Proc. TC-027.395/2017-0
Tomada de Contas Especial

Parecer

Nesta fase processual, em análise petição simples (peça 127) aviada pelo responsável Antônio Marcos Bezerra Miranda, ex-Prefeito Municipal de Bom Lugar/MA (gestões 2001-2004 e 2005-2008), cujas contas especiais foram julgadas irregulares por meio do Acórdão 9.015/2020 - 1ª Câmara (peça 42), sem aplicação de multa, em razão do reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva.

2. O aresto condenatório foi mantido pelas subsequentes decisões proferidas em sede de embargos de declaração e recurso de reconsideração (peças 59, 88 e 103), com o posterior trânsito em julgado em 8/4/2022 (extrato do Cadirreg, peça 137).

3. Sustentou o peticionante, em síntese, que teria ocorrido a prescrição ordinária entre a apresentação de sua prestação de contas em 10/3/2008 e a instauração da presente tomada de contas especial em 19/9/2017, mesmo levando-se em conta dois atos interruptivos em 2009, consistentes no relatório da CGU e em ofício de notificação das apurações. Alegou ainda a ocorrência da prescrição intercorrente, especificamente entre o Parecer 43/2014-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN, de 10/6/2013 (peça 1, fls. 105 e 106) e o Relatório de TCE 135/2017, de 23/3/2017 (peça 1, fls. 163 a 167).

4. Em instrução de mérito (peças 140 e 141), a AudTCE posicionou-se pelo conhecimento da petição apresentada pelo Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda, nos termos do art. 10, parágrafo único, da Resolução 344/2022, considerando que a decisão condenatória não se encontra transitada em julgado há mais de cinco anos, tampouco a matéria prescricional já fora analisada sob o prisma do citado normativo do Tribunal. No mérito, a unidade técnica entendeu não ter se operado a prescrição no presente caso, tendo apresentado extenso rol de eventos processuais que seriam aptos a interromper as prescrições quinquenal e intercorrente.

5. Feito esse breve relato, inicialmente entendemos que a petição simples ora juntada pelo responsável condenado em débito pode ser conhecida, tendo em vista que a matéria prescricional pode ser apreciada de ofício ou por provocação do interessado, consoante o mencionado art. 10 da Resolução 344/2022. De igual forma, conforme apontado pela unidade técnica, o acórdão condenatório não se encontra transitado em julgado há mais de cinco anos, tampouco a matéria prescricional foi debatida nos autos com base nas premissas normativas fixadas pela citada resolução, tudo conforme as recentes alterações normativas introduzidas pela Resolução 367/2024, voltadas a ampliar a alcance temporal da reanálise da prescrição pelo próprio TCU, evitando-se a manutenção de situações que, sob a ótica do novo regime prescricional, estariam possivelmente prescritas.

6. Quanto à detalhada análise dos eventos processuais realizada na instrução de mérito da unidade instrutiva, eventos esses ocorridos nas esferas do órgão repassador, do controle interno e do TCU, não temos reparos ao apontamento do termo inicial da prescrição em 28/2/2008, data limite para a prestação de contas, nos termos do art. 4º, I, da Res. 344/2022.

7. Ainda que o responsável tenha efetivamente apresentado a prestação de contas em 10/3/2008, conforme alegado em sua petição, a prestação de contas extemporânea não desloca o termo inicial da prescrição já deflagrado com o término do prazo para a apresentação da documentação de prestação de contas[1].

[1] 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). (Acórdão 620/2024-TCU-2ª Câmara, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76592345.

8. No que se refere ao apontamento da primeira causa interruptiva da prescrição, discordamos da UT quanto à utilização do parecer de aprovação das contas do responsável, emitido pelo FNDE em 4/11/2008 (peça 1, fls. 35), tendo em vista que a referida manifestação não pode se constituir em ato inequívoco de apuração dos fatos, seja porque não possui materialmente nenhuma carga apurativa ou investigatória, seja porque justamente representou a manifestação inicial do órgão repassador de que não havia encontrado, à época, irregularidades ou impropriedades na aplicação dos recursos federais pelo município. Dessa forma, um não achado e a consequente aprovação das contas não podem ser aproveitados como ato inequívoco de apuração dos fatos, com suas gravosas consequências em reiniciar toda a contagem do prazo prescricional.

9. Contudo, o não aproveitamento de tal ato administrativo de aprovação das contas como ato interruptivo não fulmina a pretensão ressarcitória, tendo em vista que logo em 8/6/2009 a Controladoria-Geral da União dá a conhecer ao Tribunal relatório de demandas especiais (peça 1 do TC-013.541/2009-1) que motivou concomitantemente a atuação do órgão repassador na apuração dos fatos por meio de tomada de contas especial e a apuração dos fatos pelo TCU em processo de representação, conforme diversos atos inequívocos de apuração dos fatos e de notificação do responsável apontados na instrução da AudTCE.

10. Ressaltamos ainda que a Resolução 344/2022 alberga explicitamente a aptidão interruptiva da prescrição a partir de eventos processuais de apuração dos fatos ocorridos em processo diverso, quando se tratar de fato coincidente ou conexo, nos termos do art. 6º do citado normativo. Assim, não podem ser desprezados os atos de apuração e notificação do responsável ocorridos no TC-013.541/2009-1, autuado como representação em razão do recebimento do citado relatório de auditoria da CGU e que posteriormente viria a ser convertida em tomada de contas especial.

11. Não obstante as subsequentes atuações do TCU e do órgão repassador (eventos 3 a 10 arrolados pela AudTCE na peça 140, p. 3-4), detectamos a ocorrência da prescrição intercorrente entre a emissão do Parecer 43/2013 pelo FNDE em 10/6/2013 (peça 1, p. 105-106), pela reprovação das contas do responsável, e a subsequente notificação do responsável somente em 13/1/2017 (peça 1, p. 163-167), tendo sido ultrapassado o prazo trienal sem que tenham sido praticados atos processuais relevantes que movimentassem o processo em direção ao seu desfecho, nos termos do art. 8º da Resolução 344/2022.

12. Assim entendemos em razão de os dois despachos apontados pela unidade instrutiva (peça 1, p. 147 e 149) não terem efetivamente impulsionado o processo em direção ao seu objetivo, não interferindo de forma relevante no curso das apurações, conforme preconiza o § 1º do art. 8º da Resolução 344/2022. Ao contrário, constituíram atos de encaminhamento para providências, com idas e vindas procedimentais que em verdade "lateralizaram" o processo por mais de três anos, atrasando o seu desfecho, quando somente em 2017 o feito foi efetivamente conduzido de forma eficiente para a notificação do responsável sobre a reprovação de suas contas.

13. Quanto a tal aspecto, observamos que a própria jurisprudência do TCU tem caminhado no sentido de interpretar restritivamente a Resolução 344/2022 no que se refere à prescrição intercorrente, de forma que não podem ser admitidos como eventos processuais aptos a afastar a intercorrente despachos de mero expediente[2], mas sim despachos com conteúdo decisório, instrutório ou de intimação, a partir da *ratio* de que não são quaisquer movimentações processuais que são aptas a demonstrar a ausência de inércia do Estado na condução efetiva do processo, sob a ótica de sua razoável duração.

---

[2] O transcurso de mais de três anos sem a prática de ato que evidencie o andamento regular do processo ou que interfira de modo relevante no curso das apurações implica a incidência da prescrição intercorrente, que atinge as pretensões punitiva e ressarcitória do TCU (art. 1º, §1º, da Lei 9.873/1999 c/c art. 8º, caput e §1º, da Resolução TCU 344/2022).
Acórdão 2381/2022-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER
No exercício do poder de polícia, despachos de mero expediente não interrompem a contagem do prazo da prescrição intercorrente da pretensão punitiva da Administração. São admitidos como interruptivos os atos efetivamente decisórios, instrutórios e de intimação do responsável (arts. 1º, § 1º, e 2º da Lei 9.873/1999). Acórdão 117/2023-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76592345.

14. Ante tais considerações, esta representante do Ministério Público manifesta-se pelo conhecimento do requerimento do responsável como mera petição e, no mérito, pela declaração da prescrição intercorrente e arquivamento do presente processo.

Ministério Público de Contas, 9 de setembro de 2024.

Cristina Machado da Costa e Silva
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 76592345.