



**PROCESSO Nº** : 21.680-1/2016  
**PROCEDÊNCIA** : SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO, ESPORTE E LAZER  
**PRINCIPAL** : SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO, ESPORTE E LAZER  
**ASSUNTO** : TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (EM CUMPRIMENTO AO ACÓRDÃO Nº 6006/2013 – PROCESSO 8.450-6/2012)  
**RELATOR** : CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

### RAZÕES DO VOTO

12. Antes de analisar o mérito da presente Tomada de Contas, faz-se necessário, primeiramente, analisar a “ocorrência da prescrição da pretensão punitiva” deste Tribunal de Contas em razão do suposto dano ao erário apurado, uma vez que sua eventual caracterização inviabiliza a responsabilização dos interessados pelos fatos tidos como irregulares, tornando inútil o exame dos demais fatos e atos.

13. Pois bem, impõe-se ressaltar que a questão da prescrição da atuação fiscalizatória deste Tribunal foi abordada no julgamento da Resolução de Consulta nº 07/2018-TP<sup>1</sup>, oportunidade em que foram assentadas, na época, balizas sobre a prescrição

---

<sup>1</sup> Processual. Processos de controle externo. Prescrição da pretensão punitiva. Prazo. Marco inicial. Interrupção. Suspensão. **1) Na ausência de legislação estadual específica, bem como na inexistência de uma lei nacional que discipline os processos de controle externo, a pretensão punitiva nos processos de controle externo de competência do TCE-MT subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, a saber, 10 (dez) anos. 2) O marco inicial da prescrição é a data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil. 3) A prescrição é interrompida pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil, e 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. 4) Ocorrerá 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. 5) A ocorrência desta espécie de prescrição será aferida de ofício, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei Orgânica do TCE-MT ou em legislação correlata. 6) A prescrição ocorre apenas quanto à pretensão punitiva, pela aplicação de multas e outras sanções, não alcançando a imputação de débito.**

(CONSULTAS. Relator: MOISES MACIEL. REVISOR: LUIZ HENRIQUE LIMA. Resolução De Consulta 7/2018 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 31/07/2018. Publicado no DOC/TCE-MT em 16/08/2018. Processo 120685/2017).





decenal para aplicação de multas e outras sanções e imprescritibilidade da imputação de débito, nos processos de controle externo.

14. Ocorre que na Sessão Ordinária do Tribunal Pleno de 10/8/2021, por ocasião do julgamento da Tomada de Contas nº 14.757-5/2016, **a tese prejudgada acima foi revogada pelo Acórdão nº 337/2021 – TP**, superando-se, no âmbito desta Corte de Contas, tal prazo e distinção entre os processos de controle externo para aplicação de sanção e para determinação de ressarcimento ao erário, conforme a seguir transcrito:

**ACÓRDÃO Nº 337/2021 – TP**

**Resumo:** SECRETARIA DE OBRAS PÚBLICAS DE CUIABÁ. TOMADA DE CONTAS ORDINÁRIA INSTAURADA EM CUMPRIMENTO À DETERMINAÇÃO CONTIDA NO JULGAMENTO SINGULAR Nº 5.586/AJ/2013 (PROCESSO Nº 17.028-3/2013) E NO ACÓRDÃO Nº 725/2012-TP (PROCESSO Nº 4.371-0/2012) PARA AVERIGUAR EVENTUAL SUPERFATURAMENTO NOS CONTRATOS DOS PROGRAMAS POEIRA ZERO E CONSTRUÇÃO DE PONTES. **PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA, RECONHECIDA. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. REVOGAÇÃO INTEGRAL DA RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 7/2018 – TP. NOVO ENTENDIMENTO FIRMADO.**

ACORDAM..., por maioria, acompanhando o voto-vista do Conselheiro Valter Albano, que na sessão plenária acolheu a sugestão do Auditor Substituto de Conselheiro, em substituição Luiz Carlos Pereira, apenas para acrescentar que está sendo firmado novo entendimento na forma do § 2º do artigo 30-E da Resolução nº 14/2007 e, acolhendo, em parte, o parecer oral emitido pelo Ministério Público de Contas, que retificou o Parecer nº 1.482/2021, para: **REVOGAR a Resolução de Consulta nº 7/2018, uma vez que suas disposições afrontam a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a harmonia entre os poderes da República e o Estado Democrático de Direito; e, FIRMAR o ENTENDIMENTO no sentido de que o prazo da prescrição da pretensão sancionatória no âmbito do controle externo exercido por este Tribunal de Contas é de 5 (cinco anos);** declarando extinto, com resolução de mérito, o processo da Tomada de Contas Ordinária instaurada por determinação do Julgamento Singular nº 5.586/AJ/2013 (Processo nº 17.028-3/2013) e Acórdão nº 725/2012-TP (Processo nº 4.371-0/2012)...

15. Nesse sentido, nos termos do voto do Revisor daqueles autos, aprovado por maioria, o Tribunal Pleno firmou o entendimento de que o prazo da prescrição da pretensão punitiva em matéria de Direito Administrativo é de **5 anos**, a contar da data do ato ou fato punível.





16. Para chegar a essa conclusão, o eminente Conselheiro Revisor destacou o prazo de prescrição quinquenal previsto no artigo 1º do Decreto nº 20.910/1932<sup>2</sup>, que dispõe acerca das ações contra a Fazenda Pública, e no artigo 1º da Lei nº 9.873/1999<sup>3</sup>, que regulamenta a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, salientando que o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido, desde 2017, a aplicação integral deste último diploma nos processos do Tribunal de Contas da União, conforme jurisprudências a seguir, *in verbis*:

Direito administrativo. Mandado de segurança. Multas aplicadas pelo TCU. Prescrição da pretensão punitiva. Exame de legalidade. 1. **A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia.** 2. Inocorrência da extinção da pretensão punitiva no caso concreto, considerando-se os marcos interruptivos da prescrição previstos em lei. 3. Os argumentos apresentados pelo impetrante não demonstraram qualquer ilegalidade nos fundamentos utilizados pelo TCU para a imposição da multa. 4. Segurança denegada. (STF – MS: 32201 DF – DISTRITO FEDERAL 9990105-96.2013.1.00.0000, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento:21/03/2017, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-173 07-08-2017).

**MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. SERVIDOR DA SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DO ACRE. FISCALIZAÇÃO OMISSA E DEFICIENTE NA EXECUÇÃO DE DOIS CONVÊNIOS FIRMADOS ENTRE A SECRETARIA ESTADUAL E O MINISTÉRIO DA SAÚDE. APLICAÇÃO DE MULTA. ARTS. 28, II, E 58, II, DA LEI 8.443/1992. ART. 268, II, DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO SANCIONATÓRIA. OCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DA LEI 9.873/1999. PRECEDENTES DESTES STF. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA E RATIFICADA NO EXAME DE MÉRITO. SEGURANÇA CONCEDIDA PARA AFASTAR A MULTA APLICADA. 1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada pela Lei 9.873/1999,**

<sup>2</sup> Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

Art. 2º Prescrevem igualmente no mesmo prazo todo o direito e as prestações correspondentes a pensões vencidas ou por vencerem, ao meio soldo e ao montepio civil e militar ou a quaisquer restituições ou diferenças.

<sup>3</sup> Art. 1º. Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.





**descabendo a aplicação do prazo decenal previsto na legislação civil (art. 205 do Código Civil). Ao revés, incide o prazo quinquenal previsto na Lei 9.873/1999 (MS 32201, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 7/8/2017; MS 35.512-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, SEGUNDA TURMA, DJe 21/6/2019). 2. In casu, na linha do parecer apresentado pelo Ministério Público Federal e da decisão liminar de minha lavra, é inequívoca a superação do prazo prescricional quinquenal. Os ilícitos apontados pela Corte de Contas ocorreram em julho de 2006, tendo o processo de auditoria sido instaurado em 9/10/2006. A ordem de citação do responsável para a audiência, por sua vez, ocorreu em 25/6/2007. Entretanto, a decisão condenatória recorrível foi exarada somente em 31/5/2016, data da prolação do Acórdão 3.513/2016-TCU-1ª Câmara. 3. Ex positis, **CONCEDO A SEGURANÇA** unicamente para afastar a sanção de multa aplicada ao impetrante, nos autos da Tomada de Contas 023.288/2006-0, máxime da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União. (STF - MS: 35940 DF 0077095-90.2018.1.00.0000, Relator: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 16/06/2020, Primeira Turma, Data de Publicação: 14/07/2020)**

17. Aliás, conforme bem ressaltado no voto do nobre Conselheiro, os ministros da Suprema Corte, em diversas oportunidades, têm reafirmado esse posicionamento, conforme se pode extrair dos julgamentos dos Mandados de Segurança nºs 35.940/DF, 36.523/DF, 35.430/DF, 36.127/DF, 35.512/DF e 36.067/DF.

18. Desse modo, concluiu pela inexistência de justificativa razoável para suprir a lacuna legislativa estadual com relação à prescrição na esfera do controle externo, recorrendo ao Código Civil, e não às inúmeras normas de Direito Público e Administrativo, entendimento esse que segue a linha daquele apresentado pelo Min. Roberto Barroso no acórdão supracitado, quando assevera que “*o direito administrativo tem autonomia científica, razão pela qual não há nenhuma razão plausível pela qual se deva suprir a alegada omissão com recurso às normas de direito civil, e não às de direito administrativo*”.

19. Além da superação do entendimento da Resolução de Consulta nº 07/2018-TP, que aplicava o prazo decenal para a prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas, esse mesmo julgado deste Tribunal de Contas (Acórdão nº 337/2021 – TP) também unificou os processos para aplicação de multa e outras sanções e aqueles que envolvem imputação de débito, submetendo todos os casos ao citado prazo quinquenal do artigo 1º da Lei nº 9.873/1999.





20. A valer, em que pese ter prevalecido, no passado, a interpretação de que o artigo 37, § 5º, da Constituição Federal estabelecia a imprescritibilidade da atuação do Tribunal de Contas para imputação de débito, tal convicção não poderia perdurar diante dos recentes julgamentos proferidos pela Corte Suprema, em sede de repercussão geral, nos Recursos Extraordinários nºs 669.069, 852.475 e 636.886, cujas decisões resultaram nos Temas nºs 666<sup>4</sup>, 897<sup>5</sup> e 899<sup>6</sup>, no sentido de considerar **prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas**, conforme bem destacou o nobre Conselheiro Revisor.

21. Isso porque, a jurisprudência atual assentada no Supremo Tribunal Federal estabelece que somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso, sendo que os demais atos ilícitos, inclusive àqueles não dolosos e atentatórios à probidade da administração, são prescritíveis, da mesma forma que é prescritível ação de pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas.

22. Nessa vereda, cumpre colacionar o julgamento do Agravo Regimental na Reclamação nº 39.497/DF:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTA ESPECIAL. **PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA RECONHECIDA EM DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM PEDIDO DE RESSARCIMENTO JÁ EM CURSO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O acórdão do TCU determinou a formação de processo administrativo para avaliarem, efetivamente, a eventual responsabilização do agravado para o ressarcimento do dano ao erário, contrariando, assim, autoridade desta Corte no MS 35.512/DF, uma vez que houve a concessão da segurança para declarar a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação às infrações imputadas a ele**, destacando-se que a União poderia

<sup>4</sup> É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.

<sup>5</sup> São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.

<sup>6</sup> É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.





perseguir os valores referentes ao ressarcimento dos danos na esfera judicial. II – Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - Rcl: 39497 DF 0087528- 85.2020.1.00.0000, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 10/10/2020, Segunda Turma, Data de Publicação: 22/10/2020) (*Grifou-se*)

23. Portanto, prestigiando a função jurisdicional exercida pela Suprema Corte do país, sobretudo porque especialmente vocacionada à atividade hermenêutica da Constituição Federal, bem assim reverenciando a segurança jurídica e o direito do efetivo contraditório e ampla defesa, o entendimento vigente é pela aplicação do **prazo quinquenal da prescrição punitiva deste Tribunal de Contas, inclusive nos processos em que se apura possível dano ao erário** (Acórdão nº 337/2021 – TP).

24. Não é demais registrar que **o termo inicial da contagem é o fato irregular ou, no caso de atos contínuos ou permanentes, a sua cessação. Por outro lado, interrompem o curso da prescrição a notificação ou citação efetiva do interessado para se defender no processo de controle externo.**

25. Cumpre ainda registrar que após a edição do referido Acórdão nº 337/2021 – TP, outros processos foram julgados nesse mesmo sentido, tais como a Representação Interna nº 58130/2015, a qual julgada extinta, com resolução de mérito, por reconhecer a prescrição da pretensão punitiva de 05 anos deste Tribunal, conforme Acórdão nº 587/2021, de 5/10/2021.

26. Feitas essas explanações, **adentrando no caso concreto**, compulsando os autos, o dano ao erário decorreu de irregularidades nos lançamentos indevidos na folha de pagamento do exercício de 2012 e, apesar da presente TCE ter sido autuada em 2016, a Comissão da Tomada de Contas Especial do órgão de origem somente concluiu sua fase interna em 24/09/2018 (protocolo nº 302473/2018), após devolução dos autos, ou seja, a atuação do Tribunal de Contas ocorreu **após mais de 6 (seis) anos** do fato considerado danoso.

27. Além do decurso de mais de 06 anos, importante ainda destacar que,





apesar de ter sido apurado, em seu 2º Relatório (doc. digital nº 187175/2018), dano a restituir de R\$ 208.253,90, a Comissão da Tomada de Contas Especial do órgão de origem manifestou-se pela ausência de imputação de responsabilidade dos servidores lotados nas unidades escolares e nos setores de Gestão de Pessoas, bem como dos gestores públicos em virtude da dos lançamentos indevidos terem sido ocasionados pela falta de integração entre os sistemas SEAP e SIGEDUCA e pela complexidade da operacionalização da folha de pagamento, que está sob a gerência de 700 unidades escolares.

28. Dessa feita, em que pese o Ministério Público de Contas não ter sugerido a preliminar de prescrição, entendo ser inegável, no presente caso, portanto, **a consumação da prescrição quinquenal da pretensão punitiva deste Tribunal de Contas**, nos termos do entendimento firmado pelo Tribunal Pleno no julgamento supramencionado (Acórdão nº 337/2021 – TP). Entretanto, verifico a pertinência, diante do acima relatado, da expedição da última recomendação sugerida em seu Parecer.

29. Por todo o exposto, **não acolho o mérito** do Parecer nº 1.913/2020 do Ministério Público de Contas e **VOTO** pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva em relação aos fatos apurados nesta Tomada de Contas Especial e a consequente extinção do processo, com resolução de mérito, nos termos do artigo 487, II, do CPC. **VOTO**, ainda, pela **expedição de recomendação** à atual gestão da SEDUC, **a fim de que** adote providências junto à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, para implementação de melhorias nos sistemas SIGEDUCA e SEAP, de forma a evitar ocorrências de adiantamentos líquidos negativos.

30. **É como voto.**

Cuiabá-MT, 05 de novembro de 2021.

(assinatura digital)<sup>7</sup>

Conselheiro **GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO**

Relator

<sup>7</sup> Documento assinado por assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006

