



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo n.:682225
Relator: Auditor Hamilton Coelho
Natureza: Processo Administrativo
Ano de Referência: 2000
Entidade: Prefeitura Municipal de São João Del Rei

Excelentíssimo Senhor Relator,¹

1. Foram os autos encaminhados ao Ministério Público de Contas para fins do disposto no art. 32, IX, da Lei Complementar nº. 102, de janeiro de 2008, o qual impõe a manifestação do Fiscal da Lei nos processos sujeitos a sua apreciação.
2. Registre-se, inicialmente, que os presentes autos, que anteriormente tramitavam sob a competência da **Procuradora Sara Meinberg**, foram redistribuídos para este Procurador-Geral em decorrência de decisão colegiada proferida na reunião institucional ordinária realizada em 09/02/2012 e ratificada em 15/02/2012.
3. A unidade técnica, em seu **relatório (f. 11 a 29)**, não apontou indícios de dano material ao erário, de tal sorte que o caso em análise não se enquadra na exceção da imprescritibilidade prevista no art. 37, §5º, da Constituição da República.
4. É o relatório, no essencial. Passo à manifestação.
5. O instituto da prescrição atualmente encontra-se disciplinado na Lei Complementar Estadual n. 102/2008, com redação dada pela Lei Complementar Estadual n. 120/2011.
6. Mesmo antes da disciplina legal, o Ministério Público de Contas já reconhecia o cabimento da prescrição nas hipóteses em que a situação jurídica submetida ao controle da Corte de Contas consolidara-se pelo decurso do tempo, tal como se evidencia nos presentes autos.
7. Nesse sentido, pode ser consultado o Recurso Ordinário interposto pelo Parquet² especializado (Processo n.º 838.522) contra acórdão proferido pela Primeira Câmara do Tribunal de Contas, nos autos n. 603.450/1996.
8. Tal manifestação ministerial propugnou o suprimento da lacuna então existente na legislação, com normas do Direito Público – e não com normas do Direito Privado,

¹ Ressalta-se que de acordo com o art. 1º da Decisão Normativa nº 01/2012, que regulamentou o art. 110-D da Lei Complementar Estadual nº 102/2008 e instituiu as causas suspensivas da prescrição, a competência para decidir monocraticamente nos processos em que se verifique a ocorrência da prescrição é do Presidente do Tribunal de Contas, contudo este parecer está endereçado ao Conselheiro(a) Relator(a) do Processo sob análise, haja vista que o presente caso não se enquadra nas hipóteses previstas no art. 2º, incisos I e II da aludida norma.

² Recurso Ordinário da lavra do Procurador Geral do Ministério Público de Contas, Dr. Glaydson Santo Soprani Massaria.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

posição adotada pelo Tribunal de Contas da União –, estabelecendo-se, a partir daí, o paradigma de 05 (cinco) anos como tempo razoável para o exercício das funções estatais, seja ela função administrativa, estrito senso, seja a própria função de controle externo.

9. Com o advento da Lei Complementar n. 120/2011, o entendimento acima esposado foi positivado no art. 110-E da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.
10. O dispositivo citado estabelece a data da ocorrência do fato como marco inicial à contagem do prazo prescricional, o qual somente será interrompido com a ocorrência de uma das hipóteses do art. 110-C, do mesmo diploma legal:

Art. 110-C. São causas interruptivas da prescrição quaisquer atos do Tribunal de Contas que denotem o exercício de sua pretensão fiscalizatória.

§ 1º Consideram-se atos de exercício de pretensão fiscalizatória, para fins de interrupção da prescrição:

I – despacho ou decisão que determine a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção a ser aplicada pelo Tribunal de Contas;

II – autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e tomada de contas;

III – autuação de feito no Tribunal de Contas em virtude de obrigação imposta por lei ou ato normativo;

IV – instauração de tomada de contas especial pelo Tribunal de Contas;

V – despacho que receba denúncia ou representação;

VI – citação válida.

§ 2º Interrompida a prescrição da pretensão punitiva na ocorrência de qualquer das hipóteses previstas no § 1º, o prazo recomeçará a contar, do início, uma única vez. (grifo nosso)

11. Ressalte-se que, de acordo com o disposto no § 2º, do art. 110-C, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas, uma vez interrompida a prescrição, o prazo recomeçará a contar do início apenas uma única vez, a partir da data em que tiver cessado o ato interruptivo. Assim, transcorrido o período de 05 anos desde a incidência do marco interruptivo aplicável, sem que seja proferida decisão de mérito nos autos, prescreve, em desfavor desta Corte de Contas, a possibilidade de exercício de sua pretensão punitiva, em razão da sua própria omissão.
12. Por um lado, pode-se interpretar que, uma vez que o prazo recomeça a contar do início uma única vez, a ocorrência de uma segunda causa interruptiva da prescrição levaria ao fim da contagem do prazo em curso e à impossibilidade do começo de nova contagem. Todavia, esse entendimento acaba por desnaturar a própria natureza jurídica das causas interruptivas de prescrição, transmutando-as para verdadeiras causas impeditivas.
13. Acerca da diferenciação existente entre tais categorias jurídicas, vale a pena transcrever as lições de Miguel Maria de Serpa Lopes:

Os casos de impedimento e de suspensão da prescrição irmanam-se com os da interrupção num determinado ponto: todos convergem para um efeito comum: atingir o curso de uma prescrição. Diferem, porém, estruturalmente, na intensidade e na forma da produção desse efeito. Nas causas de impedimento e nas de suspensão, que ocorrem quando há um motivo legal para empecer o início de um lapso prescricional ou para deter o já iniciado, a prescrição se



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

detém e dorme, para recomeçar a partir do momento em que tais causas venham a desaparecer; nas causas de interrupção, o lapso se interrompe para de súbito recomeçar; nas primeiras (causas suspensivas), o lapso anterior à suspensão não se reputa perdido, mas se soma ao tempo que sobrevier após a cessão da suspensão, de modo que o lapso prescricional se perfaz com a adição do tempo posterior à suspensão ao que lhe correu, anteriormente, ao passo que na interrupção, mui ao contrário, e esta é a principal diferença, a prescrição recomeça a correr da data do ato que a interrompeu, ou do último processo para a interromper, e recomeçar significa novamente iniciar-se.³

14. Em face disso, mais adequado é entender que, com a ocorrência de uma segunda causa interruptiva, o prazo prescricional continua a correr normalmente, haja vista que o reinício da contagem dá-se uma única vez.
15. Aliás, é oportuno registrar que o Código Civil traz dispositivo análogo ao art. 110-C, §2º, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Veja-se:

Art. 202. A interrupção da prescrição, que somente poderá ocorrer uma vez, dar-se-á:

- I - por despacho do juiz, mesmo incompetente, que ordenar a citação, se o interessado a promover no prazo e na forma da lei processual;
- II - por protesto, nas condições do inciso antecedente;
- III - por protesto cambial;
- IV - pela apresentação do título de crédito em juízo de inventário ou em concurso de credores;
- V - por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor;
- VI - por qualquer ato inequívoco, ainda que extrajudicial, que importe reconhecimento do direito pelo devedor.

Parágrafo único. A prescrição interrompida recomeça a correr da data do ato que a interrompeu, ou do último ato do processo para a interromper.

16. No âmbito de aplicação do diploma civil, embora haja a previsão transcrita, sequer se cogita da primeira interpretação acima aludida, no sentido de que, uma vez que a interrupção da prescrição somente ocorre uma única vez, a ocorrência de uma segunda causa interruptiva levaria ao fim da contagem do prazo em curso e à impossibilidade do começo de nova contagem. Ao revés, interpreta-se pacificamente que a segunda causa não repercute no prazo em curso.
17. Ora, inexiste aqui qualquer particularidade que conduza à necessidade de leitura diversa do art. 110-C, §2º, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.
18. Ultrapassado esse ponto, o Ministério Público de Contas também entende que não podem ser aplicadas causas suspensivas da prescrição na hipótese dos autos.
19. O art. 110-D da Lei Complementar n. 120/2011 dispõe que tais causas serão disciplinadas em ato normativo próprio. Embora essa matéria tenha que ser tratada mediante lei formal, o Tribunal de Contas, a pretexto de regulamentar a referida norma, expediu a Decisão Normativa nº 001, de 10/02/2012, fixando causas suspensivas que podem interferir diretamente na contagem do prazo para fins prescricionais:

³ LOPES, Miguel Maria de Serpa. *Curso de Direito Civil*, vol. I, 8ª ed., Rio de Janeiro: Biblioteca Jurídica Freitas Bastos, 1996, p. 585.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Art. 3º Para fins do art. 110-D da Lei Complementar Estadual nº 102/2008, consideram-se causas suspensivas da prescrição, em especial:

I – a concessão de prazo às partes, a pedido ou para o cumprimento de diligência determinada por este Tribunal; e

II – a celebração de Termo de Ajustamento de Gestão.

Parágrafo único. O prazo de suspensão corresponderá àquele fixado para a parte ou àquele consignado no Termo de Ajustamento de Gestão.

20. Conforme o art. 72, inciso V, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Minas Gerais, a Corte de Contas deliberará por “*decisão normativa, quando se tratar de fixação de critério ou orientação, bem como de interpretação da norma jurídica ou procedimento da administração divergente, e não se justificar a expedição de instrução normativa ou resolução*”.
21. Não restam dúvidas de que a mencionada decisão normativa configura diploma de hierarquia inferior à lei. Assim, como ato normativo do Tribunal de Contas, o mesmo não pode inovar na ordem jurídica e tampouco estabelecer normas *contra* ou *ultra legem*, bem como criar direitos, obrigações, proibições e medidas punitivas.
22. No presente caso, a decisão normativa editada, além de ter extrapolado os limites das regras contidas na Lei Orgânica do Tribunal de Contas, adentrou em matéria reservada à lei formal.
23. Reitere-se que, se ao decreto é expressamente vedada a inovação na ordem jurídica (mesmo com sua relevância no ordenamento jurídico brasileiro enquanto um exercício da competência regulamentar do chefe do Poder Executivo), não há sequer de se cogitar a possibilidade de inovação jurídica por qualquer outro ato normativo infralegal.
24. Feitas estas considerações, o Ministério Público de Contas conclui ser inconstitucional a regra contida no art. 3º da referida Decisão Normativa do Tribunal de Contas e, via de consequência, deixa de levá-la em consideração para fins de contagem do prazo prescricional.
25. Desta forma, diante do fato da causa interruptiva prevista no art. 110-C, § 1º, **inciso I**, da Lei Complementar nº 102/2008, ter ocorrido em **06/06/2002 (f. 07)**, e até a presente data haver transcorrido mais de 5 anos sem que tenha sido proferida decisão de mérito, e por não haver, de acordo com o exposto pela Unidade Técnica, indícios de dano ao erário, o Ministério Público conclui que o poder punitivo do Tribunal de Contas do Estado encontra-se prescrito, razão pela qual deve ser reconhecida, em preliminar de mérito, a prescrição, devendo ser extinto o processo sob análise com resolução de mérito, nos termos do art. 110-E, e promovido seu arquivamento.
26. É o parecer.

Belo Horizonte, 13 de maio de 2013.

Glaydson Santo Soprani Massaria
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas
(Assinado digitalmente e disponível no SGAP)