

## PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trago a exame por este Tribunal, nesta oportunidade, petição dirigida pelo responsável Antônio Marcos Bezerra Miranda (peça 127), ex-Prefeito Municipal de Bom Lugar/MA (gestões 2001-2004 e 2005-2008), objetivando a desconstituição do julgamento pela irregularidade das contas especiais objeto destes autos e o afastamento de sua condenação ao débito imputado por meio do Acórdão 9.015/2020 - 1ª Câmara, em face de alegada prescrição da pretensão de ressarcimento.

2. Ressalto que o acórdão condenatório foi mantido pelas subseqüentes deliberações 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. Alega-se, nesta oportunidade, ter ocorrido a prescrição ordinária entre a apresentação da prestação de contas dos recursos em 10/3/2008, com notificação realizada em 11/9/2009, e a instauração da presente tomada de contas especial em 19/9/2017.

4. Segundo o peticionante teria ocorrido também a prescrição intercorrente, especificamente entre o Parecer 43/2013-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN, de 10/6/2013 (peça 1, fls. 105 e 106), responsável pela não aprovação das contas, e o Relatório de TCE 135/2017, de 23/3/2017 (peça 1, fls. 163 a 167).

5. A AudRecursos realizou exame de admissibilidade com proposta de recebimento da documentação como mera petição, nos termos do parágrafo único do artigo 48 da Resolução-TCU 259/2014. Feita essa análise, encaminhou os autos à AudTCE para apreciação (peça 130).

## I

6. Em instrução de mérito 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 (i) a decisão condenatória não se encontra transitada em julgado há mais de cinco anos, e (ii) tampouco a matéria prescricional já fora analisada sob o prisma do citado normativo do Tribunal (peças 140 e 141).

7. No mérito, a unidade instrutiva entendeu não ter se operado a prescrição no presente caso. Para tal conclusão apresentou extenso rol de eventos processuais aptos a interromper as prescrições quinquenal e intercorrente. Por relevante destaque o excerto principal da instrução integrante do relatório precedente:

“7. Importante registrar que o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE foi notificado pelo Tribunal a instaurar a presente TCE, por força do Acórdão 9.185/2011-TCU-1ª Câmara, originário do TC 013.541/2009-1, em razão de irregularidades constatadas na aplicação de recursos do Fundef/Fundeb, transferidos à Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA nos exercícios de 2005 a 2008, conforme representação formulada pela Secretaria Federal de Controle Interno, por meio do Relatório de Demandas Especiais 00209.000380/2008-10 (peças 1 e 2 do TC 013.541/2009-1) da Controladoria-Geral da União no Maranhão.

8. Passamos então a examinar a ocorrência ou não da prescrição nos presentes autos.

**Avaliação da Ocorrência da Prescrição**

9. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que ‘é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas’ (Tema 899).

10. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

11. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

12. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR,

Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

13. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

14. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

15. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em **28/2/2008**, data limite para a apresentação da prestação de contas (peça 1, p. 171).

16. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

<b>Evento</b>	<b>Data</b>	<b>Documento</b>	<b>Resolução 344/2022</b>	<b>Efeito</b>
1	28/2/2008	Data limite para a apresentação da prestação de contas (peça 1, p. 171).	Art. 4º inc. I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	4/11/2008	Parecer 70015/2008 de aprovação da prestação de contas (peça 1, p. 35)	Art. 5º, II	1ª interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente (Art. 8, § 3º)
3	24/3/2009	Relatório de Demandas Especiais da CGU (peças 1 e 2 do TC 013.541/2009-1)	Art. 5º, II e parágrafo único	Sobre ambas as prescrições
4	11/9/2009	Diligência ao responsável (peça 1, p. 39-41)	Art. 5º, II	Sobre ambas as prescrições
5	22/12/2009	Nota Técnica 3128 (peça 4, p. 28-31 do TC 013.541/2009-1)	Art. 5º, II e 6º	Sobre ambas as prescrições
6	9/12/2010	Relatório de Auditoria do DENASUS (peça 3, p. 25-37 do TC 013.541/2009-1)	Art. 5º, II e 6º	Sobre ambas as prescrições
7	28/2/2011	Instrução técnica do TCU (peça 3, p. 9-18 do TC 013.541/2009-1)	Art. 5º, II e 6º	Sobre ambas as prescrições
8	5/9/2011	Instrução técnica (peça 6, p. 8-32 do TC 013.541/2009-1)	Art. 5º, II e 6º	Sobre ambas as prescrições
9	18/10/2011	Acórdão 9185/2011 – 1ª Câmara (peça 6, p. 35-36 do TC 013.541/2009-1 e peça 6, p. 77-78)	Art. 5º, IV e 6º	Sobre ambas as prescrições
10	10/6/2013	Parecer 43/2013 (peça 1, p. 105-106)	Art. 5º, II	Sobre ambas as prescrições
11	17/9/2014	Despacho de expediente (peça 1, p. 147)	Art. 8º, § 1º	somente sobre a prescrição intercorrente
12	27/3/2015	Despacho 19/2015 (peça 1, p. 149)	Art. 8º, § 1º	somente sobre a prescrição intercorrente
13	13/1/2017	Notificação do responsável (peça 1, p. 163 e 167)	Art. 5º, I	Sobre ambas as prescrições
14	23/3/2017	Relatório de TCE (peça 1, p. 171-	Art. 5º, II	Sobre ambas as prescrições

		177)		
15	17/4/2017	Parecer 1497/2017 (peça 1, p. 178-179)	Art. 5º, II	Sobre ambas as prescrições
16	27/7/2017	Relatório de Auditoria da CGU (peça 1, p. 183-186)	Art. 5º, II	Sobre ambas as prescrições
17	18/4/2018	Instrução técnica (peça 3)	Art. 5º, II	Sobre ambas as prescrições
18	28/9/2018	Instrução técnica (peça 30)	Art. 5º, II	Sobre ambas as prescrições
19	14/9/2019	Instrução técnica (peça 38)	Art. 5º, II	Sobre ambas as prescrições
20	21/10/2019	Parecer do MP/TCU (peça 41)	Art. 5º, II	Sobre ambas as prescrições
21	25/8/2020	Acórdão 9015/2020 – 1ª Câmara (peça 42)	Art. 5º, IV	Sobre ambas as prescrições
22	8/2/2021	Acórdão 1164/2021 – 1ª Câmara (peça 59)	Art. 5º, IV	Sobre ambas as prescrições
23	2/3/2021	Despacho do relator (peça 73)	Art. 8º, § 1º	somente sobre a prescrição intercorrente
24	28/6/2021	Instrução técnica (peça 85)	Art. 5º, II	Sobre ambas as prescrições
25	19/10/2021	Acórdão 17724/2021 – 1ª Câmara (peça 88)	Art. 5º, IV	Sobre ambas as prescrições
26	15/2/2022	Acórdão 799/2022 – 1ª Câmara (peça 103)	Art. 5º, IV	Sobre ambas as prescrições
27	8/4/2022	Trânsito em julgado (peça 116)	---	---

17. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente.

18. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF normatizado pela Resolução-TCU 344/2022, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**”

8. O feito foi então enviado ao Ministério Público/TCU, lá sendo objeto de exame por parte da Procuradora-Geral, cujo entendimento constante do parecer (também reproduzido no relatório precedente) foi de 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 TCU 344/2022, alterado pela Resolução TCU 367/2024.

9. Quanto à análise dos eventos processuais realizada na instrução de mérito da unidade instrutiva, manifestou apoio à tese de que o termo inicial da prescrição se deu em 28/2/2008, data limite para a prestação de contas, nos termos do art. 4º, I, da Res. 344/2022, haja vista que, a seu ver, 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 deslocaria o termo inicial da prescrição já deflagrado com o término do prazo para a apresentação da documentação de prestação de contas segundo precedente acórdão da Segunda Câmara deste Tribunal<sup>1</sup>. Assim, nesse ponto, nenhum reparo fez à análise da unidade instrutiva.

<sup>1</sup> 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

10. No que se refere ao apontamento da primeira causa interruptiva da prescrição, todavia, discordou a representante do *Parquet* 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 seu ver, a referida manifestação não poderia se constituir em ato inequívoco de apuração dos fatos.

11. Tal entendimento se fundaria em dois motivos: (i) por não possuir materialmente nenhuma carga apurativa ou investigatória; (ii) e porque representou justamente a manifestação inicial do órgão repassador de que não havia encontrado, à época, irregularidades ou impropriedades na aplicação dos recursos federais pelo município, de sorte que um não achado e a consequente aprovação das contas não poderiam ser aproveitados como ato inequívoco de apuração dos fatos, com suas gravosas consequências a reiniciar toda a contagem do prazo prescricional.

12. Em que pese tal posicionamento, aponta a representante do Ministério Público que o não aproveitamento de tal ato administrativo de aprovação das contas como ato interruptivo não fulminaria a pretensão ressarcitória, tendo em vista que logo em 8/6/2009 a Controladoria-Geral da União remeteu 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. Assim, não poderiam 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.

13. Por fim, no que há de materialmente relevante para decidir-se sobre a incidência efetiva de prescrição, aponta que não obstante as subseqüentes atuações do TCU e do órgão repassador (eventos 3 a 10 arrolados pela AudTCE na peça 140, p. 3-4), teria ocorrido 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 subseqüente notificação do responsável somente em 13/1/2017 (peça 1, p. 163-167), tendo sido ultrapassado o prazo trienal sem que tivessem sido praticados atos processuais relevantes que movimentassem o processo em direção ao seu desfecho, nos termos do art. 8º da Resolução 344/2022.

14. Ao ver da Procuradora-Geral, os dois despachos apontados pela unidade instrutiva nos itens 11 e 12 da tabela retro reproduzida (peça 1, p. 147 e 149) não impulsionaram 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. Em seu entendimento “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”.

15. Ressalta, ainda, 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<sup>23</sup>, mas sim despachos com conteúdo decisório, instrutório ou de intimação, a partir da

---

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).

<sup>2</sup> 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

<sup>3</sup> 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

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”.

16. Diante de tais considerações a representante do Ministério Público se manifesta em linha distinta da AudTCE propondo o conhecimento do requerimento do responsável como mera petição para, no mérito, reconhecer a prescrição intercorrente com o consequente arquivamento deste processo.

## II

17. À vista dos exames empreendidos nos distintos pronunciamentos da unidade técnica e do Ministério Público/TCU, passo a examinar a matéria.

18. Acerca do marco inicial de contagem do prazo prescricional tenho posicionamento diverso, entendendo que haveria deslocamento para a data de efetiva entrega da prestação de contas. Ora, somente a partir daí haveria condições de a Administração se manifestar sobre os documentos apresentados, de maneira que o prazo prescricional flui a partir do momento em que há o dever de agir. Há distinção clara entre os incisos I e II do art. 4º da Resolução TCU 344/2022, estabelecida a partir dos fundamentos consignados nos estudos conduzidos no TC-008.702/2022-5, processo esse que culminou na aprovação da aludida Resolução.

19. Uma primeira situação se aplica exclusivamente aos casos de omissão no dever de prestar contas, caso nos quais o prazo previsto é relevante, pois a partir dele se verifica a mora em prestar contas e em apresentar os documentos necessários à avaliação do bom e regular emprego dos recursos públicos, impedindo o exame da documentação e o juízo pela aprovação ou reprovação das contas. Tal situação é prevista no inciso I. Verificada a omissão do gestor, a partir da data prevista para apresentação das contas, inicia-se a contagem do prazo prescricional com vistas à pretensão punitiva e de ressarcimento em razão justamente da ausência de elementos de comprovação do bom e regular emprego dos recursos transferidos.

20. Já o inciso II se aplica às situações em que não houve omissão, mas efetiva entrega da documentação pertinente às contas para exame, que pode se dar antes do prazo ou após o prazo fixado em normativo. No primeiro caso, tem-se uma antecipação por parte do gestor. No segundo, uma situação de intempestividade na apresentação dos documentos. A inércia estatal em avaliar essa documentação e apurar irregularidades é contada a partir do momento em que as contas são prestadas, momento a partir do qual se encontram aptas à apreciação do concedente ou dos órgãos de controle, fluindo a partir daí o prazo prescricional:

“Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

**I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;**

**II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;**

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessas naturezas;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.”

21. Apesar de não mencionado no parecer do Ministério Público/TCU, tenho ciência de que há precedente também da 1ª Câmara deste Tribunal que defende a linha mencionada pela Procuradora-Geral, baseado na deliberação da Segunda Câmara citada pela d. Procuradora-Geral. Trata-se do precedente [Acórdão 3554/2024-TCU-1ª Câmara](#) de relatoria do Ministro Jorge Oliveira.

22. Todavia, como aludido, houve distintas razões para consideração de marco inicial de contagem nas situações em que há omissão e naquelas em que há efetivamente uma prestação de

contas a se apreciar, quando da elaboração do referido normativo, ocasião em que estudos aprofundados foram realizados por Grupo de Trabalho e sobre os quais houve deliberação do Tribunal Pleno com o teor normativo.

23. Resgato, a propósito, as justificativas do referido Grupo de Trabalho para essas disposições, consignadas no TC-008.702/2022-5 (peça 11), processo no qual se discutiu a aprovação da Resolução TCU 344/2022, culminando no [Acórdão 2285/2022-TCU-Plenário](#) (Rel. Ministro Antônio Anastasia):

**“Art. 4º Do Termo Inicial**

22. O termo inicial da prescrição foi questão recentemente debatida pelo STF no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5509 (relator Ministro Edson Fachin), posteriormente à decisão proferida no Recurso Extraordinário nº 636.886.

23. A ADI 5509 foi manejada contra dispositivos da Constituição do Estado do Ceará e de lei ordinária do referido Estado, que fixaram prazo prescricional no processo de tribunal de contas daquela unidade federativa. Todavia, a discussão travada pelo STF teve por referência o modelo federal, em função do princípio da simetria, expressamente invocado pelo Ministério Público Federal, ao propor a ação, e pelo Relator, ao analisar o tema. Assim, os fundamentos lançados no julgamento da ADI 5509 repercutem inevitavelmente no processo do TCU.

24. Partindo dessa premissa, o GT considerou, na redação do art. 4º do projeto de IN, os termos iniciais de prescrição extraídos do voto condutor da ADI 5509 (incs. I a IV), com o acréscimo do inc. V, que trata de hipótese não contemplada na ADI, como se comentará adiante.

25. Especificamente sobre a lei de regência e as causas interruptivas da prescrição, o ministro Edson Fachin reconheceu que o STF ainda não havia fixado orientação clara a respeito, em processo de caráter geral. Ao fazê-lo, na ADI, a orientação do relator foi a de aplicar os vários precedentes do STF em casos concretos, que já sinalizavam para a incidência da Lei 9.873/1999.

26. Estabelecida a norma de regência, o Relator avançou no debate quanto ao termo inicial da prescrição, fixando regras mais detalhadas a respeito. Com esse fim, estabeleceu tratamento específico para as tomadas de contas especiais, distinguindo aquelas decorrentes de repasses sujeitos a prestação de contas específica e as relativas a situações em que os fatos são normalmente trazidos ao conhecimento do TCU por meio de denúncias e representações.

27. Nesse sentido, o voto do ministro Edson Fachin trouxe uma regra geral e algumas hipóteses de aplicação casuística. Como regra geral, ficou estabelecido que ‘o termo inicial da contagem do prazo deve ser o da entrada do processo de fiscalização no âmbito do Tribunal de Contas, ou dos órgãos que, por lei, são encarregados pelo controle interno’.

28. Essa regra geral teve sua aplicação explicitada para algumas situações particulares, a saber:

**a) no caso de omissão de prestação de contas: ‘o dano a ser apurado pela ausência de prestação de contas tem o lapso prescricional iniciado na data em que as contas deveriam ter sido entregues’;**

**b) na hipótese de irregularidades detectadas no exame da prestação de contas: ‘o procedimento prévio à instauração da tomada de contas ... deve ser encerrado o quanto antes, sendo que as irregularidades que tenham porventura sido nele identificadas somente terão iniciada a fluência do prazo prescricional após a competente comunicação para o órgão de controle interno ou para o Tribunal de Contas’;**

**c) em irregularidades constatadas em fiscalizações e em denúncias e representações: ‘Finalmente, deve-se contar o prazo prescricional a partir da data do conhecimento da irregularidade nos casos em que, por iniciativa própria, o Tribunal realiza auditorias ou inspeções, assim como nos casos em que a ele são diretamente levadas as informações necessárias para a instauração de tomada de contas especial’.**

**29. Com base nesses parâmetros, foram redigidos os incisos I (correspondente à alínea ‘a’, supra), II (que traduz a alínea ‘b’), III e IV (extraídos da alínea ‘c’) do art. 4º do projeto de IN.**

(...)” (destaquei)

24. De qualquer maneira, o eventual deslocamento da data do termo inicial de contagem do prazo prescricional em nada alteraria o resultado quanto à incidência da prescrição ordinária ou

quinquenal neste caso específico sob exame, vez que não ocorreria a prescrição ordinária sob qualquer um dos dois entendimentos aplicados sobre o caso concreto.

25. Entendo também que nenhum reparo há quanto ao entendimento sobre o aproveitamento das providências realizadas noutro processo administrativo, para fins de interrupção do prazo prescricional, pois, como mencionado, há guarida no disposto no art. 6º da Resolução TCU 344/2022.

26. Todavia, diversamente da representante do Ministério Público/TCU, entendo, como a unidade instrutiva, que houve interrupção do prazo prescricional no evento 2 da tabela retro reproduzida, quando da emissão do Parecer 70015/2008 de aprovação da prestação de contas (peça 1, p. 35).

27. Com escusas ao entendimento diverso manifestado também no precedente [Acórdão 3554/2024-TCU-1ª Câmara](#), segundo o qual “2. O ato de aprovação das contas, pelo órgão repassador dos recursos federais, não constitui marco interruptivo da prescrição da pretensão punitiva ou ressarcitória, nos termos do art. 5º da Resolução TCU 344/2022”, entendo que a aprovação das contas é marco interruptivo, haja vista que é ato decisório que avalia a documentação, e ainda que nada aponte em direção a possível dano, constitui ato praticado com quebra da inércia estatal em examinar a regularidade da aplicação dos recursos.

28. Penso, a propósito, que a expressão “qualquer o ato inequívoco, que importe apuração do fato”, de que trata a Lei 9.873/1999, ao ser empregada aos processos de tomada ou prestação de contas, e na Resolução TCU 344/2022, passou a compreender todos os atos de apuração do órgão concedente, em exame dessas mesmas contas, a fim de apurar a regular ou irregular aplicação dos recursos, seja esse ato de apuração conclusivo por irregularidade ou não. Isto porque o ato de emitir pronunciamentos técnicos e financeiros sobre as contas, com a consequente decisão de regularidade ou irregularidade, configura impulso administrativo que se opõe à inércia do Estado no dever de examinar as contas e de, eventualmente, apontar irregularidades sujeitas à sanção ou ressarcimento.

29. No caso de aprovação das contas significaria dizer que houve um ato de apuração dos fatos que concluiu que esses eram regulares e não demandariam sanção ou providência e recomposição ao erário.

30. De qualquer modo, como observado pela representante do Ministério Público/TCU, neste caso específico em exame ainda que não se aproveitasse o ato de aprovação das contas como causa interruptiva não estaria configurada a prescrição entre o evento anterior e o seguinte a esse ato, nada interferindo, portanto, no deslinde da matéria em apreciação.

31. Por fim, no que tange à incidência de prescrição intercorrente, avalio que não incidiu neste feito, conforme a análise empreendida pela AudTCE.

32. A representante do Ministério Público/TCU entende que se deva desconsiderar os dois despachos apontados pela unidade instrutiva para a interrupção do prazo (eventos 11 e 12 da tabela), por entender que não interferiram de modo relevante no curso das apurações. Não considerados esses despachos, verificar-se-ia transcurso de lapso temporal de mais de três anos de paralisação do processo, de maneira a incidir a prescrição intercorrente, que tem por fundamento inércia de ordem processual e não material.

33. Ao revés, compreendo que tais despachos não “laterizaram” o processo como entendeu a representante do Ministério Público neste feito, mas efetivamente deram a ele impulso oficial no sentido do prosseguimento das apurações.

34. Veja-se que conforme o art. 8º da Resolução TCU 344/2022 “Incide a prescrição intercorrente **se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho**, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso” (destaquei). Todavia, não restou o processo pendente de despacho.

35. Ademais, dispõe o § 1º daquele dispositivo que “**A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo**, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou

subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações” (grifei).

36. Conforme a leitura desse parágrafo, em regra, é suficiente o impulso processual no sentido do andamento regular do processo. Evidentemente, tal regra comporta exceções.

37. É, portanto, tido como regra que os atos, notadamente da autoridade administrativa, de quem preside o processo, ou dos agentes públicos atuando em nível técnico, jurídico, ou financeiro, deem andamento ao processo.

38. Alguns atos especificados a título exemplificativo no referido normativo, como o pedido e concessão de vista, emissão de certidões, prestação de informações e juntada de procurações, não impulsionam o processo, e evidentemente não se enquadram como causa interruptiva.

39. Outros atos, não especificados expressamente no referido normativo, mas que também não interfiram de modo relevante no curso das apurações não servem à interrupção do prazo prescricional porque em verdade não dão andamento regular ao processo e não interferem de modo relevante no curso das apurações. Não impulsionam o processo no sentido da apuração da regularidade ou irregularidade do emprego dos recursos públicos.

40. Entretanto, tais exceções não se amoldam ao teor dos despachos mencionados pela unidade instrutiva, cujos textos foram mandatórios, no sentido da continuidade das medidas apuratórias tendentes à imputação de dano e de rejeição das contas apresentadas. Ressalto, a propósito, que a inércia é requisito essencial da prescrição. Se não há inércia, no prazo legal fixado para o exercício da pretensão, não há que se falar em prescrição. E é o que se verifica no caso *sub examine*.

41. O primeiro foi o Despacho de peça 1, página 147, proferido em 17/9/2014, que apesar de ser mencionado no quadro retro como Despacho de Expediente, teve conteúdo mandatório, no sentido de determinar a análise e as providências cabíveis em razão da não aprovação das contas, e foi nominado apenas como DESPACHO:

“DESPACHO

(...)

Encaminho o presente processo da Prefeitura Municipal de Bom Lugar/MA à COTCE, **para análise e providências cabíveis, tendo em vista o Parecer de Não Aprovação**, nº 43/2013-DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE/MEC, acostado às fls. 85 a 87” (grifei)

42. Tal Despacho foi proferido não por um servidor qualquer ou para simples movimentação interna, sem providências relevantes, mas, ao contrário, **foi emanado da então Chefe da Divisão de Análise Especial de Prestação de Contas de Programas Educacionais – DAESP, unidade integrante da Coordenação de Acompanhamento de Prestação de Contas de Programas Educacionais (COPRA)**, investida de poderes necessários ao andamento regular do processo até nova etapa processual que se daria em outra unidade interna. Sem tal despacho não seria possível, a meu ver, o prosseguimento das apurações e das etapas seguintes do processo, como o encaminhamento para a instauração de tomada de contas especial por exemplo.

43. O segundo despacho, por sua vez, consistiu no Despacho nº 19/2015 - DAESP/COPRA/CGCAP/DIFIN/FNDE (peça 1, p. 149), emitido após requerimento de análise das justificativas apresentadas pelo responsável e respectiva documentação, o qual concluiu pela inexistência de providências adicionais por parte da COPRA em vista da invalidade da documentação apresentada, já auditada pela CGU.

44. Portanto, tal despacho em realidade tem conotação de parecer, além de concluir por remeter o processo à COTCE para a instauração da competente tomada de contas especial, novamente dando impulso ao processo com seu regular andamento rumo à fase seguinte.

45. **Foi, novamente, assinado pelos escalões dirigentes da Divisão de Análise Especial de Prestação de Contas de Programas Educacionais – DAESP, e também da Coordenação de Acompanhamento de Prestação de Contas de Programas Educacionais (COPRA), contemplando**

**o documento quatro assinaturas para fins de produção dos efeitos processuais, ou seja, para impulsionamento do processo, três delas de nível de chefia ou coordenação.**

46. Dessarte, entendo que não incidiu as prescrições ordinária e intercorrente à luz das disposições da Resolução TCU 344/2022.

47. A propósito, em memoriais juntados aos autos à peça 143, aduzem os causídicos representantes do Sr. Antônio Marcos Bezerra Miranda que decisões proferidas em mandados de segurança impetrados junto ao STF, envolvendo outras partes e o TCU, teriam afastado a possibilidade de interrupção do prazo prescricional por inúmeras ou repetitivas causas, abraçando aquela Corte, nesses exames, o “princípio da unicidade da interrupção prescricional”, que, se aplicado a este caso concreto, conduziria também à prescrição.

48. Em que pese tal apontamento, saliento que há diversas decisões do próprio STF em sentido diverso, não sendo, portanto, questão pacificada naquela Corte. Ademais, as decisões mencionadas não foram tomadas com eficácia contra todos e efeitos vinculantes, sendo, portanto, restritas às lides instauradas e decididas em deliberações *inter partes*, que não transbordaram dos limites da lide específica examinada pela Corte Suprema. Permanecem ainda válidas e vigentes as disposições regulatórias constantes da Resolução TCU 344/2022, as quais decorreram o emprego analógico das expressas disposições da Lei 9.873/1999, tal como fez o próprio STF ao decidir a ADI 5509 (vide voto do Relator<sup>4</sup>, Min. Édson Fachin), em cujo art. 2º se dispôs acerca de inúmeras causas interruptivas da prescrição:

“LEI Nº 9.873, DE 23 DE NOVEMBRO DE 1999.

Estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, e dá outras providências.

(...)

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:(Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009

I - pela citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;  
(Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)”

49. Entendo, assim, que se deva (a) conhecer do pedido formulado pelo responsável como mera petição, e (b) não reconhecer a incidência de prescrição quinquenal ou trienal intercorrente neste feito, diante do exame realizado nestes autos com fundamento no art. 10 da Resolução TCU 344/2022, alterada pela Resolução TCU 367/2024.

Com essas considerações, divergindo do pronunciamento da representante do Ministério Público/TCU, e na linha das proposições da unidade instrutiva, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 15 de abril de 2025.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

<sup>4</sup> Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=759335445> (vide pág. 13 do doc.).