
DOCTRINA

Seção de Tribunais de Contas,
Controle Externo

Prescrição nos Tribunais de Contas e improbidade administrativa: uma proposta de racionalização da remessa de documentos ao Ministério Público

Dualyson de Abreu Borba

Graduado em Direito pela Universidade Federal do Maranhão (UFMA). Especialista em Direito Administrativo pela Universidade Anhanguera e em Direito Tributário pela Damásio Educacional. Mestre em Gestão Pública do Desenvolvimento pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE-PA). *E-mail*: dualyson.abreu@gmail.com.

Jackson Cardoso Rodrigues

Graduado em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Especialista em Direito Público pela Faculdade Damásio e detentor de MBA em Direito Previdenciário pelo Instituto Conext de Direito Social (ICDS). Auditor de Controle Externo do Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE-PA). *E-mail*: advogado.jcr@gmail.com.

Julival Silva Rocha

Graduado em Direito pela Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT). Especialização em Direito Processual na Universidade Gama Filho. Mestre em Direito do Desenvolvimento da Amazônia pela Universidade Federal do Pará (UFPA). Conselheiro Substituto do Tribunal de Contas do Estado do Pará. *E-mail*: julival.rocha@tcepa.tc.br.

Resumo: Este artigo propõe requisitos para que os Tribunais de Contas remetam a documentação ao Ministério Público competente nos casos de indícios de improbidade administrativa em processos de contas nos quais foi reconhecida a incidência da prescrição. A discussão é relevante na medida em que a remessa indiscriminada de processos de contas que envolva prescrição ao órgão ministerial se mostra contrária a alguns princípios que norteiam a própria atividade-fim dos Tribunais de Contas, quais sejam, a razoabilidade, a racionalidade administrativa, a economicidade e a eficiência. Para atingir o objetivo proposto, a pesquisa, realizada a partir de levantamento bibliográfico, normativo e jurisprudencial, debruçou-se sobre os principais aspectos teóricos e práticos que envolvem a prescrição no âmbito dos Tribunais de Contas, bem como a importância das Cortes de Contas na identificação de indícios de improbidade administrativa. Ao final, sugerem-se os seguintes critérios para o envio da documentação ao Ministério Público competente: (i) atendimento

aos requisitos mínimos para julgamento das contas (relevância da matéria, materialidade, realização prévia de citação ou audiência, e eventuais exigências específicas da respectiva corte de contas); (ii) trânsito em julgado administrativo; e (iii) não ter transcorrido o prazo de oito anos previsto no art. 23 da Lei nº 8.429/1992.

Palavras-chave: Tribunais de Contas. Prescrição. Improbidade administrativa. Remessa ao Ministério Público.

Sumário: 1 Introdução – 2 A prescrição no âmbito dos processos de contas – 3 A relevância dos Tribunais de Contas na identificação de indícios de improbidade administrativa – 4 A improbidade administrativa em processos de contas envolvendo prescrição – 5 Conclusão – Referências

1 Introdução

Os Tribunais de Contas brasileiros exercem importante papel na proteção do patrimônio público, bem como na garantia da lisura dos mais diversos atos administrativos praticados no âmbito de todas as esferas de governo. Para tanto, os referidos tribunais detêm, constitucionalmente, elevado grau de autonomia, de modo que os processos de contas possuem características, sanções e ritos próprios, os quais, em regra, não se confundem nem dependem da atuação específica de órgãos pertencentes a outras searas, notadamente a judicial, em razão do princípio da autonomia de instâncias.

Conforme relembra Britto (2005), sequer a função de auxiliar o Poder Legislativo, nos termos da Constituição, confere aos Tribunais de Contas uma situação de subalternidade funcional com relação a esse poder, existindo entre ambos, na verdade, uma relação de independência e imposição de harmonia recíproca no que se refere ao controle externo estatal.

De todo modo, por possuírem grande expertise técnica em questões de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial no âmbito da Administração Pública, as decisões das Cortes de Contas acabam por evidenciar indícios de ilegalidades afetas a outras esferas de atuação do Poder Público, a exemplo dos ilícitos penais e da prática de improbidade administrativa. Assim sendo, como consequência lógica, surge a necessidade de remeter tais informações às autoridades competentes, para que sejam realizadas as apurações devidas e, se for o caso, para que se promova a responsabilização dos respectivos agentes.

Contudo, a partir do advento do Tema 899 da Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal (STF), que reconheceu a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisões dos órgãos de controle externo, muitos processos de contas passaram a ser arquivados. Diante disso, em diversos casos, os referidos tribunais não chegam a apreciar, com maior profundidade, as contas que lhes foram prestadas, ou

mesmo as evidências de supostos atos causadores de prejuízo ao erário que lhes foram submetidas a exame e deliberação.

A partir disso, surge o seguinte questionamento, que norteia o presente artigo: no caso de processos arquivados em decorrência do reconhecimento da prescrição, em quais situações os Tribunais de Contas devem remeter a documentação pertinente ao Ministério Público para apuração de supostos atos de improbidade administrativa?

A relevância de tal questionamento se deve, sobretudo, ao fato de que a remessa de documentos dessa natureza ao Ministério Público incita este órgão a realizar uma análise minimamente apurada das informações recebidas, por meio de processo investigativo apropriado. Assim sendo, os Tribunais de Contas devem ter a máxima cautela, a fim de que os órgãos ministeriais não sejam asoberbados com demandas infrutíferas, o que se mostraria contrário aos princípios da eficiência, da economicidade, da economia processual e da racionalidade administrativa.

O presente artigo é resultado de uma pesquisa teórica e exploratória, realizada a partir de levantamento bibliográfico referido ao tema, além de entendimentos jurisprudenciais e atos normativos correlatos, estando dividido, além da introdução e da conclusão, em três seções. Na primeira delas, será abordada a prescrição no âmbito dos processos de contas. Já na segunda, será discutida a importância dos Tribunais de Contas nas apurações que envolvam indícios de improbidade administrativa. Por fim, a terceira sessão será dedicada à análise da remessa de documentos ao órgão ministerial nos casos em que, além de reconhecida a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória, foram identificados indícios da prática de atos de improbidade administrativa.

2 A prescrição no âmbito dos processos de contas

Para o atingimento dos objetivos do presente artigo, mostra-se importante contextualizar, primeiramente, a questão da prescrição no âmbito dos processos de contas, considerando-se as relevantes alterações de entendimento que têm ocorrido a esse respeito nos últimos anos.

Tal discussão sempre girou, basicamente, em torno das disposições contidas no §5º do art. 37 da Constituição Federal de 1988, o qual dispõe que “a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”.

Conforme relembram Ferraz e Avelar (2021), embora a redação do referido dispositivo constitucional seja originária, isto é, esteja vigente há mais de 30 anos, isso não significou estabilidade de interpretação e aplicação de seu conteúdo, de modo que, inicialmente, a doutrina e a jurisprudência

se inclinaram fortemente pela imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, baseando-se na noção de supremacia do interesse público.

A discussão em questão chegou ao STF, o qual, após discutir mais profundamente o tema, no âmbito do MS nº 26.210-DF, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, passou a ter um posicionamento oficial a esse respeito, no sentido de que o pleito de reparação de danos causados aos cofres públicos não se sujeitaria a prazo prescricional. Tal interpretação passou a orientar as diversas instâncias de controle da atividade administrativa estatal, notadamente os Tribunais de Contas, que têm como função constitucional sindicatá-la a higidez do gasto público, com a prerrogativa de expedir comandos preventivos e corretivos da má gestão (ROCHA, 2024).

Contudo, nos últimos anos, o STF passou a reinterpretar, gradativamente, o §5º do art. 37 da Constituição da República. Em um primeiro momento, no âmbito do RE nº 669.069-MG (paradigma do Tema 666, da repercussão geral), aquela Corte passou a entender pela prescribibilidade da ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.

Posteriormente, no julgamento do RE nº 852.475 (paradigma do Tema 897, da repercussão geral), o STF definiu que, em regra, as ações de ressarcimento ao erário são prescritíveis, salvo as ações fundadas especificamente na prática de ato doloso tipificado na Lei nº 8.429/1992.

Por fim, mais recentemente, o STF reviu sua interpretação sobre a ressalva do §5º do art. 37 da Magna Carta e, em 20 de abril de 2020, fixou para o Tema 899 da repercussão geral (RE nº 636.886-AL) a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (BRASIL, 2020).

A mudança de posicionamento do STF trouxe grandes implicações no âmbito do controle externo. A ausência de modulação dos efeitos da decisão exarada, sobretudo, compeliu as Cortes de Contas a adaptarem sua sistemática de tramitação e julgamento às novas diretrizes estabelecidas, tendo sido necessário árduo empenho para ultimar os processos cuja prescrição era eminente, bem como concentração de esforços para evitar a prescrição no âmbito de processos nos quais ainda seria possível a imputação de débito.

Assim sendo, embora o posicionamento do STF fosse claro, a complexidade das questões que circundam a instrução, tramitação e julgamento dos processos de contas fez surgir vários questionamentos sobre os efeitos práticos do Tema 899. De modo geral, era patente que a aplicabilidade do Tema 899, no âmbito do controle externo, dependia de algum tipo de regulamentação.

Não por menos, o Tribunal de Contas da União (TCU), após resistência inicial, criou um grupo de trabalho com o objetivo de propor projeto de ato normativo que disciplinasse o tema da prescrição da pretensão ressarcitória e da prescrição da pretensão punitiva no âmbito do controle externo

federal (BRASIL, 2022b). Como resultado, o TCU editou a Resolução nº 344, de 11 de outubro de 2022, que “regulamenta, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento” (BRASIL, 2022a).

Tal iniciativa foi amplamente acolhida no âmbito dos Tribunais de Contas, de modo que a maioria dos tribunais de contas teve posicionamento semelhante. Contudo, mesmo após o posicionamento expresso do STF sobre o tema, surgiram algumas vozes em favor da imprescritibilidade da pretensão ressarcitória, tanto no âmbito doutrinário¹ quanto no controle externo, a exemplo do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (ROCHA, 2024), o qual somente regulamentou a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória em abril de 2024 (SÃO PAULO, 2024).

Aliás, as discussões sobre o tema continuam. Prova disso é que o TCU, após refletir sobre as consequências práticas relativas à aplicação da Resolução nº 344/2022, achou por bem revisá-la, o que foi feito por meio da Resolução nº 367, de 13 de março de 2024, a qual trouxe diversas alterações relevantes. Uma delas foi a modificação do art. 6º da Resolução nº 344/2022, possibilitando-se o aproveitamento das causas interruptivas ocorridas em processo diverso, quando se tratar de fato coincidente ou conexo, na linha de desdobramento causal da irregularidade ou do dano em apuração, ressalvados os atos praticados em inquéritos policiais ou procedimentos apuratórios conduzidos pelo Ministério Público ou processos judiciais, cíveis ou criminais.

Ademais, o próprio STF tem tomado decisões que entram em conflito com as disposições contidas na Resolução nº 344/2022 do TCU. É o caso de algumas decisões de órgãos fracionários do STF que têm negado a possibilidade de adoção de diferentes marcos interruptivos da prescrição, com base no princípio da unidade de interrupção prescricional, estabelecido no art. 205 do Código Civil. No entanto, o art. 5º, §1º, da Resolução nº 344/2022 do TCU permite a utilização de diversos tipos de marcos interruptivos, os quais podem se repetir, no curso do processo, por causas distintas ou, ainda, por uma mesma causa.²

¹ Mourão, Shermam e Bueno (2022, p. 75) defenderam que “não houve manifestação inequívoca da Corte Constitucional sobre a prescrição dos processos que objetivam o ressarcimento enquanto tramitam perante os Tribunais de Contas”.

² Rocha (2024), em dissertação sobre o tema, defende que o princípio da unicidade da interrupção prescricional, constante no Código Civil, não pode ser aplicado integralmente no âmbito dos Tribunais de Contas. Um dos principais motivos para tanto seria o fato de que a própria Lei nº 9.873/1999, a qual vem sendo aplicada analogicamente pelo STF para resolver questões atinentes à prescrição no âmbito de processos de contas, traz inúmeros marcos de suspensão e interrupção do prazo prescricional. Dessa forma, o autor aponta como pertinente o posicionamento de Prates (2005), para quem o processo de contas deve ser enxergado como uma sucessão cronológica de fases fundamentais, de modo que seria possível a aplicação das hipóteses de interrupção previstas na Lei nº 9.873/1999, porém, uma única vez em cada fase.

Por fim, cabe ainda ressaltar que o entendimento prevalecente no controle externo tem sido no sentido de que o reconhecimento da prescrição não desautoriza os Tribunais de Contas a se debruçarem sobre a legalidade e legitimidade dos atos praticados por administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos. Em outras palavras, tem-se entendido que, mesmo estando caracterizada a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, a Corte de Contas respectiva pode adentrar no mérito, manifestando-se, conseqüentemente, pela regularidade, regularidade com ressalva ou irregularidade das contas analisadas.

Conforme se verifica a partir das manifestações lançadas no Processo TC 008.702/2022-5 do TCU, por meio do qual foi aprovada a Resolução nº 344/2022, o Ministro Antonio Anastasia, em seu voto complementar, ressaltou que a jurisprudência do STF sobre o tema se limitava à prescrição da pretensão punitiva e à prescrição da pretensão ressarcitória, abrindo espaço para o entendimento de que o julgamento em si das contas não estaria alcançado pela decisão da Suprema Corte, em razão de não representar uma sanção ou mesmo uma imposição de reparação de dano ao erário.

Diante disso, na condição de Relator, o referido Ministro acolheu a proposta do Ministro Bruno Dantas, qual seja, possibilitar o julgamento das contas ainda que a prescrição tenha sido reconhecida, contudo, estabelecendo-se critérios a fim de promover a economia processual e a racionalização administrativa. Isso posto, por meio do parágrafo único, de seu art. 12, a Resolução nº 344/2022 do TCU estabeleceu que o julgamento das contas em que tenha sido reconhecida a prescrição somente ocorrerá quando atendidos três pressupostos: (i) o colegiado competente reconhecer a relevância da matéria tratada; (ii) a materialidade exceder em 100 vezes o valor mínimo para a instauração de tomada de contas especial; e (iii) já tiver sido realizada a citação ou audiência.

Os mesmos critérios foram adotados por outras de Cortes de Contas, com as devidas adaptações. O Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE/PA), por exemplo, replicou os referidos parâmetros no parágrafo único, do art. 12, da Resolução TCE/PA nº 19.503/2023, modificando tão somente o valor relativo à materialidade, o qual foi estipulado em 10 vezes o valor mínimo para a instauração de tomada de contas especial de sua competência.

3 A relevância dos Tribunais de Contas na identificação de indícios de improbidade administrativa

Os Tribunais de Contas constituem órgãos técnicos e independentes, que, além do exercício de suas competências exclusivas, auxiliam o Poder Legislativo na atividade de controle externo dos atos da Administração Pública. São órgãos de natureza híbrida, de fiscalização e controle externo

e, simultaneamente, de jurisdição especializada de contas, contando com a garantia de absoluta independência hierárquica, autonomia funcional e administrativa e qualificação científica e profissional de seus membros (PARDINI, 1997).

Suas competências encontram fundamento nos arts. 70 e 71 da Constituição Federal e dizem respeito, essencialmente, à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional da Administração Pública, voltadas à tutela da legalidade, legitimidade e economicidade da gestão administrativa (STROPPA; BORDIN, 2022).

Como decorrência de sua atividade de controle externo, é comum que as Cortes de Contas identifiquem ilegalidades ou inconsistências nos processos submetidos a julgamento, praticadas por agentes públicos (e, eventualmente, por particulares), seja *ex officio*, com o auxílio de instrumentos legais de fiscalização (ex.: auditorias, inspeções e monitoramentos), seja por provocação, por meio de denúncias ou representações formuladas por qualquer dos legitimados (art. 74, §2º, da CF/88).

Em alguns casos, todavia, as ilegalidades detectadas pelo órgão de controle externo também podem, em tese, revestir-se da condição de atos de improbidade administrativa. À vista disso, o Tribunal de Contas deverá proferir decisão, nos limites de sua competência, e representar ao Ministério Público competente para a adoção das providências necessárias, na forma do art. 71, XI, da CF/88 e do art. 7º da Lei nº 8.429/1992 (com a redação da Lei nº 14.230/2021).

Entretanto, para que os Tribunais de Contas assim procedam, não basta a mera notícia da constatação de alguma ilegalidade. É necessário que, na análise fática levada a efeito pelo órgão, se identifique, com certo grau de objetividade e concisão, se o achado ou ação tem potencial de se configurar como ato de improbidade e quais seriam os indícios de seu cometimento (CAMMAROSANO, 2022). Antes, porém de discorrer sobre o tema, é importante uma análise conceitual de improbidade e de indícios de sua ocorrência.

Acerca da matéria, Marçal Justen Filho (2022) entende que:

A improbidade consiste numa ilegalidade que envolve também uma violação à honestidade. Justamente por isso apresenta usualmente uma dimensão patrimonial relevante. Não significa afirmar que a improbidade envolva exclusivamente atos patrimonialmente danosos ao Estado. Pode haver improbidade sem lesão patrimonial, naqueles casos em que houver a violação a um dever de honestidade destituído de cunho diretamente econômico.

Por sua vez, Daniel Amorim e Rafael Oliveira (2024) conceituam improbidade como sendo:

(...) uma espécie de ilegalidade qualificada pela intenção (dolo) de violar a legislação e pela gravidade da lesão à ordem jurídica. Vale dizer: a tipificação da improbidade

depende da demonstração da má-fé ou da desonestidade, não se limitando à mera ilegalidade, bem como da grave lesão aos bens tutelados pela Lei de Improbidade Administrativa.

Da análise dos arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 8.429/1992, na redação conferida pela Lei nº 14.230/2021, pode-se dizer que o ato de improbidade administrativa constitui a conduta dolosa, tipificada em lei, revestida de fins ilícitos, praticada pelo agente público ou por aquele que, mesmo não o sendo, induza ou concorra para a sua prática.

Portanto, vê-se que não é qualquer ilegalidade detectada pelo órgão de controle externo que se sujeita ao sistema de responsabilização por improbidade administrativa, mas somente aquela qualificada por outros elementos, em especial, o dolo com fim ilícito.

Adicionalmente, a noção de indícios requer uma análise dialógica com as ciências penais, já que seu conceito pode ser extraído do art. 239 do Código de Processo Penal, o qual define indício como sendo “a circunstância conhecida e provada, que, tendo relação com o fato, autorize, por indução, concluir-se a existência de outra ou outras circunstâncias”.

Logo, indícios seriam elementos de prova que, mesmo não sendo diretamente conclusivos, permitem inferir a existência de fatos relevantes para a investigação ou para o processo. Não constituem provas cabais, mas servem de fundamento para orientar a investigação e a produção de provas adicionais.

No campo da improbidade administrativa, dentro do contexto dos Tribunais de Contas, os indícios podem ser entendidos como elementos factuais identificados nos processos submetidos à jurisdição do órgão, que, quando analisados em conjunto com outros elementos, sugerem a possível ocorrência de uma das condutas ímprobadas tipificadas na Lei nº 8.429/1992.

Assim, por exemplo, imagine-se a hipótese em que o Tribunal de Contas, realizando auditoria num contrato de prestação de serviços celebrado entre o Município e uma empresa especializada, identifica algumas ilegalidades na condução do procedimento licitatório que deu origem à avença, tais como: a limitação injustificada de participantes, a adoção de critérios subjetivos no julgamento das propostas e a existência de parentesco entre o membro da comissão de licitação e a licitante.

As ilegalidades detectadas indicam que houve direcionamento da licitação e subsomem, em tese, à conduta descrita no art. 10, inciso VIII, da lei de improbidade administrativa, qual seja, “frustrar a licitude de processo licitatório”.

Diante dessas circunstâncias, além das medidas que são próprias de seu espectro de competências, incumbe ao Tribunal encaminhar o processo e as documentações pertinentes ao órgão ministerial, com vistas à apuração dos fatos e adoção das providências cabíveis.

É necessário salientar, contudo, que o fato de as Cortes de Contas não poderem imputar como ímprobos os atos praticados pelos seus jurisdicionados isso não quer dizer que a sua atuação se restrinja ao papel de representar ao órgão ministerial. Ao contrário, a atividade do Tribunal pode se mostrar essencial para o próprio deslinde da ação judicial movida pelo Ministério Público, já que muitas das matérias sujeitas à sua apreciação exigem conhecimentos técnicos específicos, expertise que nem sempre dispõe o Ministério Público, abrindo espaço para uma relação cooperativa entre as instituições.

Por outro lado, cabe destacar que as inovações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 na Lei nº 8.429/1992 majoraram sobremaneira a importância das Cortes de Contas no próprio julgamento das ações de improbidade administrativa.

Nesse sentido, Luiz Henrique Lima (2021) enfatiza que a nova LIA ampliou os espaços de interação entre Tribunais de Contas e o Poder Judiciário. Isso porque as menções aos Tribunais de Contas na redação original da lei de improbidade administrativa eram bem discretas.

A principal modificação do texto legal diz respeito ao dever do magistrado de considerar, na formação de seu convencimento, os atos do controle externo e as provas ali produzidas, conforme estabelece o art. 21, §§1º e 2º, da LIA. Isso reforça a necessidade e a importância do órgão de controle externo na identificação de indícios de improbidade, visto que tais elementos serão levados em consideração pelo magistrado quando da formação de seu convencimento.

Portanto, muito embora os Tribunais de Contas não detenham competência para a imputação e julgamento de atos de improbidade, a sua precípua atividade de controle externo torna possível a identificação de indícios de sua ocorrência e viabiliza a atuação institucional entre órgãos na apuração e responsabilização dos agentes causadores do dano.

Fixadas tais premissas, passa-se à discussão principal a que se propõe o presente artigo.

4 A improbidade administrativa em processos de contas envolvendo prescrição

Superadas as questões mais gerais relativas à importância dos Tribunais de Contas na apuração de atos de improbidade administrativa, resta discutir a principal temática deste artigo, isto é, sobre a indicação de requisitos para que esses órgãos remetam a documentação ao Ministério Público competente, com vistas à racionalização administrativa, nos casos em que é reconhecida a prescrição e há indícios da prática de improbidade administrativa.

Nesse sentido, o primeiro questionamento a ser discutido é: em que momento processual tais indícios de improbidade administrativa devem ser analisados para que os documentos pertinentes sejam remetidos ao Ministério Público?

Para responder tal questionamento, é necessário, em primeiro lugar, refletir sobre o fato de que os Tribunais de Contas são órgãos colegiados. Contudo, enquanto os tribunais que exercem função jurisdicional se debruçam, mormente, sobre processos em fase recursal, a grande maioria das decisões tomadas pelos tribunais de contas já são decididas, primariamente, de maneira colegiada.

Desse modo, a configuração constitucional e a praxe observada nos Tribunais de Contas demonstram que os referidos órgãos são fortemente orientados pelo princípio da colegialidade, de modo que as decisões monocráticas costumam ocorrer de maneira excepcional.

Conforme relembra a doutrina, a colegialidade confere mais qualidade às decisões, haja vista acarretar mais eficiência no que tange ao combate a decisões enviesadas, além de conferir maior força política às decisões controversas exaradas, bem como possibilitar a abertura do debate a diversas vozes e pontos de vista (PASSOS; DUARTE, 2020; GATTULLI, 2021).

Assim, se o próprio exercício das prerrogativas de aplicar sanções e imputar débito só pode, em regra, se dar após uma profunda discussão conjunta entre os membros dos Tribunais de Contas, é forçoso afirmar que eventuais consequências reflexas – incluindo a decisão quanto à existência ou não de indícios de improbidade administrativa – também devem seguir a mesma sistemática. Portanto, não faria sentido a remessa de documentos ao Ministério Público competente, para fins de investigação de supostos atos de improbidade administrativa, antes de uma decisão colegiada efetiva.

Obviamente, também se mostra necessária a ocorrência do trânsito em julgado administrativo, com exceção das hipóteses em que o Ministério Público, por iniciativa própria, requisita documentos e informações sobre processos de contas em curso. Isso porque, de maneira geral, as decisões dos Tribunais de Contas são sujeitas a revisão interna, em sede recursal, de maneira que, ainda que haja uma primeira decisão colegiada condenatória – e eventualmente indicativa de indícios de improbidade administrativa – essa decisão poderá ser fulminada por um recurso ou sucedâneo recursal correspondente.

Por conta disso, antes que o Ministério Público seja formalmente comunicado quanto aos supostos indícios de improbidade administrativa, é imprescindível que a decisão tenha transitado em julgado administrativamente, tornando-se definitiva e irreformável internamente.

Procedimento em sentido contrário pode ocasionar alguns inconvenientes e retrabalho por parte dos próprios Tribunais de Contas e também

do Ministério Público competente, como pode ser observado na prática adotada pelo Tribunal de Contas da União (TCU). Isso porque, de acordo com informações prestadas por meio da Ouvidoria do TCU (BRASIL, 2024), eventual notificação ao Ministério Público da União (MPU), sobre a suposta prática de improbidade administrativa, é realizada poucos dias após o julgamento, ou seja, antes do trânsito em julgado da respectiva decisão. No entanto, se a decisão for reformada devido à interposição de recurso, o MPU é notificado mais uma vez.

Observa-se, portanto, que, embora o MPU não esteja adstrito às informações prestadas pelo TCU, há uma grande possibilidade de que o acórdão que dê provimento ao recurso, reformando a decisão, resulte na eliminação dos indícios de improbidade administrativa previamente identificados. Como consequência, além de ter que mobilizar mais uma vez seu aparato administrativo interno para realizar uma segunda notificação ao MPU, o TCU também remeterá informações contrárias àquelas já prestadas, o que poderá compelir o órgão ministerial a arquivar o inquérito civil (ou procedimento administrativo investigativo similar) que esteja em curso em razão da primeira notificação recebida.

Isso posto, o que dizer das situações em que é reconhecida a existência de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória em processos de contas? Nesses casos, eventual envio de documentos ao Ministério Público competente, para averiguação de possíveis atos de improbidade administrativa, deve seguir, obviamente, a sistemática geral já exposta. Contudo, verifica-se a necessidade de que outros pressupostos também sejam atendidos, conforme se discorrerá daqui por diante.

A esse respeito, importa rememorar, de início, que o já mencionado princípio da independência das instâncias aponta no sentido de que é possível a responsabilização, por meio de ação de improbidade administrativa, mesmo que o eventual débito não tenha sido reconhecido no âmbito dos Tribunais de Contas. Aliás, se a única hipótese de imprescritibilidade de dano ao erário atualmente aceita é aquela oriunda de ato doloso, o qual só pode ser reconhecido em sede judicial, a ação de improbidade administrativa se mostra uma poderosa ferramenta para resguardar o erário, sendo essencial que os tribunais de contas colaborem com o Ministério Público competente no que tange à apuração de tais condutas.

Todavia, considerando alguns dos princípios basilares que norteiam a Administração Pública, mostra-se importante que as Cortes de Contas realizem uma filtragem dos processos remetidos ao Ministério Público competente, a fim de que haja mínima garantia de que os fatos levados ao conhecimento do órgão ministerial sejam passíveis de responsabilização em uma futura ação de improbidade administrativa.

Camelo e Franca Filho (2017) destacam que, embora a sociedade costume considerar como inestimável o valor da justiça ou do controle de gastos públicos, as atividades correlatas – o que inclui as atividades dos Tribunais de Contas e do Ministério Público – possuem custos, na medida em que requerem a utilização de recursos humanos, tecnológicos e materiais. Assim sendo, tais órgãos devem atuar de modo a atingir seus objetivos institucionais sem ocasionar dispêndios desnecessários ou superiores ao estritamente necessário. Ou seja, devem se pautar na eficiência e na economicidade.

A esse respeito, Bugarini (2001) ressalta a importância da inclusão do princípio da eficiência no âmbito da reforma administrativa engendrada por meio da Emenda Constitucional nº 19/1998. Segundo o autor, tal inserção fez exsurgir uma nova configuração da Administração Pública, que a impele a “(...) passar dos modelos burocráticos aos gerenciais, dos modelos voltados à eficácia para os modelos que buscam a eficiência, dos modelos enfatizadores da ética intencional aos modelos enfatizadores da ética de resultados” (BUGARINI, 2001, p. 47).

O termo “eficiência” é plurissignificativo, o que dificulta sua delimitação e especificação mais precisa pela doutrina jurídica (GICO JUNIOR, 2020). Ao tratar sobre ele, Gico Junior (2020) busca uma definição, diferenciando-o, primeiramente, do conceito de “eficácia”. Esta representaria, segundo o autor, o mero atingimento de objetivos predefinidos, sem preocupação com a relevância dos objetivos em si, enquanto aquela estaria mais propensa à eficiência produtiva, ou seja, representaria “alcançar o objetivo pretendido (eficácia) ao menor custo possível”, de modo que “toda e qualquer medida eficiente necessariamente será eficaz, mas nem toda medida eficaz será necessariamente eficiente” (GICO JUNIOR, 2020, p. 35).

Há de se considerar, ainda, o princípio da economicidade (art. 71, *caput*, CF/88), o qual, na visão de Batalha (2024, p. 62), não se limita a uma questão meramente pecuniária, “mas sim uma equação que leva em conta os resultados obtidos, os gastos realizados e os objetivos previamente definidos de determinada intervenção estatal”.

A propósito, tanto a eficiência quanto a economicidade têm se consubstanciado como valores cada vez mais exigidos dos administradores públicos por parte dos Tribunais de Contas, em especial por meio da realização de auditorias operacionais. Sobre tais auditorias, Andrade (2024, p. 38) destaca o seguinte:

(...) nas auditorias operacionais, o foco do controle é na gestão e nos resultados alcançados, o que é aferido por meio da avaliação sistêmica das organizações, dos programas, projetos e atividades governamentais, sob os aspectos da efetividade, economicidade, eficiência, eficácia, equidade e qualidade, sem prejuízo da análise da legalidade. O seu objetivo não é punir, mas, sim, expedir recomendações aos gestores visando ao aprimoramento da gestão.

A esse respeito, Dantas (2023) destaca que o TCU, por exemplo, vem passando, nas últimas décadas, por um período de transição, de maneira que o foco do controle vem se deslocando dos meios para os resultados da ação, bem como para o mapeamento de pontos críticos que possam merecer uma intervenção mais seletiva. Ademais, segundo o autor, tal transição de um controle voltado a aspectos formais para um controle de cunho mais finalístico resulta das próprias transformações vivenciadas pela Administração Pública nos últimos anos. Nesse sentido, o Estado tem deixado de adotar uma postura notadamente burocrática para agregar cada vez mais características e instrumentos de caráter gerencial.

De fato, a estrutura organizacional da Administração Pública no Brasil tem se tornado cada vez mais complexa, especialmente após as tentativas de implementação dos princípios da Nova Gestão Pública (NGP),³ a partir dos anos 1990. Como resultado, as atividades realizadas pelos Tribunais de Contas passaram a exigir um nível mais alto de sofisticação e aprimoramento, além de serem flexíveis o suficiente para manter sua eficácia e utilidade em termos de qualidade (BORBA; COSTA, 2024).

Sendo assim, se os princípios da economicidade e da eficiência são critérios que norteiam a própria atividade finalística de controle externo, os Tribunais de Contas, no exercício de tais funções, também devem primar por eles. Portanto, remeter ao Ministério Público todo e qualquer processo de contas que envolva prescrição se revela inaceitável, sob o ponto de vista da eficiência e da economicidade, considerando o risco de assoberbar um outro relevante órgão independente com uma série de demandas que possam se mostrar infrutíferas.

Por tais considerações, passa-se a propor alguns requisitos que possibilitam tornar mais racional, econômica e eficiente a remessa de tais fatos ao órgão ministerial competente, os quais devem somar-se aos pressupostos mais gerais já comentados.

Em atenção ao já mencionado princípio da colegialidade, o primeiro requisito exigível para tanto é a realização de uma análise efetiva dos fatos correlatos pelo tribunal pleno ou pelo órgão fracionário competente da respectiva Corte de Contas. Isso porque mostrar-se-ia bastante temário remeter ao Ministério Público fatos sobre os quais sequer a própria corte de contas – por intermédio da estrutura colegiada competente – examinou de forma mais acurada.

³ A onda da Nova Gestão Pública (NGP), que teve início nos anos 1980 em nações como Reino Unido e Austrália, tem como foco principal a implementação de métodos de gestão eficientes para melhorar a administração pública e lidar com problemas fiscais, sob a influência de ideias liberais no setor público (MASSAL; SANDOVAL, 2010; RODRÍGUEZ-CRUZ, 2020).

No contexto da sistemática de prescritibilidade nos Tribunais de Contas, tal análise mais aprofundada só é possível, portanto, se o julgamento do mérito chegar a ocorrer. Isso porque, quando há um arquivamento sumário do feito, em razão da prescrição, os julgadores não conseguem debater adequadamente as questões suscitadas pelos atores processuais (unidades técnicas, Ministério Público de Contas e o próprio interessado no processo), o que impossibilita a formação de um juízo definitivo sobre a existência ou não de indícios de improbidade administrativa.

Consequentemente, a correta caracterização de indícios de improbidade administrativa só se mostra possível, nesses casos, quando também atendidos os critérios para que o respectivo tribunal julgue as contas em que foi reconhecida a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória.

Conforme já mencionado, no caso do Tribunal de Contas da União (cuja sistemática foi replicada de forma adaptada por outras Cortes de Contas), o julgamento efetivo de processos de contas envolvendo prescrição requer o atendimento a três condições, quais sejam: (i) o reconhecimento da relevância da matéria por parte do órgão colegiado competente; (ii) a existência de materialidade que exceda em 100 vezes o valor mínimo para a instauração de tomada de contas especial; e (iii) a constatação de que já foi realizada a citação ou audiência do interessado (parágrafo único, art. 12, da Resolução TCU nº 344/2022).

É certo que os Tribunais de Contas subnacionais não estão adstritos à regulamentação do TCU, possuindo total liberdade para instituir normas internas que eventualmente destoam daquelas instituídas pela Corte de Contas federal. Trata-se de uma decorrência reflexa do princípio da autonomia dos entes federativos, já que o princípio da simetria, em geral, só é aplicável a questões estritamente constitucionais.

Contudo, com as devidas adaptações, os critérios adotados pelo TCU se mostram pertinentes e plenamente aplicáveis às demais Cortes de Contas brasileiras, de modo que desprezá-los representaria uma espécie de retrocesso no que tange à racionalidade das rotinas afetas ao controle externo, pois os critérios em questão possibilitam otimizar os julgamentos de processos que envolvem a prescrição. Nesse sentido, revela-se mais adequado às demais Cortes de Contas adequar os critérios em questão às suas respectivas realidades, até mesmo como forma de aproveitar o conhecimento produzido na corte de contas federal após profunda reflexão sobre o tema, além da já sabida excelência do TCU no que tange à concepção de boas práticas e formulação de procedimentos inovadores no controle externo.

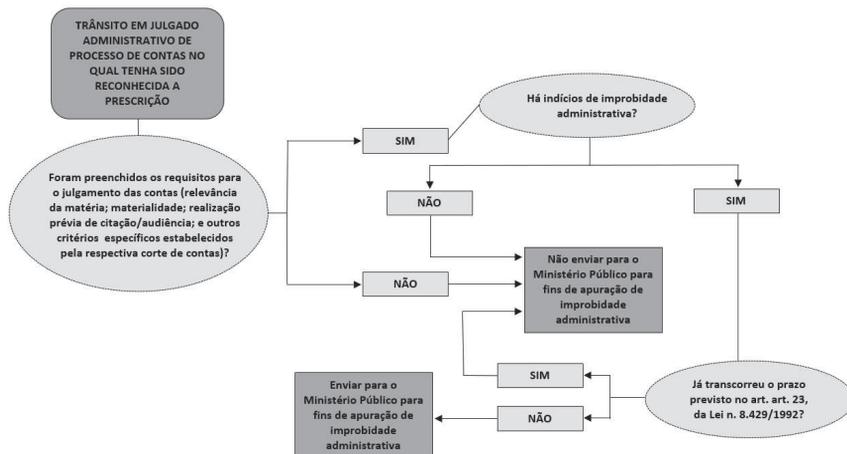
Nada impede, obviamente, que os demais Tribunais de Contas, após refletirem sobre as peculiaridades existentes nos entes federados que atuam, instituem critérios adicionais, com potencial para tornar ainda mais racional a sistemática administrativa em questão.

Além disso, é importante recapitular que, conforme já ressaltado, embora o dano ao erário por ato doloso seja considerado imprescritível, de acordo com o art. 23 da Lei nº 8.429/1992, a ação para a aplicação das sanções ali previstas prescreve em 8 anos, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência. Em decorrência disso, de nada adiantaria a remessa de processos eminentemente prescritos ao Ministério Público competente.

Portanto, ainda que as contas sejam efetivamente julgadas e que tenha ocorrido a constatação de indícios de improbidade administrativa, o Tribunal de Contas deverá abster-se de remeter cópia da documentação pertinente ao Ministério Público quando for evidente que já se consumou o prazo prescricional previsto no art. 23 da Lei nº 8.429/1992, considerando que o órgão ministerial não teria qualquer medida eficaz a ser adotada.

A figura a seguir resume o fluxo processual proposto por esta pesquisa:

Figura 1 – Fluxo quanto ao envio de documentos ao Ministério Público, para apuração de improbidade administrativa, nos processos de contas envolvendo prescrição



Fonte: elaborado pelos autores.

Conforme se observa, a adoção de critérios mínimos para a remessa da documentação ao Ministério Público competente, quando há identificação de indícios de improbidade administrativa, otimiza e facilita sobremaneira o fluxo interno das Cortes de Contas no que tange às tratativas relativas ao caso.

5 Conclusão

O presente artigo explorou a relevância da atuação dos Tribunais de Contas no contexto da improbidade administrativa, especialmente em casos que envolvem o reconhecimento da prescrição. Uma análise cuidadosa da jurisprudência recente e das normativas aplicáveis revelou a necessidade de critérios claros e racionais para a remessa de documentação ao Ministério Público competente, visando à apuração de atos de improbidade administrativa.

Isso porque, embora os Tribunais de Contas desempenhem um papel crucial na identificação de indícios de atos ímprobos, o encaminhamento indiscriminado de processos em que foi reconhecida a prescrição ao Ministério Público pode contrariar princípios basilares e norteadores da atividade de controle externo, tais como os princípios da eficiência e da economicidade. Assim, é essencial que se estabeleçam pressupostos para essa remessa, garantindo a racionalidade e a utilidade das informações enviadas.

Após reflexão sobre as informações levantadas, verificou-se que, para a remessa de documentos ao Ministério Público competente, mostram-se imprescindíveis: (i) o atendimento aos requisitos mínimos para julgamento das contas, incluindo a relevância da matéria, a materialidade, a realização prévia de citação ou audiência, e eventuais critérios específicos da respectiva corte de contas; (ii) o trânsito em julgado administrativo; e (iii) a observância do prazo prescricional de oito anos previsto no art. 23 da Lei nº 8.429/1992. Esses pressupostos asseguram que apenas casos com indícios relevantes e passíveis de responsabilização sejam encaminhados ao Órgão Ministerial para apuração.

Esta pesquisa não pretendeu realizar um esgotamento do tema, antes, apresenta-se como uma reflexão inicial sobre o assunto e está aberta a novas contribuições por parte de outros estudiosos interessados em aprofundar o debate. É importante considerar que futuras mudanças na sistemática da prescrição nos Tribunais de Contas poderão exigir revisões dos critérios propostos, a fim de manter a adequação e efetividade do processo de remessa ao Ministério Público.

Limitation Period in Courts of Accounts and administrative misconduct: a proposal for rationalizing the submission of documents to the Public Prosecutor's Office

Abstract: This paper proposes requirements for the Courts of Accounts to send documentation to the competent Public Prosecutor's Office in cases of indications of administrative misconduct in accounts processes where the limitation period has expired. The discussion is relevant insofar as the indiscriminate referral of accounts processes

involving prescription to the prosecutorial body goes against some principles that guide the main activity of the Courts of Accounts, such as reasonableness, administrative rationality, economy, and efficiency. To achieve the proposed objective, the research, based on bibliographic, normative, and jurisprudential survey, focused on the main theoretical and practical aspects involving prescription within the scope of the Courts of Accounts, as well as the importance of the Courts of Accounts in identifying indications of administrative misconduct. In the end, the following criteria are suggested for sending the documentation to the competent Public Prosecutor's Office: (i) compliance with the minimum requirements for judging the accounts (relevance of the issue, materiality, prior citation or hearing, and any specific requirements of the respective Court of Accounts); (ii) conclusion of the administrative process; and (iii) the eight-year deadline provided for in Article 23 of Law No. 8.429/1992 has not expired.

Keywords: Court of accounts. Administrative misconduct. Submission to the public prosecutor's office.

Referências

ANDRADE, Durval Ângelo. *Os tribunais de contas e a efetividade dos direitos humanos*. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

BATALHA, Luciano Morandi. *O tribunal de contas operacional*. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2024.

BORBA, Dualyson de Abreu; COSTA, Jessika Caroline Souza. Democracia digital: o papel dos Tribunais de Contas na era da informação. *Interesse Público – IP*, Belo Horizonte, ano 26, n. 143, p. 155-175, jan./fev. 2024. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/v2/revista/P172/E52407/108072/democracia-digital--o-papel-dos-tribunais-de-contas-na-era-da-informacao>. Acesso em: 27 jun. 2024.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Assembleia Nacional Constituinte, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 jun. 2024.

BRASIL. *Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941*. Código de Processo Penal. Disponível. Brasília: Congresso Nacional, 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 14 jun. 2024.

BRASIL. *Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021*. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Brasília: Congresso Nacional, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14230.htm. Acesso em: 14 jun. 2024.

BRASIL. *Lei nº 8.429, 2 de junho de 1992*. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o §4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm. Acesso em: 14 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Agravo Regimental no Mandado de Segurança nº 38627-DF*. Segunda Turma. Relator: Min. André Mendonça. Julgamento em 13.4.2023. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2023b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15357602559&ext=.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.530-MS*. Plenário. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgamento em: 22.5.2023a. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Agravo Regimental no Mandado de Segurança nº 37.941-DF*. Segunda Turma. Relator: Min. Edson Fachin. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2023c. Julgamento em 13.4.2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15358510409&ext=.pdf>. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Agravo Regimental no Mandado de Segurança nº 36461-DF*. Segunda Turma. Relator: Min. Cristiano Zanin. Julgamento em 18.10.2023. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2023d. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15362147463&ext=.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Mandado de Segurança nº 26.210/DF*. Tribunal Pleno. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgamento em 4.9.2008. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2008. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=553769>. Acesso em: 16 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 669.069/DF Tribunal Pleno*. Relator: Min. Teori Zavaski. Julgamento em 03.02.2016. Dje-082 de 28.04.2016. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2016. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur346703/false>. Acesso em: 16 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 852.475/SP*. Tribunal Pleno. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Relator do Acórdão: Min. Edson Fachin. Julgamento em 08.08.2018. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2018. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur400617/false>. Acesso em: 19 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 636.886/AL*. Tribunal Pleno. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Julgamento em 20.04.2020. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur427219/false>. Acesso em: 19 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União (TCU). *Resolução nº 344, de 11 de outubro de 2022*. Brasília: 2022a. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur459493/false>. Acesso em: 1º jul. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *TC 008.702/2022-5*. Acórdão nº 2.285/2022-Plenário. Julgamento em 11.10.2022. Brasília: TCU, 2022b. Rel. Antonio Anastasia. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo*/PROC%253A00870220225%2520ANOPROCESSO%253A2022%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0. Acesso em: 26 jan. 2024.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. *[Resposta à Manifestação de Ouvidoria nº 373306]*. Destinatário: Duallyson de Abreu Borba (ab_dualyson@hotmail.com). 3 jul. 2024. Brasília: Ouvidoria do TCU, 2024.

BRITTO, Carlos Ayres. O regime constitucional dos Tribunais de Contas. *Revista Diálogo Jurídico*, v. 1, n. 9, p. 1-11, 2001.

BUGARIN, Paulo Soares. O princípio constitucional da eficiência: um enfoque doutrinário multidisciplinar. *Revista do TCU*, n. 87, p. 39-50, 2001. Disponível em: <https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCUCU/article/view/919/984>. Acesso em: 14 jun. 2024.

CAMELO, Bradson; FRANCA FILHO, Marcílio Toscano. A eficiência dos Tribunais de Contas no Brasil: uma abordagem teórica. *Revista de informação legislativa: RIL*, v. 54, n. 214, p. 175-188, abr./jun. 2017. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/214/ril_v54_n214_p175. Acesso em: 14 jun. 2024.

CAMMAROSANO, Márcio. O elemento subjetivo dolo para configuração de improbidade administrativa e o reconhecimento de sua ocorrência por Tribunais de Contas. In: MOTTA, Fabrício; VIANA, Ismar (coord.). *Improbidade administrativa e Tribunais de Contas: as inovações da Lei nº 14.230/2021*. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 216.

DANTAS, Bruno; DIAS, Frederico. Análise crítica da transformação do controle externo a cargo do TCU: o paradigma constitucional de 1988. In: DANTAS, Bruno. *Consensualismo na Administração Pública e regulação: reflexões para um Direito Administrativo do século XXI*. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

FERRAZ, Leonardo de Araújo; AVELAR, Daniel Martins e. A (im)prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário no âmbito dos Tribunais de Contas: a vanguarda do TCE/MG na aplicação dos Temas 666, 897 e 899 da repercussão geral. *Fórum Administrativo – FA*, Belo Horizonte, ano 21, n. 248, p. 13-32, out. 2021.

GATTULLI, Gabriela Cavalcante. *Análise da colegialidade no Supremo Tribunal Federal*. 2021. 152 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Departamento de Direito da PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/54592/54592.PDF>. Acesso em: 11 jun. 2024.

GICO JUNIOR, Ivo Teixeira. Bem-estar social e o conceito de eficiência. *Revista Brasileira de Direito*, v. 16, n. 2, p. 1-43, 2020. Disponível em: [file:///C:/Users/0101575/Downloads/document%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/0101575/Downloads/document%20(3).pdf). Acesso em: 14 jun. 2024.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Reforma da lei de improbidade administrativa comentada e comparada: Lei 14.230, de 25 de outubro de 2021*. 1. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

LIMA, Luiz Henrique. *Tribunal de Contas e improbidade administrativa*. Atricon, 8 nov. 2021. Disponível em: <https://atrimon.org.br/tribunal-de-contas-e-improbidade-administrativa/>. Acesso em 2 jun. 2024.

MASSAL, Julie; SANDOVAL, Carlos Germán. Gobierno electrónico. ¿Estado, ciudadanía y democracia en Internet? *Análisis político*, v. 23, n. 68, p. 3-25, 2010. Disponível em: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/45788>. Acesso em: 5 ago. 2021.

MOURÃO, Licurgo; SHERMAM, Ariane; BUENO, Mariana. Ressarcimento do dano ao erário: a prescrição e a desmistificação do “direito administrativo do medo”. *Fórum Administrativo – FA*, Belo Horizonte, ano 22, n. 251, p. 55-79, jan. 2022.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Improbidade administrativa: direito material e processual*. 10. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2024, p. 7.

PARÁ. Tribunal de Contas do Estado do Pará. *Resolução nº 19.503, de 23 de maio de 2023*. Disponível em: <https://www.tcepa.tc.br/pesquisaintegrada/bases-dados/resolucoes/numero-resolucao/19503/resolucao-n-19-503/conteudo-original>. Acesso em: 10 jun. 2024.

PARDINI, Frederico. *Tribunal de Contas da União: órgão de destaque constitucional*. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 1997, fl. 151. Disponível em: <https://pt.scribd.com/doc/295807441/PARDINI-Frederico-Tribunal-de-Contas-Orgao-de-Destaque-Constitucional-1997>. Acesso em: 2 jun. 2024.

PASSOS, Hugo Malone; DUARTE, Sidiney Ribeiro. O duplo grau de jurisdição, a colegialidade e seus vieses cognitivos. *Revista de Direito*, v. 12, n. 2, p. 01-25, 2020.

PRATES, Marcelo Madureira. Prescrição administrativa na Lei nº 9.873, de 23.11.99: entre simplicidade normativa e complexidade interpretativa. *Boletim de Direito Administrativo*, São Paulo, v. 21, n. 8, p. 898-910, 2005. Disponível em: <https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19792-19793-1-PB.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2024.

ROCHA, Julival Silva. *A Prescrição nos Tribunais de Contas: a recepção do TCU, do TCE-PA e do TCM-PA à tese fixada no Tema 899 do STF*. 2024. 209 f. Dissertação (Mestrado em Direito e Desenvolvimento da Amazônia) – Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará (UFPA), Belém, 2024.

RODRÍGUEZ-CRUZ, Yunier. La dimensión informacional de la Administración Pública para la Gobernanza y el gobierno “electrónico” y “abierto”. *Alcance*, v. 9, n. 22, p. 95-125, 2020. Disponível em: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2411-99702020000100095. Acesso em: 27 jun. 2024.

SÃO PAULO. Tribunal de Contas de São Paulo. *Deliberação SEI nº 0018205/2023-46*. Regulamenta, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao/deliberacao/regulamenta-ambito-tribunal-contas-estado-sao-paulo-prescricao-para>. Acesso em: 18 jul. 2024.

STROPPA, Christianne de Carvalho; BORDIN, Newton Antônio Pinto. A prescrição no âmbito dos Tribunais de Contas: uma proposta de solução trazida pela Nova Lei de Improbidade. In: MOTTA, Fabrício; VIANA, Ismar (coord.). *Improbidade administrativa e Tribunais de Contas: as inovações da Lei nº 14.230/2021*. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 64.

Recebido em: 15.06.2024
Aprovado em: 27.09.2024

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

BORBA, Duallyson de Abreu; RODRIGUES, Jackson Cardoso; ROCHA, Julival Silva. Prescrição nos Tribunais de Contas e improbidade administrativa: uma proposta de racionalização da remessa de documentos ao Ministério Público. *Interesse Público – IP*, Belo Horizonte, ano 26, n. 147, p. 195-214, set./out. 2024.
