



INSTRUÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC – 029.715/2018-0	ESPÉCIE RECURSAL: Recurso de reconsideração. PEÇA RECURSAL: R001 (peça 43)
Natureza do Processo: Tomada de Contas Especial. Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Cajapió, Estado do Maranhão.	DELIBERAÇÃO RECORRIDA: Acórdão 8005/2020 - 1ª Câmara.
NOME DO RECORRENTE: Francisco Xavier Silva Neto.	PROCURAÇÃO: Peça 44.

2. EXAME PRELIMINAR

2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA: O recorrente está interpondo a espécie de recurso pela primeira vez?	Sim
---------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

2.2. TEMPESTIVIDADE

Interpôs-se o recurso no prazo previsto na Lei Orgânica e no Regimento Interno do TCU?

Recorrente	Notificação	Interposição	Resposta
Francisco Xavier Silva Neto	7/10/2020 (peça 42)	26/10/2020 (peça 43)	Não

Com fulcro no art. 179, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, é de ter por notificado o recorrente do acórdão original mediante o expediente trazido à peça 42, entregue em 7/10/2020 em seu endereço constante da base de dados da Receita Federal do Brasil (peça 34).

O termo inicial da contagem do prazo consiste em 8/10/2020 porque a data de início do prazo é contada a partir do primeiro dia em que houver expediente no Tribunal, como estabelece o art. 19, § 3º, da Resolução/TCU 170/2004. O termo final, portanto, se constitui em 22/10/2020.

Dessa maneira, é intempestivo o recurso por interposto em 26/10/2020, como se verifica da data de sua assinatura eletrônica (peça 43).

Verifica-se do teor do recurso que não se argui justa causa da intempestividade.

2.2.2. Intempestivo o recurso, houve superveniência de fatos novos?	Não
----------------------------------------------------------------------------	------------

Por interposto o recurso intempestivamente no período de cento e oitenta dias contados do término do prazo para tanto legalmente estabelecido, examina-se a seguir a eventual superveniência de fatos novos possibilitadora do conhecimento do recurso com fulcro no art. 32, parágrafo único, da Lei 8.443/92, segundo o qual “não se conhecerá de recurso interposto fora do prazo, **salvo em razão de**



superveniência de fatos novos, na forma do Regimento Interno” (grifou-se). A respeito do dispositivo, o artigo 285, § 2º, do RI/TCU dispõe que “Não se conhecerá de recurso de reconsideração quando intempestivo, salvo em razão de superveniência de fatos novos e dentro do período de cento e oitenta dias contado do término do prazo indicado no caput, caso em que não terá efeito suspensivo”.

Inicia-se o exame por breve histórico dos fatos administrativos registrados na instrução do processo relativos ao mérito do julgamento impugnado.

A Fundação Nacional de Saúde (Funasa) firmou com o Município de Cajapió, Estado do Maranhão, o Termo de Compromisso TC/PAC 530/2011 (Siafi 669528) para o fim de promover a execução de melhorias sanitárias domiciliares em povoados da municipalidade. O ajuste vigeu de 21/12/2011 a 21/12/2014 e para a sua execução se previu a transferência de R\$ 500.000,00 à conta da Funasa, dos quais se repassaram somente R\$ 250.000,00 em 18/4/2012.

Diante da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos, instaurou-se tomada de contas especial (TCE) em que se responsabilizaram originalmente os Prefeitos Municipais nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016, respectivamente Francisco Xavier Silva Neto, e Raimundo Nonato da Silva.

Saneado o processo, a Unidade Técnica reputou que a responsabilidade pelo débito deveria recair unicamente sobre Francisco Xavier Silva Neto pelas seguintes razões:

a) os extratos da conta específica do termo de compromisso demonstraram que os recursos foram creditados pela Funasa em 18/4/2012 e foram sacados em 23/4/2012, ainda na gestão do responsável, mediante transferência *online*;

b) em visita realizada no município em abril de 2015, técnicos da Funasa constataram que a obra não havia sido iniciada; e

c) em nova visita técnica realizada em agosto de 2016, ficou confirmado que nada fora executado no âmbito do ajuste.

Citou-se validamente esse responsável para contradizer a seguintes imputações: (i) omissão do dever de prestar contas da primeira parcela do TC/PAC 530/2011, (ii) saque total dos recursos do ajuste em 23/4/2012, sem que tenha ficado evidenciado algum nexo de causalidade com o objeto avençado e (iii) da inexecução total do objeto.

Como este silenciou, a Corte o teve por revel e, dando prosseguimento ao impulsionamento do processo, entendeu que haver sido ele o responsável pela gestão dos recursos por creditados esses na conta específica do convênio durante seu mandato, sacados cinco dias depois o depósito e não demonstrado o seu emprego, máxime considerando-se que em inspeção empreendida pela Funasa restou verificada a não execução da obra.

O Tribunal entendeu descabida a responsabilidade do prefeito sucessor do aludido responsável, medida em que o primeiro não teria condições de prestar contas dos recursos, conquanto haja o prazo para tanto expirado no curso de seu mandato, ante a inexistência de documentos hábeis para tanto. Daí a decisão ora impugnada.

O art. 32, parágrafo único, da Lei 8.443/92, estatui que “não se conhecerá de recurso interposto fora do prazo, salvo em razão de superveniência de fatos novos, na forma do Regimento Interno”. Regulamentando esse dispositivo, o artigo 285, § 2º, do RI/TCU dispõe que “Não se conhecerá de recurso de reconsideração quando intempestivo, salvo em razão de superveniência de fatos novos e

dentro do período de cento e oitenta dias contado do término do prazo indicado no *caput*, caso em que não terá efeito suspensivo”.

No caso concreto, não se verifica a superveniência de fatos novos.

Em apertada síntese, aduzem-se as seguintes alegações:

a) prescreveram as pretensões do Estado ao ressarcimento do erário e à aplicação de sanção punitiva (peça 43, p. 1-32 e 52-53);

b) a decisão impugnada é nula em face do não chamamento do ora recorrente ao processo de controle administrativo na sua fase interna, como o que restou cerceado do seu direito à ampla defesa e ao contraditório (*ibid.*, p. 32-33, 47-55 e 57-60);

c) a decisão combatida é nula pela não observância de norma estabelecida de valor mínimo estabelecido para a instauração de tomada de contas especial (*ibid.*, p. 33-48 e 57-60);

d) registros fotográficos trazidos aos autos na fase de instrução do processo fazem prova do bom e regular emprego dos recursos repassados (*ibid.*, p. 55);

e) o recorrente não se beneficiou pessoalmente dos recursos repassados (*ibid.*, p. 56);

f) a decisão é nula porque que não se quantificou o débito apurado e não se deu cabo da individualização da responsabilidade, o que consiste em não observância do disposto na Súmula 186 do Tribunal (*ibid.*, p. 56-57).

Os argumentos estão desacompanhados de qualquer documentação.

Vê-se que que as alegações consistem em meras exposições de entendimentos acerca dos fatos anteriormente examinados no intuito de fazer a Corte ver erro de julgamento na decisão combatida. Quer dizer, não se fundam em fato que não tenha o Tribunal examinado na fase de instrução do processo informadora da decisão guerreada.

Constituem-se, por essa maneira, em alegações recursais aduzidas na tentativa de provocar a pura e simples rediscussão de deliberação do Tribunal com base em discordância com o nela consubstanciado, o que não dá existência a fato possibilitador, por novo, do conhecimento do recurso interposto depois expirado o prazo legal para tanto. Entendimento diverso estenderia em todo caso, na prática, para cento e oitenta dias o prazo para interposição dos recursos de reconsideração e pedido de reexame, o que faria letra morta o estabelecimento de quinze dias para tanto mediante o art. 33 da Lei 8.443/1992.

Não há, assim que falar em fatos novos à luz jurisprudência do Tribunal, conforme se depreende da leitura dos Acórdãos 2.308/2019 - Plenário, relator o Ministro Walton Alencar Rodrigues, 1.760/2017 - 1ª Câmara, relator o Ministro Benjamin Zymler, e 2.860/2018 - 2ª Câmara, relator o Ministro Aroldo Cedraz.

Em relação aos vícios aduzidos (não chamamento ao processo na fase interna dessa tomada de contas especial, não observância de norma que estabelece valor mínimo para instauração de tomada de contas especial e ausência de quantificação do débito e de individualização da responsabilidade), a despeito de configurarem meros argumentos jurídicos, considera-se oportuno tecer algumas considerações, por representarem matéria de ordem pública.

Por oportuno, cabe tecer algumas considerações sobre o tratamento dado no âmbito do processo civil em casos similares, que pode ser aplicável subsidiariamente a esta Corte de Contas, uma vez que não há no TCU normas que regulem esta matéria (Súmulas TCU 103 e 145 e art. 298 do RITCU).



É de se notar, inclusive, que o processo de controle externo do TCU não tem natureza propriamente administrativa, uma vez que o seu objeto não é regular as suas próprias atividades. A sua finalidade é apreciar as condutas e os atos de gestão da administração pública que envolva recursos federais, competência estabelecida pela Constituição Federal. Portanto, sua natureza nesse ponto se assemelha mais ao processo civil. A decisão do Supremo Tribunal Federal no MS 23.550-1/DF, por exemplo, caracterizou o processo do TCU como “de colorido quase-jurisdicional”.

Posto isto, é certo concluir que matérias de ordem pública podem ser suscitadas a qualquer momento ou mesmo reconhecidas *ex officio* pelo juízo ou autoridade administrativa, desde que o processo ainda esteja em curso.

In casu, no entanto, a matéria já foi soberanamente julgada pelo acórdão recorrido, não sendo mais passível de recurso ordinário tempestivo neste TCU.

Proferida a decisão de mérito, a liberdade para rediscussão do feito se reduz, tanto para o julgador quanto para as partes. Vícios que antes podiam ser conhecidos de ofício e impugnados sem maiores formalidades passam, depois, a ter seu reexame condicionado à provocação da parte legitimada, que deve se dar pela via recursal.

Todo recurso pode ser apreciado quanto à sua admissibilidade e ao seu mérito. O juízo de admissibilidade busca averiguar se estão presentes as exigências que a lei estabelece para que a impugnação seja apreciada. Já o juízo de mérito busca exatamente apreciar a impugnação, com o fim de definir se ela merece ser acolhida ou deve ser rejeitada, porque o recorrente tem ou não razão no que alega.

Portanto, há duas ordens de questão a serem respondidas, exatamente nessa sequência lógica: 1º) é possível examinar o mérito do recurso? 2º) no mérito, o recorrente tem razão no que alega?

Só se passa à segunda fase (exame de mérito) se o recurso obteve um resultado positivo quanto à primeira (exame de admissibilidade). Caso contrário, o julgamento do recurso se encerra com a decisão de não conhecimento, sem se prosseguir no exame de mérito.

Esse esquema lógico se aplica tanto a impugnações sobre erros de procedimento quanto sobre erros de julgamento. Em qualquer dos casos, superada a admissibilidade, se existir razão ao recorrente (porque de fato há o erro de procedimento ou de julgamento alegados) será dado provimento ao recurso.

Quando se examina o mérito do recurso, não se fala mais em preliminar da ação e preliminar de mérito. Essa divisão prevalece durante o processo de conhecimento (1ª instância, no TCU), enquanto ainda se discute as condições da ação, por exemplo.

A partir da sentença, não há mais divisão entre os argumentos dispostos em sede de razões recursais. O que existe é uma ordem lógica entre as alegações de mérito. O acolhimento de uma pode tornar prejudicado o exame das outras. Assim, por uma questão de racionalidade lógica, deve-se examinar primeiro os argumentos que podem tornar prejudicado o exame dos demais. No entanto, não existe preliminar e mérito de recurso.

A existência ou não de erros de procedimento, portanto, constitui o próprio mérito do recurso, ou seja, integra o pedido do recorrente, que pugna pela nulidade do vício e dos atos posteriores que lhe sejam relacionados (ainda que também faça um pedido de reforma, para a eventualidade de não se acatar o anterior).



Previamente ao exame do mérito do recurso, portanto, cabe ao órgão julgador verificar a presença dos requisitos de admissibilidade. O órgão julgador só pode exercer atividade cognitiva quanto ao mérito do recurso se estiverem presentes certos requisitos (tempestividade, adequação, regularidade formal etc.) que a lei estabelece e sem os quais o conteúdo da impugnação não pode ser apreciado.

Se faltar algum dos requisitos, o Tribunal não conhecerá do recurso e, conseqüentemente, não examinará se o recorrente tinha ou não razão quanto ao mérito, ainda que sejam apontadas questões de ordem pública. Se o Tribunal não conhece do recurso, o julgamento se encerra.

Esse modelo também se aplica aos recursos previstos na Lei Orgânica do TCU. Qualquer que seja o recurso, só caberá examinar se o recorrente tem ou não razão caso estejam preenchidos os requisitos que a Lei Orgânica estabelece para que a impugnação seja examinada, como a tempestividade do recurso, a legitimidade do recorrente, etc.

O Superior Tribunal de Justiça tem precedente significativo a respeito (REsp 135.256, DJ 1/8/2000). Ao apreciar acórdão de Tribunal de Justiça que não conheceu da apelação, mas reconheceu de ofício da nulidade suscitada (matéria que seria de ordem pública), entendeu pela inviabilidade do procedimento, conforme evidencia o seguinte excerto a ementa do julgamento “2. Se não se conhece da apelação (intempestividade, falta de preparo, etc.), não é lícito conhecer-se de ofício de matéria relativa à nulidade do processo”.

Na mesma linha, o paradigmático julgamento do STJ no REsp 195.848-Edcl (DJ 12/8/2002), cuja ementa transcreve-se:

PROCESSO CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO EXISTENTE. ACOLHIMENTO DOS EMBARGOS, MAS SEM ALTERAÇÃO NO RESULTADO DO JULGAMENTO. AGRAVO. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE NEGATIVO. EXAME DO MÉRITO DO RECURSO. IMPOSSIBILIDADE, AINDA QUE SE TRATE DE QUESTÃO DE ORDEM PÚBLICA. EMBARGOS ACOLHIDOS.

I - A existência de omissão no julgamento enseja o acolhimento dos embargos de declaração para sanar o vício, sem, todavia, alterar o resultado se o embargante não tiver razão no ponto omissivo.

II - O exame do mérito do recurso pelo órgão de segundo grau, incluindo as matérias de ordem pública, somente ocorre se ultrapassado o juízo de admissibilidade (grifo nosso).

Registre-se, ainda, que a presente decisão transitou em julgado para o recorrente, aplicando-se o disposto no art. 1º, §2º, da Resolução TCU 241/2011.

2.3. LEGITIMIDADE

Trata-se de recurso interposto por responsável/interessado habilitado nos autos, nos termos do art. 144 do RI-TCU.	Sim
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

Do exame da peça 43 se verifica que, conquanto conste da redação do instrumento de recurso Francisco Xavier da Silva Neto como seu subscritor, assinou eletronicamente o instrumento de recurso Fernanda Mendes Bezerra Gomes, constituída regularmente nos autos como sua procuradora, como exige o art. 145, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal, mediante o instrumento de mandato acostado à peça 44.

2.4 INTERESSE

Houve sucumbência da parte?	Sim
-----------------------------	------------

2.5. ADEQUAÇÃO

O recurso indicado pelo recorrente é o adequado para impugnar a decisão recorrida?	Sim
------------------------------------------------------------------------------------	------------

2.6. PRESCRIÇÃO

Prescreveu a pretensão ao ressarcimento do erário?	Não
Prescreveu a pretensão à aplicação de sanção punitiva?	Não
Teve lugar a prescrição intercorrente administrativa?	Não

Dado o julgamento do Recurso Extraordinário 636.886, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), decisão que aquela Corte reconheceu como de repercussão geral (Tema 899) e em que se tratou da aplicação do instituto da prescrição no processo de controle administrativo, importa analisar de ofício a eventual ocorrência no caso concreto da prescrição intercorrente administrativa e das prescrições das pretensões do Estado ao ressarcimento do erário e à aplicação de sanção punitiva.

i) Premissas adotadas

Adotar-se-ão as premissas a seguir enumeradas sobre o tema desenvolvidas no âmbito da Serur no amadurecimento dos entendimentos exarados à peça 47, continente de estudo e pronunciamentos anteriores da Secretaria a respeito da matéria:

a) ao julgar o RE 636.886, o STF deu nova interpretação ao art. 37, § 5º, da Constituição da República. Fixou a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”;

b) cumpre adotar o mesmo regime prescricional para o exame das prescrições das pretensões à aplicação de sanção punitiva e ao ressarcimento do erário no processo de controle administrativo, dado o seu objetivo comum de estabelecer para o Estado prazo para agir: caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta e impor as consequências legais;

c) até que sobrevenha norma específica, cumpre adotar no exame da ocorrência das prescrições mencionadas o regime prescricional estatuído na Lei 9.873, de 23/11/1999, na linha dos recentes pronunciamentos do STF a respeito, sem deixar de empreender também o exame da prescrição segundo o prazo decenal previsto no Código Civil brasileiro.

ii) Análise da eventual ocorrência da prescrição objeto do art. 1º, caput, da Lei 9.873/1999

ii.a) Do prazo prescricional sob o regime da Lei 9.873/1999

A Lei 9.873/1999 estabelece um prazo geral de cinco anos, na cabeça seu art. 1º, e um especial, previsto no § 2º do mesmo artigo, a seguir reproduzido: “quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal”.

ii.b) Do termo inicial sob o regime da Lei 9.873/1999

Quanto ao termo inicial, a referida lei prevê o tratamento a ser dado a situações de ilícitos permanentes ou continuados.



Seu art. 1º, parte final, traz previsão expressa a respeito do início do prazo em se tratando de infração de caráter permanente ou continuado. Nesta hipótese, a prescrição começa a correr não da data de cada fato, e sim “do dia em que tiver cessado” a permanência ou a continuidade – como na reiteração de pagamentos irregulares, por vícios em sucessivas medições de uma mesma obra.

Nesse regime, como se infere do enfatizado pelo STF no voto do ministro Roberto Barroso, no MS 32.201, assim como no voto do ministro Gilmar Mendes, no RE 636.886, a contagem do prazo de prescrição no caso de convênios e instrumentos congêneres só começa a correr, (i) se prestadas as contas tempestivamente, na data em que tal se deu, (ii) se prestadas as contas intempestivamente, na data em que teve lugar a primeira medida inequivocamente persecutória administrativa de apuração dos fatos ou na em que teve lugar a prestação extemporânea, o que ocorrer primeiro, (iii) se não prestadas as contas por omissão no dever de fazê-lo, na data em que teve lugar a primeira medida persecutória mencionada.

ii.c) Das causas de interrupção da contagem do prazo sob o regime da Lei 9.873/1999

No regime da Lei 9.873/1999, a contagem do prazo prescricional se interrompe sempre que concretizada qualquer das hipóteses estabelecidas nos incisos do seu art. 2º, a saber: pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital (inciso I); por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato (inciso II); pela decisão condenatória recorrível (inciso III); por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal (inciso IV).

Como se vê, a lei contempla uma variedade de causas e há autonomia entre elas. A própria determinação do TCU para que se realize auditoria para averiguar determinado fato interrompe a prescrição, como destacado no julgamento do MS 32.201.

ii.d) Aplicação do entendimento ao caso concreto

A conduta reprovável discutida nesta TCE não se constitui em crime consoante decisão judicial transitada em jugado. Por isso, aplica-se o prazo prescricional de cinco anos previsto no art. 1º da Lei 9.873/1999.

No caso em questão, o prazo prescricional começou a fluir momento em que teve lugar a primeira medida inequivocamente persecutória administrativa de apuração dos fatos, o que se deu em 17/4/2015 com emissão de despacho trazido à peça 2, p. 58, em que se registrou a ocorrência consistente no fato de que as obras não haviam sido iniciadas.

Das análises exaradas na cronologia trazida em apêndice a esta instrução se depreende que interregnos inferiores a cinco anos mediaram os fatos administrativos interruptivos da contagem do prazo prescricional sob análise nela discriminados.

Desse modo, não teve lugar a prescrição prevista no *caput* do art. 1º da Lei 9.873/1999.

iii) Análise da eventual ocorrência da prescrição intercorrente objeto do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999

A prescrição prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873, de 1999, é denominada de intercorrente administrativa. Cumpre analisar de ofício a sua eventual ocorrência. Tem ela por escopo inibir a inércia do Estado no impulsionamento do procedimento de persecução de controle administrativo em homenagem ao princípio da segurança jurídica, informador do sistema jurídico brasileiro. Noutras palavras, visa poupar o possível devedor perante o Estado de permanecer por tempo demasiado na incerteza da cobrança de um crédito ou aplicação de uma sanção.

Não há que confundir, portanto, (i) o instituto da prescrição da pretensão do Estado de aplicar sanções, cuja natureza é de direito material e relativa à inércia do Estado-Administração no exercício



do seu direito de promover a ação cabível para lograr a respectiva satisfação da pretensão, com (ii) o da prescrição intercorrente, de jaez procedimental e relativo à inércia do Estado-Administração no seu dever impulsionar o processo de controle administrativo depois iniciado.

Na mencionada decisão vinculante do STF, aquele Tribunal somente examinou o intuito da prescrição intercorrente no processo judicial cível de execução fiscal. Silenciou acerca do instituto tal como previsto na Lei 9.873/1999. É o que se infere da leitura detida da decisão, em particular nos trezes trechos em que se lê a palavra “intercorrente”.

iii.a) Do prazo da prescrição intercorrente sob o regime da Lei 9.873/1999

O art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 estabelece que é de três anos o prazo relativo ao instituto específico da prescrição processual da pretensão se aplicar sanção em processo de persecução de controle administrativo.

iii.b) Do termo inicial da contagem do prazo relativo à prescrição intercorrente sob o regime da Lei 9.873/1999

Diante do entendimento emanado por ministros do STF sumariado no subitem 2.6.ii.b desta instrução acerca do início da contagem do prazo prescricional objeto do *caput* do art. 1º da Lei 9.873/1999 no caso de convênios e congêneres, tem-se que nessa hipótese cabe aplicá-lo também ao início da contagem do prazo da prescrição intercorrente objeto do § 1º do mesmo artigo.

Da interpretação lógica deste último dispositivo se infere que a paralização a que ele se refere é a da fase do processo de controle administrativo em que este eventualmente passa a ter jaez inquisitivo, vale dizer, caracterizado por medidas persecutórias de apuração de ocorrências precariamente tidas por consistentes em irregularidades.

iii.c) Das causas de interrupção da contagem do prazo relativo à prescrição intercorrente sob o regime da Lei 9.873/1999

A interrupção da contagem do prazo da prescrição processual prevista no último dispositivo legal citado se dá com a prática por autoridade administrativa de ato processual de qualquer jaez, ali simplesmente denominado de “despacho” – e, não em face tão somente de ato subsumível a uma das hipóteses previstas no art. 2º, ambos do mesmo diploma legal.

iii.d) Aplicação do entendimento ao caso concreto

Das análises exaradas na cronologia trazida em apêndice a esta instrução se depreende que interregnos inferiores a três anos mediaram entre os fatos administrativos iniciador e interruptivos da contagem do prazo prescricional intercorrente sob análise nela discriminados e a decisão objurgada.

Desse modo, não teve lugar a prescrição intercorrente prevista no art. 1, § 1º, da Lei 9.873/1999.

iv) Análise da eventual ocorrência da prescrição sob o regime prescricional do Código Civil

iv.a) Do regime prescricional cível

Mediante o anteriormente citado Acórdão 1.441/2016- Plenário, relator o ministro Benjamin Zymler, o Tribunal aprovou incidente de uniformização de jurisprudência em que firmou o entendimento de que a matéria se subordina ao prazo prescricional de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da conduta reprovável a ser sancionada.

Transcrevem-se os trechos do dispositivo do acórdão de interesse para o exame da alegação recursal:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Redator, em:

9.1. deixar assente que:

9.1.1. a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil;

9.1.2. a prescrição a que se refere o subitem anterior é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil;

9.1.3. o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição de que trata o subitem 9.1.1, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil;

9.1.4. a prescrição interrompida recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil;

9.1.5. haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, §2º, do Regimento Interno; (grifou-se)

Reputa-se que o entendimento se aplica tanto à pretensão do Estado buscar reparação ao erário como a sanção punitiva objeto da decisão supratranscrita.

iv.b) Do termo inicial da contagem do prazo sob o regime prescricional cível

Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional no regime prescricional cível, há que considerar duas hipóteses.

Tratando-se de situação fática de imputação de não comprovação do bom e regular emprego de recursos percebidos por gestores sujeitos à persecução de controle efetuada mediante tomada ou prestação de contas não oriunda de convênio ou de ajustes congêneres, a prática do ilícito se caracteriza a partir do recebimento dos recursos presumidamente não aplicados bem e regularmente a partir de então. Nesse sentido o infratranscrito trecho da fundamentação do paradigmático Acórdão 1.441/2016 lavrado por seu redator, ministro Walton Alencar Rodrigues:

No que se refere ao termo inicial do lapso prescricional, entendo que deve ser o mesmo que correntemente é utilizado pelo Tribunal, ou seja, **a data da prática do ilícito administrativo.**

Tal termo *a quo* fundamenta-se no princípio da *actio nata*, positivado no art. 189 do CC/2002, *in verbis*:

“Art. 189. Violado o direito, nasce para o titular a pretensão, a qual se extingue, pela prescrição, nos prazos a que aludem os arts. 205 e 206.” (grifou-se)

Tratando-se, diversamente, de repasse dos recursos oriundos de convênios ou ajustes congêneres, consoante o aludido entendimento emanado por ministros do STF sumariado no subitem 2.6.ii.b desta instrução, o início da contagem do prazo prescricional cível se dá conforme o seguinte critério: (i) apresentada a prestação de contas, tempestiva ou intempestivamente, na data em que tal se deu; (ii) não apresentada, na data subsequente à de término do prazo final para tanto.



iv.c) Das causas de interrupção do prazo prescricional sob o seu regime cível

Na hipótese de adoção do regime prescricional cível, caberá aplicar, no que couber, as hipóteses de interrupção de contagem do prazo prescricional estabelecidas no art. 202 do Código Civil. Entende-se que cabe subsumir à hipótese prevista no inciso I daquele artigo aos atos administrativos praticados na fase externa, portanto não inquisitiva, da persecução de controle administrativo mediante os quais se tenha ordenado a citação do responsável. Atos nesse sentido praticados na fase inquisitiva da persecução equivalem às notificações extrajudiciais enviadas pelo autor ao réu anteriormente à propositura da ação cível, logo não consistentes em ato praticado por quem se categorize como pessoa análoga ao juiz da causa cível.

iv.d) Aplicação do entendimento ao caso concreto

No caso concreto, adotado o regime prescricional do Código Civil, cabe aplicar o prazo geral de prescrição estabelecido no art. 205 daquele estatuto.

Como a situação fática é de omissão no dever de prestar contas, o termo inicial se constitui em 20/2/2015, data subsequente à de término do prazo final fixado para tanto, a saber 19/2/2015 (peça 2, p. 86 e 98).

Sob tal regime prescricional, no caso sob exame o termo final da contagem do prazo prescricional se constitui, portanto, em 20/2/2025.

Conclui-se que, adotado o regime prescricional cível, não prescreveram no processo de controle administrativo as pretensões do Estado de condenar o responsável a ressarcir o erário e de puni-lo mediante a aplicação de multa.

v) Conclusão sobre a eventual ocorrência de prescrição

De todo o exposto, conclui-se que, independentemente do regime adotado, não tiveram lugar quer a prescrição intercorrente administrativa quer as prescrições das pretensões do Estado ao ressarcimento do erário e à aplicação de sanção punitiva.



3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Em virtude do exposto propõe-se:

3.1. **não conhecer do recurso de reconsideração**, nos termos dos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 285 do RI/TCU;

3.2 encaminhar os autos para o **Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU)** e, posteriormente, **ao gabinete do relator competente para apreciação do recurso**;

3.3 **à unidade técnica de origem**, dar ciência ao recorrente e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada, sem deixar de lhes encaminhar cópia do respectivos termos.

SAR/SERUR, em 29/2/2021.	Fábio Luiz Dourado Barreto AUFC – Matr. 3510-6	ASSINADO ELETRONICAMENTE
-----------------------------	---------------------------------------------------	-------------------------------------

APÊNDICE – CRONOLOGIA DE FATOS ADMINISTRATIVOS BASTANTES PARA
CONSTITUIR FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA DA ANÁLISE DE
OCORRÊNCIA DAS PRESCRIÇÕES OBJETOS DA LEI 9.873/1999

Li- nha	Fato administrativo	Análise da eventual ocorrência da prescrição objeto do <i>caput</i> do art. 1º da Lei 8.973/1999	Análise da eventual ocorrência da prescrição intercorrente objeto do § 1º do art. 1º da Lei 8.973/1999
1	Em 17/4/2015 , emissão de trazido à peça 2, p. 58, em que se registrou a ocorrência consistente no fato de que as obras não haviam sido iniciadas.	Termo inicial. V. subitem 2.7.ii.d desta instrução.	Termo inicial. V. subitem 2.7.iii.d desta instrução.
2	Em 16/1/2017 , expediente trazido à peça 2, p. 122, cujo teor implica apuração do fato.	Por passados menos de cinco anos desde de a prática do fato discriminado na linha anterior, o ato é interruptivo da contagem do prazo da prescrição prevista no <i>caput</i> do art. 1º da Lei 8.973/1999. Fundamento: Art. 2º, inciso II, da Lei 9.873/1999.	Por passados menos de três anos desde da prática do fato discriminado na linha anterior, o ato é interruptivo da contagem do prazo da prescrição prevista no § 1º do art. 1º da Lei 8.973/1999. Fundamento: § 1º do art. 1º da Lei 9.873/1999.
3	Em 24/9/2018 , instrução trazida à peça 3, cujo teor implica apuração do fato.	idem	idem
4	Em 21/7/2020 , decisão mediante a qual se julgaram as contas trazida à 31.	Por haverem menos de cinco anos mediado entre os fatos discriminados nas linhas anteriores desta coluna e entre o último deles e o aqui discriminado, não teve lugar a prescrição prevista no <i>caput</i> do art. 1º da Lei 8.973/1999.	Por haverem menos de três anos mediado entre os fatos discriminados nas linhas anteriores desta coluna e entre o último deles e o aqui discriminado, não teve lugar a prescrição intercorrente prevista no art. 1º, § 1º, da Lei 8.973/1999.