VOTO

Em apreciação, tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Convênio nº 703876/2010, firmado entre o FNDE e o município de Paço do Lumiar/MA, tendo por objeto a "aquisição de veículo automotor, zero quilômetro, com especificações para transporte escolar".

2. A questão controversa nos pareceres precedentes diz respeito à ocorrência ou não da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, nos termos da Resolução-TCU 344/2022.

3. A unidade técnica propõe reconhecer a ocorrência da prescrição e, em razão disso, arquivar o presente processo. O Ministério Público junto ao Tribunal (MPTCU), representado pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, diverge dessa proposta, sugerindo a remessa dos autos à AudTCE para o prosseguimento da instrução processual.

4. A divergência se funda, mais propriamente, no termo de início da contagem do prazo prescricional.

5. Como houve omissão no dever de prestar contas (as contas do convênio deveriam ser prestadas em 30/4/2013), a AudTCE considera como marco inicial a data em que as contas deveriam ser prestadas, nos termos do art. 4°, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022.

6. Por sua vez, como houve apresentação intempestiva das contas pelo prefeito sucessor (em 17/1/2019), o *parquet* considera que o prazo de prescrição deve ser contado da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial, nos termos do art. 4°, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022. Ou seja, o MPTCU entende que o marco inicial deve ser a data da apresentação das contas, ainda que sem todos os documentos obrigatórios previstos em norma, tal como ocorreu no caso em exame.

7. Pois bem. Diante desse conflito aparente de normas, deve prevalecer a primeira hipótese, tal como deliberado no Acórdão 620/2024-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Marcos Bemquerer, que assentou o seguinte entendimento:

> *"Em caso de apresentação intempestiva da prestação de contas, o termo inicial para contagem do prazo de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU é a data em que as contas deveriam ter sido prestadas (art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), e não a data da sua efetiva apresentação (art. 4º, inciso II, da mencionada resolução)".*

8. A despeito de reconhecer a existência de precedentes no sentido contrário, a meu ver, as razões jurídicas que fundamentam o Acórdão 620/2024-2ª Câmara ostentam superioridade hermenêutica. Transcrevo excerto do voto condutor:

> *"10. A título de reflexão sobre a data a ser considerada em situações como a dos autos, não há como se conceber, por exemplo, que, após o prazo final para a prestação de contas (considerada este uma causa iniciadora da prescrição - inciso I do art. 4° da Resolução TCU 344/2022), transcorram 2, 3 ou 4 anos para, em seguida, em caso de tais contas virem a ser prestadas, tenha-se uma consequente desconsideração daquela ocorrência da omissão para fins de novo recomeço da marcha prescricional, substituindo-a pela nova ocorrência do inciso II do art. 4° da aludida norma regulamentar (data da apresentação da prestação de contas ao repassador), como se pairasse sobre a hipótese normativa do inciso I uma espécie de condição de validade resolutiva, na qual ela deixaria de subsistir após prestadas as contas, o que não faz qualquer sentido lógico jurídico. Em verdade, trata-se de interpretação sequer extraível do texto normativo da Corte de Contas, bem como de sua Lei de suporte (Lei 9.873/1999), ao menos a partir dos métodos hermenêuticos tradicionalmente utilizados, e tampouco compatível com o instituto da prescrição.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75634126.

11. Ainda na linha do exemplo supra, caso a omissão perdurasse por mais de 5 anos e, após tal prazo, as contas viessem a ser prestadas, ter-se-ia uma desconstituição da prescrição quinquenal em prejuízo do jurisdicionado em face de um ato do próprio responsável para tentar suprir sua omissão, com a desconsideração do marco inicial do inciso I, mesmo com a prescrição já plenamente consumada? ***A resposta me parece indubitavelmente negativa, porquanto uma vez iniciada a prescrição, ante o acontecimento de qualquer uma das situações do art. 4º da Resolução/TCU 344/2022, o seu curso não tem um 'reinício' caso constatadas as demais ocorrências ali descritas, sofrendo os efeitos, tão somente, das causas de interrupção e de suspensão****, desde que fundadas nas novas situações estabelecidas nos artigos 5º, 6º e 7º da Resolução 344, daí porque se afigura equivocada, no caso em tela, a utilização do marco inicial da prescrição como sendo a data da apresentação das contas, visto que tal marco já havia se principiado no dia seguinte à constatação da omissão, iniciando-se precisamente ali a mora Estatal, incidindo a circunstância do inciso I do art. 4º da Resolução/TCU 344/2022." (grifo nosso)*

9. Portanto, ante a ocorrência de qualquer das hipóteses prevista no art. 4° da Resolução TCU 344/2022, inicia-se a fluição do prazo prescricional, que pode sofrer os efeitos, tão somente, das causas de interrupção e suspensão estabelecidas nos arts. 5º, 6º e 7º da Resolução 344/2022. Em outras palavras, o art. 4° da Resolução 344/2022 só se aplica uma vez e o marco inicial corresponde à hipótese do dispositivo que ocorrer em primeiro lugar.

10. Na mesma linha, o art. 189 do Código Civil dispõe que "violado o direito, nasce para o titular a pretensão, a qual se extingue, pela prescrição", ou seja, com regra geral, o marco inicial da prescrição no Direito Civil é a violação do direito (responsabilidade extracontratual), ou seja, o momento em que surge a pretensão ou exigibilidade do direito do credor.

11. Ora, no âmbito da gestão pública, a omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos, conforme jurisprudência pacífica desta Corte, dá ensejo "ao surgimento de presunção de integral dano ao erário, pelo desvio dos valores recebidos" (Acórdão 196/2016-Plenário, Relator: Ministro Benjamin Zymler).

12. É nesse momento, portanto, que surge a pretensão da União, por intermédio dos seus órgãos, incluindo o TCU, de exigir do responsável o ressarcimento integral do dano presumido, ou de aplicar-lhe a penalidade cabível, correspondendo, portanto, à "violação de direito" do Código Civil.

13. Assim, aplicando por analogia o Código Civil ao caso concreto, outro não poderia ser o marco inicial da prescrição que não a data em que as contas deveriam ser prestadas.

14. No caso em exame, verifico que a prescrição quinquenal se consumou antes mesmo da prestação de contas intempestiva pelo ex-gestor, conforme revela a tabela de eventos a seguir, transcrita do parecer da unidade técnica.

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
	30/4/2013	Prazo para apresentar contas, conforme peça 9	Art. 4° inc. I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	**27/8/2013**	**notificação eletrônica dos responsáveis, via SiGPC, mediante Ofícios nº 831E/2013-SEAPC/COAPC/ CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 11, comprovante de ciência, em 2/9/2013, à peça 12) e 832E/2013-SEAPC/COAPC/ CGCAP/DIFIN/ FNDE (ausente dos autos, cf. relato às peças 9 e 10)**	**Art. 5° inc. I**	**1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente**
2	**18/10/2018**	**Informação n° 7248/2018-Seapc/Coapc/Cgapc/ Difin/FNDE (peça 9), que tratou da omissão no dever legal de prestar contas**	**Art. 5° inc. II**	**Sobre ambas as prescrições**
3	17/1/2019	recebimento da "prestação de contas" pelo sucessor, conforme recibo de envio, via SIGPC, à peça 18	Art. 5° inc. II	Somente sobre a prescrição intercorrente

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75634126.

4	13/5/2022	Parecer nº 2885/2022/COACE/CGAME/DIRAE (peça 20), que tratou de análise da execução física	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as prescrições
5	23/9/2022	Parecer Conclusivo nº 624/2022/DIPRE/COAPC/ CGAPC/DIFIN (peça 21), que concluiu pela aprovação parcial com ressalvas da prestação de contas	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as prescrições
6	14/12/2022	notificação da responsável, mediante Edital de Notificação nº 10, de 13/12/2022, cópia do DOU à peça 24	Art. 5° inc. I	Sobre ambas as prescrições
7	3/5/2023	Termo de Instauração de TCE nº 60/2023-COTCE/CGREC/DIFIN/FNDE (peça 1)	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as prescrições
8	16/5/2023	Relatório de TCE nº 57/2023-COTCE/CGREC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 36)	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as prescrições
9	24/8/2023	autuação do processo no TCU	Art. 5° inc. II	Sobre ambas as prescrições

15. Entre a data dos eventos “1” e “2” na tabela acima, houve o decurso de prazo superior a cinco anos sem a ocorrência de qualquer marco interruptivo. Observa-se, ainda, que entre os eventos “3” e “4”, transcorreu o prazo prescricional de três anos sem que tenha havido movimentação processual nesse período, configurando, também, a prescrição intercorrente.

16. Acompanho, assim, a proposta da unidade técnica no sentido de reconhecer a ocorrência da prescrição ordinária e intercorrente no caso em exame e de arquivar os presentes autos.

17. Aquiesço, ainda, à proposta da AudTCE no sentido de informar ao FNDE que promova a baixa da responsabilidade pelo débito apurado nos autos, nos termos do art. 16 da Instrução Normativa TCU 71/12.

Ante o exposto, VOTO pela adoção da minuta de acórdão que submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 2 de abril de 2024.

JORGE OLIVEIRA
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75634126.