



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo nº 1490.01.0000139/2025-29

NOTA JURÍDICA AJ/SEGOV

Procedência: Diretoria Central de Normatização e Otimização

Número: 29

Data: 18 de fevereiro de 2025

Classificação Temática: Convênios e Congêneres. Irregularidades na Execução. Atos Administrativos. Prescrição e Decadência.

Precedentes: Parecer nº 16.693, de 29 de maio de 2024 e Promoção CJ, de 13 de dezembro de 2024.

Referências normativas: Lei nº 21.735, de 3 de agosto de 2015.

Ementa: CONSULTA JURÍDICA – CASO CONCRETO - PARÂMETROS PARA O RECONHECIMENTO DA DECADÊNCIA, PRESCRIÇÃO E PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE - APLICABILIDADE DA LEI Nº 21.735/2015 – PRECEDENTES DA ADVOCACIA GERAL DO ESTADO – QUESTIONAMENTOS RESPONDIDOS.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta (105146307), encaminhada por meio do Memorando.SEGOV/DCNO.nº 1/2025 (105613343), proveniente da Diretoria Central de Normatização e Otimização, que ao indicar um caso concreto, apresenta questionamentos relacionados aos marcos prescricionais nas ações de ressarcimento ao erário, após modificação da Lei nº 21.735, de 3 de agosto de 2015, por meio da Lei nº 24.755, de 23 de maio de 2024, bem como a fixação de tese no Tema 899 do STF.

2. Registre-se a instrução do expediente com a cópia parcial do Convênio nº 051/2012/SEGOV/PADEM (105610502, 105610635, 105610738, 105610863 e 105610913), celebrado pelo Estado de Minas Gerais, por meio da Secretaria de Estado de Governo e o Município de Ipanema, sendo que o processo SEI nº 1490.01.0002151/2019-43, que encontra-se relacionado, é o antecedente da consulta e está instruído com a íntegra do instrumento.

3. É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

4. De início, vale ressaltar que na presente análise, esta Assessoria Jurídica se reserva, tão somente, às

questões jurídicas que envolvem a consulta, sem adentrar no mérito da Administração Pública em relação aos desdobramentos do Convênio nº 051/2012/SEGOV/PADEM, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica, econômica ou administrativa, nos termos do artigo 8º, da Resolução da AGE nº 93, de 25 de fevereiro de 2021, *in verbis*:

“A manifestação jurídica deve se restringir à análise jurídica da questão submetida à consulta, sendo defeso ao Procurador do Estado e ao Advogado Autárquico adentrar a análise de aspectos técnicos, econômicos e financeiros, bem como de questões adstritas ao exercício da competência e da discricionariedade administrativa, a cargo das autoridades competentes.”

5. Sustenta a Consultante a necessidade de definição de diretrizes para gestão de convênios de saída, bem como orientação normativa e técnica para prestação de contas desses instrumentos, no tocante aos marcos prescricionais nas ações de ressarcimento ao erário, considerando o disposto na Lei nº 21.735/2015, bem como a fixação de tese no Tema 899 do STF.

6. Com efeito, a Lei nº 21.735, de 3 de agosto de 2015 sofreu modificações por meio da Lei nº 24.755, de 23 de maio de 2024, que ao acrescentar o artigo 2º-A no normativo, autorizou o reconhecimento da prescrição intercorrente nos processos administrativos de constituição de crédito estadual não tributário, nos seguintes termos:

Art. 2º-A – Após a notificação do interessado acerca da lavratura de auto de fiscalização ou de infração ou de outro documento que importe o valor do crédito não tributário, **deverá ser reconhecida a prescrição intercorrente, de ofício ou a requerimento**, desde que o processo administrativo **se mantenha paralisado ou pendente de julgamento por mais de cinco anos seguidos por exclusiva inércia da administração pública.**

Parágrafo único – Reconhecida a prescrição intercorrente de que trata o *caput*, a administração pública deverá proceder ao arquivamento dos autos. (grifamos)

7. Ademais, o Supremo Tribunal Federal, no tema 899 de repercussão geral, fixou a tese de que é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas, alterando a natureza antes imprescritível da pretensão, ficando excepcionados os atos dolosos de improbidade administrativa.

8. Dada a relevância do tema, a Advocacia Geral do Estado emitiu o Parecer Referencial nº 16.693, de 29 de maio de 2024 (106987119), sendo fixadas diretrizes gerais, que deverão ser observadas pelos órgãos e entidades do Poder Executivo e pelas unidades jurídicas da AGE.

9. Destaca-se o entendimento de que a decisão do TCE/MG reconhecendo a prescrição da pretensão de imputação de débito não afasta, por si só, a pretensão do erário estadual de buscar o ressarcimento, adotando-se um posicionamento inclinado pela manutenção e exigibilidade do crédito.

10. Ademais, na recente Promoção expedida pela Consultoria Jurídica da Advocacia Geral do Estado, no processo SEI nº 1080.01.0044206/2024-45, datada de 13 de dezembro de 2024, foram definidos os marcos de início da contagem da decadência e prescrição administrativas para apuração, constituição e cobrança de créditos estaduais não tributários correspondentes a danos ao erário, sendo proferido o seguinte entendimento:

- A) A autoridade competente tem ciência da infração **no momento da reprovação da prestação de contas, ato esse que configura o marco inicial da contagem do prazo decadencial de cinco anos para a administração exercer o dever de fiscalização;**
- B) No caso de omissão no dever de prestar contas, como a não entrega da prestação de contas no prazo regulamentar já configura a infração contratual, prescindindo de qualquer providência por parte da administração para ser verificada, a ciência da autoridade competente opera-se ex lege com o mero descumprimento do prazo, iniciando-se daí a contagem do prazo decadencial para o exercício do dever de fiscalização;
- C) **Considera-se exercido o dever de fiscalização e interrompida a decadência com a notificação do interessado acerca do início da apuração do fato**, a exemplo da notificação expedida no Pace – Parcerias, na forma do art. 12 do Decreto nº 46.830, de 2015, ou, quando não for viável esse procedimento, **da notificação expedida na tomada de contas especial ou em outro procedimento que importe no início da apuração do fato;**
- D) **Feita a notificação e iniciado o processo de apuração do crédito, caso reste paralisado o procedimento por mais de cinco anos, por exclusiva inércia da administração pública, operar-se-á a prescrição intercorrente, cujo reconhecimento deverá ser feito de ofício ou a requerimento do interessado;**
- E) A prescrição intercorrente incide **apenas** sobre os processos que ficarem paralisados por mais de cinco anos **após a entrada em vigor da Lei nº 24.755, de 2024;**
- F) **A prescrição somente começará a correr após a constituição definitiva do crédito não tributário apurado** no respectivo processo administrativo, que ocorre quando se torna definitivo o AADE ou a decisão do TCE, a depender do caso;
- G) Caso o TCE declare, no âmbito de sua competência, a prescrição ou, por alguma razão, determine a baixa do processo de apuração do débito convenial, **o prazo prescricional para a AGE cobrar o crédito se iniciará quando a decisão da Corte se tornar definitiva.**” (grifamos)

11. Dadas essas premissas, passa-se a responder aos questionamentos apresentados pela Consulente, tomando-se como parâmetro as ocorrências do Convênio nº 051/2012/SEGOV/PADEM, bem como as diretrizes fixadas pela Advocacia Geral do Estado nos precedentes acima citados. Alerta-se que as orientações consignadas na presente manifestação referem-se ao caso concreto, cabendo a Consulente verificar a pertinência de replicação em casos similares, notadamente em razão das circunstâncias individualizadas do caso concreto.

1. Considerando o exercício do dever de fiscalização a partir da "[...] notificação do interessado acerca da lavratura de auto de fiscalização ou de infração, ou de outro documento que importe no início da apuração do fato", conforme previsto no art. 2º da Lei Estadual n.º 21.735/2015, é correto afirmar que, nos casos de convênios de saída e parcerias, qualquer ato praticado pelo agente público do órgão concedente, com o intuito de apurar a regularidade da execução dos recursos transferidos e que evidencie o andamento regular do processo, caracteriza o cumprimento do dever de fiscalização, mesmo que se trate de ato realizado na etapa de monitoramento ou de acompanhamento do instrumento jurídico?

No caso em questão, é possível sustentar que o prazo decadencial encerrou-se com a primeira vistoria in loco, realizada em 04.02.2014, conforme o Relatório Técnico n.º 92/2014 (105610863 fls. 88 a 102)?

Nos termos fixados pela Advocacia Geral do Estado, considera-se exercido o dever de fiscalização e interrompida a decadência com a notificação do interessado acerca do início da apuração do fato, pressupondo-se a análise final da prestação de contas e a constatação da situação de inadimplência.

Observa-se que o Relatório Técnico n.º 92/2014 (fls. 88 a 102 do 105610863) relaciona-se à etapa de monitoramento e fiscalização, sendo constatada a execução parcial do objeto.

Ademais, verifica-se que o Município requereu a prorrogação do prazo de vigência do instrumento, por 365 dias, justificando o atraso na execução das obras decorrentes da queda nos repasses das receitas pelo Governo Federal, por meio do Ofício SEPLAN n.º 22/2014 (fl. 103 105610863), seguida do envio das instruções para a celebração do aditivo pela Subsecretaria de Assuntos Municipais, conforme Of. DC/SUBSEAM/N.º030/2014 (fl. 105 105610863) e notificação do Convenente para o envio da prestação de contas prestação de contas, conforme OF.SUBSEAM/SP/DPC/N.º 836/2014 (fl. 109 105610863).

Em seguida, o processo encontra-se instruído com documentação relacionada à análise da documentação enviada pelo Convenente, que foi notificado por meio do OF.SEGOV/SUBSEAM/SP/DPC N.º 574/2018 (fl. 418 do 105610635) para sanar as irregularidades constatadas.

Conforme Of. GAB./PREF./IPANEMA n.º 56/2018 (fls. 431/432 do 105610635) o Município encaminha documentação complementar, solicitando o agendamento de nova visita técnica, o que foi indeferido, conforme OF.SEGOV/SUBSEAM/SP/DPC N.º 1183/2018 (fl. 670 do 53066919 - 1490.01.0002151/2019-43).

Em 23 de agosto de 2019 o Ordenador de Despesas reprovou a prestação de contas (fl. 1006 do 57912178 do Processo SEI 1490.01.0002151/2019-43), momento em que, a teor das diretrizes fixadas pela AGE, inicia-se a contagem do prazo decadencial de cinco anos para a administração exercer o dever de fiscalização.

Conforme OF.SEGOV/SCGI/SUPAM/DPC N.º 1690/2019 o Convenente foi notificado para efetuar o pagamento do débito ou apresentada sua defesa (fl. 1019 do 57912178- do Processo SEI 1490.01.0002151/2019-43), recebido em 7 de outubro de 2019 (fl. 1024 do 57912178 - 1490.01.0002151/2019-43), interrompendo-se a decadência.

2. Alternativamente ao entendimento consubstanciado nos questionamentos imediatamente acima, à luz das espécies de documentos mencionadas no § 2º do art. 2º (como o auto de fiscalização ou de infração), pode-se, de maneira analógica, concluir que somente a partir da lavratura do Auto de Apuração de Dano ao Erário (AADE) caracteriza-se exercido o dever de fiscalização, especialmente após a fase interna da Tomada de Contas Especial, conforme os procedimentos definidos no Decreto Estadual n.º 46.830/2015?

*Dessa forma, caso transcorra um período superior a cinco anos entre o conhecimento do fato irregular (ou o término da prática) e a diligência do órgão ou a lavratura do AADE, pode-se afirmar que houve a **decadência** do direito do Estado de ser ressarcido?*

Conforme resposta anterior, considera-se exercido o dever de fiscalização, para fins do § 2º do art. 2º da Lei n.º 21.735/2015, a notificação do interessado acerca do início da apuração do dano, ou seja, a fase de fiscalização, monitoramento e prestação de contas foi ultrapassada, sendo constatada a situação de inadimplência.

Somente após a ciência da autoridade competente acerca da reprovação da prestação de contas, caso transcorra 5 (cinco) anos sem que a administração proceda a notificação do interessado acerca da lavratura de auto de fiscalização ou de infração, opera-se a **decadência** (artigo 2º da Lei n.º 21.735/2015).

Feita a notificação do devedor e iniciado o processo de apuração do crédito, caso reste paralisado o procedimento por mais de cinco anos, por exclusiva inércia da administração pública, operar-se-á a **prescrição intercorrente**. (artigo 2º-A da Lei n.º 21.735/2015).

Por sua vez, a **lavratura definitiva** do Auto de Apuração de Dano ao Erário – AADE indica a constituição definitiva do crédito e o início do prazo de **prescrição** para sua exigibilidade (artigo 3º da Lei

Neste ponto, destaca-se entendimento consignado no Parecer AGE/CJ nº 16.693/2024 (106987119) e na Promoção da Consultoria Jurídica, respectivamente:

"(...) Ocorre que, ante a existência de lei estadual em vigor, que abrange decadência e prescrição na seara de apuração de dano ao erário e que se amolda à jurisprudência do STJ, que redundou na Súmula 467, a posição da Consultoria vem sendo no sentido de que, **somente com decisão definitiva em processo administrativo próprio e o não pagamento, é que ocorre a lesão ao direito – princípio da actio nata. Esse é o marco inicial da fluência do prazo prescricional próprio para o exercício da pretensão, de cinco anos.**" (grifamos)

"(...) Por fim, nos termos do art. 3º da Lei nº 21.735, de 2015, **a prescrição somente começará a correr após a constituição definitiva do crédito não tributário apurado no respectivo processo administrativo.** Assim, realizado o Pace – Parcerias, **o início do prazo prescricional começará a correr a partir do momento em que o AADE se tornar definitivo, tornando-se exigível.** Se o crédito a ser cobrado tiver sido imputado pelo Tribunal de Contas Estadual, a lógica é a mesma: a prescrição começará a correr a partir do momento em que a decisão da Corte se tornar definitiva, conforme Tema 899[3] do STF." (grifamos)

3. A Lei 24.755/2024 possui efeitos retroativos? Para os casos de processos administrativos paralisados ou pendentes de julgamento há mais de 05 anos, é possível a aplicação do instituto da prescrição intercorrente ou a nova lei aplica-se apenas aos processos administrativos que completarão 05 anos paralisados ou pendentes de julgamento após a sua edição (iniciando a contagem de prazo a partir de sua entrada em vigor)?

O artigo 2º da Lei nº 24.755/2024 define que para os processos administrativos paralisados ou pendentes de julgamento no início da vigência da lei, será reconhecida a prescrição intercorrente, de ofício ou a requerimento, desde que o processo se mantenha paralisado ou pendente de julgamento por mais de cinco anos seguidos, por exclusiva inércia da administração pública, **após a publicação desta lei.**

Sobre o tema, cite-se conclusão do Parecer AGE/CJ nº 16.693/2024:

"(...) Além do que o art. 2º da Lei nº 24.755, de 23/05/2024, convalida o entendimento jurídico precedente da AGE, de não ocorrência de prescrição intercorrente nos processos administrativos estaduais que culminam com a cobrança de créditos de natureza não tributária, **ao garantir sua irretroatividade.**" (grifamos)

Assim, considerando o disposto no artigo 2º da Lei nº 24.755/2024 e nos termos das diretrizes traçadas pela Advocacia Geral do Estado, a prescrição intercorrente incide **apenas** sobre os processos que ficarem paralisados por mais de cinco anos, **após 24/05/2024**, data da publicação da referida lei.

*4. (...) Considerando o exposto, especialmente a possibilidade de modificação dos entendimentos técnicos e dos valores apurados, ou ainda, a demonstração de fatos que impactem a análise das contas, e para fins de aplicação do disposto no art. 2º-A da Lei 21.735/2015, **qual documento deve ser considerado como aquele que importa o valor do crédito não tributário?** Levando em conta que a lavratura do AADE ocorre após a fase interna da Tomada de Contas Especial (responsável pela identificação dos*

responsáveis e apuração de fatos e valores), é correto supor que a contagem do prazo de **prescrição intercorrente** deve ser iniciada apenas após a última decisão administrativa e a lavratura do AADE? Além disso, nos casos em que o valor do dano ao erário seja superior ao limite estabelecido pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, por meio de Resolução, **o marco inicial para a contagem do prazo de prescrição seria a última decisão administrativa, mesmo na ausência da lavratura do AADE conforme os termos do artigo 20 do Decreto Estadual nº 46.830/2015?**

Considerando as diretrizes da Promoção da Consultoria Jurídica, temos que o documento que importa o valor do crédito não tributário, para fins do no art. 2º-A da Lei 21.735/2015, é a notificação do devedor para efetuar o ressarcimento dos valores ou apresentar defesa da decisão de apuração do dano, interrompendo-se a **decadência**:

“(…) Portanto, temos por exercido o dever de fiscalização com a notificação do interessado acerca do início da apuração do dano objeto da reprovação das contas, a exemplo da notificação expedida no Pace – Parcerias, na forma do art. 12 do Decreto nº 46.830, de 2015, ou, quando não for viável esse procedimento, da notificação expedida na tomada de contas especial.” (grifamos)

Feita a notificação e iniciado o processo de apuração do crédito, caso reste paralisado o procedimento por mais de cinco anos, por exclusiva inércia da administração pública, operar-se-á a **prescrição intercorrente**.

Por sua vez, a **prescrição da pretensão ressarcitória** somente começará a correr após a constituição definitiva do crédito não tributário apurado no respectivo processo administrativo, que ocorre quando se torna **definitivo** o AADE ou a decisão do TCE, a depender do caso concreto.

*5. Caso NÃO seja reconhecido que o "documento que importe o valor do crédito não tributário", de que trata o caput do art. 2º-A da Lei 21.735/2015, é o AADE, a **mera notificação de vistoria final** à pessoa jurídica conveniente/parceira, por meio da qual se apresenta o relatório técnico contendo a **irregularidade identificada e o valor histórico**, pode ser considerado "documento que importe o valor do crédito não tributário"? Ou, ainda, a **diligência de prestação de contas que requer do conveniente o pagamento de valores devidos** pode ser considerado o "documento que importe o valor do crédito não tributário"?*

Nos termos da Promoção da Consultoria Jurídica *“O procedimento de prestação de contas de convênios e parcerias se inicia com a apresentação da documentação pela entidade conveniente/parceria, passa pela análise a cargo dos setores de competentes e se finda com a aprovação ou a reprovação das contas, de acordo com o decreto regulamentar que tiver fundamentado o repasse. Apesar de esses decretos oportunizarem aos conveniente/parceiros a possibilidade de comprovarem a regular aplicação dos recursos, não é no âmbito deles que ocorre o contraditório, a apuração do valor do dano e a cobrança ao efetivo responsável.”*

Significa dizer que as notificações relacionadas à fase de fiscalização, monitoramento e prestação de contas que ainda possibilitem o saneamento das irregularidades não são suficientes para demonstrar o valor do crédito não tributário e, portanto, iniciar a contagem do prazo para o reconhecimento da prescrição intercorrente.

Com a ciência da autoridade competente sobre a rejeição das contas ocorre o início do prazo decadencial, ou seja, 5 anos para a administração adotar medidas para constituição definitiva do crédito não tributário, que será interrompido com a notificação do interessado acerca do início da apuração do fato (art. 2º-A da Lei 21.735/2015).

6. *Antes da comunicação ao responsável pelo dano acerca do teor do “documento que importe o valor do crédito não tributário”, não se aplica o instituto da prescrição intercorrente? Neste caso, seria possível a aplicação apenas do instituto jurídico da decadência?*

Remeta-se à resposta dada no questionamento anterior.

7. *Considerando que o AADE lavrado possa ser considerado o documento que importa o valor do crédito não tributário, e reconhecendo que existem processos de prestação de contas nos quais, por diversos motivos, o AADE foi cancelado ou ‘baixado’ sem nova lavratura, ou seja, sem que o processo PACE-PARCERIAS tenha sido concluído, solicita-se esclarecimentos sobre o impacto do ato que anula o AADE no prazo de prescrição intercorrente, tendo em vista que, em tese, este prazo teria se iniciado com a lavratura do AADE. No caso em exame, destaco que foram lavradas 03 (três) Autos, AADE 062/2019, AADE 3/2021 e AADE 4/2021, todos eles cancelados. Nesse caso, é correto supor que o cancelamento ou baixo do AADE **não prejudica a contagem do prazo de prescrição intercorrente** ? Ou, alternativamente, a prescrição intercorrente só poderá ter sua contagem de prazo iniciada a partir da lavratura de AADE válida ?*

Nos termos do artigo 20-A do Decreto nº 46.830/2015, o Auto de Apuração de Dano ao Erário – AADE deverá ser lavrado, pelo ordenador de despesa, se, cumulativamente, estiver concluída a fase interna da tomada de contas especial e o valor do dano apurado for inferior ao valor mínimo estipulado em Decisão Normativa do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.

Dessa forma, a lavratura do AADE pressupõe a não ocorrência da decadência, já que a fase de apuração estará superada, com a constatação do dano e necessidade de ressarcimento.

Logo, entende-se que a lavratura dos AADE’s não tem qualquer relação com a decadência ou prescrição intercorrente, sendo que a última somente ocorrerá se o processo restar paralisado, sem nenhum encaminhamento/diligência, por exclusiva inércia da administração, pelo prazo de 5 anos, **após 24/05/2024**.

Por sua vez, a anulação dos AADE’s demonstra que a administração pública está diligente e criteriosa quanto à apuração dos valores devidos, dando-se sequência à marcha processual.

8. *Em complementação aos itens acima, por meio do qual a SADM questiona o início da contagem de prazo da prescrição intercorrente, formulamos: a partir da análise do caso concreto, observa-se que a prestação de contas final foi recebida em 08 de agosto de 2014. Importante destacar que os prazos regulamentares para a conclusão do Processo PACE foram ultrapassados, assim como o prazo para a adoção das medidas administrativas internas previstas na instrução normativa do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Dado que se passaram mais de 10 (dez) anos entre a data da prestação de contas e a formulação da presente consulta, com sucessivos atos de apuração, diligência, assim como mediante o cancelamento de atos administrativos, a prescrição intercorrente deve ser reconhecida no caso em questão?*

Antes da vigência da Lei nº 24.755/24 não havia prescrição intercorrente administrativa, conforme Parecer AGE/CJ 16.693/24.

Sublinhe-se que a lei também exige, para o início da contagem do prazo decadencial, que tenha havido a notificação do interessado acerca da lavratura de auto de fiscalização ou de infração ou de outro documento que importe o valor do crédito não tributário.

Assim, no presente caso, não há que se falar em reconhecimento da prescrição intercorrente,

que somente poderá ocorrer se o processo ficar paralisado 5 anos, por inércia exclusiva da administração, a partir de **24/05/2024**.

9. Confirmada a ocorrência da prescrição intercorrente no Convênio nº 051/2012/SEGOV/PADEM, o reconhecimento desta deverá ocorrer mediante prévio Parecer Jurídico em que se ateste a aplicação deste instituto, visto que se trata de matéria essencialmente jurídica?

O artigo 2º-A da Lei nº 21.735/2015 ao inaugurar a prescrição intercorrente nos processos administrativos não condicionou seu reconhecimento à prévia manifestação dos órgãos de assessoramento jurídico.

Os precedentes da Advocacia Geral do Estado, notadamente o Parecer Referencial nº 16.693/2024 (106987119), de observância obrigatória pelos órgãos e entidades do Poder Executivo, trazem elementos basilares para reconhecimento ou afastamento de prescrição e decadência, que devem amparar a decisão da autoridade competente.

Todavia, caso surjam dúvidas pontuais no caso concreto, o expediente poderá ser encaminhado para análise jurídica individualizadas da situação.

10. O rol de atos que interrompem a prescrição, previsto no art. 4º da Lei 21.735/2015, se aplica à prescrição intercorrente prevista no art. 2º-A?

A **prescrição intercorrente** ou **imprópria** (Art. 2º da Lei 21.735/2015) é uma modalidade de prescrição que ocorre no curso do processo. Possui amparo no **princípio da duração razoável do processo**, afim de dar celeridade na tramitação de processos.

A **prescrição ordinária** ou **própria** relaciona-se à passagem do tempo e a possibilidade de se exigir um direito, ou seja, um fenômeno fora do processo.

Observa-se que o artigo 4º da Lei nº 21.735/2015 diz respeito à **interrupção da prescrição da pretensão executória** do crédito não tributário, sendo que seu parágrafo único aduz que o prazo prescricional só poderá ser interrompido uma vez, iniciando-se novo prazo a partir da data de sua interrupção.

Esclareça-se que restou delineado no Parecer AGE /CJ nº 16.693/2024 que:

Com temperamentos, já que a Lei nº 21.735/2015 estabelece causas de interrupção **apenas** da prescrição própria (art. 3º, § 1º). (...) E, que, no STF, as decisões posteriores ao Tema 899, a exemplo do decidido no Ag. Reg. No MS 37.941, adotaram o **“Princípio da unicidade da interrupção prescricional” (art. 202, caput, do Código Civil), é de se deixar consignado esse aspecto, inclusive que justifica a posição conservadora da Consultoria Jurídica nos precedentes.**

Assim, conforme entendimento da Advocacia Geral do Estado, o rol do artigo 4º da Lei nº 21.735/2015 aplica-se apenas à prescrição própria (executória) e pode ocorrer apenas uma única vez.

Todavia, esclareça-se que, iniciada a contagem do prazo de 5 anos de paralisação, o ato que diga respeito à marcha processual, que interfira de modo relevante no curso das apurações (retomada dos andamentos), **interrompe** a contagem do prazo e caso ocorra nova paralisação por inércia exclusiva da administração inicia-se nova contagem do prazo.

Neste sentido, citem-se decisão judicial e entendimento do Tribunal de Contas da União:

"Embargos à Execução de dívida ativa. Multa administrativa. Prescrição intercorrente incidente no processo administrativo. Redirecionamento. Sucessão de atividades.

(...) 2. Os atos que interrompem a prescrição intercorrente no processo administrativo de apuração de infração são as decisões, os atos de instrução do processo e os atos de comunicação ao infrator. Tais atos evidenciam o esforço da Administração Pública na apuração da infração e na eventual aplicação da sanção. Os despachos de mero encaminhamento ou de certificação do estado do processo administrativo não obstam o curso do prazo prescricional" (TRF4ª – Tribunal Regional Federal da 4ª Região – Apelação Cível nº 5003868-42.20174.04.7117 – Segunda Turma – relator: desembargador Rômulo Pizzolatti – 15/09/2020).

"No exercício do poder de polícia, **despachos de mero expediente não interrompem a contagem do prazo da prescrição intercorrente** da pretensão punitiva da Administração. **São admitidos como interruptivos os atos efetivamente decisórios, instrutórios e de intimação do responsável** (arts. [1º](#), [§ 1º](#), e [2º](#) da Lei [9.873/1999](#)). Acórdão 117/2023-TCU-Plenário (Representação, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer) (grifamos)

*11. No caso em exame, encontra-se em curso o processo judicial 5001148-94.2019.8.13.0312, porém, não houve determinação pelo juízo de suspensão do processo de prestação de contas ou de paralisação da apuração do dano ao erário. Isto posto, a existência de processo judicial suspende ou causa impacto ao prazo prescricional? De outra forma, existem casos tramitando na Diretoria de Prestação de Contas desse órgão em que há decisão judicial determinando a paralisação do processo administrativo. Para essa segunda hipótese, há **suspensão do prazo prescricional** ?*

A mera existência de processo judicial, em que se discute o objeto da prestação de contas, por si só, não é fator de paralisação do processo administrativo, ante ao princípio da independência das instâncias.

Com efeito, somente quando há decisão judicial expressa, determinando a suspensão do processo administrativo, os prazos prescricionais, do mesmo modo, deverão ser suspensos.

Isso porque, nos termos do artigo 60 da Lei 14.184/2002, que dispõe sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Estadual, os prazos processuais **não se interrompem nem se suspendem**, salvo:

I – quando houver previsão legal;

II – em situação de emergência, estado de calamidade pública ou em caso de força maior.

§ 1º – Em relação ao Poder Executivo, a interrupção ou a suspensão dos prazos dos processos administrativos em razão do disposto no inciso II do caput **dependerá de decreto do Governador do Estado.**

(...)

Assim, sendo o instituto da prescrição de natureza material, necessário observar as disposições constantes no Código Civil, notadamente o inciso I do seu artigo 199, que dispõe que não corre a prescrição **pendendo condição suspensiva**.

Com base na legislação civil, em havendo um fato que tenha o condão de suspender o processo administrativo e que não possa ser atribuído à mora das partes, não deve correr o prazo prescricional.

Nesse sentido, entendeu o Superior Tribunal de Justiça ao apreciar determinação judicial de

suspensão de processo administrativo disciplinar:

“O deferimento de provimento judicial liminar que determine à autoridade administrativa que se abstenha de concluir procedimento administrativo disciplinar suspende o curso do prazo prescricional da pretensão punitiva administrativa.” Precedente. (MS 20.647- DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/12/2016, DJe 19/12/2016) (grifamos)

Ademais, o artigo 289 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais determina que não corre o prazo prescricional durante o período em que o processo estiver sobrestado, desde a data da prolação da decisão de sobrestamento.

Importante consignar que se mostra essencial a certificação da ocorrência no processo administrativo, com a juntada de cópia da decisão, bem como o acompanhamento dos desdobramentos do processo judicial para a retomada da marcha processual, em sendo o caso.

12. Complementando o questionamento anterior, há previsão legal de suspensão da prescrição intercorrente?

A Lei nº 21.735/2015 não traz previsão para a suspensão da prescrição intercorrente.

Contudo, conforme consignado acima, o artigo 60 da Lei nº 14.184/2002 excepciona a possibilidade de interrupção e suspensão dos prazos processuais, sendo que o § 4º aduz que nas hipóteses de suspensão de prazo processual, em razão de situação de emergência, estado de calamidade pública ou em caso de força maior, **o prazo prescricional ficará suspenso a partir da entrada em vigor do decreto a que se refere o § 1º e enquanto durarem seus efeitos.**

13. O reconhecimento da prescrição intercorrente é facultado ao gestor público ou possui caráter obrigatório?

O artigo 2º-A da Lei nº 21.735/2015 dispõe que **deverá** ser reconhecida a prescrição intercorrente, **de ofício ou a requerimento**, ou seja, o reconhecimento é obrigatório, caso o processo administrativo se mantenha paralisado ou pendente de julgamento por mais de cinco anos seguidos por exclusiva inércia da administração pública.

14. Identificada a prescrição intercorrente no presente caso, o reconhecimento da ocorrência desta é ato exclusivo do dirigente máximo do órgão (ou do agente a quem foi expressamente delegada essa competência) ou poderá ser declarado pela unidade responsável pela Prestação de Contas do órgão?

Entende-se que o reconhecimento da prescrição intercorrente, caso presentes os requisitos para tanto, deverá ser feito pelo Ordenador de Despesas, autoridade competente para a constituição do crédito, ou seu superior hierárquico.

15. Uma vez que a prescrição extingue a pretensão de reaver o crédito e não o próprio direito (extingue a ação que o protege), é devida a baixa do registro da parceria no SIAFI em caso de reconhecimento prescrição?

O reconhecimento da prescrição (intercorrente ou executória) pela Administração Pública ou por decisão transitada em julgado do Poder Judiciário exigem a baixa nos registros de inadimplência.

Todavia, caso o reconhecimento se dê por decisão do Tribunal de Contas do Estado, com base em sua Lei Complementar nº 102/2008, não necessariamente significa que também esteja prescrita a pretensão ressarcitória do Estado, quanto ao crédito decorrente de ilícito na execução de convênio, já que a Lei nº 21.735, de 2015, instrumentaliza a cobrança desse crédito e possui regra própria quanto à incidência da prescrição.

Neste último caso, deverá ser avaliada a possibilidade de remessa do expediente para a Advocacia-Geral do Estado – AGE a fim de que sejam tomadas as medidas cabíveis de cobrança do crédito, mantendo-se os registros de inadimplência até a solução final do expediente.

16. Obriga-se o órgão conveniente a noticiar ao Tribunal de Contas do Estado todos os casos de prescrição intercorrente reconhecidos?

O parágrafo único do artigo 2º-A da lei nº 21.735/2015 determina que reconhecida a prescrição intercorrente a administração pública deverá proceder ao arquivamento dos autos.

Logo, não há obrigação legal expressa no sentido de noticiar ao Tribunal de Contas do Estado todos os casos de prescrição intercorrente reconhecidos administrativamente.

Todavia, alerte-se para a necessidade de apurar a responsabilidade de quem deu causa à ocorrência da prescrição, o que não significa, necessariamente, imputação de responsabilidade, até porque, no procedimento de apuração, podem ser apresentadas justificativas que afastem a responsabilização de quem atuou no processo.

17. O § 3º, do art. 3º, da Lei N.º 21.735/2015, assim dispõe:

Art. 3º Constituído definitivamente o crédito não tributário, mediante regular processo administrativo, prescreve em cinco anos a pretensão de exigi-lo.

*§ 3º O disposto neste artigo não se aplica ao crédito não tributário apurado em prestação de contas de transferências voluntárias quando o dano ao erário decorrer de conduta ilícita que apresente **potencialidade** de configurar improbidade administrativa na forma da lei.*

O dispositivo supratranscrito é incompatível com o entendimento do STF consubstanciado no julgamento do RE 636886 (o julgamento do ato como improbo é de competência exclusivamente do poder judiciário considerando a amplitude do exercício dos direitos de defesa e contraditório)? Ainda é possível a aplicação do dispositivo?

O Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do RE 636886, definiu que somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso, tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992.

Tanto é que no Parecer AGE/CJ nº 16.693/2024 restou consignado que seu objeto consiste na busca de definição dos marcos legais de termos iniciais e finais de decadência e prescrição administrativas para apuração, constituição e cobrança de créditos estaduais não tributários correspondentes a danos ao erário **e que não decorram de ato de improbidade administrativa dolosa.**

Por sua vez, o § 3º do artigo 3º da Lei nº 21.735/2015, excepciona o reconhecimento da prescrição quando o dano ao erário decorrer de conduta ilícita que apresente **potencialidade** de configurar

improbidade administrativa na forma da lei.

Dessa forma, caberá a Administração avaliar apenas a **potencialidade** de a conduta se caracterizar como improbidade administrativa, competindo ao judiciário, em momento posterior, decidir o caso, procedendo-se ao juízo de valor em relação à modalidade dolosa ou culposa, o que repercutirá no processo administrativo.

Logo, conjugando o decidido pelo STF com o que dispõe o normativo, temos que este ainda é aplicável, já que para os casos de ato de improbidade administrativa doloso mantêm-se a imprescritibilidade das ações de ressarcimento.

III. CONCLUSÃO

12. Considerando o exposto, nos limites da análise jurídica, entende-se por respondidos os questionamentos apresentados pela Superintendência Central de Convênios e Parcerias.

Esta é a Nota Jurídica que submetemos à consideração superior para aprovação final.

Juliana Sousa Almeida

Assessora Jurídica

OAB/MG 108.536/MASP 1.365.354-8

De Acordo:

Thiago de Paula Moreira Fracaro

Procurador do Estado

OAB/MG 144.140/MASP 1.332.888-5

Maria Eduarda Lins Santos de Almeida

Procuradora do Estado

Assessora Jurídica-Chefe

OAB/MG 144.211 / MASP 1.332.917-2



Documento assinado eletronicamente por **Maria Eduarda Lins Santos de Almeida, Procurador(a) Chefe**, em 19/02/2025, às 15:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Thiago de Paula Moreira Fracaro, Procurador(a) Chefe**, em 19/02/2025, às 15:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Juliana Sousa Almeida, Assessor(a) Jurídico(a)**, em 19/02/2025, às 15:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **107761497** e o código CRC **2A8357B4**.

Referência: Processo nº 1490.01.0000139/2025-29

SEI nº 107761497