GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 034.675/2023-0.
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Entidade: Município de Solidão/PE.
Responsável: Maria Aparecida Vicente Oliveira Caldas (534.736.804-78).
Interessado: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (extinto).
Representação legal: Napoleão Manoel Filho (OAB/PE 20.238), representando Maria Aparecida Vicente Oliveira Caldas.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS. COMPRA DIRETA. NÃO COMPROVAÇÃO DA DESTINAÇÃO DOS ALIMENTOS. CITAÇÃO. REVELIA. PROPOSTA DE MÉRITO DA AUDTCE NO SENTIDO DE JULGAR IRREGULARES AS CONTAS DA RESPONSÁVEL, CONDENANDO-A AO PAGAMENTO DE DÉBITO E DA MULTA PREVISTA NO ART. 57 DA LO/TCU. RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE DAS PRETENSÕES SANCIONATÓRIA E RESSARCITÓRIA MEDIANTE ACÓRDÃO 442/2025-1ª CÂMARA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO INTERPOSTO PELO MP/TCU. EXISTÊNCIA DE ATO INEQUÍVOCO DE APURAÇÃO NÃO CONSIDERADO ANTERIORMENTE. INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. PROVIMENTO. INSUBSISTÊNCIA DO ACÓRDÃO RECORRIDO. RESTITUIÇÃO DO PROCESSO AO RELATOR A QUO PARA ADOÇÃO DAS PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. ARQUIVAMENTO. COMUNICAÇÕES.

Relatório

Em exame, tomada de contas especial instaurada pelo Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, relativa à aplicação dos recursos federais repassados[1] ao município de Solidão/PE para execução do Programa de Aquisição de Alimentos – Compra Direta Local da Agricultura Familiar.

2. Mediante o item 9.1 do acórdão 442/2025-1ª Câmara, de minha relatoria, este Tribunal decidiu "reconhecer a ocorrência da prescrição ordinária e arquivar o processo, com fundamento nos arts. 2º, 4º, I, 10 e 11 da Resolução 344/2022"[2].

3. O Ministério Público, representado pelo procurador Rodrigo Medeiros de Lima, interpôs recurso de reconsideração objetivando tornar sem efeito o subitem 9.1 do acórdão contestado e julgar

[1] Por meio do convênio 156/2008-Sesan (peça 8).

[2] Peça 112.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282075.

irregulares as contas da responsável, condená-la ao pagamento de débito e aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992[3].

4. A responsável apresentou contrarrazões recursais[4], requerendo a negativa de provimento do recurso, para manter inalterados os efeitos prescricionais reconhecidos no âmbito do acórdão recorrido.

5. O referido recurso foi examinado pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), cuja instrução reproduzo com os ajustes de forma pertinentes[5]:

> "INTRODUÇÃO
>
> 1. Trata-se de recurso de reconsideração (peça 116) interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, representado pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, contra o Acórdão 442/2025-TCU-1ª Câmara (peça 112, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira).
>
> 1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:
>
> > 'VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, relativa a recursos federais repassados ao município de Solidão/PE, no âmbito do convênio 156/2008.
> >
> > ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:
> >
> > 9.1. reconhecer a ocorrência da prescrição ordinária e arquivar o processo, com fundamento nos arts. 2º, 4º, I, 10 e 11 da Resolução 344/2022;
> >
> > 9.2. enviar cópia deste acórdão ao Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, ao município de Solidão/PE e à responsável;
> >
> > 9.3. informar aos interessados que esta deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte à sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.'
>
> HISTÓRICO
>
> 2. A presente tomada de contas especial foi instaurada pelo Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados, por meio do Convênio 156/2008-Sesan, ao Município de Solidão/PE, para implantação do Programa de Aquisição de Alimentos – Compra Direta Local da Agricultura Familiar.
>
> 2.1. Para sua consecução, foi previsto o montante de R$ 360.860,00, sendo R$ 350.000,00 à conta do concedente (repassados em 1/12/2008) e R$ 10.860,00 referentes à contrapartida do convenente.
>
> 2.2. O instrumento do convênio, firmado em 21/11/2008, teve sua vigência inicial (31/10/2009) prorrogada até 31/10/2010, com prazo para apresentação da prestação de contas encerrado em 30/12/2010.
>
> 2.3. A prestação de contas final foi protocolada no dia 28/5/2012 e analisada no Parecer 45/2016-CGSIA/DECOM/SESAM/MDS, de 4/4/2016, que concluiu pela sua reprovação (peça 50).
>
> 2.4. O tomador de contas atribuiu a responsabilidade a Maria Aparecida Vicente Oliveira Caldas, prefeita nos períodos de 2009 a 2012 e 2013 a 2016, por ser a gestora do convênio que recebeu os recursos federais e não ter tomado as medidas para que tais recursos fossem corretamente utilizados, mediante a comprovação dos gastos por meio de documentos fiscais, sendo, portanto, a responsável pelos prejuízos apurados.

[3] Peça 116.

[4] Peça 136.

[5] Peças 140-142.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282075.

2.5. Embora regularmente citada no âmbito do TCU (peças 165 e166), a responsável não apresentou defesa, tornando-se revel. Assim, a AudTCE alinhou-se à conclusão do tomador de contas originário, propondo a condenação da responsável a restituir ao erário a íntegra dos valores recebidos, bem assim a pagar multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992, proposta essa que contou com a anuência do Ministério Público de Contas.

2.6. A unidade instrutiva entendeu não ter ocorrido a prescrição, tendo tomado como marco inicial para contagem do prazo prescricional a data do encaminhamento da prestação de contas ao órgão repassador, ou seja, dia 11/5/2012 (peça 23).

2.7. Destacou o Relator que a data final para apresentação da prestação de contas era 30/12/2010. O entendimento atualmente vigente no Tribunal acerca do início da contagem do prazo prescricional é o de que, caso se constate a ocorrência das duas hipóteses normativas previstas nos incisos I e II do art. 4º da Resolução 344/2022, prevalece o primeiro dispositivo, conforme o seguinte enunciado incorporado à base de 'Jurisprudência Selecionada' do TCU:

> '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).'

2.8. Assim, considerando a data de 30/12/2010, prazo final para apresentação da prestação de contas, como marco inicial para contagem do prazo prescricional, bem como os marcos interruptivos elencados pela unidade instrutiva, verificou o Relator a ocorrência de intervalo superior a cinco anos até a emissão do parecer técnico 45/2016, em 4/4/2016, no qual foi reprovada a prestação de contas final.

2.9. Diante disso, o Tribunal decidiu reconhecer a ocorrência da prescrição ordinária e arquivar o processo, com fundamento nos arts. 2º, 4º, inciso I, 10 e 11 da Resolução-TCU 344/2022.

2.10. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, representado pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, interpôs recurso de reconsideração objetivando tornar sem efeito o subitem 9.1 do acórdão contestado e julgar irregulares as contas, condenar em débito a responsável e aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

2.11. A responsável apresentou contrarrazões recursais (peça 136), requerendo o improvimento do recurso para manter incólume os efeitos prescricionais reconhecidos no âmbito do acórdão recorrido.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 119 e do despacho de peça 123.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação do recurso

4.1. O presente exame contempla questão acerca da ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União.

5. Do recurso interposto pelo Ministério Público junto ao TCU

5.1. Defende o recorrente que não ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União. Argumenta, em síntese, que:

5.2. Na instrução à peça 108, a AudTCE examinou a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, com fundamento na Resolução-TCU 344/2022, concluindo pela inocorrência do instituto em vista dos seguintes marcos interruptivos (peça 116, p. 2):

Evento	Data	Documento	Resolução TCU 344/2022
1	11/5/2012	Prestação de contas (peça 23)	Art. 4° inc. II
2	4/4/2016	Parecer Técnico 45/2016 (peça 50)	Art. 5° inc. II
3	21/9/2016	Ciência do Ofício 801/2016 (peças 51 e 52)	Art. 5° inc. I
4	26/1/2018	Parecer 66/2017 (peça 66)	Art. 5° inc. II
5	7/3/2018	Ciência do Ofício 139/2018 (peças 67 e 68)	Art. 5° inc. I

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282075.

6	24/2/2021	Nota Técnica 29/2021 (peça 79)	Art. 5° inc. II
7	2/3/2023	Parecer de Reprovação 16/2023 (peça 82)	Art. 5° inc. II
8	26/6/2023	Relatório de TCE 15/2023 (peça 90)	Art. 5° inc. II

Fonte: Tabela constante do parágrafo 22 da instrução da unidade técnica (com adaptações).

5.3. Diante da revelia da responsável, a unidade técnica propugnou por que as contas fossem julgadas irregulares, com condenação em débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (peça 116, p. 2).

5.4. Em pronunciamento à peça 111, o MP/TCU acompanhou a proposta condenatória elaborada pela unidade técnica, considerando indemonstrado o paradeiro dos víveres adquiridos com os recursos federais repassados em 2008 (R$ 350.000,00, cf. peça 10) (peça 116, p. 2).

5.5. A deliberação recorrida reconhece a prescrição e extingue o processo, com fundamento em divergência acerca do marco inicial para contagem do prazo inercial, lastreando-se no entendimento de que o prazo inercial para persecução dos responsáveis deflui a partir do termo para rendição das contas (30/12/2010), e não de sua efetiva entrega (peça 116, p. 2).

5.6. Cabe ponderar que, neste caso concreto, a irregularidade em apuração, consubstanciada na falta de determinadas informações nos documentos apresentados pela ex-prefeita (descrição quantitativa e qualitativa dos itens adquiridos, bem assim 'endereço, telefone, CNPJ ou quaisquer outros meios de obter contato com as entidades' beneficiárias, cf. peça 66, p. 3) apenas se tornou passível de aferição ao concedente quando da prestação das contas (peça 116, p. 3).

5.7. Ainda que a vertente subjetiva da teoria da *actio nata* não se erija como regra para aferição do termo *a quo* do prazo prescricional no TCU, é cabível aplicá-la ao caso concreto, a fim de evitar a manipulação do fenômeno prescricional por aquele que presta contas a destempo e de maneira patentemente insuficiente, assim se eximindo quando não houve inércia da Administração (peça 116, p. 3).

5.8. Diante das circunstâncias do caso e considerando que a responsável não fora citada por omissão em prestar contas – e sim pelos defeitos que as eivavam –, entende o MP/TCU mais pertinente acolher a referida vertente subjetiva da *actio nata*. Isto é, cumpre reconhecer que o tomador de contas originário não quedou inerte diante das profundas falhas na prestação de contas, assim que teve a possibilidade de as identificar (peça 116, p. 4).

5.8. Diante disso, requer que o recurso seja conhecido, para, no mérito, reformar o acórdão recorrido, tornando insubsistente o seu subitem 9.1, para declarar a revelia da responsável, julgar irregulares suas contas, com condenação em débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (peça 116, p. 4).

5.9. Requer, ainda, em observância ao art. 283 do RI/TCU, a instauração do contraditório, mediante a concessão de oportunidade à parte para oferecer contrarrazões recursais (peça 116, p. 4).

6. Das contrarrazões recursais apresentadas pela responsável

6.1. Defende a responsável a manutenção dos efeitos prescricionais reconhecidos no âmbito do acórdão recorrido. Argumenta, em síntese, que:

6.2. A data inicial para a contagem do prazo prescricional em ações de prestação de contas no TCU é a data da apresentação das contas, não a data da apresentação da efetiva prestação de contas, como defende o MP/TCU (peça 136, p. 1-2).

6.3. Ora, a prestação de contas do convênio deveria ter sido encaminhada até 30/12/2010, e a recorrida não o fez no modo e tempo devido, daí se iniciou a contagem do prazo prescricional (peça 136, p. 2).

6.4. Assim, ainda que a recorrida tenha encaminhado um arremedo chamado de prestação de contas a destempo, a mesma sequer continha determinadas informações nos documentos que pudesse permitir a sua análise, sendo que se a instauração da tomada de contas tivesse acontecido no prazo permitido a recorrida estaria penalizada (peça 136, p. 2).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282075.

6.5. O tomador de contas originário quedou inerte quando o prazo da prestação de contas se escoou, nada fazendo para iniciar a tomada de contas. Somente quando recebeu documentos é que deu início aos tramites administrativos (peça 136, p. 2).

6.6. A recorrida não deve suportar o ônus e os prejuízos de diferentes naturezas decorrentes do alongamento da apuração e do retardo processual atribuíveis exclusivamente à Administração, pois quem deveria ter iniciado a tomada de contas era a administração que se quedou nessa empreitada (peça 136, p. 2).

6.7. Ora, as normas sobre prescrição são objetivas a afirmarem que o início do prazo de prescrição se conta do prazo final para apresentação da prestação de contas, e não de outro momento, como deseja o MP/TCU (peça 136, p. 2).

6.8. A tentativa do MP/TCU com o presente recurso é uma manobra contra as normas de direito estabelecidas, já que irá mudar frontalmente uma regra objetiva que diz que a contagem do prazo da prescrição administrativa se inicia do término do prazo da prestação de contas, e não de outro momento subjetivo da *actio nata* (peça 136, p. 2).

6.9. Acolher o pleito recursal é se inverter as palavras de norma prejudicando a segurança jurídica da decisão e abrindo caminho para que jamais seja reconhecida a falha do tomador de contas pela desídia administrativa que deu causa à prescrição (peça 136, p. 2-3).

6.10. Assim, requer o improvimento recursal mantendo-se incólume os efeitos prescricionais reconhecidos no âmbito do acórdão recorrido (peça 136, p. 3).

7. Análise dos argumentos do recorrente e das contrarrazões recursais apresentadas pela responsável

7.1. No que tange à apuração acerca da prescrição, à luz da Resolução-TCU 344/2022 publicada em 11/10/2022, observa-se que esse normativo passou a regulamentar, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória de que trata a Lei 9.873/1999.

7.2. Nessa regulamentação, foram consideradas as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, em especial as prolatadas no RE 636.886.

7.3. Dispõe o art. 2º da Resolução-TCU 344/2022 que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados a partir dos critérios definidos em seu art. 4º, transcrito a seguir:

> '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.'

7.4. Por oportuno, cabe trazer à colação o Entendimento 9 do Grupo de Trabalho instituído pela Ordem de Serviço Conjunta Segecex-Segepres-Conjur 1/2023 para estudos e uniformização da interpretação e aplicação da Resolução-TCU 344/2022:

> 'Termo inicial da contagem do prazo prescricional na prestação de contas extemporânea
>
> A prestação de contas extemporânea não dá ensejo ao reinício da contagem do prazo prescricional das pretensões punitiva e de ressarcimento do Tribunal de Contas da União (TCU) iniciada em razão da omissão no dever de prestar contas (art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), ainda que sejam apuradas novas irregularidades decorrentes da análise das contas intempestivas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282075.

Quando a prestação de contas ocorrer antes ou na data prevista no ajuste, a contagem do prazo prescricional somente se inicia no dia em que as contas foram efetivamente prestadas (art. 4º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022).

Fundamentos

I – Norma: Resolução TCU 344/2022.

II – Precedente do TCU: Acórdão 620/2024-TCU-2ª Câmara, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

Justificativas

No Entendimento 1 foi tratada a questão relacionada ao termo inicial da prescrição principal das pretensões punitiva e de ressarcimento do TCU nos seguintes termos:

A prescrição das pretensões de ressarcimento e punitiva tem como marco inicial, quando há o dever de prestar contas, o primeiro dia útil após a data limite em que deveriam ter sido prestadas, em caso de omissão (art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 322/2022); ou a data de sua apresentação ao órgão ou à entidade competente para análise inicial (inciso II do referido dispositivo).

De acordo com o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022, o prazo da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento do TCU será contado da data em que as contas deveriam ter sido prestadas e não o foram (omissão no dever de prestar contas).

Por essa regra, não tendo sido apresentada a prestação de contas no prazo indicado no ajuste, ou seja, caracterizada a omissão, tem início a contagem do prazo prescricional a partir do primeiro dia útil seguinte à data limite em que as contas deveriam ter sido prestadas.

Iniciada a contagem do prazo prescricional em razão da não apresentação da prestação de contas, na forma e prazo devidos, se houver, posteriormente, a entrega das contas a destempo pelo responsável – seja por iniciativa própria ou por cobrança da Administração Pública –, o início da contagem do prazo prescricional decorrente da omissão não será alterado.

Dito de outro modo, ainda que a apuração das contas intempestivas revele a ocorrência de novas irregularidades, em relação às quais prosseguirá a pretensão ressarcitória dos órgãos que compõem a cadeia de controle, tal fato não inaugura um novo prazo prescricional já iniciado com a omissão. Do contrário, se admitida a tese da abertura de novo prazo prescricional, na situação específica em que as contas fossem apresentadas após cinco anos da data fixada para tanto, implicaria reconhecer a possibilidade de o Tribunal prosseguir no exercício da pretensão de ressarcimento quando já consumada a prescrição quinquenal iniciada pela omissão, o que não parece juridicamente aceitável.

Nesse sentido, tem-se o seguinte enunciado extraído do boletim de Jurisprudência do TCU:

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). (grifado)

Por ser esclarecedor, transcreve-se o seguinte excerto do voto condutor do Acórdão 620/2024-TCU-2ª Câmara, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa:

(...)

Esse mesmo entendimento era adotado quando se examinava a prescrição da pretensão punitiva com base no regime do código civil. Eis o seguinte enunciado:

No caso de omissão no dever de prestar contas, a contagem do prazo de prescrição da pretensão punitiva do TCU se inicia imediatamente após o fim do prazo que o gestor tinha para apresentar a documentação comprobatória dos recursos administrados. (Acórdãos 8599/2018-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Vital do Rêgo; 302/2019-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Aroldo Cedraz).

Não há, neste caso, que se falar, inclusive, em renúncia à prescrição pelo fato de o responsável ter apresentado suas contas intempestivamente, haja vista que a renúncia está relacionada à pretensão do credor relativa ao seu direito ao crédito e não ao dever de prestar contas do responsável. Portanto, revela-se frágil a tese de que haveria renúncia à prescrição quando o responsável presta contas intempestivamente, por falta de previsão legal.

(...)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282075.

> Diferente é o caso em que a prestação de contas tenha sido apresentada no prazo ajustado ou mesmo antes desse prazo. Segundo o art. 4º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022, a contagem do prazo prescricional, neste caso, tem início no dia da prestação de contas (Acórdão 2219/2023-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Jhonatan de Jesus).
>
> Não obstante as conclusões acima, é relevante trazer à colação precedente da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, consubstanciado no Acórdão 12628/2023-TCU-1ª Câmara, que adotou a tese de que o marco inicial da contagem do prazo prescricional seria a data em que as contas foram prestadas extemporaneamente pelo responsável, nos termos sugeridos pela unidade técnica e pelo Ministério Público junto ao TCU (art. 4º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022).
>
> Note-se que, neste caso, o prazo inicial da prescrição decorrente da omissão no dever de prestação contas (art. 4°, inciso I, da Resolução TCU 344/2022) é substituído pelo novo prazo inicial em razão da prestação de contas intempestiva (art. 4º, inciso II, da referida resolução), em prejuízo do responsável, o qual, consoante alhures apontado, não renunciou ao prazo inicial da prescrição.
>
> Eis a conclusão exarada no voto condutor do referido acórdão:
>
> 'Concluo pela não ocorrência da prescrição, nos termos da Resolução-TCU 344/2022 e do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário. A prestação de contas extemporânea ocorreu em 12/6/2009, sendo essa a data inicial do prazo prescricional.''

7.5. Constou do voto condutor do acórdão recorrido que a data final para apresentação da prestação de contas era 30/12/2010. O entendimento atualmente vigente no Tribunal acerca do início da contagem do prazo prescricional é o de que, caso se constate a ocorrência das duas hipóteses normativas previstas nos incisos I e II do art. 4º da Resolução 344/2022, prevalece o primeiro dispositivo, conforme o seguinte enunciado incorporado à base de 'Jurisprudência Selecionada' do TCU:

> '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).'

7.6. Assim, considerando o dia 30/12/2010 como prazo final para apresentação da prestação de contas e marco inicial para contagem do prazo prescricional, apontou o Relator, com base nos marcos interruptivos elencados pela unidade instrutiva, a ocorrência de intervalo superior a cinco anos até a emissão do Parecer Técnico 45/2016, em 4/4/2016 (peça 50), no qual foi reprovada a prestação de contas final.

7.7. Consta do referido parecer que, após análise da documentação enviada pelo convenente, foram identificadas as seguintes inconsistências (peça 50, p. 3):

a) O Relatório de Execução Físico-Financeira (REFF), apresenta erro de preenchimento e não está em conformidade com o Cronograma de Execução.

b) O Relatório de Execução Receita e Despesa (RERD), apresenta erro de preenchimento e não está em conformidade com o Plano de Aplicação do Plano de Trabalho.

c) O Relatório de Cumprimento do Objeto, deverá ser reencaminhado e detalhado com informações pertinentes.

d) Não houve envio dos relatórios produzidos pelas entidades a fim de comprovar o efetivo recebimento dos alimentos, sua periodicidade, quantidade e qualidade, não sendo, portanto, possível identificar o cumprimento da etapa/fase 1.2 (doação de alimentos).

e) Não houve envio da Declaração de Realização dos Objetivos a que se propunha o instrumento e o Termo de Compromisso por meio do qual o Convenente será obrigado a manter os documentos relacionados ao convênio nos termos do § 3° do art. 30 da PUMPOG/MF/CGU 127/2008.

7.8. Diante disso, foi remetido ao convenente o Ofício 205/2015/DECOM/SESAN/MDS, de 14/5/2015 (peça 48), solicitando ao gestor municipal apresentar as correções/esclarecimentos e complementações da documentação da prestação de contas. Sem retomo do requerimento ministerial, o Município de Solidão/PE foi inscrito na

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282075.

inadimplência no Sistema Integrado da Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, em 18/9/2015.

7.9. No ofício expedido em 14/5/2015, foi fixado o prazo de trinta dias para que fosse providenciada a regularização da documentação ou apresentadas justificativas, a fim de atender ao disposto no art. 58 da Portaria Interministerial 12, de 29/5/2008, e assim possibilitar a conclusão da análise da prestação de contas (peça 48).

7.8. Em razão da inércia municipal, foi emitido o Parecer 45/2016-CGSIA/DECOM/SESAN/MDS, de 4/4/2016, opinando pela reprovação total do convênio, em razão da ausência de documentos, principalmente aqueles que comprovariam a doação de alimentos (peça 50).

7.9. Em consonância com o Parecer 66/2017/SESAN/DECOM/CGILE (peça 66), após o envio do processo à Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira, o convenente, por meio do Ofício 146/2016, de 28/12/2016, enviou novos documentos referentes à prestação de contas. Desse modo, o processo foi encaminhado para análise da Coordenação acerca da execução física do objeto.

7.10. No que tange às causas interruptivas da prescrição, dispõe o art. 5º da Resolução-TCU 344/2022 que:

> 'Art. 5º A prescrição se interrompe:
>
> I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;
>
> II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;
>
> III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;
>
> IV - pela decisão condenatória recorrível.
>
> § 1° A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, essa causa seja repetível no curso do processo.
>
> § 2° Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.
>
> § 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.
>
> § 4° A interrupção da prescrição em razão da apuração do fato ou da tentativa de solução conciliatória, tal como prevista nos incisos II e III do *caput*, pode se dar em decorrência da iniciativa do próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade.'

7.11. Assim, constitui ato inequívoco de apuração do fato, de que trata o art. 5º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022, a expedição do Ofício 205/2015/DECOM/SESAN/MDS, em 14/5/2015 (peça 48), requerendo ao gestor municipal que, no prazo de trinta dias, apresentasse correções/esclarecimentos e complementações da documentação da prestação de contas.

7.12. Ante o exposto, esse marco interruptivo pode ser acrescentado à tabela reproduzida no item 5.2 da presente instrução. Também cabe a alteração da data de 11/5/2012 para 31/12/2010, tendo em vista que, 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).

Evento	Data	Documento	Resolução TCU 344/2022
1	31/12/2010	Termo inicial da contagem do prazo de prescrição (dia seguinte à data em que as contas deveriam ter sido prestadas)	Art. 4° inc. I
1a	14/5/2015	Ofício 205/2015 14/5/2015 (peça 48)	Art. 5° inc. II
2	4/4/2016	Parecer Técnico 45/2016 (peça 50)	Art. 5° inc. II
3	21/9/2016	Ciência do Ofício 801/2016 (peças 51 e 52)	Art. 5° inc. I
4	26/1/2018	Parecer 66/2017 (peça 66)	Art. 5° inc. II
5	7/3/2018	Ciência do Ofício 139/2018 (peças 67 e 68)	Art. 5° inc. I

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282075.

6	24/2/2021	Nota Técnica 29/2021 (peça 79)	Art. 5° inc. II
7	2/3/2023	Parecer de Reprovação 16/2023 (peça 82)	Art. 5° inc. II
8	26/6/2023	Relatório de TCE 15/2023 (peça 90)	Art. 5° inc. II

7.13. Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais indicados na tabela acima, os quais têm o condão de interromper o prazo prescricional e iniciar a contagem de novo prazo, pode-se observar que não houve o transcurso do prazo de cinco anos entre cada evento processual e o seguinte que pudesse evidenciar a prescrição ordinária (quinquenal).

7.14. Quanto à prescrição intercorrente, cabe destacar que, à luz do art. 8º da citada resolução, o primeiro evento interruptivo da prescrição ordinária ocorreu em 14/5/2015, data essa que deve ser considerada como marco inicial para a contagem da prescrição intercorrente. Assim, como não transcorreu mais de três anos entre os marcos interruptivos subsequentes, também não ocorreu essa modalidade de prescrição.

7.15. Ante o exposto, opina-se pelo acolhimento das alegações do recorrente no que tange à inocorrência da prescrição, devendo-se dar prosseguimento ao julgamento de mérito da presente tomada de contas especial.

CONCLUSÃO

8. Do exame, é possível concluir que não ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória em relação à responsável, nos termos da Resolução-TCU 344/2022, o que impõe o provimento do apelo recursal, para tornar sem efeito o acórdão recorrido.

8.1. Por conseguinte, os autos devem ser posteriormente encaminhados ao Relator *a quo* para a adoção das providências cabíveis acerca do julgamento das contas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso interposto, para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando sem efeito o Acórdão 442/2025-TCU-1ª Câmara (Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira);

b) restituir os autos ao Relator *a* quo para a adoção das providências cabíveis;

c) informar à responsável e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos."

6. O MP/TCU, desta vez representado pelo subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin, concordou com o encaminhamento proposto pela AudRecursos[6].

7. O ministro Benjamin Zymler, sorteado relator do recurso[7], produziu voto do qual reproduzo os excertos a seguir:

"III

10. A respeito, verifico que o prazo prescricional nos casos de prestação de contas extemporânea deve ser contado a partir da data-limite para a apresentação dos documentos pelo gestor (art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022), e não da data da sua efetiva prestação, ao contrário da análise da unidade técnica.

11. Isso porque, ao não apresentar as contas no prazo estabelecido, o gestor já incorre em irregularidade, cabendo à Administração a adoção das providências necessárias à regularização da situação, a fim de se evitar a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, a exemplo da emissão de notificações ao órgão cobrando a apresentação dos documentos. Tais atos já configuram, portanto, marcos interruptivos da prescrição.

[6] Peça 143.

[7] Peça 118.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282075.

12. A hipótese de contagem da prescrição a partir da efetiva prestação de contas (art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022) somente se configuraria no caso de apresentação antecipada dos documentos ou mesmo na data prevista no ajuste.

13. Ressalto que tal entendimento vem sendo adotado reiteradamente por este Tribunal (Acórdãos 4.206/2024-2ª Câmara e 7.592/2024, 3.567/2024 e 3.554/2024, todos da 1ª Câmara).

14. Sob esse aspecto, acompanho a unidade técnica no sentido de que esse fundamento recursal não merece prosperar.

IV

15. Entretanto, como a prescrição é uma matéria apreciável de ofício, observo assistir razão à unidade técnica quando afirma que não ocorreu a prescrição e o acórdão recorrido deve ser considerado insubsistente.

16. No caso em tela, o prazo prescricional começou a ser contado do dia 30/12/2010, data em que as contas deveriam ter sido prestadas, nos termos do art. 4º, inciso I, da Resolução 344/2022 (peças 8, p. 9, e 19).

17. Por outro lado, a norma estabelece as seguintes causas interruptivas da prescrição:

> 'Art. 5º A prescrição se interrompe:
>
> I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;
>
> II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;
>
> III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;
>
> IV - pela decisão condenatória recorrível.'

18. Cabe também aferir a prescrição intercorrente, que ocorre caso o processo fique paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sendo interrompida '*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*' (§ 1º do art. 8º da Resolução 344/2022).

19. Ademais, mediante o § 3º do art. 8º da Resolução 344/2022, 'o marco inicial de contagem de prazo da prescrição intercorrente é a ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição principal'.

20. Verifico que, em 14/5/2015, dentro do prazo de cinco anos, foi operada a interrupção da prescrição em razão da realização de diligência junto à municipalidade para que fosse completada a prestação de contas encaminhada, hipótese prevista no inciso II do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 (peça 48).

21. Na sequência, ocorreram os seguintes marcos interruptivos que evidenciam a não incidência das prescrições ordinária ou intercorrente:

a) em 4/4/2016, foi elaborado parecer técnico com proposta de reprovação das contas (inciso II do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peça 50);

b) em 26/1/2018, depois da apresentação de novos documentos pelo convenente, foi elaborada nota técnica mantendo a proposta de reprovação das contas sob o aspecto da execução física (inciso II do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peça 66);

c) em 7/3/2018, a responsável teve ciência de ofício a ela dirigido (inciso I do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peças 67 e 68);

d) em 24/2/2021, foi feita a análise sob o aspecto financeiro (inciso II do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peça 79);

e) em 26/6/2023, foi efetuado o relatório de tomada de contas especial (inciso II do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peça 79);

f) em 22/3/2024, foi realizada a citação do responsável (inciso I do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peças 105 e 106).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282075.

22. Dessa forma, por não ter ocorrido a prescrição, entendo que cabe dar provimento ao recurso interposto pelo MPTCU de forma a tornar sem efeito o acórdão recorrido."

8. Ante as razões expostas pelo relator, este Tribunal, mediante o acórdão 605/2026-1ª Câmara, decidiu[8]:

"9.1. conhecer do presente recurso de reconsideração, nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento, de forma a tornar sem efeito o Acórdão 442/2025-1ª Câmara e restituir os autos ao Relator **a quo** para a adoção das providências cabíveis; e

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e à responsável."

É o relatório.

[8] Peça 144.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282075.

Voto

Em exame, tomada de contas especial instaurada pelo Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, relativa à aplicação dos recursos federais repassados ao Município de Solidão/PE para a execução do Programa de Aquisição de Alimentos – Compra Direta Local da Agricultura Familiar.

2. Os recursos foram repassados por meio de convênio[1] firmado em 21.11.2008, com vigência até 31.10.2009[2].

3. Para sua consecução, foi previsto o montante de R$ 360.860,00, sendo R$ 350.000,00 à conta do concedente e R$ 10.860,00 referentes à contrapartida do convenente.

4. Foram repassados R$ 350.000,00 em 1º.12.2008[3].

5. A vigência foi prorrogada até 31.10.2010, com prazo para a apresentação da prestação de contas encerrado em 30.12.2010[4].

6. A prestação de contas final[5] foi apresentada em 28.5.2012 e analisada em parecer técnico de 4.4.2016[6], em que se concluiu pela sua reprovação:

> "4. Ante todo exposto, conclui-se, com base nas informações prestadas no conjunto documental da prestação de contas, que o Convenente não atingiu as metas e objetivos previstos no Termo de Convênio e que as ações desenvolvidas não estão em conformidade com as diretrizes do Programa Compra Direta Local da Agricultura Familiar desta Secretaria de Segurança Alimentar e Nutricional — SESAN. Cumpre ressaltar que caso haja, *a posteriori*, fatos novos que aduzam entendimento diverso do apresentado, acerca da execução do objeto, esta área técnica, baseada no princípio da autotutela administrativa, poderá rever seus atos, restaurando a situação de regularidade.
>
> 4.1 Nestes termos, encaminho o presente processo à apreciação da Coordenação-Geral de Execução Orçamentária e Financeira - CGEOF/SESAN, para emissão de parecer financeiro com proposta de reprovação formal desta área técnica."

7. O tomador de contas consignou o seguinte fundamento para instauração da TCE[7]:

> "Irregularidade 1 - Impugnação total do cumprimento do objeto do convênio, visto que os recursos não tiveram boa e regular aplicação."

8. Atribuiu a responsabilidade à ex-prefeita Sra. Maria Aparecida Vicente Oliveira Caldas[8], "uma vez que ela foi a gestora do convênio que recebeu os recursos federais e, no entanto, não tomou as medidas para que tais recursos fossem corretamente utilizados, mediante a comprovação dos gastos por meio de documentos fiscais, sendo, portanto, a responsável pelos prejuízos apurados"[9].

9. Neste Tribunal, a TCE foi autuada em 3.10.2023.

---

[1] Convênio 156/2008-Sesan (peça 8).

[2] Cláusula terceira do convênio (peça 8, p. 4).

[3] Ordem bancária 2008OB901176 (peça 10).

[4] Cláusula segunda do aditivo (peça 19).

[5] Peças 23-47.

[6] Parecer 45/2016-CGSIA/DECOM/SESAM/MDS (peça 50).

[7] Peça 89.

[8] Prefeita do Município nos períodos de 2009 a 2012 e de 2013 a 2016.

[9] Relatório de TCE 15/2023 (peça 90).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282074.

10. Em instrução preliminar, a unidade instrutiva concluiu pela inocorrência da prescrição[10]. Considerou como termo inicial da contagem do prazo prescricional o dia 11.5.2012, data do ofício por meio do qual a responsável encaminhou a prestação de contas ao Ministério[11].

11. A responsável foi citada nos seguintes termos[12]:

> "Débito relacionado somente ao responsável Maria Aparecida Vicente Oliveira Caldas, Prefeita Municipal, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012 e 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.
>
> Irregularidade 1: inexecução total do objeto do Convênio 156/2008 – SESAN, que tinha como objeto implantar o Programa de Aquisição de Alimentos - Compra Direta Local da Agricultura Familiar.
>
> Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 10, 50, 66, 79 e 82.
>
> (...)
>
> Cofre credor: Tesouro Nacional.
>
> | Data de ocorrência | Valor histórico (R$) |
> |---|---|
> | 1/12/2008 | 350.000,00 |
>
> Conduta: não comprovou a doação de alimentos, assim considerando que a mera compra de alimentos sem sua destinação prevista no Programa é irregular, concluindo que os objetivos finalísticos do Convênio não foram atingidos.
>
> Nexo de causalidade: A não apresentação de documentos que comprovassem a doação de alimentos resultou na presunção de dano ao erário. (...)"

12. A Sra. Maria Aparecida Caldas não encaminhou alegações de defesa, tampouco recolheu a quantia indicada. Desse modo, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial encaminhou o processo ao meu gabinete, propondo considerá-la revel, julgando irregulares suas contas e condenando-a ao pagamento de multa fundamentada no art. 57 da LO/TCU[13].

13. O MP/TCU, representado pelo procurador Rodrigo Medeiros de Lima, concordou com o encaminhamento proposto pela unidade instrutiva[14].

14. Na proposta de deliberação[15] condutora do acórdão 442/2025-1ª Câmara, de minha relatoria, observei que:

> "(...) 15. No caso sob análise, verifico, contudo, que a data final para apresentação da prestação de contas era 30/12/2010.
>
> 16. Quanto ao início da contagem do prazo prescricional, o entendimento atualmente vigente neste Tribunal é o de que, caso se constate a ocorrência das duas hipóteses normativas previstas nos incisos I e II do art. 4º da Resolução 344/2022, prevalece o primeiro dispositivo. Adotou-se esse posicionamento no recente acórdão 620/2024-2ª Câmara, de relatoria do ministro Marcos Bemquerer, publicado no boletim de jurisprudência 480, de 26/2/2024, o qual foi incorporado na base de 'Jurisprudência Selecionada' deste Tribunal, com o seguinte enunciado:

[10] Peça 100-101.

[11] Ofício 73/2012 (peça 23).

[12] Peça 100, p. 8-9.

[13] Peça 108-110.

[14] Peça 111.

[15] Peça 113.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282074.

> '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).'
>
> 17. Esse é também o meu entendimento a respeito.
>
> 18. Assim, considerando a data de 30/12/2010, prazo final para apresentação da prestação de contas, como marco inicial para contagem do prazo prescricional, bem como os marcos interruptivos elencados pela unidade instrutiva, verifico a ocorrência de intervalo superior a cinco anos até a emissão do parecer técnico 45/2016, em 4/4/2016, no qual foi reprovada a prestação de contas final.
>
> 19. Resta, portanto, caracterizada a ocorrência da prescrição, com fundamento nos arts. 2º, 4º, I, 10 e 11 da Resolução 344/2022." (Não grifado no original).

15. Acolhendo a referida proposta de deliberação, este Tribunal, mediante o referido acórdão 442/2025-1ª Câmara[16], decidiu:

> "9.1. reconhecer a ocorrência da prescrição ordinária e arquivar o processo, com fundamento nos arts. 2º, 4º, I, 10 e 11 da Resolução 344/2022;
>
> 9.2. enviar cópia deste acórdão ao Ministério de Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, ao município de Solidão/PE e à responsável;
>
> 9.3. informar aos interessados que esta deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte à sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos."

II

16. O MP/TCU, novamente representado pelo procurador Rodrigo Medeiros de Lima, interpôs recurso de reconsideração[17], argumentando:

> "11. Neste caso concreto, pedimos vênias para ponderar que a irregularidade em apuração, consubstanciada na falta de determinadas informações nos documentos apresentados pela ex-prefeita (descrição quantitativa e qualitativa dos itens adquiridos, bem assim 'endereço, telefone, CNPJ ou quaisquer outros meios de obter contato com as entidades' beneficiárias, cf. peça 66, p. 3) apenas se tornou passível de aferição ao concedente quando da prestação das contas.
>
> 12. Ainda que a vertente subjetiva da teoria da *actio nata* não se erija como regra para aferição do termo *a quo* do prazo prescricional no TCU, entendemos cabível aplicá-la ao caso concreto, a fim de evitar a manipulação do fenômeno prescricional por aquele que presta contas a destempo e de maneira patentemente insuficiente, assim se eximindo quando não houve inércia da Administração.
>
> 13. Diante das circunstâncias do caso e considerando que a responsável não fora citada por omissão em prestar contas – e sim pelos defeitos que as eivavam –, entendemos mais pertinente acolher a referida vertente subjetiva da *actio nata*. Isto é, cumpre reconhecer que o tomador de contas originário não quedou inerte diante das profundas falhas na prestação de contas, assim que teve a possibilidade de as identificar."

17. Com base nesses fundamentos, o MP/TCU requereu o conhecimento do recurso de reconsideração e, no mérito, a modificação do acórdão, com a declaração de insubsistência do item 9.1, o reconhecimento da revelia da responsável, o julgamento pela irregularidade das suas contas, sua condenação ao ressarcimento integral do débito de R$ 350.000,00 e a aplicação de multa proporcional

[16] Peça 112.

[17] Peça 116.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282074.

ao débito, nos termos do art. 57 da Lei 8.443/1992. Propôs, ainda, em observância ao art. 283 do RI/TCU[18], a instauração do contraditório para que a ex-prefeita pudesse apresentar contrarrazões.

18. Em síntese, a responsável argumentou, em suas contrarrazões, que "o tomador de contas originário quedou inerte quando o prazo da prestação de contas se escoou e este nada fez para iniciar a tomada de contas, só quando recebeu documentos é que se deu conta de iniciar os trâmites administrativos".

19. Acrescentou que "as normas sobre prescrição são amplamente objetivas a afirmarem que o início do prazo de prescrição se conta do prazo final para apresentação da prestação de contas, e não de outro momento (como deseja o MPTCU)", e que o pleito do MP/TCU "irá mudar frontalmente uma regra objetiva que diz que o início da prescrição administrativa se inicia do término do prazo da prestação de contas, e não de outro momento subjetivo da *actio nata*".

20. Diante do exposto, requereu a negativa de provimento do recurso, com a consequente manutenção dos efeitos do acórdão 442/2025-1ª Câmara, que reconheceu a prescrição e determinou o arquivamento do processo.

21. O recurso foi examinado pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos[19], e reproduzo excertos de sua análise:

> "7.8. (...) foi remetido ao convenente o Ofício 205/2015/DECOM/SESAN/MDS, de 14/5/2015 (peça 48), solicitando ao gestor municipal apresentar as correções/esclarecimentos e complementações da documentação da prestação de contas. Sem retomo do requerimento ministerial, o Município de Solidão/PE foi inscrito na inadimplência no Sistema Integrado da Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, em 18/9/2015.
>
> 7.9. No ofício expedido em 14/5/2015, foi fixado o prazo de trinta dias para que fosse providenciada a regularização da documentação ou apresentadas justificativas, a fim de atender ao disposto no art. 58 da Portaria Interministerial 12, de 29/5/2008, e assim possibilitar a conclusão da análise da prestação de contas (peça 48).
>
> (...)
>
> 7.11. Assim, constitui ato inequívoco de apuração do fato, de que trata o art. 5º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022, a expedição do Ofício 205/2015/DECOM/SESAN/MDS, em 14/5/2015 (peça 48), requerendo ao gestor municipal que, no prazo de trinta dias, apresentasse correções/esclarecimentos e complementações da documentação da prestação de contas.
>
> (...)
>
> 7.14. Quanto à prescrição intercorrente, cabe destacar que, à luz do art. 8º da citada resolução, o primeiro evento interruptivo da prescrição ordinária ocorreu em 14/5/2015, data essa que deve ser considerada como marco inicial para a contagem da prescrição intercorrente. Assim, como não transcorreu mais de três anos entre os marcos interruptivos subsequentes, também não ocorreu essa modalidade de prescrição.
>
> 7.15. Ante o exposto, opina-se pelo acolhimento das alegações do recorrente no que tange à inocorrência da prescrição, devendo-se dar prosseguimento ao julgamento de mérito da presente tomada de contas especial." (Não grifado no original).

22. O MP/TCU, desta vez representado pelo subprocurador-geral Paulo Soares Bugarin, concordou com a proposta da AudRecursos[20].

---

[18] "Art. 283. Nos recursos interpostos pelo Ministério Público, é necessária a instauração do contraditório, mediante concessão de oportunidade para oferecimento de contrarrazões recursais, quando se tratar de recurso tendente a agravar a situação do responsável."

[19] Peças 140-142.

[20] Peça 143.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282074.

23. O ministro Benjamin Zymler, sorteado para relatar o recurso[21], elaborou voto concordando com este relator quanto ao marco inicial do prazo prescricional aplicável ao caso, e acolhendo a proposta da AudRecursos e do MPTCU quanto à identificação de marco interruptivo até então não examinado no processo:

> "20. Verifico que, em 14/5/2015, dentro do prazo de cinco anos, foi operada a interrupção da prescrição em razão da realização de diligência junto à municipalidade para que fosse completada a prestação de contas encaminhada, hipótese prevista no inciso II do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 (peça 48).
>
> 21. Na sequência, ocorreram os seguintes marcos interruptivos que evidenciam a não incidência das prescrições ordinária ou intercorrente:
>
> a) em 4/4/2016, foi elaborado parecer técnico com proposta de reprovação das contas (inciso II do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peça 50);
>
> b) em 26/1/2018, depois da apresentação de novos documentos pelo convenente, foi elaborada nota técnica mantendo a proposta de reprovação das contas sob o aspecto da execução física (inciso II do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peça 66);
>
> **c)** em 7/3/2018, a responsável teve ciência de ofício a ela dirigido (inciso I do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peças 67 e 68);
>
> **d)** em 24/2/2021, foi feita a análise sob o aspecto financeiro (inciso II do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peça 79);
>
> e) em 26/6/2023, foi efetuado o relatório de tomada de contas especial (inciso II do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peça 79);
>
> f) em 22/3/2024, foi realizada a citação do responsável (inciso I do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peças 105 e 106).
>
> 22. Dessa forma, por não ter ocorrido a prescrição, entendo que cabe dar provimento ao recurso interposto pelo MPTCU de forma a tornar sem efeito o acórdão recorrido."

24. Ante as razões expostas pelo relator, este Tribunal, mediante o acórdão 605/2026-1ª Câmara, decidiu[22]:

> "9.1. conhecer do presente recurso de reconsideração, nos termos dos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento, de forma a tornar sem efeito o Acórdão 442/2025-1ª Câmara e restituir os autos ao Relator **a quo** para a adoção das providências cabíveis; e
>
> 9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente e à responsável."

III

25. Conforme destaquei na proposta de deliberação condutora do acórdão 442/2025-1ª Câmara, na linha do entendimento consolidado nesta Corte[23], em caso de apresentação intempestiva da prestação de contas, o termo inicial da contagem do prazo prescricional é a data em que as contas deveriam ter sido prestadas[24], e não a data de sua apresentação intempestiva.

26. Quanto ao mérito, embora a AudRecursos tenha proposto o provimento do recurso, não o fez pelos fundamentos solicitados pelo recorrente. O provimento foi proposto devido à constatação de marco interruptivo não considerado anteriormente: data do ofício[25] elaborado pelo órgão concedente, assinado em 14.5.2015, por meio do qual foi solicitado ao gestor municipal que, no prazo de 30 (trinta)

[21] Peça 118.

[22] Peça 144.

[23] Vide acórdão 620/2024-2ª Câmara.

[24] Art. 4º, I, da Resolução 344/2022 desta Corte.

[25] Ofício 205/2015/DECOM/SESAN/MDS (peça 48).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282074.

dias, apresentasse correções, esclarecimentos e complementações da documentação da prestação de contas.

27. A respeito desse marco interruptivo (solicitação de documentação complementar dirigida pelo Ministério à prefeita municipal), verifica-se que o ofício está datado de 14.5.2015[26] e que foi recebido em 25.5.2015[27].

28. Assim, considerou-se, expressamente, como data do marco interruptivo o dia 14.5.2015, data do mencionado ofício, e não a de seu recebimento, o dia 25.5.2015, tanto na instrução (à qual anuiu o MP/TCU) quanto no voto.

29. Portanto, o primeiro ato inequívoco de apuração do fato[28], interruptivo da prescrição ordinária, é aquele ofício, de 14.5.2015, e não o parecer técnico 45/2016, o qual havia sido considerado anteriormente como marco interruptivo inaugural, razão pela qual concluíra-se na primeira decisão desta Corte[29] pela ocorrência da prescrição ordinária de 5 anos, uma vez que a data final fixada para apresentação da prestação de contas fora o dia 30.10.2010.

30. Considerado o novo marco interruptivo inicial, constata-se que entre o termo inicial (31.12.2010) e a primeira interrupção (14.5.2015) transcorreu prazo inferior a cinco anos.

31. Afastada a prescrição ordinária inicialmente afirmada, cabe examinar agora, também, a ocorrência da prescrição intercorrente, a partir dos eventos subsequentes ao dia 14.5.2015.

32. O voto condutor do acórdão reproduz, em seu parágrafo 20, marcos interruptivos anteriormente identificados pela unidade instrutiva[30] e utilizados pela AudRecursos em seu exame[31].

33. Transcrevo novamente o mencionado parágrafo, com destaque para os **eventos 'c' e 'd'**:

> "a) em 4/4/2016, foi elaborado parecer técnico com proposta de reprovação das contas (inciso II do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peça 50);
>
> b) em 26/1/2018, depois da apresentação de novos documentos pelo convenente, foi elaborada nota técnica mantendo a proposta de reprovação das contas sob o aspecto da execução física (inciso II do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peça 66);
>
> **c) em 7/3/2018**, a responsável teve ciência de ofício a ela dirigido (inciso I do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peças 67 e 68);
>
> **d) em 24/2/2021**, foi feita a análise sob o aspecto financeiro (inciso II do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peça 79);
>
> e) em 26/6/2023, foi efetuado o relatório de tomada de contas especial (inciso II do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peça 79);
>
> f) em 22/3/2024, foi realizada a citação do responsável (inciso I do art. 5º da Resolução TCU 344/2022 – peças 105 e 106)."

34. O evento 'c' trata de "solicitação de extratos bancários da conta específica e respectiva conta de investimento" dirigida à prefeita municipal pelo ministério, por meio de ofício assinado em **22.2.2018** (peça 67), recebido em 7.3.2018.

35. Observa-se, no entanto, que para esse marco foi considerada como data de interrupção da prescrição a data do recebimento do ofício, 7.3.2018, quando deveria ter sido considerada a data em que foi assinado, 22.2.2018, pois foi esse o critério utilizado para definição da data do primeiro marco

---

[26] Peça 48.

[27] Peça 49.

[28] Nos termos do art. 5º, II, da Resolução 344/2022.

[29] Acórdão 442/2025-1ª Câmara, de minha relatoria.

[30] Parágrafo 22 da instrução (peça 108, 4).

[31] Item 5.2 da instrução de peça 140.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282074.

interruptivo da prescrição, identificado na fase recursal: o dia 14.5.2015, data do ofício por meio do qual foi solicitado ao gestor municipal que, apresentasse correções, esclarecimentos e complementações da documentação da prestação de contas.

36. Considerados, portanto, os marcos interruptivos elencados no voto condutor do acórdão e fazendo-se a necessária correção da data do **evento 'c'**, que passa a ser **22.2.2018**, verifica-se que entre esse evento e o subsequente, **evento 'd'** (nota técnica de análise financeira da prestação de contas, assinada em **24.2.2021**) transcorreu prazo superior a três anos, restando comprovada a ocorrência da prescrição intercorrente.

***

37. A definição do momento exato em que os atos capazes de interromper a prescrição surtem esse efeito ainda constitui matéria objeto de manifestações divergentes no âmbito deste Tribunal (especialmente quando se trata de definir se deve ser a data de conclusão da ação da Administração ou a da ciência do destinatário dessa ação).

38. No exame do caso, busquei averiguar a uniformidade de critérios no contexto da mesma cadeia de eventos no que se refere às diligências: a data do ofício, e não a de seu recebimento; distinção decisiva, neste caso, para fins de verificação da ocorrência da prescrição.

39. Entendo, ademais, que este é o critério adequado para eventos tais como os examinados.

40. Segundo a Resolução 344/2022 desta Corte, no art. 5º, inciso II, dispõe que "a prescrição se interrompe por qualquer ato inequívoco de apuração do fato".

41. Assim, para fins de interrupção da prescrição em razão da realização de diligências, justifica-se a adoção da data do ofício que demanda informações, documentos ou esclarecimentos relevantes, porque nesse momento se manifesta a ação da Administração, o ato inequívoco de apuração do fato, nos termos da mencionada resolução.

42. Esse entendimento está em consonância com o que estabelecem os arts. 240 e 802 do Código de Processo Civil e o art. 202 do Código Civil, cujas normas processuais aplicam-se subsidiariamente no Tribunal[32]: a prescrição se interrompe pelo despacho do juiz.

43. Em conclusão, manifesto-me no sentido de que o Tribunal reconheça a prescrição intercorrente, para arquivar o processo, nos termos dos arts. 8º, 10 e 11 da Resolução 344/2022[33].

Diante do exposto, manifesto-me por que esta Corte adote o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de outubro de 2026.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

[32] Conforme art. 298 do Regimento Interno.

[33] "Art. 8º: 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."

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282074.

ACÓRDÃO Nº 5717/2026 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 034.675/2023-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsável/Interessado:
3.1. Responsável: Maria Aparecida Vicente Oliveira Caldas (534.736.804-78).
3.2. Interessado: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (extinto).
4. Entidade: Município de Solidão/PE.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Napoleão Manoel Filho (OAB/PE 20.238), representando Maria Aparecida Vicente Oliveira Caldas.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, relativa a recursos federais repassados ao município de Solidão/PE no âmbito do convênio 156/2008.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. reconhecer a ocorrência da prescrição intercorrente e arquivar o processo, com fundamento nos arts. 8º, 10 e 11 da Resolução 344/2022 deste Tribunal;

9.2. enviar cópia desta deliberação ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome e à responsável;

9.3. disponibilizar esta deliberação para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata n° 37/2026 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 27/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5717-37/26-1.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Odair Cunha e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Weder de Oliveira (Relator).
13.3. Ministro-Substituto presente: Augusto Sherman Cavalcanti.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81282073.