

**Proc. TC 004.606/2021-3**

Tomada de contas especial

Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Paulo Humberto Barreto, ex-Prefeito do Município de Água Preta/PE (gestão 2005-2008), em face de irregularidades na comprovação da execução dos recursos repassados pelo Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar – Pnate, no exercício de 2006.

2. Em 2006, foi transferido o montante de R\$ 72.820,16, que, acrescido do saldo do exercício anterior, no valor de R\$ 7.680,81, resultou em um total de R\$ 80.500,97 disponíveis ao Pnate (peças 3 e 9). O prazo para prestação de contas se encerrou em 15/4/2007. O município apresentou sua prestação de contas antecipadamente, em 28/2/2007, declarando a efetiva utilização de R\$ 80.498,10 (peça 8).

3. Com fundamento no Parecer nº 305/2015-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN, o FNDE concluiu pela aprovação parcial com ressalvas da prestação de contas, impugnando o valor de R\$ 48.222,41. A glosa decorreu do descumprimento do disposto na alínea "c", inciso I, do art. 6º da Resolução nº 12, de 5/4/2006, que estabelecia limite de 20% do total da receita com aquisição de combustível (peça 10, p. 21-25).

4. A Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (Secex-TCE) propôs, em uníssono, arquivar o processo, ante a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU (peças 33-35).

5. Conforme se verifica nos elementos constantes dos autos, as irregularidades que ensejaram a instauração desta TCE ocorreram nos anos de 2006 e 2007. Examinam-se, portanto, irregularidades cometidas há mais de dez anos, o que justifica, em meu sentir, que se apure a incidência da prescrição da pretensão de ressarcimento aos cofres públicos, sobretudo em face da evolução da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) a respeito da matéria.

6. Registro que, em diversas oportunidades, ao promover minuciosa e detida análise do tema, defendo que a **prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário deve seguir as regras estabelecidas no Código Civil** atualmente vigente. Cito, como exemplo, os pareceres emitidos nos autos do TC 000.012/2020-3, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo; do TC 036.485/2019-5, da relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa; do TC 020.232/2017-9, da relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira; do TC 031.091/2013-0, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler; do TC 004.030/2017-6, da relatoria do Ministro-Substituto André de Carvalho; do TC 029.107/2019-9, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro; do TC 006.359/2019-1, da relatoria do Ministro Augusto Nardes; do TC 017.162/2007-1, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz; do TC 035.278/2015-3, da relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti; do TC 000.071/2020-0, da relatoria do Ministro Jorge Oliveira; do TC 027.487/2017-2, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues; e do TC 018.978/2012-6, da relatoria do Ministro Bruno Dantas.

7. Nos pareceres lançados nos referidos processos, sustento que, em razão de seu caráter genérico e da ausência de normas específicas que disciplinem o assunto, **o art. 205 do Código Civil – que constitui a regra geral de prescrição – deve incidir, a priori, em todas as situações para as quais a lei não tenha estabelecido prazo inferior.** As normas de direito civil, notadamente as insertas na parte geral do Código Civil, por sua abrangência e estofo em sólidos princípios de direito, devem orientar a aplicação do Direito em todos os ramos, quando não conflitantes com matérias especificamente reguladas. Assim, na inexistência de norma específica para a hipótese, entendo que devem incidir as regras da Lei 10.406/2002.
8. Compreendo, ademais, que a regra do art. 205 do Código Civil, conquanto inespecífica, é perfeitamente compatível com as normas que, desde muito, regem o procedimento de controle externo. E, neste passo, para que não se afronte a harmonia e o caráter sistêmico de suas normas, o Código Civil também pode e deve servir de parâmetro para o regramento de outras questões, como, por exemplo, e no que couber: as causas de suspensão previstas nos arts. 198 e 200; as causas interruptivas do art. 202, incisos I e VI; o recomeço da contagem do prazo estabelecido no art. 202, parágrafo único; a prescrição intercorrente prevista no art. 202, parágrafo único; os efeitos da interrupção efetuada contra devedor solidário, *ex vi* do art. 204, § 1º, *in fine*; o prazo geral de dez anos previsto no art. 205; e o dever de guarda de documentos de que trata o art. 1.194.
9. Ciente de que a egrégia Corte de Contas da União continua a adotar a tese da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento (v.g. Acórdãos 5.236/2020-TCU-Plenário, 11.839/2020-TCU-2ª Câmara, 18/2021-TCU-1ª Câmara e 120/2021-TCU-Plenário), peço vênias para ratificar o posicionamento externado nos pareceres acima referenciados, de que **o exame da ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento aos cofres públicos – instrumentalizada nos processos de contas que tramitam no TCU – deve ter como parâmetro o prazo geral de prescrição indicado no art. 205 da Lei 10.406/2002, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade que deu origem ao débito, em consonância com o art. 189 da mesma lei.**
10. Isso posto, passo ao exame da ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento no caso concreto. Considerando que as regras aplicáveis à prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, são as mesmas que ora proponho para a análise da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário; considerando que, *in casu*, as irregularidades que ensejaram a aplicação de sanção são as mesmas que deram causa à condenação em débito, assim como são as mesmas as causas interruptivas e demais variáveis; **entendo cabível a análise em conjunto da ocorrência da prescrição para ambas pretensões.**
11. Tendo tais balizas como parâmetro para o exame da matéria, concluo pela **consumação da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário** neste processo. As irregularidades que ensejaram o débito ocorreram em 28/2/2007 (data da apresentação antecipada da prestação de contas – peça 8). Assim, considerando que o processo está pendente de citação, conclui-se que o prazo prescricional de dez anos se verificou sem que fosse interrompido.
12. Por conseguinte, nos termos do art. 212 do RI/TCU, as presentes contas devem ser arquivadas, sem julgamento de mérito. Sem embargo, caso o Tribunal de Contas da União, numa análise perfunctória e não exauriente, entenda que as irregularidades guardam correspondência com quaisquer condutas tipificadas na Lei 8.429/1992, deve promover o encaminhamento do acórdão que vier a ser proferido ao Ministério Público Federal, para que adote as medidas que entender cabíveis.
13. Admitindo que o Tribunal não acolha a tese de prescrição apresentada, em atenção ao parágrafo 2º do art. 62 do RI/TCU, anuo à proposta de arquivamento com base nas razões expostas pela Secex-TCE (peças 33-35).
14. Conforme assinalado pela unidade instrutiva, o descumprimento do limite de 20% para despesas com combustíveis foi a única irregularidade que ensejou a instauração da presente TCE. A

unidade técnica ressaltou também que a jurisprudência desta Corte tem sido no sentido de não considerar como débito a extrapolação do teto de gastos com combustíveis, citando, a título de exemplo, os Acórdãos 2.154/2016-TCU-1ª Câmara e 5.142/2021-TCU-2ª Câmara.

15. Corroborando a posição defendida pela unidade especializada, destaco ainda o voto condutor do Acórdão 1.819/2016-TCU-1ª Câmara, que considerou a fixação de percentual limitando os gastos com combustíveis como uma restrição polêmica, sobretudo em face da evolução normativa que conduziu o FNDE a não mais fixar limites para essas despesas a partir do exercício de 2015. Além disso, entendeu que o fato não havia gerado prejuízo ao erário.

16. Em face dos precedentes citados, que tratam de casos análogos ao ora examinado, compartilho do entendimento da unidade técnica de que o débito apurado nestes autos deve ser considerado elidido.

17. Assim, considerando-se tão somente a caracterização da irregularidade relacionada à realização de despesas com combustíveis com inobservância do limite de 20% estabelecido pela Resolução nº 12, de 5/4/2006, seria apropriado o arquivamento do processo pela insubsistência do débito. Não obstante, conforme explanação contida ao longo deste parecer, entendo que restou consumada a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento aos cofres públicos, devendo o arquivamento dos autos dar-se por esse motivo.

18. Diante do exposto, este membro do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se no sentido de que seja arquivado o presente processo, sem julgamento do mérito, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), em face da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento.

*(assinado eletronicamente)*

**Sérgio Ricardo Costa Caribé**  
Procurador