



Acórdão 00554/2022-2 - Plenário

Processos: 00217/2008-3, 02192/2004-8, 04546/2002-6, 01587/1998-6

Classificação: Tomada de Contas Especial Determinada

UGs: ALES - Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, TCEES - Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo

Relator: Marco Antônio da Silva

Interessado: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

Responsável: JOSE CARLOS GRATZ, DOMINGOS SAVIO PINTO MARTINS, JOSE MAURO GOMES E GAMA, GILSON GOMES, JOSE ALVES NETO

**TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – DANO AO ERÁRIO
– ENCERRADO O MOTIVO DO SOBRESTAMENTO –
DECRETAR PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA
E RESSARCITÓRIA – STF RE 636.886, TEMA 899,
TRÂNSITO EM JULGADO EM 5/10/2021 – EXTINGUIR
O PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO – ART.
487, INCISO II, DO CPC – REJEITAR PREJUDICIAL DE
DECADÊNCIA SUSCITADA – DAR CIÊNCIA –
ARQUIVAR.**

1. O trânsito em julgado em 5/10/2021, da Decisão do STF nos autos do RE 636.886 – Tema 899, com repercussão geral, na qual se fixou a tese de *“prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”*, bem como o disposto no art. 70 da LC 621/2012, impõe a decretação da prescrição punitiva e ressarcitória deste Tribunal de

Contas, extinguindo-se o feito com Resolução de mérito, nos termos do art. 487, II, do CPC.

2. A inexistência de elementos que elidam a responsabilidade do Procurado por suas opiniões jurídicas, impõe a rejeição da preliminar suscitada, bem como inexistência de decadência, ante a denegação do registro do ato, além da declaração de nulidade do seu restabelecimento, impondo-se a rejeição da prejudicial de mérito decadência suscitada.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA:

Cuidam os presentes autos de Tomada de Contas Especial determinada na Decisão TC 4575/2007, proferida nos autos do Processo TC 4546/2002, visando a identificação de responsabilidades dos gestores da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo – ALES, bem como do seu Procurador, Dr. João Marcos Lopes de Farias, que ensejaram o pagamento, no montante de R\$ 45.040,64, ao Sr. Carlos Magno Pimentel, em razão de denegação do registro do ato de sua aposentadoria por parte desta Corte de Contas, conforme o Processo TC 1587/1998.

Apresentam-se como responsáveis solidários pela concessão da aposentadoria e pelo pagamento do referido valor ao aposentado, os Srs. **José Carlos Gratz, José Mauro Gomes e Gama (Juca Gama) e Domingos Sávio Pinto Martins**, componentes da Mesa da ALES, no período de **1/2/1997 a 31/1/1999**; e **José Carlos Gratz, Gilson Gomes e José Alves Neto (Juca Alves)**, componentes da Mesa da ALES, no período de **1/2/2001 a 30/1/2003**, bem como o Procurador da ALES, **Dr. João Marcos Lopes de Farias**, sendo este e o Sr. Juca Gama representados pelos respectivos espólios por já terem falecido à época das citações.

Encontram-se apensos o Processo TC 4546/2002, relativo à Auditoria Especial realizada na ALES em face de diversas aposentadorias concedidas a servidores ocupantes somente de cargo em comissão, bem como o Processo TC

1587/1998, relativo à aposentadoria do Sr. Carlos Magno Pimentel, cujo ato 906/1998 teve o registro denegado por esta Corte de Contas, através da Decisão TC 1448/1998.

Os responsáveis e/ou seus espólios foram regularmente citados, através da Decisão TC 3031/2017-7, de 8/2/2017, tendo ingressado com suas respectivas defesas, sendo os Srs. José Carlos Gratz e Sávio Martins declarados REVÉIS por meio da Decisão Monocrática 1394/2018-5, aplicando-lhes, no que couber, o disposto no art. 324 da Resolução TC 261/2013.

A área técnica, através do NPPREV – Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 1668/2020-1 opinou pela **REJEIÇÃO** da **Preliminar** suscitada, **quanto à impossibilidade de responsabilização do Procurador da Ales**, Dr. João Marcos Lopes de Farias, pelo seu espólio, visto que já havia falecido (item 2.1), bem como da **Preliminar de prescritibilidade dos atos praticados** suscitada pelos Srs. Gilson Gomes, Juca Alves e espólio do Sr. Juca Gama, em face de ocorrência de dano ao erário, reconhecendo a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas nos termos do art. 70 da Resolução TC 261/2013.

Quanto ao mérito, sugeriu a manutenção da irregularidade tratada no **item 3.1 da ITC (pagamento indevido decorrente de aposentadoria considerada irregular)**, e, conseqüente julgamento pela IRREGULARIDADE da Tomada de Contas Especial, sob a responsabilidade dos Srs. José Carlos Gratz, Domingos Sávio Pinto Martins, Gilsom Gomes, José Alves Neto (Juca Alves), José Mauro Gomes e Gama (Juca Gama- espólio) e João Marcos Lopes de Farias (espólio), nos termos do art. 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e”, da Lei Complementar 621/2012.

Opinou, por fim, pela imputação de ressarcimento solidariamente aos Srs. José Carlos Gratz, Juca Gama e Sávio Martins, respectivamente, Presidente, 1º e 2º Secretários da Mesa da ALES, no período de 1/2/1997 a 31/1/1999, em razão dos pagamentos efetuados, no montante equivalente a 16.574,00 VRTE; e aos Srs. José Carlos Gratz, Gilson Gomes e Juca Alves, respectivamente, Presidente, 1º e 2º Secretários da Mesa da ALES, no período de 1/2/2001 a 30/1/2003, no montante equivalente a 53.644,22 VRTE.

O Ministério Público Especial de Contas, nos termos do 05688/2021-5, de lavra do Procurador, Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, em divergência com a área técnica pugnou no sentido de que **seja decretada a DECADÊNCIA**.

Assim, conforme regular distribuição vieram os autos a este magistrado de contas para emissão de relatório e voto para efeito de deliberação do Colegiado, na forma do artigo 29 do Regimento Interno, Resolução TC 261/2013.

É o sucinto relatório.

V O T O

Trata-se de Tomada de Contas Especial determinada na Decisão TC 4575/2007, proferida nos autos do Processo TC 4546/2002, visando a identificação de responsabilidades dos gestores da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo – ALES, bem como do seu Procurador, Dr. João Marcos Lopes de Farias, que ensejaram o pagamento, no montante de R\$ 45.040,64 ao Sr. Carlos Magno Pimentel, em razão de denegação do registro do ato de sua aposentadoria por parte desta Corte de Contas, conforme o Processo TC 1587/1998, sendo necessária à sua análise para posterior deliberação pelo Colegiado, em razão da documentação que lhe deu suporte.

1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Da análise dos autos, verifico que a área técnica, através do NPPREV – Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência, nos termos da Instrução Técnica Conclusiva – ITC 1668/2020-1, opinou pela **REJEIÇÃO** da **Preliminar** suscitada, **quanto à impossibilidade de responsabilização do Procurador da Ales**, Dr. João Marcos Lopes de Farias, pelo seu espólio, visto que já havia falecido (item 2.1), bem como da **Preliminar de prescritibilidade dos atos praticados** suscitada pelos Srs. Gilson Gomes, Juca Alves e espólio do Sr. Juca Gama, em face da ocorrência de dano ao erário, reconhecendo a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas, nos termos do art. 70 da Resolução TC 261/2013.

Quanto ao mérito, sugeriu a manutenção da irregularidade tratada no **item 3.1 da ITC (pagamento indevido decorrente de aposentadoria considerada**

irregular), e, conseqüente julgamento pela IRREGULARIDADE da Tomada de Contas Especial, sob a responsabilidade dos Srs. José Carlos Gratz, Domingos Sávio Pinto Martins, Gilsom Gomes, José Alves Neto (Juca Alves), José Mauro Gomes e Gama (Juca Gama- espólio) e João Marcos Lopes de Farias (espólio), nos termos do art. 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e”, da Lei Complementar 621/2012.

Opinou, por fim, pela imputação de ressarcimento solidariamente aos Srs. José Carlos Gratz, Juca Gama e Sávio Martins, respectivamente, Presidente, 1º e 2º Secretários da Mesa da ALES, no período de 1/2/1997 a 31/1/1999, pelos pagamentos efetuados no montante equivalente a 16.574,00 VRTE; e, aos Srs. José Carlos Gratz, Gilson Gomes e Juca Alves, respectivamente, Presidente, 1º e 2º Secretários da Mesa da ALES, no período de 1/2/2001 a 30/1/2003, no montante equivalente a 53.644,22 VRTE.

Assim, transcreve-se os termos da ITC 1688/2020-1, *verbis*:

[...]

Desta forma, restaram como indevidos os valores pagos no montante de 16.574,00 VRTEs, sob responsabilidade solidária dos Senhores José Carlos Gratz, Juca Gama e 1 Sávio Martins, no período de 01/02/97 a 31/01/99 e 53.644,22 VRTEs, sob responsabilidade solidária dos Senhores José Carlos Gratz, Gilson: Gomes e Juca Alves, 1 no período de 01/02/01 a 30/01/034⁴.

Voto do Relator 4601/2017

*[...] Por outro lado, diante da existência de nexos de causalidade entre a realização do Ato nº 361 e a ocorrência de dano ao erário, **verifica-se a potencial responsabilidade dos seguintes gestores que integraram a Mesa Diretora da Assembleia, nos exercícios de 1997 até o exercício de 2003, o que implica na realização da citação dos mesmos para que possam apresentar as alegações de defesas que entendam pertinentes.***

*Registra-se, em desfavor dos responsáveis, a possibilidade de **ressarcimento ao erário**, na forma Instrução Técnica Inicial -/TI nº 896/2014, de fls. 357-365, conforme antes referido.*

2. DISPOSITIVO:

Pelo exposto, em face das razões antes expendidas, divergindo parcialmente da área técnica, proponho VOTO no sentido de que o Plenário deste Egrégio Tribunal de Contas, assim delibere:

2.1 *CITE os agentes responsáveis abaixo indicados, bem **como o espólio do Sr. João Marcos Lopes de Farias**, na forma dos artigos 288, inciso IX, 300, caput, art. 359, inciso II, e art. 157, inciso II, do Regimento Interno - Resolução TC nº 261/2013, para que, **no prazo de 30 (trinta) dias**, apresentem alegações de defesa e/ou **recolham solidariamente a importância devida**, juntando-se documentos que entenderem necessários, conforme Instrução Técnica Inicial - ITI nº 896/2014 (fls. 357-365), da então 9ª Secretaria de Controle Externo:*

PERÍODO / RESPONSÁVEIS	RESSARCIMENTO (VRTE's) VALORES DE 2014
01/02/97 a 31/01/99 Presidente – José Carlos Gratz; 1º Secretário – Juca Gama; 2º Secretário – Sávio Martins.	16.574,00
01/02/01 a 30/01/03 Presidente José Carlos Gratz; 1º Secretário Gilson Gomes; 2º Secretário Juca Alves.	53.644,22

2.1 *Integra esta decisão, cópia da Instrução Técnica final -/TI nº 896/2014 (fls. 357-365), da então 9ª Secretaria de Controle Externo.*

*Proponho, ainda, **VOTO**, pela realização de **NOTIFICAÇÃO** dos responsáveis no sentido de que poderão exercer suas defesas por todos os meios em direito admitidos, e, querendo, exercer o direito de sustentação oral, nos termos do disposto no art. 327, § 1º, da Resolução TC nº 261/2013, Regimento Interno, quando do julgamento dos presentes autos, cuja data será devidamente publicada no Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, na forma do art. 101, da Resolução TC nº 261/2013, alertando-os de que a ausência de manifestação resultará na declaração de sua revelia, nos termos do art. 157, § 7º, da Resolução TC nº 261/2013.*

É como voto.

Vitória, 8 de agosto de 2017.

Analisando-se as argumentações propostas pela defesa do Sr. José Alves Neto; temos que não há o que se falar em quaisquer prejuízos ao andamento do processo por conta de ainda não haver nos autos laudo pericial sobre documento que contém suposta assinatura falsa. Um eventual requerimento dessa natureza deve ser dirigido à justiça comum, pois extrapola a competência desta Corte de Contas.

Acórdão TCU 1999/2008-Plenário

*Não cabe a suspensão do julgamento do processo até que seja juntado **laudo pericial** sobre documento que contém suposta **assinatura falsa**, por constituir matéria de cunho judicial, alheia à jurisdição do TCU.*

Outro ponto levantado pela defesa é a afirmação de que Sr. José Alves Neto não havia praticado nenhuma conduta que apresentasse nexos de causalidade com a irregularidade ora em destaque. Todavia, em consulta aos presentes autos, observa-se que consta sua assinatura no ATO 361 (Item 38 - Peça Complementar 1131/2018). Conforme já mencionado anteriormente, foi a edição deste Ato que culminou na irregularidade ora em destaque, haja vista que o mesmo teve a capacidade de reestabelecer, indevidamente, a aposentadoria ao Sr. Carlos Magno Pimentel, bem como lhe possibilitar receber valores indevidos.

Diante do exposto, sugere-se considerar **improcedente** as alegações da defesa, **mantendo-se a responsabilidade do Sr. José Alves Neto.**

Analisando-se as argumentações propostas pela defesa do **Sr. José Mauro Gomes e Gama (Juca Gama) e do Sr. Gilson Gomes** verifica-se a afirmação de que os mesmos não haviam assinado o Ato aposentatório responsável por reestabelecer indevidamente a aposentadoria do Sr. Carlos Magno Pimentel.

Não restam dúvidas de que a responsabilidade no âmbito dos Tribunais de Contas é subjetiva. Desta forma, para fins de sua validação, devem estar presentes quatro requisitos básicos: conduta do agente, culpa em sentido amplo (culpa em sentido estrito ou dolo), dano e nexo de causalidade entre a conduta e o dano. Assim, uma vez prejudicada a verificação da conduta do agente, não há que se falar em responsabilização. No caso concreto, salienta-se que a conduta tida como irregular foi a de assinar o ATO 361, o qual devolveu, indevidamente, o status de aposentado ao Sr. Carlos Magno Pimentel.

Acórdão TCU 2420/2015-Plenário

No âmbito dos processos de controle externo, a responsabilidade dos gestores de recursos públicos é de natureza subjetiva. São exigidos simultaneamente três pressupostos para a responsabilização: (i) o ato ilícito na gestão dos recursos públicos; (ii) a conduta dolosa ou culposa; e (iii) o nexo de causalidade entre o dano e o comportamento do agente. Admite-se a ocorrência de excludentes de culpabilidade, tal como a inexigibilidade de conduta diversa ou a ausência de potencial conhecimento da ilicitude.

Completando o raciocínio, sem deixar de levar em consideração o caso concreto, considera-se indispensável à caracterização da conduta atacada o fato de haver a assinatura dos autores do Ato 361, vez que esta deve ser encarada como elemento essencial que expressa a vontade do signatário, e não como mera formalidade administrativa.

Acórdão TCU 2781/2016-Plenário

A assinatura do agente público é condição de eficácia do ato administrativo e de vinculação de responsabilidade do signatário, não podendo ser considerada mera formalidade administrativa, mas instância de controle dos gastos públicos.

Feitas as devidas considerações, ao consultar os presentes autos com vistas a identificar quem de fato assinou o ATO 361, verifica-se que não consta o nome do Sr. José Mauro Gomes e Gama (Juca Gama), tampouco sua assinatura. No caso do Sr. Gilson Gomes, apesar de constar seu nome no referido documento, não se verifica sua respectiva assinatura (Item 38 – Peça Complementar 1131/2018).

De outro lado, conforme já argumentamos e em sintonia com as proposições dispostas no Voto 4601/2017, **a conduta tida como irregular não deve ficar restrita à assinatura do Ato que reestabeleceu indevidamente a aposentadoria ora em destaque, mas também ao fato de não haver posicionamentos contrários por parte dos demais integrantes da Mesa à época (aqueles que não assinaram o Ato 361) em relação aos pagamentos decorrentes dessa aposentadoria, realizados até 30/01/2003.**

Salienta-se que, em conformidade com o referido Voto, ficaram desobrigados de se posicionarem acerca de eventuais irregularidades praticadas no âmbito das Mesas Diretoras (dentre essas os pagamentos decorrentes da aposentadoria atacada) somente os agentes que a integravam após essa data.

Voto 4601/2017

[...]

*Por outro lado, diante da existência de nexo de causalidade entre a realização do Ato nº 361 e a ocorrência de dano ao erário, verifica-se a **potencial responsabilidade dos seguintes gestores que integraram a Mesa Diretora da Assembleia, nos exercícios de 1997 até o exercício de 2003**, o que implica na realização da citação dos mesmos para que possam apresentar as alegações de defesas que entendam pertinentes. Registra-se, em desfavor dos responsáveis, a possibilidade de ressarcimento ao erário, na forma Instrução Técnica Inicial - ITI nº 896/2014, de fls. 357-365, conforme antes referido.*

Sendo assim, os Senhores Gilson Gomes e José Mauro Gomes e Gama (Juca Gama) foram responsabilizados também por não se posicionarem contrários a tais pagamentos, ainda que suas assinaturas não constassem no ATO 361. Vale ressaltar que sobre esse ponto, ambas as defesas não apresentaram justificativas capazes de afastar suas respectivas responsabilidades¹.

Ainda em relação às argumentações trazidas pela defesa do Sr. Gilson Gomes no tocante ao ponto em que considera não haver dano e, conseqüentemente, impossibilidade de responsabilizar seu cliente, deve-se considerar que o eminente Conselheiro Relator, ao emitir o Voto 4601/2017, de fato se manifestou contrário à decisão do TCEES que denegou o ato aposentatório do Sr. Carlos Magno Pimentel.

Voto 4601/2017

[...]

Muito embora a Decisão Plenária desta Corte de Contas tenha denegado o pedido de aposentadoria, vale destacar que não prospera a fundamentação utilizada para tal decisão, pois é ponto incontroverso que antes da Emenda Constitucional de nº 20/98 era plenamente possível ao servidor ocupante de cargo em comissão aposentar-se pelo Regime Próprio de Previdência seja ele da União, dos Estados, do Distrito Federal ou de Municípios.

[...]

Desse modo, é de fácil constatação que a Decisão Plenária nº 1448/98, que denegou o registro de aposentadoria do Sr. Carlos Magno Pimentel, utilizou, de forma indevida, como fundamento as novas exigências constitucionais para a aposentadoria, exigências essas introduzidas pela Emenda Constitucional nº 20/1998 de 15/12/1998, ao passo que as normas aplicáveis deveriam ser aquelas em vigor no momento do requerimento do ato aposentatório.

De outro lado, verifica-se que no mesmo Voto ficou reconhecida a irregularidade da forma pela qual o Ato 361 foi editado, bem como a ocorrência de dano decorrente dos pagamentos efetuados até 30/01/2003, vez que a forma correta de reestabelecimento da aposentadoria seria mediante a reforma da decisão que a denegou, proferida pelo próprio TCEES.

Voto 4601/2017

[...]

Contudo, em que pese o equívoco no exame do processo de aposentadoria do Sr. Carlos Magno Pimentel, fato é que o meio procedimental correto e previsto em lei para reverter tal situação seria a propositura do recurso cabível, devolvendo a matéria para análise por esta Corte de Contas, com a intenção de que o Acórdão atacado fosse reformado.

Assim, o erro resultante em possível dano ao erário decorre da Mesa Diretora que editou o Ato ALES nº 361 (fls. 105), que acabou por revigorar o Ato de aposentadoria do servidor, sem qualquer competência para tanto, vez que tal situação já havia sido analisada pelo Tribunal de Contas com a prolação de Acórdão no sentido de denegar o registro de aposentadoria.

Desse modo, não restam dúvidas que a conduta realizada pela Mesa Diretora da Assembleia possui nexos de causalidade com os possíveis pagamentos indevidos, configurando-se em supostas responsabilidades por parte dos responsáveis pelo suposto dano, vez que resta caracterizado todos os elementos da responsabilidade subjetiva, quais sejam a conduta, o nexo causal e o dano.

Sendo assim, sugerimos que o argumento que defende a suposta ausência de dano no caso concreto não merece prosperar.

Por fim, observando-se o teor do artigo 324 da Resolução TC 261/2013, ficam mantidas as responsabilizações dos Senhores José Carlos Gratz e Domingos Sávio Pinto Martins.

Diante do exposto, sugere-se considerar **improcedentes** as alegações das defesas, **mantendo-se a responsabilidade dos Senhores José Carlos Gratz, Domingos Sávio Pinto Martins, Gilson Gomes e José Mauro Gomes e Gama (Juca Gama).**

4 CONCLUSÃO/PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

4.1. Levando em consideração as análises aqui procedidas e as motivações adotadas nestes autos, sugere-se a manutenção da seguinte irregularidade:

4.1.1 Pagamento Indevido Decorrente de Aposentadoria Considerada Irregular

Base Legal: afronta ao art. 221, § 2º c/c art. 1º, VI, todos da Resolução TC 261/2013⁶

Responsáveis: Senhores José Carlos Gratz, Domingos Sávio Pinto Martins, Gilson Gomes, José Alves Neto, José Mauro Gomes e Gama e João Marcos de Farias

Diante do preceituado no art. 319, parágrafo único, inc. IV, da Res. TCEES 261/2013 (Regimento Interno)⁷, conclui-se esta instrução opinando por:

4.2.1 Rejeitar a preliminar relativa à Responsabilização do Procurador

Público Acerca de Suas Opiniões Jurídicas suscitada pela defesa que representa o **espólio do Sr. João Marcos de Farias**, conforme análise disposta no **item 2.1** desta instrução técnica conclusiva;

4.2.2 Rejeitar a preliminar relativa à Prescritibilidade dos Atos Praticados suscitada pelas defesas que representam o **Sr. Gilson Gomes, o espólio do Sr. José Mauro Gomes e Gama (Juca Gama) e o Sr. José Alves Neto (Juca Alves)**, conforme análise disposta no **item 2.2** desta instrução técnica conclusiva;

4.2.3 Rejeitar as alegações de defesa e Julgar irregulares as contas dos Senhores José Carlos Gratz, Domingos Sávio Pinto Martins, Gilson Gomes, José Alves Neto, José Mauro Gomes (espólio) e Gama e João

Marcos de Farias (espólio), em virtude da prática de atos ilegais descritos no **item 3.1 desta instrução técnica conclusiva**, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas 'c', 'd' e 'e' da Lei Complementar 621/2012⁸, **condenando-os, solidariamente, ao ressarcimento dos valores conforme demonstrado no quadro abaixo:**

RESPONSÁVEL	RESSARCIMENTO (VRTE's) VALORES DE 2014
<u>De 01/02/97 a 31/01/99</u> Presidente – José Carlos Gratz; 1º Secretário: – Juca Gama; 2º Secretário: – Sávio Martins.	16.574,00
<u>De 01/02/01 a 30/01/03</u> Presidente: José Carlos Gratz; 1º Secretário: Gilson Gomes; 2º Secretário: Juca Alves.	53.644,22

O Ministério Público Especial de Contas, nos termos do Parecer 05688/2021-5, de lavra do Procurador Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, em divergência com a área técnica, pugnou no sentido de que **seja decretada a DECADÊNCIA**, assim se manifestando *verbis*:

[...]

II. DA DECADÊNCIA

Recentemente o Plenário do Supremo Tribunal Federal, apreciando o tema 445 da Repercussão Geral, firmou entendimento de que os Tribunais de Contas têm cinco anos para revisar ato que concedeu o benefício da aposentadoria, a contar da chegada do processo à Corte de Contas, após o qual se considerarão definitivamente registrados, nos termos da decisão colacionada a seguir:

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 445 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto ora reajustado do Relator, vencido o Ministro Marco Aurélio. Nesta assentada, o Ministro Alexandre de Moraes reajustou seu voto para negar provimento ao recurso. Em seguida, por maioria, fixou-se a seguinte tese: “Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas”, vencido o Ministro Marco Aurélio. Quanto ao termo *a quo*, votaram no sentido de que se inicia com a chegada da decisão do ato de aposentadoria no Tribunal de Contas os Ministros Gilmar Mendes (Relator), Alexandre de Moraes, Roberto Barroso, Rosa Weber, Ricardo Lewandowski e Dias Toffoli (Presidente). Não participou, justificadamente, deste julgamento, o Ministro Luiz Fux. Ausentes, justificadamente, a Ministra Cármen Lúcia e, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 19.02.2020.

A Suprema Corte, ao revisitar o tema, privilegiou os princípios da segurança jurídica e da confiança legítima em detrimento da legalidade absoluta da atuação administrativa. Por conseguinte, a partir do momento em que o processo chegar ao Tribunal de Contas, qualquer alteração só poderá ser realizada no prazo de cinco anos, eis que se trata de prazo notadamente **decadencial**, que estabelece rígido limite temporal para que as Cortes de Contas exerçam seu dever constitucional.

Dito de outra forma, após o transcurso do prazo de cinco anos, restará a irreversibilidade do registro da aposentadoria, reforma ou pensão, razão pela qual o Tribunal de Contas não poderá mais rever esse ato, como expressão do princípio da proteção da confiança e da segurança jurídica.

Diante da tese fixada pela Suprema Corte, que adotou prazo fatal e peremptório (que, em regra, não admite suspensão ou interrupção) para revisão do ato, processos em trâmite há mais de 5 (cinco) anos sem decisão final de mérito deverão privilegiar a segurança jurídica: é o caso.

Embora o processo sob análise seja complexo, com diversos desdobramentos processuais e vários processos, verifica-se que o cerne da questão deixou de ser o cabimento da aposentadoria de servidor comissionado através do Regime Próprio de Previdência (IPAJM) e transmutou-se para a verificação da validade dos atos praticados pela Assembleia Legislativa (ALES) e as consequências disso para a ocorrência (ou não) do dever de ressarcir os cofres públicos.

Pois bem.

Pela leitura conjugada dos processos (principal e apensos), verifica-se que Tribunal entendeu que os servidores comissionados que requereram a aposentaria antes da vigência da Emenda Constitucional 20/98, ou seja, antes de 15/12/1998, fariam jus a aposentadoria dentro do Regime Próprio de Previdência (IPAJM), desde que tenham implementado o requisito Tempo de Serviço.

No caso específico do Sr. Carlos Magno Pimentel, o fator impeditivo para concessão da Aposentadoria, *smj*, foi o fato da ALES ter editado ato atentatório ao poder Constitucional conferido aos Tribunais de Contas.

A ofensa, por sua vez, consistiu na edição de ato que tornou insubsistente a revogação da aposentadoria e tornou o servidor novamente aposentado: a partir daí é que resultam os danos possivelmente gerados ao erário.

Quanto ao cabimento da aposentadoria em si (especificamente para o caso do Sr. Carlos Magno Pimentel), o Tribunal deixou de apreciar o mérito propriamente dito, buscando (antes) exaurir eventuais fatores impeditivos: a nulidade do ato que revigorou efeitos da

aposentadoria denegada pela Corte e apurar responsabilidades e danos pela prática de tais atos.

A ausência de exaurimento do mérito para o Sr. Carlos Magno Pimentel fica ainda mais evidente se considerarmos que a Decisão TC 4575/2007 apenas deixou de julgar regular o ato concessor da aposentadoria do Sr. Carlos Magno Pimentel “*em razão de haver decisão denegatória do registro do ato de aposentadoria por parte desta Corte de Contas*”.

Quanto aos demais servidores em situação análoga – quanto ao direito material de se aposentar pelo Regime Próprio de Previdência (IPAJM) desde que implementados os requisitos para aposentadoria antes de EC 20/98 –, a Corte decidiu pela **REGULARIDADE** das aposentadorias:

DECISÃO TC-4575/2007

(...)

I - Determinar a formação de autos em apartado, com extração de cópias de todas as decisões e documentos probantes, relativos ao Processo TC-1587 /1998, sob a forma de Tomada de Contas Especial, a fim de que se apure a responsabilidade dos gestores da Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo, bem como do Procurador João Marcos Lopes de Farias, que ensejaram o pagamento de R\$ 45.040,64 (quarenta e cinco mil, quarenta reais e sessenta e quatro centavos) ao Sr. Carlos Magno Pimentel, em razão de haver decisão denegatória do registro do ato de aposentadoria por parte desta Corte de Contas;

(...)

III - Julgar regulares os demais atos praticados pelos gestores da Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo, relativamente às concessões de aposentadoria pelo Regime Próprio de Previdência (IPAJM) aos servidores públicos ocupantes exclusivamente de cargo em comissão, sob este aspecto, desde que tenham implementado o requisito de tempo de serviço, hoje contribuição, para aquisição do benefício, até 15/12/1998, data anterior da vigência da EC nº 20/98;

A conjugação dessas informações leva a inexorável conclusão de que o direito material do servidor Carlos Magno Pimentel deixou de ser analisado em razão das falhas formais ocorridas na condução do processo.

É preciso ressaltar, porém, que a situação, embora altamente reprovável – e esse ponto é inquestionável –, perdura desde dezembro de 1997 e até hoje está sem desfecho final. O **servidor aposentado, inclusive, faleceu em janeiro de 2021, conforme matéria jornalística disponível em <https://www.folhavoria.com.br/politica/noticia/01/2021/carlos-magno-pimentel-ex-prefeito-de-viana-morre-aos-75-anos>.**

Assim sendo, considerando o transcurso de mais de 20 (vinte) anos desde o início dos eventos sem resolução final de mérito, bem como o entendimento do Supremo Tribunal Federal quanto à decadência para apreciação dos atos de concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, o MPC diverge do entendimento da área técnica e sugere a decretação da decadência.

Isto posto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições institucionais, **DIVERGE** do entendimento exarado na **Instrução Técnica Conclusiva 01688/2020-1** e **PUGNA** pela **DECRETAÇÃO DA DECADÊNCIA**. –g.n.

2. DAS PRELIMINARES E DAS PREJUDICIAIS DE MÉRITO SUSCITADAS:

2.1. DA AUSÊNCIA DE RESPONSABILIZAÇÃO DO PROCURADOR PÚBLICO ACERCA DE SUAS OPINIÕES JURÍDICAS:

Trata-se de preliminar suscitada pela defesa do espólio do Sr. João Marcos Lopes de Farias (já falecido), tendo o subscritor da ITC, amparado em decisões do STF, do TCU e desta Corte de Contas, dentre as quais colacionou decisões favoráveis e desfavoráveis contidas nos Acórdãos TC 568/2014 – Plenário (Processo TC 1499/2011), 1933/2015 – Plenário (Processo TC 8856/2014), 743/2016 – Plenário (Processo TC 2280/2012) e 875/2016 (Processo TC 6630/2015), concluindo por sugerir a rejeição da preliminar suscitada.

Observo da análise técnica efetuada e acolhida pelo douto representante do *Parquet* de Contas que a mesma se mostra adequada, visto que não há elementos que elidam a responsabilidade do então Procurador, de maneira que adoto a referida manifestação como razão de decidir e rejeito a preliminar suscitada.

2.2. PRELIMINAR DE DECADÊNCIA (TEMA 445) E DE PRESCRITIBILIDADE DOS ATOS PRATICADOS (TEMA 899) – RESSARCIMENTO:

Trata-se de preliminar suscitada pelos Srs. Gilson Gomes, José Mauro Gomes e Gama (Juca Gama - espólio) e José Alves Neto (Juca Alves), tendo o subscritor da ITC, em face da documentação constante dos autos, amparados em decisões do STF, bem como no art. 70 da Lei Complementar 621/2012, concluído por sugerir a REJEIÇÃO da Preliminar suscitada em face de ocorrência de dano ao erário, reconhecendo-se a prescrição quanto à pretensão punitiva do Tribunal de Contas.

Por outro lado, o douto representante do *Parquet* de Contas, com base na documentação constante dos autos, nas razões de defesa, bem como em recente Decisão do STF no RE 636.553/RS - Tema 445, com Repercussão Geral reconhecida, transitada em julgado em 19/2/2020, pugnou no sentido de que seja decretada a DECADÊNCIA.

A referida Decisão do **STF** fixou a seguinte tese: “*Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas*”.

Argumentou o Eminentíssimo Procurador de Contas, em síntese, o seguinte:

- A Suprema Corte, ao revisitar o tema, privilegiou os princípios da segurança jurídica e da confiança legítima em detrimento da legalidade absoluta da atuação administrativo. Assim, após o transcurso do prazo de cinco anos, restará a irreversibilidade do registro da aposentadoria, reforma ou pensão, razão pela qual o Tribunal de Contas não poderá mais rever esse ato, como expressão do princípio da proteção da confiança e da segurança jurídica;

- Diante da tese fixada pela Suprema Corte, que adotou o prazo fatal e peremptório (que em regra, não admite suspensão ou interrupção) para revisão do ato, processos em trâmite há mais de 5 (cinco) anos sem decisão final de mérito deverão privilegiar a segurança jurídica: é o caso;

- Embora o processo sob análise seja complexo, com diversos desdobramentos processuais, verifica-se que o cerne da questão deixou de ser o cabimento da aposentadoria de servidor comissionado através do IPAJM, transmutando-se para a verificação da validade dos atos praticados pela ALES e suas consequências, o dever de ressarcimento;

- Verifica-se da análise dos autos que o Tribunal entendeu fazerem jus à aposentadoria pelo IPAJM, os servidores comissionados que a requereram antes da vigência da EC 20/98, desde que tenham implementado o requisito tempo de serviço antes de 15/12/1998 (Decisão TC 4575/2007, item III, Processo TC 4546/2002);

- No caso do Sr. Carlos Magno Pimentel, *smj*, o fator impeditivo para a concessão da aposentadoria foi o fato da ALES ter editado ato atentatório ao poder constitucional conferido aos Tribunais de Contas, o qual tornou insubsistente a revogação da aposentadoria e tornou o servidor novamente aposentado, resultando daí os possíveis danos ao erário;

- Quanto ao cabimento da aposentadoria em si, no caso do Sr. Carlos Magno Pimentel, o Tribunal deixou de apreciar o mérito propriamente dito, buscando antes disso exaurir eventuais fatores impeditivos: a nulidade do ato que revigorou os efeitos da aposentadoria denegada pela Corte e apurar responsabilidades relativas aos danos decorrentes das práticas de tais atos;

- A ausência de exaurimento do mérito para o Sr. Carlos Magno Pimentel fica ainda mais evidente na Decisão TC 4575/2007, que apenas deixou de julgar o ato concessor, em razão de haver decisão denegatória do registro, tendo julgado regulares os atos dos demais servidores (item III), com implemento de condição no sentido de que tenham cumprido o requisito tempo de serviço para a aquisição do benefício até 15/12/98;

- A conjugação dessas informações leva à inexorável conclusão de que **o direito material do servidor deixou de ser analisado** em razão de falhas formais ocorridas na condução do processo;

- Ressaltou, por fim, que a situação, embora altamente reprovável – e esse ponto é inquestionável – perdura desde dezembro de 1997, há mais de 20 anos, sendo que até hoje está sem desfecho final, informando que o servidor aposentado faleceu em janeiro de 2021, conforme notícia da Folha Vitória: “Carlos Magno Pimentel, ex-Prefeito de Viana morre aos 75 anos”.

Sopesando as razões técnicas expendidas na Instrução Técnica Conclusiva - ITC, verifico que assiste razão ao seu subscritor quanto à consumação da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas, nos termos do art. 70 da LCE 621/2012.

Por outro lado, observo das razões do Órgão Ministerial que também lhe assiste razão quanto à aplicabilidade da Decisão do STF no RE 636.553/RS – Tema 445, com repercussão geral reconhecida, contudo, verifico das Decisões TC 1448/1998 e 2270/2002 (por ele transcritas), proferidas nos autos do Processo TC 1587/1998, relativo à aposentadoria em tela, que o Tribunal julgou sim, por duas vezes, a legalidade do ato de aposentadoria, denegando o registro do Ato 906/98 e considerando nulo de pleno direito o Ato 361/2001, que tornou insubsistente o Ato 1460/98 e revigorou os efeitos do Ato 906/98.

Dessa forma, não há que se falar em ausência de julgamento da legalidade do Ato 906/98 que aposentou o Sr. Carlos Magno Pimentel, aplicando-se a referida Decisão do STF no caso de pretensão de revisão do mencionado ato, seja de forma favorável ou não ao ex-servidor aposentado.

Como bem demonstrado nos autos, constada a ilegalidade do ato de concessão da aposentadoria – por conseguinte a ilegalidade da despesa a ela correspondente –, buscou esta Corte de Contas a apuração de responsabilidades e ressarcimento ao erário, em face dos atos praticados, no período de 1/2/1997 a 30/1/2003, através da Tomada de Contas Especial determinada pela Decisão TC 4575/2007, proferida nos autos do Processo TC 4546/2002, após auditoria especial realiza *in loco*, que deu origem aos presentes autos (Processo TC 217/2008).

Constato, ainda da análise dos autos que, após a determinação de formação destes autos em 2007, os responsáveis somente foram citados em 2017 para recolherem a importância de R\$ 45.060,64 ou apresentarem suas razões de defesa, quando já falecidos dois dos agentes responsáveis indicados, quais sejam os Srs. João Marcos Lopes de Farias e Juca Gama.

Dessa forma, entendo que a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas, nos termos do art. 70 da LCE 621/2012 já havia se consumado, restando no entendimento da área técnica, a ausência da prescrição quanto à pretensão de ressarcimento, conforme análise na ITC 1668/2020.

No entanto, a Decisão exarada pelo STF no RE 636.886 – Tema 899, com Repercussão Geral Reconhecida, transitada em julgado em 5/10/2021, fixou a tese de “*prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*”, tese este já aplicada em outros autos, devendo igualmente ser aplicada no caso em apreço.

Dessa forma, ainda que por razões outras, acolho o entendimento do douto representante do *Parquet* de Contas, divirjo do posicionamento técnico, no sentido de acolher os termos da Preliminar de prescritibilidade dos atos praticados, suscitada pelos Srs. José Mauro Gomes e Gama (Juca Gama - espólio) e José Alves Neto (Juca Alves), devendo ser decretada a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste o Tribunal de Contas, nos termos do art. 70 da LCE 621/2012 e da Decisão do STF no RE 636.553/RS – Tema 899, com Repercussão Geral Reconhecida.

Desta maneira, entendo que deva ser aplicado ao caso concreto o Tema 899, com repercussão geral reconhecida, versando sobre a “*prescritibilidade da*

pretensão de ressarcimento ao erário, fundada em decisão de Tribunal de Contas”, cuja decisão transitou em julgado em 5/10/2021, bem como o disposto no art. 487, II do CPC, que estabelece o seguinte, *litteris*:

Art. 487. **Haverá resolução de mérito** quando o juiz:

I - *omissis*;

II - **decidir, de ofício ou a requerimento**, sobre a ocorrência de decadência **ou prescrição**; - g.n.

Assim sendo, acolhendo o entendimento do Ministério Público Especial de Contas, ainda que por razões outras, e, divergindo da área técnica, entendo deva ser aplicado o disposto no art. 70 da LC 621/2012 e na Decisão do STF no RE 636.553/RS – Tema 899, com repercussão geral reconhecida, conforme o disposto no art. 487, II do CPC, **extinguindo-se o feito com resolução de mérito relativamente a todos os agentes indicados.**

3. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, divergindo da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

1. **DECRETAR** a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal de Contas em relação a todos os agentes indicados nestes autos, extinguindo-se o processo com resolução de mérito, nos termos do art. 487, II, do CPC, aplicando-se o disposto no art. 70, da Lei Complementar 621/2012, bem como os termos da Decisão do STF no RE 636.553/RS - Tema 899, com repercussão geral reconhecida, que fixou a tese de *“prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, fundada em decisão de Tribunal de Contas”*, transitada em julgado em 5/10/2021;

2. **REJEITAR** a preliminar de ausência de responsabilidade do Procurador por suas opiniões jurídicas, ante a falta de elementos que a elidam, bem como a prejudicial de mérito decadência suscitada, vez que foi denegado o registro o ato

inicial de aposentadoria e, após o seu restabelecimento, foi declarado sua nulidade, conforme razões externadas;

3. **DAR** ciência aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os presentes autos após o respectivo trânsito em julgado.

MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

VOTO VISTA DO EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:

1 RELATÓRIO

Solicitei vista deste processo, de relatoria do Conselheiro Substituto Marco Antônio da Silva, que trata de Tomada de Contas Especial determinada na Decisão TC 4575/2007, proferida nos autos do Processo TC 4546/2002, visando a identificação de responsabilidades dos gestores da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo – ALES, bem como do seu Procurador, Dr. João Marcos Lopes de Farias, que ensejaram o pagamento, no montante de R\$ 45.040,64, ao Sr. Carlos Magno Pimentel, em razão de denegação do registro do ato de sua aposentadoria por parte desta Corte de Contas, conforme o Processo TC 1587/1998.

Apresentam-se como responsáveis solidários pela concessão da aposentadoria e pelo pagamento do referido valor ao aposentado, os Srs. **José Carlos Gratz, José Mauro Gomes e Gama (Juca Gama) e Domingos Sávio Pinto Martins**, componentes da Mesa da ALES, no **período de 1/2/1997 a 31/1/1999**; e **José Carlos Gratz, Gilson Gomes e José Alves Neto (Juca Alves)**, componentes da Mesa da ALES, no **período de 1/2/2001 a 30/1/2003**, bem como o Procurador da ALES, **Dr. João Marcos Lopes de Farias**, sendo este e o Sr. Juca Gama representados pelos respectivos espólios por já terem falecido à época das citações.

Encontram-se apensos o Processo TC 4546/2002, relativo à Auditoria Especial realizada na ALES em face de diversas aposentadorias concedidas a servidores ocupantes somente de cargo em comissão, bem como o Processo TC 1587/1998,

relativo à aposentadoria do Sr. Carlos Magno Pimentel, cujo ato 906/1998 teve o registro denegado por esta Corte de Contas, através da **Decisão TC 1448/1998**.

Os responsáveis e/ou seus espólios foram regularmente citados, através da **Decisão TC 3031/2017-7**, de 8/2/2017, tendo ingressado com suas respectivas defesas, sendo os Srs. José Carlos Gratz e Sávio Martins declarados REVÉIS por meio da Decisão Monocrática 1394/2018-5, aplicando-lhes, no que couber, o disposto no art. 324 da Resolução TC 261/2013.

A área técnica, através do NPPREV – Núcleo de Controle Externo de Fiscalização de Pessoal e Previdência, nos termos da **Instrução Técnica Conclusiva – ITC 1668/2020-1** opinou pela rejeição da preliminar suscitada, quanto à impossibilidade de responsabilização do Procurador da Ales, Dr. João Marcos Lopes de Farias, pelo seu espólio, visto que já havia falecido (item 2.1), bem como da preliminar de prescritebidade dos atos praticados suscitada pelos Srs. Gilson Gomes, Juca Alves e espólio do Sr. Juca Gama, em face de ocorrência de dano ao erário, reconhecendo a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas nos termos do art. 70 da Resolução TC 261/2013.

Quanto ao mérito, sugeriu a manutenção da irregularidade tratada no item 3.1 da ITC (pagamento indevido decorrente de aposentadoria considerada irregular), e, conseqüente julgamento pela IRREGULARIDADE da Tomada de Contas Especial, sob a responsabilidade dos Srs. José Carlos Gratz, Domingos Sávio Pinto Martins, Gilsom Gomes, José Alves Neto (Juca Alves), José Mauro Gomes e Gama (Juca Gama- espólio) e João Marcos Lopes de Farias (espólio), nos termos do art. 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e”, da Lei Complementar 621/2012.

Opinou, por fim, pela imputação de ressarcimento solidariamente aos Srs. José Carlos Gratz, Juca Gama e Sávio Martins, respectivamente, Presidente, 1º e 2º Secretários da Mesa da ALES, no período de 1/2/1997 a 31/1/1999, em razão dos pagamentos efetuados, no montante equivalente a 16.574,00 VRTE; e aos Srs. José Carlos Gratz, Gilson Gomes e Juca Alves, respectivamente, Presidente, 1º e 2º Secretários da Mesa da ALES, no período de 1/2/2001 a 30/1/2003, no montante equivalente a 53.644,22 VRTE.

O Ministério Público Especial de Contas, nos termos do **Parecer 05688/2021-5**, de lavra do Procurador Dr. Luis Henrique Anastácio da Silva, em divergência com a área técnica pugnou no sentido de que seja decretada a decadência.

Os autos foram então pautados ocasião em que o Conselheiro Relator Substituto proferiu o **Voto do Relator 825/2022** (doc. 09), no seguinte sentido:

ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

- 1. DECRETAR** a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal de Contas em relação a todos os agentes indicados nestes autos, extinguindo-se o processo com resolução de mérito, nos termos do art. 487, II, do CPC, aplicando-se o disposto no art. 70, da Lei Complementar 621/2012, bem como os termos da Decisão do STF no RE 636.553/RS - Tema 899, com repercussão geral reconhecida, que fixou a tese de “*prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, fundada em decisão de Tribunal de Contas*”, transitada em julgado em 5/10/2021;
- 2. REJEITAR** a preliminar de ausência de responsabilidade do Procurador por suas opiniões jurídicas, ante a falta de elementos que a elidam, bem como a prejudicial de mérito decadência suscitada, vez que foi denegado o registro o ato inicial de aposentadoria e, após o seu restabelecimento, foi declarado sua nulidade, conforme razões externadas;
- 3. DAR** ciência aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os presentes autos após o respectivo trânsito em julgado.

Com pedido de vistas vieram os autos a este Gabinete.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Como dito anteriormente, tratam os autos de Tomada de Contas Especial determinada na Decisão TC 4575/2007, proferida nos autos do Processo TC 4546/2002, visando a identificação de responsabilidades dos gestores da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo – ALES, bem como do seu Procurador, Dr. João Marcos Lopes de Farias, que ensejaram o pagamento, no montante de R\$ 45.040,64, ao Sr. Carlos Magno Pimentel, em razão de denegação do registro do ato de sua aposentadoria por parte desta Corte de Contas, conforme o Processo TC 1587/1998.

Em breve síntese, verifico que o Conselheiro Relator Substituto Sr. Marco Antônio da Silva, ao analisar os autos constatou no bojo do **Voto do Relator 825/2022**, que a matéria em debate se trata de eventual imposição de dano ao erário, bem como de eventual incidência da prescrição da *pretensão ressarcitória*, proferindo decisão para “**EXTINGUIR** o processo com resolução do mérito, nos termos do art. 487, inciso II, do CPC, aplicando-se o Tema 899 com repercussão geral reconhecida”.

Na oportunidade, solicitei vista dos autos para analisar com mais profundidade a questão sob exame.

Peço vênia para divergir do posicionamento adotado pelo Conselheiro Relator quanto a prejudicial de mérito de prescrição da pretensão ressarcitória:

2.1. Prejudicial de mérito – prescrição da pretensão ressarcitória – prosseguimento da demanda.

Compulsando acuradamente os autos, *concessa vênia*, verifico que o debate diz respeito à aplicabilidade ou não da tese fixada no Tema 899 pelo Excelso Supremo Tribunal Federal aos processos em julgamento nos Tribunais de Contas, independentemente de suas naturezas, bem como às consequências decorrentes do entendimento a ser adotado por esta Corte de Contas acerca da questão.

Os julgados do Pretérito Supremo Tribunal Federal nos Temas 897 e 899 fixaram as seguintes teses, respectivamente:

Tema 897 - São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.

Tema 899 - É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

Em razão desses julgados, em especial o do Tema 899, essa Corte de Contas se posicionou, por maioria, no sentido de sobrestar os feitos cujo objeto era prescrição (punitiva), até ulterior decisão do STF nos autos do Recurso Extraordinário (RE) 636.886 (Tese 899).

O Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário nº 636.886, no dia 18 de abril de 2020, fixou a tese para o Tema 899 nos seguintes termos: “*É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*”.

Em prosseguimento ao julgamento da demanda, o Excelso Supremo Tribunal Federal, por maioria, rejeitou os embargos declaratórios opostos com o objetivo de sanear eventuais omissões, contradições e obscuridades, cuja ementa segue:

TEMA 899 DE REPERCUSSÃO GERAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS (CF, ART. 71, §3º). PRAZO DE 5 (CINCO) ANOS. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.

1. O acórdão embargado não apresenta omissões, contradições, ou obscuridades. O ofício judicante realizou-se de forma completa e satisfatória, não se mostrando necessários quaisquer reparos.
2. A questão controvertida decidida no Tema 899 da repercussão geral definiu a prescribibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas, nos termos do art. 71, § 3º, da CF, que estabelece: “as decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo”.
3. Após a conclusão da tomada de contas, com a apuração do débito imputado ao jurisdicionado, conforme definido pelo STF, a decisão do TCU formalizada em acórdão terá eficácia de título executivo e será executada conforme o rito previsto na Lei de Execução Fiscal (Lei 6.830/1980).
4. Inexistência de hipótese de imprescritibilidade, aplicando-se, integralmente, o disposto no art. 174 do Código Tributário Nacional, c/c art. 40 da Lei 6.830/1980, que rege a Execução Fiscal e fixa em 5 (cinco) anos, respectivamente, o prazo para a cobrança do crédito fiscal e para a declaração da prescrição intercorrente, conforme consta no acórdão embargado.
5. Ausência dos pressupostos necessários à modulação dos efeitos do julgado.
6. Embargos de Declaração rejeitados.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual do Plenário, sob a Presidência do Senhor Ministro LUIZ FUX, em conformidade com a certidão de julgamento, por maioria, acordam em rejeitar os embargos de declaração, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros ROBERTO BARROSO e EDSON FACHIN.

Diante da ausência de manifestação das partes nos autos do RE 636.886, a tese fixada pelo STF no Tema 899 transitou em julgado em 05/10/2021, e em nada modificou a tese julgada e fixada anteriormente.

Desta feita, esvaziou-se o fundamento para o sobrestamento do julgamento dos processos que tramitam nesta Corte de Contas, razão pela qual entendo pelo

prosseguimento da presente demanda. Posicionamento esse também corroborado no Voto Relator 825/2022, emanado pelo Excelentíssimo Conselheiro Substituto Marco Antônio da Silva.

Antes, porém, assento o posicionamento por mim exarado em diversos processos desta Corte, acerca da matéria prejudicial de mérito de prescrição da pretensão ressarcitória fixada na tese do Tema 899 do STF, no sentido de que essa prescrição não alcança os processos que tramitam no âmbito dos Tribunais de Contas.

Isto porque, verifica-se, pela leitura do voto do Ministro Relator Alexandre de Moraes, acompanhado à unanimidade pelos demais eminentes Ministros, que a Corte Constitucional entendeu que os Tribunais de Contas julgam processos cujos resultados (leia-se acórdãos) constituem títulos executivos, nos termos do §3º, do art. 71, da Constituição Federal, porém, estes, não são suscetíveis de aparelhar pretensão imprescritível, circunstância que não se confunde com o lapso prescricional relativo à atuação da Corte de Contas.

Com efeito, os títulos executivos gerados pelos Tribunais de Contas e não adimplidos pelos responsáveis podem vir a ser objeto de demanda judicial com o objetivo de ressarcir o erário.

A discussão julgada pelo STF é a prescrição ou não dessa pretensão ressarcitória ao erário, fundada nos títulos executivos proferidos pelos Tribunais de Contas. Ou seja, perquiriu-se se o tempo decorrido entre a data de formação do título executivo (acórdão proferido e transitado em julgado pelos Tribunais de Contas) e a data do eventual ajuizamento da demanda na esfera do Poder Judiciário seria suscetível de prescrição.

Quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº 636.886, em diversos trechos do voto, o eminente Ministro Relator Alexandre de Moraes afirma e consolida o entendimento de que a discussão é sobre a prescrição da pretensão ressarcitória, *verbis*:

Na presente hipótese é necessário, inicialmente, analisar o posicionamento dessa CORTE SUPREMA em relação a imprescritibilidade ou não das ações de ressarcimento ao erário (...) – fls. 01/02 do voto de relatoria.

(...)

De outro lado, a irregularidade identificada pelo TCU, assim como o indébito fiscal, pode configurar ato ilícito, porque contrários ao direito; mas a natureza jurídica de ilícito não é razão bastante para que se torne imprescritível a ação para a cobrança de crédito; ... – fls. 08/09 do voto de relatoria.

(...)

O reconhecimento da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas significa grave ferimento ao Estado de Direito, (...) – fls. 09 do voto de relatoria.

(...)

(...) a estipulação de prazos fatais para o exercício das pretensões em juízo, na hipótese da prática de atos ilícitos ou irregulares. – fls. 09 do voto.

Posicionamento esse corroborado em diversos trechos do julgamento dos embargos de declaração, inclusive na ementa, que aclararam no sentido de dar um contorno objetivo ao fundamento do acórdão, qual seja de que a prescrição da pretensão ressarcitória se dá na fase judicial do processo, somente após o término da atuação dos Tribunais de Contas:

TEMA 899 DE REPERCUSSÃO GERAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS (CF, ART. 71, §3º). PRAZO DE 5 (CINCO) ANOS. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.

1. O acórdão embargado não apresenta omissões, contradições ou obscuridades. O ofício judicante realizou-se de forma completa e satisfatória, não se mostrando necessários quaisquer reparos.

2. A questão controvertida decidida no Tema 899 da repercussão geral definiu a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas, nos termos do art. 71, § 3º, da CF, que estabelece: “as decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo”.

3. Após a conclusão da tomada de contas, com a apuração do débito imputado ao jurisdicionado, conforme definido pelo STF, a decisão do TCU formalizada em acórdão terá eficácia de título executivo e será executada conforme o rito previsto na Lei de Execução Fiscal (Lei 6.830/1980).

4. Inexistência de hipótese de imprescritibilidade, aplicando-se, integralmente, o disposto no art. 174 do Código Tributário Nacional, c/c art. 40 da Lei 6.830/1980, que rege a Execução Fiscal e fixa em 5 (cinco) anos, respectivamente, o prazo para a cobrança do crédito fiscal e para a declaração da prescrição intercorrente, conforme consta no acórdão embargado.

5. Ausência dos pressupostos necessários à modulação dos efeitos do julgado.

6. Embargos de Declaração rejeitados.

Há que se fazer aqui a distinção entre a pretensão punitiva, que é a possibilidade de

fazer valer o seu direito de punir em determinado espaço de tempo previsto pela Lei, esta sim sujeita a atuação dos Tribunais de Contas, e a **pretensão ressarcitória**, que é a capacidade de exercer a pretensão em juízo em determinado espaço de tempo após a formação do título executivo extrajudicial, **previsto em Lei, cabível à Fazenda Pública, e que foi objeto da decisão exarada pelo excelso Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento do Tema 899.**

Dessa forma, observo que o precedente vinculante formado no âmbito do STF quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº 636.886 não diz respeito à atuação dos Tribunais de Contas, uma vez que estes não são os responsáveis por executar os créditos inscritos em dívida ativa decorrentes de suas decisões.

Esse também foi o posicionamento da área técnica desta Corte de Contas na **Instrução Técnica Conclusiva 1734/2020** (Processo 6622/2008) ao analisar a questão:

2.1.3.4 Análise Conclusiva

Preliminar sobre a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas:

De acordo com a Resolução TC nº 261/2013 (Regimento Interno), a prescrição ocorre nos seguintes casos:

Art. 373. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal nos feitos a seu cargo.

[...]

§ 5º A prescrição da pretensão punitiva não impede a atuação fiscalizadora do Tribunal para a verificação da ocorrência de prejuízo ao erário, nem obsta a adoção de medidas corretivas para o exato cumprimento da lei.

De acordo com a recente decisão do STF, no RE 636886 (Tema 899), Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas:

O Tribunal, por unanimidade, apreciando o tema 899 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição, nos termos do voto do Relator. Foi fixada a seguinte tese: "**É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas**".
[g.n]

A decisão do STF se refere à pretensão de ressarcimento ao erário **fundada** em decisão de Tribunal de Contas, ou seja, a efetiva cobrança pelas procuradorias federal, estadual ou municipal. Não se refere ao trâmite do processo no âmbito do Tribunal de Contas.

Diante do exposto, não há que se falar em impedimento da atuação fiscalizadora do Tribunal para a verificação da ocorrência de prejuízo ao erário.

Em manifestação nos autos do Processo TC 5119/2006, tanto a área técnica por meio da **Manifestação Técnica 2039/2020**, quanto o Ministério Público de Contas por meio da **Manifestação do Ministério Público de Contas 2125/2020**, provocados a se manifestarem especificamente acerca da matéria, se posicionaram no mesmo sentido:

3. DO POSICIONAMENTO FIXADO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA TESE 899 DA REPERCUSSÃO GERAL

Em que pese a questão preliminar suscitada, passemos à análise quanto à diligência determinada.

A aplicação de prazos extintivos em desfavor do Estado, no que diz respeito à pretensão de ressarcimento de danos causados ao erário, é tema controverso que, há anos, vem suscitando acalorados debates na doutrina¹ e na jurisprudência.

Durante muito tempo, predominou no Supremo Tribunal Federal (STF) o entendimento de que a pretensão do Estado buscar o ressarcimento de danos causados ao erário era imprescritível, amparado pela interpretação do art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

A primeira sinalização mais evidente de mudança por parte da Suprema Corte surgiu ao receber o RE 669.069/MG, rediscutindo a incidência da prescrição sobre as pretensões decorrentes de **ilícitos civis** no âmbito da ação patrimonial (**tema 666**).

Àquela sinalização se sucederam os recentes julgados, nos quais o STF reconheceu a repercussão geral de dois temas relacionados à imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, fixando as seguintes teses:

Tema 897 – “São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa”; e

Tema 899 – “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”;

Embora a hipótese circunscrita na tese fixada para o **tema 897**, quanto à aplicabilidade do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, tenha se restringido à prática de **ato doloso** tipificado na Lei 8.429/92, não é possível extrair daquela decisão uma definição clara acerca das pretensões da Suprema Corte quanto à atuação dos Tribunais de Contas no tocante à sua função reparadora.

Cabe destacar que a matéria versada no RE 852.475 SP, de onde se extraiu o tema 897, tratava, na origem, de ação civil pública decorrente de atos licitatórios na alienação de bens móveis abaixo do preço de mercado, **ajuizada após o decurso dos prazos prescricionais previstos no art. 23 da Lei 8.429/1992** (Lei de Improbidade Administrativa).

Feitas tais considerações, voltemos à análise da tese extraída do Tema 899, *verbis*:

Tema 899 – “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”.

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *In* Manual de direito administrativo. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017. Segue o entendimento de que a pretensão de ressarcimento é imprescritível.

JUSTEN FILHO, Marçal. *In* Curso de direito administrativo. 7. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011. Sustenta que a imprescritibilidade é incompatível com a Constituição Federal.

O excerto do Acórdão prolatado no RE 636886², da relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, que deu azo à fixação da tese, se encontra a seguir reproduzido:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE.

1. A regra de prescritibilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado.

2. Analisando detalhadamente o tema da “prescritibilidade de ações de ressarcimento”, este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu 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 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública.

3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, **proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento.**

4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal).

5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: **“É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”.** (GNN)

Para que se possa dimensionar adequadamente os impactos da referida decisão nos processos de competência desta Corte, necessário perquirir em que medida, na fixação da tese e no acórdão do STF a origem do título (“*pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*”) justificou a decisão pela prescrição da pretensão ressarcitória? A prescrição da pretensão ressarcitória influencia na prescrição da pretensão do reconhecimento do dano?

Na valiosa lição de Ismar Viana (2020)³, a razão de decidir foi pautada no fato de que a pretensão ressarcitória de título executivo constituído a partir da decisão de um Tribunal de Contas não gera, por si só, a imprescritibilidade do ressarcimento do dano ao erário.

² Supremo Tribunal Federal. Ata nº 10, de 20/04/2020. DJE nº 104, divulgado em 28/04/2020.

³ VIANA, Ismar. Dano ao Erário: o STF, a prescrição e os Tribunais de Contas. Instituto Rui Barbosa. Brasília (DF). Maio/2020. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/artigo/dano-ao-erario-o-stf-a-prescricao-e-os-tribunais-de-contas>. Acessado em 23/6/2020.

Ao decidir que é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas, o STF reafirmou entendimento já contido no Tema 897, de que somente serão imprescritíveis se configurada prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, não tendo tratado de eventual prescritebilidade do dever de agir dos Tribunais de Contas, mormente quanto ao reconhecimento de dano ao erário e à constitucional função científicadora.

Sob esse aspecto, cabe trazer à baila o seguinte trecho extraído do Voto Vista do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo⁴, que elucida com clareza a questão:

“[...] Verifica-se, pela leitura do voto do Ministro Relator Alexandre de Moraes, acompanhado à unanimidade pelos demais eminentes Ministros, que a Corte Constitucional entendeu que os Tribunais de Contas julgam processos cujos resultados (leia-se acórdãos) constituem títulos executivos, nos termos do §3º, do art. 71, da Constituição Federal, porém, estes, não são suscetíveis de aparelhar pretensão imprescritível, circunstância que não se confunde com o lapso prescricional relativo à atuação da Corte de Contas.

Com efeito, os títulos executivos gerados pelos Tribunais de Contas e não adimplidos pelos responsáveis podem vir a ser objeto de demanda judicial com o objetivo de ressarcir o erário.

A discussão posta em julgamento no STF é a prescrição ou não dessa pretensão ressarcitória ao erário, fundada nos títulos executivos proferidos pelos Tribunais de Contas. Ou seja, perquiriu-se se o tempo decorrido entre a data de formação do título executivo e a data do eventual ajuizamento da demanda seria suscetível de prescrição.

Quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº 636.886, em diversos trechos do voto, o eminente Ministro Relator Alexandre de Moraes afirma e consolida o entendimento de que a discussão é sobre a prescrição da pretensão ressarcitória, *verbis*:

Na presente hipótese é necessário, inicialmente, analisar o posicionamento dessa CORTE SUPREMA em relação a imprescritebilidade ou não das ações de ressarcimento ao erário (...) – fls. 01/02 do voto de relatoria.

(...)

De outro lado, a irregularidade identificada pelo TCU, assim como o indébito fiscal, pode configurar ato ilícito, porque contrários ao direito; mas a natureza jurídica de ilícito não é razão bastante para que se torne imprescritível a ação para a cobrança de crédito; ... – fls. 08/09 do voto de relatoria.

(...)

O reconhecimento da imprescritebilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas significa grave ferimento ao Estado de Direito, (...) – fls. 09 do voto de relatoria.

(...)

(...) a estipulação de prazos fatais para o exercício das pretensões em juízo, na hipótese da prática de atos ilícitos ou irregulares. – fls. 09 do voto.

Há que se fazer aqui a distinção entre a pretensão punitiva, que é a possibilidade de fazer valer o seu direito de punir em determinado espaço de tempo previsto pela Lei, esta sim sujeita a atuação dos Tribunais de Contas, e a pretensão ressarcitória, que é a capacidade de exercer a

⁴ Peça 45.

pretensão em juízo em determinado espaço de tempo após a formação do título executivo extrajudicial, previsto em Lei, cabível à Fazenda Pública, e que foi objeto da decisão exarada pelo excelso Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento do Tema 899.

Dessa forma, observo que o precedente vinculante formado no âmbito do STF quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº 636.886 não diz respeito à atuação dos Tribunais de Contas, uma vez que estes não são os responsáveis por executar os créditos inscritos em dívida ativa decorrentes de suas decisões.

No caso, vejo que a preocupação com a prescritibilidade imposta pelo Tema 899 do STF concerne à Fazenda Pública Estadual no âmbito do exercício das pretensões em juízo, sendo esse prazo de 05 (cinco) anos, nos termos do voto do Ministro Relator:

Desse modo, entendo que, no caso, não há que se falar em imprescritibilidade, aplicando-se, integralmente, o disposto no artigo 174 do Código Tributário Nacional c/c art. 40 da Lei 6.830/1980, que rege a Execução Fiscal e fixa em cinco anos, respectivamente, o prazo para a cobrança do crédito fiscal e para a declaração da prescrição intercorrente.

Desta feita, no caso em análise, a tese fixada pelo Excelso STF no Tema 899, relativa exclusivamente a prescrição da pretensão ressarcitória aparelhada em títulos executivos extrajudiciais decorrentes da atuação dos Tribunais de Contas, mostra-se manifestamente irrelevante para os fins almejados pelo Requerente, qual seja discutir eventual prescrição da pretensão punitiva da Corte de Contas fixada no Acórdão TC 750/2019.[...]"

O entendimento acima já vinha sendo perfilhado por decisões judiciais proferidas em execuções fundadas em títulos executivos extrajudiciais decorrentes de decisões de Tribunais de Contas, que tiveram seu trâmite sobrestado a partir do reconhecimento da repercussão geral no STF, nos termos do art. 1.035, § 5º⁵, do Código de Processo Civil, senão vejamos:

68309390 - TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ACÓRDÃOS PROFERIDOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. TEMA 899. RE 636.886. 1. Muito embora o Supremo Tribunal Federal tenha jurisprudência assente no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimentos de danos ao erário, **a referida matéria teve sua repercussão geral decretada pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899), com determinação de suspensão do processamento de todas as demandas pendentes em tramitação no território nacional, mas EXCLUSIVAMENTE aquelas em que esteja em debate a prescrição do pedido de ressarcimento ao erário BASEADO EM TÍTULO de Tribunal de Contas.** 2. Considerando tais circunstâncias, deve ser mantida a decisão monocrática ora agravada, com determinação de sobrestamento do feito principal na origem até a definição do Tema 899 pelo STF. (TRF 4ª R.; AG 5027206-22.2018.4.04.0000; Primeira Turma; Rel. Juiz Fed. Francisco Donizete Gomes; Julg. 24/07/2019; DEJF 26/07/2019) (GNN)

⁵ CPC/2015:

Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo.

§ 5º Reconhecida a repercussão geral, o relator no Supremo Tribunal Federal determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional.

14580305 - PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. **EXECUÇÃO DE ACÓRDÃO DO TCU**. PRESCRITIBILIDADE. REPERCURSÃO GERAL RECONHECIDA NO RE 636.886. DETERMINAÇÃO DE SUSPENSÃO NACIONAL DOS PROCESSOS QUE VERSEM SOBRE A QUESTÃO. 1. Na origem, trata-se de execução de título extrajudicial, consubstanciado no acórdão do Tribunal de Contas da União. TCU que condenou administrativamente o Excipiente, ora agravante, pela prática de nepotismo cruzado e de ato lesivo aos cofres públicos, ao admitir a esposa de um Desembargador do TRT- ES como sua assistente no TRT-RJ, sem que a mesma exercesse as funções relativas ao cargo público no qual estava investida. A irregularidade, ainda segundo o TCU, se deu através de um esquema de troca de favores, tendo o Desembargador do TRT-ES, por sua vez, nomeado a nora do Excipiente para o exercício de cargo em comissão no quadro do Tribunal do Trabalho capixaba. Dessa forma, o Excipiente nomeou a esposa de um Desembargador do TRT-ES para o exercício de cargo em comissão no Tribunal capixaba, ao passo que este último magistrado nomeou a nora do Excipiente para o exercício de cargo em comissão no TRT-RJ. 2. Sem razão o recorrente, ao postular a suspensão da pretensão recursal e da ação originária, com fundamento no RE 852.475/SP, em que foi reconhecida a repercussão geral do debate relativo à "prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas em atos tipificados como ilícitos de improbidade administrativa" (DJe de 27/05/2016, Tema 897), hipótese que não se amolda ao presente caso. 3. Por outro lado, verifica-se que a suspensão da ação originária encontra respaldo no RE 636.886, em que foi reconhecida a repercussão geral do debate relativo à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas (DJe de 15/06/2016, **Tema 899**), com determinação de "suspensão do processamento de todas as demandas pendentes em tramitação no território nacional, mas exclusivamente aquelas em que esteja em debate a prescrição do pedido de ressarcimento ao erário baseado em título de Tribunal de Contas" (DJE nº 211, divulgado em 03/10/2016), situação destes autos do agravo de instrumento. 4. Embargos de declaração conhecidos e parcialmente providos para, em razão do superveniente reconhecimento da repercussão geral no RE 636.886, dar parcial provimento ao agravo de instrumento, a fim de determinar o sobrestamento da execução com base no acórdão do TCU até decisão definitiva a ser proferida no referido recurso extraordinário. (TRF 2ª R.; AI 0006239-66.2016.4.02.0000; Sétima Turma Especializada; Rel. Des. Fed. José Antônio Neiva; Julg. 18/10/2017; DEJF 25/10/2017) (**GNN**)

87616806 - **AÇÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO PÚBLICO**. Tribunal de Contas do Estado que identifica irregularidades em licitação e contrato administrativo. **Prescritibilidade de ação ressarcitória ao erário público decorrente de decisão do Tribunal de Contas** que se encontra submetida a análise de Repercussão Geral do RE nº 636.886, no Tema 899, ainda não submetido a julgamento do seu mérito pelo Plenário do STF. Suspensão do feito determinada, nos termos do art. 1.035, par. 10, do CPC/15. Precedentes deste E. Tribunal de Justiça e desta C. 9ª Câmara de Direito Público. Determinação de suspensão do feito. (TJSP; APL 0024579-44.2008.8.26.0224; Ac. 10790718; Guarulhos; Nona Câmara de Direito Público; Rel. Des. Rebouças de Carvalho; Julg. 14/09/2017; DJESP 26/09/2017; Pág. 2691) (**GNN**)

Nessa toada, **o TCU fixou o enunciado de que a suspensão pelo STF** das demandas nas quais esteja em questão a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas (RE

636.886/STF) **alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial**, não atingindo os processos de controle externo em trâmite.

Destaco o **Acórdão 6589/2020 – Segunda Câmara** de relatoria do Min. Raimundo Carneiro na sessão do dia 16.06.2020 e o **Acórdão 2018/2020 – Plenário** de relatoria da Min. Ana Arraes na sessão do dia 05.08.2020, cujo enunciado consignou-se:

“O entendimento proferido pelo STF no RE 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral), a respeito da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas, alcança tão somente a fase judicial de execução do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite no TCU.”

Por sua vez, a **ATRICON – Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil**, por meio da **Nota Técnica nº 04/2020**, concluiu no mesmo sentido, qual seja de que a tese fixada no Tema 899 de repercussão geral do Excelso STF aplica-se somente no âmbito das ações de execução, não alcançando os processos que tramitam no âmbito interno dos Tribunais de Contas, conforme se verifica:

– III –

CONCLUSÕES DA NOTA TÉCNICA

23. Por todo o exposto, a ATRICON, reconhecendo a necessidade de atuação para orientação geral e uniformização de entendimento, em nome da segurança jurídica, em relação à decisão do Supremo Tribunal Federal, em repercussão geral, no Recurso Extraordinário nº 636.886, acerca do tema da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao Erário, fundada em decisão de Tribunal de Contas, com base nas razões acima expostas, conclui:

23.1 - A tese jurídica fixada pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito do TEMA 899, de repercussão geral, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 636.886, aplica-se somente no âmbito das ações de execução ajuizadas com base na Lei Federal nº 6.830/1980 – Lei de Execução Fiscal, não alcançando os processos que tramitam no âmbito interno dos Tribunais de Contas;

23.2 – A decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do TEMA 899 restringe-se aos processos de execução relativos à pretensão de ressarcimento (imputação de débito), não tratando da pretensão punitiva (aplicação de sanções);

23.3 - Havendo legislação local que normatize os institutos da prescrição e da decadência, recomenda-se que o seu conteúdo seja observado pelo respectivo Tribunal de Contas.

24. As conclusões desta Nota Técnica prevalecerão até que sobrevenha alteração da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ou norma geral que trate do tema.

(Grifos nossos)

Assim, compreendo que a tese assentada no RE 636.886 não é aplicável ao caso ora em análise, em que ainda poderá se formar título executivo extrajudicial, a depender da confirmação do julgamento de mérito a ser proferida em acórdão.

Desta feita, a tese fixada pelo Excelso STF no Tema 899, relativa exclusivamente a prescrição da pretensão ressarcitória aparelhada em títulos executivos extrajudiciais decorrentes da atuação dos Tribunais de Contas, mostra-se manifestamente irrelevante para os fins almejados, qual seja discutir eventual prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas.

Nada obstante, não foi esse o posicionamento adotado pelo Conselheiro Relator, que no presente caso entende não só pela aplicabilidade da prescrição da pretensão punitiva, como também pela prescrição da pretensão ressarcitória:

Dessa forma, ainda que por razões outras, acolho o entendimento do douto representante do *Parquet* de Contas, divirjo do posicionamento técnico, no sentido de acolher os termos da Preliminar de prescribibilidade dos atos praticados, suscitada pelos Srs. José Mauro Gomes e Gama (Juca Gama - espólio) e José Alves Neto (Juca Alves), devendo ser decretada a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste o Tribunal de Contas, nos termos do art. 70 da LCE 621/2012 e da Decisão do STF no RE 636.553/RS – Tema 899, com Repercussão Geral Reconhecida.

Desta maneira, entendo que deva ser aplicado ao caso concreto o Tema 899, com repercussão geral reconhecida, versando sobre a “*prescribibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, fundada em decisão de Tribunal de Contas*”, cuja decisão transitou em julgado em 5/10/2021, bem como o disposto no art. 487, II do CPC, que estabelece o seguinte, (...)

Chegando à seguinte conclusão:

ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

1. DECRETAR a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal de Contas em relação a todos os agentes indicados nestes autos, extinguindo-se o processo com resolução de mérito, nos termos do art. 487, II, do CPC, aplicando-se o disposto no art. 70, da Lei Complementar 621/2012, bem como os termos da Decisão do STF no RE 636.553/RS - Tema 899, com repercussão geral reconhecida, que fixou a tese de “*prescribibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, fundada em decisão de Tribunal de Contas*”, transitada em julgado em 5/10/2021;

2. REJEITAR a preliminar de ausência de responsabilidade do Procurador por suas opiniões jurídicas, ante a falta de elementos que a elidam, bem como a prejudicial de mérito decadência suscitada, vez que foi denegado o registro o ato inicial de aposentadoria e, após o seu restabelecimento, foi declarado sua nulidade, conforme razões externadas;

3. DAR ciência aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os presentes autos após o respectivo trânsito em julgado.

Ora eminentes pares, peço vênia para esclarecer que em se tratando de apuração de condutas que causem dano ao erário, a eventual prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas não obsta o reconhecimento da prática do ilícito, ou seja, permanece latente o poder/dever da Corte de Contas no tocante à formação do título em desfavor do responsável.

Conforme consignado alhures, a expressão 'ações de ressarcimento' constante nas teses fixadas nos Temas 897 e 899 do STF refere-se a **ações judiciais**, isto é, aquelas que tramitam e são processadas perante o Poder Judiciário, e não a demandas processadas perante os Tribunais de Contas.

Digo isso pois, diversos trechos do voto condutor do eminente Ministro Relator Alexandre de Moraes consolidam o entendimento de que a discussão é sobre a prescrição da pretensão ressarcitória (pretensão de ajuizar uma ação judicial perante o Poder Judiciário para cobrar valores de uma pessoa que foi responsabilizada), cujos trechos peço vênia para repetir:

Na presente hipótese é necessário, inicialmente, analisar o posicionamento dessa CORTE SUPREMA em relação a imprescritibilidade ou não das ações de ressarcimento ao erário (...) – fls. 01/02 do voto de relatoria.

(...)

De outro lado, a irregularidade identificada pelo TCU, assim como o indébito fiscal, pode configurar ato ilícito, porque contrários ao direito; mas a natureza jurídica de ilícito não é razão bastante para que se torne imprescritível a ação para a cobrança de crédito; ... – fls. 08/09 do voto de relatoria.

(...)

O reconhecimento da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas significa grave ferimento ao Estado de Direito, (...) – fls. 09 do voto de relatoria.

(...)

(...) a estipulação de prazos fatais para o exercício das pretensões em juízo, na hipótese da prática de atos ilícitos ou irregulares. – fls. 09 do voto.

Posicionamento esse corroborado em diversos outros trechos do julgamento dos embargos de declaração, inclusive na ementa, que aclararam no sentido de dar um contorno objetivo ao fundamento do acórdão, qual seja de que a prescrição da

pretensão ressarcitória se dá na **fase judicial do processo, somente após o término da atuação dos Tribunais de Contas:**

TEMA 899 DE REPERCUSSÃO GERAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS (CF, ART. 71, § 3º). PRAZO DE 5 (CINCO) ANOS. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.

1. O acórdão embargado não apresenta omissões, contradições ou obscuridades. O ofício judicante realizou-se de forma completa e satisfatória, não se mostrando necessários quaisquer reparos.

2. A questão controvertida decidida no Tema 899 da repercussão geral definiu a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas, nos termos do art. 71, § 3º, da CF, que estabelece: “as decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo”.

3. Após a conclusão da tomada de contas, com a apuração do débito imputado ao jurisdicionado, conforme definido pelo STF, a decisão do TCU formalizada em acórdão terá eficácia de título executivo e será executada conforme o rito previsto na Lei de Execução Fiscal (Lei 6.830/1980).

4. Inexistência de hipótese de imprescritibilidade, aplicando-se, integralmente, o disposto no art. 174 do Código Tributário Nacional, c/c art. 40 da Lei 6.830/1980, que rege a Execução Fiscal e fixa em 5 (cinco) anos, respectivamente, o prazo para a cobrança do crédito fiscal e para a declaração da prescrição intercorrente, conforme consta no acórdão embargado.

5. Ausência dos pressupostos necessários à modulação dos efeitos do julgado.

6. Embargos de Declaração rejeitados.

Por oportuno, destaco o seguinte trecho do voto de relatoria que, de forma absolutamente clara, **consigna que o objeto do Tema 899 não tangencia a atuação dos Tribunais de Contas quanto à formação do título executivo, mas tão somente a fase judicial de execução deste, in verbis:**

Nenhuma consideração houve acerca do prazo para constituição do título executivo, até porque esse não era o objeto da questão cuja repercussão geral foi reconhecida no Tema 899, que ficou adstrito, como sobejamente já apontado, à fase posterior à formação do título.

Para uma melhor compreensão, entendo prudente aclarar que primeiramente tramitam as demandas nos Tribunais de Contas, independentemente de sua natureza (se ressarcitória ou não), que resultará em um julgado colegiado (acórdão).

Caso esse julgado colegiado (acórdão) proferido pelo Tribunal de Contas fixe alguma condenação ao responsável (independente da natureza da condenação: se

ressarcimento ou penalidade) e, claro, com seu trânsito em julgado e sem o cumprimento espontâneo pelo responsável, poderá a Procuradoria competente ajuizar a respectiva ação judicial para cobrar os valores fixados no acórdão do Tribunal de Contas.

Os Temas 897 e 899 do STF tratam especificamente dos prazos prescricionais dessas ações judiciais eventualmente ajuizadas pelas Procuradorias com base nos títulos executivos das decisões dos Tribunais de Contas.

Verifica-se, portanto, que as demandas e os prazos prescricionais punitivos, de competência das Cortes de Contas, são anteriores as ações judiciais ressarcitórias descritas e debatidas nos Temas 897 e 899 do STF.

Desta feita, não há que se falar em prescrição da ação ressarcitória se não houverem demandas em processamento nos Tribunais de Contas, independente da natureza. Esclareço, novamente, que este Tribunal não tem competência para julgar demandas cujo objeto é a prescrição da pretensão ressarcitória, conforme sobejado pelo Excelso STF em seus julgados.

Releva notar ainda que para além da possibilidade de execução direta das decisões das Cortes de Contas, revela-se viável o ajuizamento de ação civil pública por ato de improbidade administrativa aparelhada com o mesmo título, no bojo da qual o responsável pode ser condenado a ressarcir ao erário, pretensão esta cujo exercício é imprescritível, conforme tese fixada quando do julgamento do Tema 897.

Tal hipótese foi aventada pelo próprio Ministro Alexandre de Moraes em seu voto de relatoria, conforme trecho abaixo transcrito:

[...] exurgindo elementos consistentes da atuação consciente e dolosa, no sentido de má gestão e de dilapidação do patrimônio público, abre-se a possibilidade de ajuizamento da ação civil pública por ato de improbidade administrativa, na qual (a) os acusados terão plenas oportunidades de defesa e (b) a condenação ao ressarcimento, comprovado o agir doloso, será imprescritível, na forma da jurisprudência desta CORTE.
[...]

Desse modo, ainda que alcançada a própria prescrição da pretensão de execução do título constituído pelo Tribunal de Contas, não há óbice para que a apuração realizada pelo órgão de controle embase eventual proposição de ação de improbidade administrativa por dano ao erário, o que afasta a sustentada inutilidade

do prosseguimento dos processos sobrestados por esta Corte de Contas com base no Tema 899, do STF.

Por fim, pedindo vênias ao nobre Conselheiro Substituto Marco Antônio da Silva, entendo que a apuração, pelo Tribunal de Contas, de condutas que importem dano ao erário nem de longe viola o princípio da segurança jurídica, que não pode servir de abrigo para o mau gestor.

Defendo que a eventual inviabilidade de recomposição processual capaz de comprometer a produção de um conjunto probatório eficaz para a solução do caso concreto deve ser aferido de forma individualizada, no bojo de cada um dos procedimentos sobrestados cuja tramitação deve ser retomada, sob pena de concessão, por este Plenário, de uma verdadeira anistia, de caráter abstrato, fundada na equivocada premissa de que a função constitucional desta Corte de Contas não teria utilidade em todos os processos que foram sobrestados com fundamento no Tema 899, do Excelso Supremo Tribunal Federal.

Assim, repito, compreendo que a tese assentada no RE 636.886, relativa exclusivamente a prescrição da pretensão ressarcitória aparelhada em títulos executivos extrajudiciais decorrentes da atuação dos Tribunais de Contas, não é aplicável ao caso ora em análise, em que ainda poderá se formar título executivo extrajudicial, a depender da confirmação do julgamento de mérito a ser proferida em acórdão.

Nada obstante, observo que o Colegiado desta Corte de Contas, por maioria e até o presente momento, tem assumido posicionamento diverso, no sentido de entender que a tese fixada pelo Excelso STF no Tema 899 afetaria a atuação desta Corte de Contas no julgamento de processos cujo objeto é a prescrição da pretensão punitiva.

Nessa linha, caso seja mantido esse posicionamento da maioria do Colegiado, observo a necessidade de evitar, na condução do processo, desperdício de trabalho e tempo, causadores de entraves no curso processual, sendo então imperiosa a análise desse posicionamento a luz das causas interruptivas e suspensivas da prescrição prevista na Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – LOTCEES).

2.2 Razões de mérito

Quanto às razões de mérito, reservo a análise e manifestação para após o deslinde das questões prejudiciais, devendo ser ouvida novamente a área técnica e o órgão ministerial.

Assim, ante todo o exposto, obedecidos todos os trâmites processuais e legais, tendo em conta a fundamentação até aqui expendida, divergindo do Voto do Conselheiro Relator, **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação que submeto à sua consideração.

3 PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão colegiada, ante as razões expostas no voto de vista pelo Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo

1 RECONHECER e DECLARAR que a tese fixada no Tema 899 pelo Excelso STF, acerca da prescrição da **pretensão ressarcitória**, aplica-se somente no âmbito das ações de execução ajuizadas perante o Poder Judiciário, com base na Lei Federal nº 6.830/1980 – Lei de Execução Fiscal, não alcançando os processos que tramitam no âmbito interno dos Tribunais de Contas.

2 DAR PROSSEGUIMENTO a demanda com **RETORNO** dos autos à área técnica e ao Ministério Público de Contas para manifestação.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Conselheiro

**PROPOSTA DE VOTO DO RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO
MARCO ANTONIO DA SILVA:**

Cuidam os presentes autos de Tomada de Contas Especial determinada na Decisão TC 4575/2007, proferida nos autos do Processo TC 4546/2002, visando a identificação de responsabilidades dos gestores da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo – ALES, bem como do seu Procurador, Dr. João Marcos Lopes de Farias, que ensejaram o pagamento, no montante de R\$ 45.040,64, ao Sr. Carlos Magno Pimentel, em razão de denegação do registro do ato de sua aposentadoria por parte desta Corte de Contas, conforme o Processo TC 1587/1998.

Ocorre que, em momento anterior, este relator apresentou proposta de decisão no sentido de que seja reconhecida a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória – STF RE 636.886, tema 899, trânsito em julgado em 5/10/2021 – extinguindo o processo com resolução de mérito – art. 487, inciso II, do CPC, além de rejeitar a prejudicial de decadência suscitada.

O Eminentíssimo Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo solicitou vistas dos autos, tendo divergido da manifestação deste Relator, votando no sentido da inaplicabilidade do entendimento firmado no tema 899 ao presente caso, visto que se aplicaria tão somente aos processos de execução das decisões dos Tribunais de Contas.

Desse modo, apresenta-se a proposta de decisão complementar, a fim de que este Colegiado firme convicção, conforme fundamentos a seguir expostos.

É o sucinto relatório.

Trata-se de Tomada de Contas Especial, visando a identificação de responsabilidades dos gestores, com imputação de ressarcimento, sendo necessário trazer novas considerações, para melhor entendimento do Colegiado acerca da matéria em razão da incidência do tema 899.

2. DA PREJUDICIAL DE MÉRITO PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA – RE 636.886 – TEMA 899, COM REPERCUSSÃO GERAL, NA QUAL SE FIXOU A TESE DE “PRESCRITIBILIDADE DA PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS” – MANTENÇA DO ENTENDIMENTO – INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS

DA ISONOMIA, SEGURANÇA JURÍDICA E DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA.

Fundamentalmente, o Eminentíssimo Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo entendeu em sua manifestação pela inaplicabilidade da tese fixada no Tema 899, pelo Excelso Pretório, aos processos em julgamento nos Tribunais de Contas, independentemente de suas naturezas, bem como pelo seguimento da ação de controle externo, com vistas à imputação de ressarcimento, conforme se verá.

Afirmou que os julgados do Excelso Pretório, nos Temas 897 e 899, fixaram as seguintes teses, respectivamente:

Tema 897 - São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.

Tema 899 - É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas. – g.n.

Afirmou mais, ainda, que em razão desses julgados, em especial o do Tema 899, essa Corte de Contas se posicionou, por maioria, no sentido de sobrestar os feitos cujo objeto era prescrição – no caso a prescrição da pretensão ressarcitória -, até ulterior decisão do Supremo Tribunal Federal – STF nos autos do Recurso Extraordinário - RE 636.886.

Continuou o Eminentíssimo Conselheiro afirmando que, com o trânsito em julgado do referido precedente, esvaziou-se o fundamento para o sobrestamento do julgamento dos processos que tramitam nesta Corte de Contas, razão pela qual entendeu pelo prosseguimento da presente demanda, posicionamento esse também corroborado no voto deste Relator.

Ressalvou o Eminentíssimo Conselheiro que, em diversos processos desta Corte, acerca da matéria prejudicial de mérito de prescrição da pretensão ressarcitória, fixada na tese do Tema 899 do STF, entendeu que essa prescrição não alcança os processos que tramitam no âmbito dos Tribunais de Contas.

Isto porque, entende que, pela leitura do voto do Ministro Relator Alexandre de Moraes, acompanhado à unanimidade pelos demais eminentes Ministros, a Corte Constitucional entendeu que os Tribunais de Contas julgam processos cujos

resultados (leia-se acórdãos) constituem títulos executivos, nos termos do §3º, do art. 71, da Constituição Federal, porém, estes, não são suscetíveis de aparelhar pretensão imprescritível, circunstância que não se confunde com o lapso prescricional relativo à atuação da Corte de Contas.

Referida posição, com a *devida vênia*, não me parece a mais acertada, vez que a ação de controle externo que visa impor o ressarcimento ao erário deve encontrar limites temporais, sob pena de sujeitar o administrado a ter que comprovar, a qualquer tempo, mesmo após decorridos anos ou décadas, que fez uma correta aplicação das verbas que então gerenciava, em afronta a princípios básicos da segurança jurídica e do contraditório e da ampla defesa.

Assim, acerca da fluência do prazo prescricional aplicável à espécie, importante ressaltar que a fiscalização pelos Tribunais de Contas, em sede de procedimento de fiscalização ou de contas, deve satisfazer o cumprimento do princípio da segurança jurídica e o princípio da legalidade dos atos da Administração Pública, levando em conta as garantias fundamentais da ampla defesa e do contraditório e sua incidência no âmbito dos processos administrativos.

Por esta razão, conforme previsto no § 3º, do art. 71 da Carta Maior: *[...] as decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo. [...] Entrementes, percebe-se que não foi fixado prazo específico – previsto legalmente – envolvendo o processo de fiscalização ou de contas em relação à imputação ou cobrança de eventuais valores decorrentes das decisões dos Tribunais de Contas.*

Sabe-se, pois, que no âmbito federal e infralegal, o Tribunal de Contas da União - TCU aplica o prazo decenal, diante do teor do art. 6º, II, da Instrução Normativa TCU 71/2012, adotando-se supletivamente o art. 1º, da Lei 9.873/1999 - que dispõe sobre a “prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta” - , de maneira que, interpretando sistematicamente o ordenamento jurídico, é seguro afirmar a existência de prazos decadencial (prescricional punitivo impróprio) e prescricional quinquenal.

No caso deste Tribunal de Contas, há norma legal especial que trata da matéria prescrição – LC 621/2012 -, o que faz incidir os seus termos relativos a marcos interruptivos e suspensivos.

De se registrar, por relevante, que o Ministro Alexandre de Moraes explicou os marcos interruptivos da prescrição quinquenal, decorrentes da interpretação sistemática da legislação infraconstitucional sobre o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, da Lei sobre Improbidade Administrativa e a Lei de Execuções Fiscais (Leis nºs 9.873/1999, 8.443/1992, 8.429/92 e 6.830/1980), e, ao final, o magistrado concluiu pela (1) prescrição quinquenal entre a data da prestação de contas e o início da fase preliminar da tomada de contas, definido pela decisão em que se determina a citação ou a notificação do interessado/responsável, (2) interrupção da prescrição (2.1) pela decisão em que se determina a citação ou notificação do interessado/responsável ou por qualquer ato inequívoco que importe em apuração do fato e (2.2) pela decisão recorrível ou por qualquer ato inequívoco que importe manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória na Administração Pública Federal, tendo sido aludido entendimento adotado pela Ministra Cármen Lúcia, quando da apreciação do MS 27514 e do MS 36274, casos análogos ao presente feito, guardadas as devidas proporções, em se tratando de ação de controle externo.

Além do que, a jurisprudencial tem se consolidado neste sentido, veja-se:

[...]

PROCESSO CIVIL. DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXIGIBILIDADE DE DÉBITO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. PRESCRIÇÃO. TEMA 899 DO STF. SENTENÇA REFORMADA. 1. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE n. 636.886 RG/AL, Tema 899 da Repercussão Geral, fixou a tese de que? É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.? 2. **Deve ser reconhecida a prescrição da pretensão de ressarcimento ao Erário quando transcorrido prazo superior a 5 (cinco) anos, nos termos do art. 174 do Código Tributário Nacional.** 3. **Apelação conhecida e provida. Unânime.** (TJ-DF 00239306520168070018 DF 0023930-65.2016.8.07.0018, Relator: FÁTIMA RAFAEL, Data de Julgamento: 25/11/2020, 3ª Turma

Cível, Data de Publicação: Publicado no DJE: 30/11/2020. Pág.: Sem Página Cadastrada.)

Direito Administrativo. Mandado de Segurança. Decadência. Prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas da União (TCU). Inocorrência. 1. Mandado de segurança impetrado por associação beneficente de direito privado condenada **a ressarcir danos causados à União por irregularidades no uso de verbas federais. 2. No julgamento do Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899 da repercussão geral), em 20.04.2020, o Plenário do Supremo Tribunal Federal definiu que a hipótese excepcional de imprescritibilidade prevista no art. 37, § 5º, da Constituição não se caracteriza em caso de pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas, porque a condição de que haja ato doloso de improbidade administrativa, assim reconhecido por juízo competente, não se faz presente. Não foi realizada modulação dos efeitos temporais dessa decisão, de modo que não cabe afastar a aplicação da tese ao presente caso. Precedentes. 3. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, que fixa o prazo de 5 (cinco) anos a contar da data da prática do ato. Embora se trate, aqui, de pretensão de ressarcimento ao erário, e não de imposição de sanções, entendo que a referida lei representa a regulamentação mais adequada a ser aplicada por analogia. No caso concreto, ocorreram diversos fatos interruptivos do lapso prescricional, que impedem o seu reconhecimento. 4. O reconhecimento da ocorrência de prescrição pressupõe a identificação de período de inércia, imputável ao órgão processante, que seja superior ao prazo prescricional assinado em lei. No caso presente, o relatório final da tomada de contas no Ministério do Trabalho e Emprego foi proferido em 10.04.2013, menos de 5 (cinco) anos depois da apresentação de defesa administrativa, o que ocorreu em 16.05.2008. Desse modo, não constato a ocorrência de prescrição.** 5. Também não observo a ocorrência de prescrição intercorrente, na forma do art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/1999, em razão da ausência nos autos de cópia integral do processo de tomada de contas especial. Pelos documentos juntados pela impetrante, não é possível afirmar que, entre 2008 e 2013, o processo administrativo tenha permanecido paralisado, sem nenhum despacho por mais de 3 (três) anos. 6. Segurança denegada, prejudicado o Agravo Interno. (STF - MS: 36780 DF 0032154-21.2019.1.00.0000, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 19/10/2021, Primeira Turma, Data de Publicação: 23/02/2022) – g.n.

Desse modo, claro está que a prescrição da pretensão ressarcitória diz respeito também à ação de controle externo em trâmite, vez que a fluência de lapso temporal maior que cinco anos – no caso da LC 621/2012 –, em havendo inércia da Administração Pública nos processos de execução, terá como consequência a decretação da prescrição da pretensão ressarcitória.

De igual modo, tal consequência ocorrerá no caso de ação de controle externo em trâmite, sob pena de aplicação da mesma lei de maneira diversa em fases processuais distintas, em afronta ao conteúdo normativo dos princípios da isonomia, da segurança jurídica e do contraditório e da ampla defesa.

Além do que, no dizer do Ministro Alexandre de Moraes, a interpretação sistemática da legislação infraconstitucional sobre o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, se encontra delimitada em suas leis orgânicas, na Lei sobre Improbidade Administrativa e na Lei de Execuções Fiscais (Leis nºs 9.873/1999, 8.443/1992, 8.429/92 e 6.830/1980), no caso do Espírito Santo, rege a matéria a LC 621/2012 – norma especial.

Por estas razões, entendo que deve ser mantido o entendimento externado pela maioria do Pleno, no sentido de que se aplica a prescrição da pretensão ressarcitória no caso de fluência de lapso temporal maior que cinco anos - em se tratando de ação de controle externo que vise à imputação de ressarcimento - observados os marcos interruptivos e suspensivos da legislação especial, LC 621/2012.

2. DO DISPOSITIVO:

Ante o exposto, divergindo da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à sua consideração.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Sessão Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

1. **DECRETAR** a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal de Contas em relação a todos os agentes indicados nestes autos, extinguindo-se o processo com resolução de mérito, nos termos do art. 487, II, do CPC, aplicando-se o disposto no art. 70, da Lei Complementar 621/2012, bem como os termos da Decisão do STF no RE 636.553/RS - Tema 899, com repercussão geral reconhecida, que fixou a tese de *“prescritibilidade da pretensão de*

ressarcimento ao erário, fundada em decisão de Tribunal de Contas”, transitada em julgado em 5/10/2021;

2. REJEITAR a preliminar de ausência de responsabilidade do Procurador por suas opiniões jurídicas, ante a falta de elementos que a elidam, bem como a prejudicial de mérito decadência suscitada, vez que foi denegado o registro o ato inicial de aposentadoria e, após o seu restabelecimento, foi declarado sua nulidade, conforme razões externadas;

3. DAR ciência aos interessados, **ARQUIVANDO-SE** os presentes autos após o respectivo trânsito em julgado.

MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

1. ACORDÃO TC-554/2022:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas, em:

1.1. DECRETAR a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal de Contas em relação a todos os agentes indicados nestes autos, extinguindo-se o processo com resolução de mérito, nos termos do art. 487, II, do CPC, aplicando-se o disposto no art. 70, da Lei Complementar 621/2012, bem como os termos da Decisão do STF no RE 636.553/RS - Tema 899, com repercussão geral reconhecida, que fixou a tese de *“prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, fundada em decisão de Tribunal de Contas”, transitada em julgado em 5/10/2021;*

1.2. REJEITAR a preliminar de ausência de responsabilidade do Procurador por suas opiniões jurídicas, ante a falta de elementos que a elidam, bem como a prejudicial de mérito decadência suscitada, vez que foi denegado o registro o ato inicial de aposentadoria e, após o seu restabelecimento, foi declarado sua nulidade, conforme razões externadas;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados,

1.4. ARQUIVAR os presentes autos após o respectivo trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos da proposta de voto do relator, conselheiro substituto Marco Antonio da Silva, vencido o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que votou por reconhecer e declarar que a tese fixada no Tema 899 STF aplica-se somente no âmbito das ações de execução ajuizadas com base da Lei de Execução Fiscal, e retornar os autos à área técnica para manifestação.

3. Data da Sessão: 05/05/2022 – 20ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Sérgio Manoel Nader Borges, Domingos Augusto Taufner, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha.

4.2. Conselheiro substituto: Marco Antonio da Silva (relator).

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCO ANTONIO DA SILVA

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

Secretário-geral das Sessões