constam dos autos demais ações que estejam entre aquelas previstas na lei como ato interruptivo, culminando, portanto, na incidência da prescrição neste caso concreto. Evidencia-se a extensa lacuna de evolução do processo com base nas informações contidas no próprio Parecer n.º 3729/2017 (peça 13, p. 1):

1.1. A análise da documentação de prestação de contas foi realizada sob o aspecto financeiro e técnico, conforme dispõe a Resolução CD/FNDE/n.º 23, de 24 de abril de 2006 e alterações posteriores, observando-se o disposto nas regras da Portaria FNDE n.º 413, de 02 de outubro de 2015.

1.2. **O 23º evento do Programa de Fiscalização da CGU, atual Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União, resultou em auditoria nos recursos federais repassados pelo FNDE. Tal ação, realizada de 14 de maio a 17 de julho de 2007, apontou as ocorrências listadas no Relatório de Fiscalização n.º 950, demonstradas no item 3 deste parecer.** (grifos nossos)

10. Também o relatório do tomador de contas demonstra a falta de ação durante longo período, por meio da descrição do histórico do processo (peça 20, p. 2-3).

11. Outrossim, tendo em vista a ocorrência da prescrição no caso concreto, ante a integração da norma do art. 1.º da Lei n.º 9873/1999, e considerando tratar-se de matéria de ordem pública, que a Lei Orgânica do TCU, seu Regimento Interno e demais normas regulamentares não dispõem sobre as hipóteses para sua identificação, e levando em conta, ainda, o disposto no art. 298 do Regimento Interno do TCU, impõe-se a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil para a resolução de mérito deste processo de tomada de contas especial.

12. Diante desse contexto, com as vênias por divergir da Unidade Técnica, esta representante do Ministério Público manifesta-se no sentido de que o Tribunal delibere, em caráter definitivo, pela ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva, na forma do art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil, dando-se ciência aos responsáveis e órgãos interessados, com envio de cópia da documentação pertinente ao Ministério Público Federal e à Advocacia-Geral da União para subsidiar eventual ação de improbidade administrativa, e, por fim, arquivando-se o presente feito, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

Ministério Público de Contas, 18 de fevereiro de 2022.

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