



## Acórdão 00592/2022-8 - Plenário

**Processos:** 20517/2019-9, 06670/2012-3

**Classificação:** Recurso de Reconsideração

**UG:** PMVNI - Prefeitura Municipal de Venda Nova do Imigrante

**Relator:** Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

**Interessado:** ROSILENE TRINDADE RODRIGUES CARIAS, ROBERTO SCARDINI, MATEUS ROBERTE CARIAS, UBIRATAN ROBERTE CARDOSO PASSOS, BRAZ DELPUPO, JOAO ANTELMO DEL PUPPO, URBIS - INSTITUTO DE GESTAO PUBLICA, MONICA SCABELO TESSARO, ANTONIO CARLOS REZENDE DA SILVA, ROSA HELENA ROBERTE CARDOSO CARIAS, FILIPE VENTURINI SIGNORELLI, EDILETI CECILIA ULIANA ZANDONADI, MARCELA COLODETTI COCO ESPILARIS, MINISTERIO PUBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO

**Recorrente:** DALTON PERIM

**Procuradores:** JOSE MANOEL ALMEIDA BOLZAN (OAB: 23129-ES), SIMEY TRISTAO DE SOUSA (OAB: 22728-ES), VALDEMIR ALIPIO FERNANDES BORGES (OAB: 2931-ES), RAPHAEL BARROSO DE AVELOIS (OAB: 13545-ES), FRANCISCO CALIMAN (OAB: 12426-ES), WASHINGTON GUIMARAES AMBROSIO (OAB: 15435-ES)

**CONTROLE EXTERNO - RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM FACE DO ACÓRDÃO 1169/2019 - 2ª CÂMARA - PROFERIDO NOS AUTOS DO PROCESSO 6670/2012-3 - PREFEITURA MUNICIPAL DE VENDA NOVA DO IMIGRANTE - PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA E RESSARCITÓRIA - STF TEMA 899 - REPERCUSSÃO GERAL - CIÊNCIA - ARQUIVAR.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:**

### **I. RELATÓRIO**

Trata-se de **Recurso de Reconsideração** interposto por **Dalton Perim**, ex-Prefeito de Venda Nova do Imigrante, em face do **Acórdão TC-01169/2019-4 - Segunda**

**Câmara**, proferido nos autos do **TC 06670/2012-3**, relativo a Representação, posteriormente convertida em **Tomada de Contas Especial**, proposta pelo Ministério Público de Contas para apuração de irregularidades nos procedimentos licitatórios e execução contratual dos contratos firmados entre diversos municípios do Estado com o Instituto de Gestão Pública – URBIS, cujo objeto era prestação de serviços de levantamentos de créditos dos municípios junto à União com o INSS (Instituto Nacional de Serviço Social) e o PASEP (Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público), tendo a referida decisão julgado **irregulares** as contas do Recorrente, condenando-o a **ressarcimento no valor correspondente a 42.583,04 VRTE** em solidariedade com o **Instituto de Gestão Pública - URBIS e Mateus Roberte Carias**, em relação ao **item 2.2** do Voto, nos termos abaixo transcritos:

#### **1. ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC 6670/12, ACORDAM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

**1.1 Converter os autos em Tomada de Contas Especial**, nos termos do inciso IV do art. 57 da LC nº 621/2012;

**1.2 Deixar de aplicar penalidade de multa pecuniária ao responsável em relação as irregularidades constantes nos itens nos itens 2.1, 2.2, 2.4 e 2.5 da ITC 2469/2014**, tendo em vista, que se encontram envoltas pelo instituto da prescrição, conforme delineado nos autos;

**1.3 Rejeitar as Preliminares de Ilegitimidade passiva, Incompetência do Tribunal de Contas e da Inépcia da Instrução Técnica Inicial** suscitadas pelo **Sr. Filipe Venturini Signorelli** (Vice-Presidente do URBIS até 14.01.2008);

**1.4 ACOLHER as justificativas apresentadas pelo Sr. Braz Del Puppo**, Prefeito Municipal de Venda Nova do Imigrante nos exercícios de 2005 a 2008, em relação ao **item 1** deste voto, correspondente ao **item 2.3 da ITC**, **afastando a irregularidade, REJEITAR as justificativas apresentadas pelo Sr. Braz Del Puppo**, em relação aos **itens 2.1 e 2.2** deste voto, correspondente aos **itens 2.6.1 e 2.6.2 da ITC**, **mantendo as irregularidades, condenando o seu espólio ao ressarcimento solidário com URBIS, Mateus Roberte Carias, Antônio Carlos Rezende da Silva, João Antelmo Del Puppo e Roberto Scardini**, do valor equivalente a **60.965,65 VRTE** ao erário municipal, **deixando de aplicar-lhe penalidade de multa em razão da prescrição, julgando suas contas irregulares**, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012;

**1.5 REJEITAR as justificativas apresentadas pelo Sr. Dalton Perim**, Prefeito Municipal de Venda Nova do Imigrante nos exercícios de 2009 a 2011 em relação ao **item 2.2** deste voto, correspondente aos **itens 2.6.2 da ITC**, **mantendo a irregularidade, condenando-o ao ressarcimento solidário com o URBIS e Mateus Roberte Carias do valor equivalente a 49.583,04 VRTE** ao erário municipal, **deixando de aplicar-lhe penalidade de multa em razão da prescrição, julgando suas contas irregulares**, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012;

**1.6 ACOLHER as justificativas apresentadas pelo Instituto de Gestão Pública – URBIS, empresa contratada, em relação ao item 1 deste voto, correspondente ao item 2.3 da ITC, afastando a irregularidade; REJEITAR as justificativas apresentadas pelo Instituto de Gestão Pública – URBIS, empresa contratada, em relação aos itens 2.1 e 2.2 deste voto, correspondente aos itens 2.6.1 e 2.6.2 da ITC, mantendo as irregularidades, condenando-o ao ressarcimento solidário com o espólio do Sr. Braz Delpupo, Dalton Perin, Mateus Roberte Carias, Antônio Carlos Rezende da Silva, João Antelmo Del Puppo e Roberto Scardini do valor equivalente a 110.548,69 VRTE ao erário municipal, deixando de aplicar-lhe penalidade de multa em razão da prescrição, julgando suas contas irregulares, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012;**

**1.7 ACOLHER as justificativas apresentadas pelo Sr. Mateus Roberte Carias – Mandatário do URBIS nos exercícios de 2005 a 2011, em relação ao item 1 deste voto, correspondente ao item 2.3 da ITC, afastando a irregularidade; REJEITAR as justificativas apresentadas pelo Sr. Mateus Roberte Carias – em relação aos itens 2.1 e 2.2 deste voto, correspondente aos itens 2.6.1 e 2.6.2 da ITC, mantendo as irregularidades, condenando-o ao ressarcimento solidário com o espólio do Sr. Braz Delpupo, Dalton Perin, URBIS – Instituto de Gestão Pública, Antônio Carlos Rezende da Silva, João Antelmo Del Puppo e Roberto Scardini do valor equivalente a 110.548,69 VRTE ao erário municipal, deixando de aplicar-lhe penalidade de multa, bem como a sugestão de inabilitação para exercício de cargo em comissão ou função de confiança, em razão da prescrição, julgando suas contas irregulares, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012;**

**1.8 REJEITAR as justificativas apresentadas pelo Sr. Antônio Carlos de Rezende, Secretário de Finanças nos exercício de 2006 a 2007, em relação aos itens 2.1 e 2.2 deste voto, correspondente aos itens 2.6.1 e 2.6.2 da ITC, mantendo as irregularidades, condenando-o ao ressarcimento solidário com o espólio do Sr. Braz Delpupo, URBIS e Mateus Roberte Carias, do valor equivalente a 36.740,77 VRTE ao erário municipal, deixando de aplicar-lhe penalidade de multa em razão da prescrição, julgando suas contas irregulares, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012;**

**1.9 REJEITAR as justificativas apresentadas pelo Sr. Roberto Scardini, Secretário de Administração no exercício de 2007, em relação ao item 2.2 deste voto, correspondente ao item 2.6.2 da ITC, mantendo a irregularidade, condenando-o ao ressarcimento solidário com o espólio do Sr. Braz Delpupo, URBIS e Mateus Roberte Carias, do valor equivalente a 2.143,49 VRTE ao erário municipal, deixando de aplicar-lhe penalidade de multa em razão da prescrição, julgando suas contas irregulares, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012;**

**1.10 REJEITAR as justificativas apresentadas pelo Sr. João Antelmo Del Puppo, Secretário de Administração no exercício de 2007, em relação ao item 2.2 deste voto, correspondente ao item 2.6.2 da ITC, mantendo a irregularidade, condenando-o ao ressarcimento solidário com o espólio do Sr. Braz Delpupo, URBIS e Mateus Roberte Carias, do valor equivalente a 14.632,48 VRTE ao erário municipal, deixando de aplicar-lhe penalidade de multa em razão da prescrição, julgando suas contas irregulares, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012;**

**1.11 ACOLHER as justificativas apresentadas pela Sra. Rosa Helena Roberte Cardoso Carias, Rosilene Trindade Rodrigues Carias, Filipe Venturini Signorelli, Ubiratan Roberte Cardoso Passos, dando-lhes a devida quitação, julgando regulares suas contas nos termos do artigo 84, I c/c artigo 85 da Lei Complementar nº 621/2012;**

**1.12 DEIXAR de expedir ofício à Secretaria da Receita Federal** sugerida no **item 2.6.1 da ITC, e a realização de monitoramento das autuações do Ministério da Fazenda**, sugerida no **item 2.6.2 da ITC**, diante do aspecto temporal, já que passados mais de 10 anos da ocorrência dos fatos analisados, geradores das irregularidades aqui tratadas.

**1.13 ARQUIVAR** após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 04/09/2019 - 30ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

Após autuação, o determinei o envio dos autos ao Núcleo de Controle Externo de Recurso e Consultas (NRC) que manifestou-se através da Instrução Técnica de Recurso 201/2020, sugerindo ao final:

**CONCLUSÃO:**

Ante o exposto, quanto à preliminar relativa à prescrição da pretensão ressarcitória, opinamos pelo sobrestamento deste Recurso de Reconsideração, tal qual já determinado em outros processos, até que esta Corte se manifeste sobre a repercussão do Tema 899 sobre os feitos de sua competência.

Quanto ao mérito, opinamos pela notificação do Instituto de Gestão Pública – URBIS para o oferecimento de contrarrazões, tendo em vista o disposto no artigo 160, da LC 621/2012.

Ressaltamos o requerimento de sustentação oral.

O Ministério Público Especial de Contas manifestou-se através do Parecer 3038/2020 da lavra do procurador Luciano Vieira onde diverge do entendimento da área técnica, nos seguintes termos:

(...)

Ab initio, ressalta-se que, consoante manifestação técnica acima referida, o recurso é tempestivo e preenche os demais pressupostos extrínsecos e intrínsecos de admissibilidade, merecendo, conseqüentemente, conhecimento, portanto.

No tocante à prescrição, dispõe o art. 71 da LC n. 621/2012 que “prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas nos feitos a seu cargo”. Por seu turno, o § 1º do referido artigo prevê que “a prescrição poderá ser decretada de ofício ou mediante provocação de qualquer interessado, após manifestação escrita do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas”.

No caso vertente, o prazo prescricional (norma material, com efeito retroativo, portanto) iniciou-se com a ocorrência dos fatos – 2006 com efeitos prolongados até 2012 por consequência dos aditivos que se prestaram a prorrogar a sua vigência, sendo interrompida com a citação válida do responsável em 2012, contudo, ao fenômeno prescricional consumou em 2019.

Entretanto, é certo que persiste a atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas para verificação da ocorrência de prejuízo ao erário e adoção de medidas corretivas (art. 71, § 5º da LC n. 621/2012 c/c art. 374 do RITCEES), visto que “o reconhecimento da prescrição de ações de ressarcimento ao erário no julgamento do Recurso Extraordinário 669.069/MG (Repercussão Geral 666) não atinge os processos de controle externo, uma vez que a decisão do STF se aplica apenas a ações de

reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil, ou seja, circunscreve-se à prática de atos danosos ao erário que violem normas de Direito Privado” (TCU, Acórdão 2354/2020–Primeira Câmara, Rel. Bruno Dantas).

Assim, diante da verificação de dano ao erário decorrente da execução contratual 228/2006 (Tomada de Preços 21/2006, item 2.6.2 da ITC 2496/2014, Processo TC 6670/2012), outra não pode ser a decisão dessa Corte senão pela imputação de débito aos responsáveis.

Ressalta-se que, consoante precedente do Tribunal de Contas da União abaixo transcrito, não se pode deduzir que o julgamento de mérito do RE 852.475 pelo Supremo Tribunal Federal trouxe inovações ao entendimento até então firmado, uma vez que nele inexistem elementos que restrinjam a imprescritibilidade somente aos atos dolosos tipificados na Lei 8.429/1992. Acórdão 1282/2019 – Plenário, Rel. Vital do Rêgo O julgamento de mérito do RE 852.475/STF, com repercussão geral, que adotou a tese de que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de atos, desde que dolosos, tipificados na Lei 8.429/1992, não atinge os processos de controle externo, uma vez que estes não se originam de ações de improbidade administrativa, objeto daquela deliberação. Ainda cabe destacar que a questão da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de Tribunal de Contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a ação de cobrança do título extrajudicial formada a partir do acórdão condenatório, não atingindo a ação de ressarcimento propriamente dita, como segue:

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, apreciando o tem 899 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Foi fixada a seguinte tese: "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas", nos termos do voto do Relator. Os Ministros Roberto Barroso, Edson Fachin e Gilmar Mendes acompanharam o Relator com ressalvas. Falaram: pela recorrente, a Dra. Izabel Vinchon Nogueira de Andrade, Secretária-Geral de Contencioso da Advocacia-Geral da União, e, pela recorrida, o Dr. Georghio Alessandro Tomelin. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica no início da sessão, o Ministro Celso de Mello (art. 2º, § 5º, da Res. 642/2019). Plenário, Sessão Virtual de 10.4.2020 a 17.4.2020. (g.n.)

Salienta-se que os fatos que ensejaram a interposição do mencionado recurso extraordinário decorreram de ação executiva fundamentada em acórdão do TCU, ou seja, de um título executivo e não de fatos em apuração no curso do processo de conhecimento (ou de controle externo), consoante expresso em trechos do voto do relator do recurso:

[...] Após a conclusão da tomada de contas, com a apuração do débito imputado ao jurisdicionado, 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), por enquadrar-se no conceito de dívida ativa não tributária da União, conforme estatui o art. 39, § 2º, da Lei 4.320/1964: [...]

NO CASO CONCRETO, Vanda Maria Menezes Barbosa, na qualidade de presidente da Associação Cultural Zumbi, deixou de prestar contas de recursos recebidos do Ministério da Cultura para fins de aplicação no projeto Educar Quilombo. Por essa razão, o Tribunal de Contas da União, no julgamento de Tomada de Contas Especial, condenou-a a restituir aos cofres públicos os valores recebidos por meio do Convênio 14/88. Instada a cumprir a obrigação, a parte não a adimpliu, o que ensejou a propositura de execução de título executivo extrajudicial pela União.

A sentença reconheceu a ocorrência de prescrição e extinguiu o processo. A União apelou, tendo o Tribunal Regional Federal da 5ª Região mantido a decisão de 1º grau nos termos da seguinte ementa (fl. 109, Vol. 1):

EMENTA: Tributário e Processual Civil. Execução fiscal. Prescrição. Possibilidade de reconhecimento de ofício. Lei 11.051/2004. Precedentes do STJ. Apelo improvido.

Na sentença, o contexto fático dos autos foi delineado no seguinte sentido (fl. 86, Doc. 4):

No caso dos autos, a execução fiscal fora ajuizada há bastante tempo e o despacho de arquivamento provisório data de mais de cinco anos atrás, sem que até a presente data tenham sido encontrados bens passíveis de constrição.

Assim, estando os autos arquivados (sem baixa) há mais de cinco (05) anos e não havendo, neste intervalo de tempo, notícia de qualquer diligência concreta efetuada pelo exequente tendente a obter a satisfação de seu crédito, torna-se imperativo o reconhecimento da prescrição intercorrente.

E tal se dá porque, como bem afirmou o Juiz Elcio Pinheiro de Castro, no Superior Tribunal de Justiça, em decisão proferida na AC nº 2000.70.09.000728-3/PR, publicada no DJ de 21 de junho de 2000, Seção II, pág. 987, "(...) quando se verifica que, promovida a ação de cobrança, o feito é arquivado por mais de cinco anos sem notícia da exequente ter promovido nos autos as diligências necessárias ao andamento do processo, não há como afastar a incidência do disposto no art. 174, § único do CTN, aplicável aos créditos tributários.

Logo, caracterizada a inércia prolongada da Fazenda Pública, que não promoveu os atos de efetiva execução, deve-se decretar a prescrição, com a extinção do feito, compatibilizando-se a providência com aquele dispositivo do CTN, que é lei complementar. [...]

[...] 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; (g. n.)

[...] Nesta linha decidiu o Tribunal de Contas da União: Acórdão 6589/2020 Segunda Câmara (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Raimundo Carreiro) Responsabilidade. Débito. Imprescritibilidade. STF. Repercussão geral. Execução judicial.

O entendimento proferido pelo STF no RE 636.886 (tema 899), 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. (g. n.)

Portanto, ficou definido pelo egrégio Tribunal de Contas da União que a decisão do Supremo Tribunal Federal alcança apenas a fase executiva do título, no âmbito judicial, conforme esclarecedores trechos do Acórdão 6589/2020: [...].

Em relação à prescrição das ações de ressarcimento de débitos advindos de danos ao erário causados por agentes públicos, invocada pelos responsáveis, é bom ressaltar que as decisões adotadas pelo STF no RE 669.069 e no RE 852.475 não definiram qual seria o prazo prescricional que vale para o TCU.

Tampouco na recente decisão adotada no RE 636.886, esse prazo restou estabelecido, tendo o STF deixado assente que a estipulação de prazos de prescrição deve ser feita por leis infraconstitucionais.

Cabe destacar que o entendimento do TCU se mostrava pacífico sobre a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento, conforme o art. 37, §5º, da CF/88, o qual foi sumulado nos seguintes termos (Súmula 282):

“As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”. (g. n.).

No RE 636.886, julgado pelo Plenário em recente Sessão Virtual de 10/04/2020, a Suprema Corte expressou entendimento, com repercussão geral, segundo o qual:

“É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”. Consta da ementa desse julgado que “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).”

Vê-se que como, no caso concreto, tratou-se de execução judicial de título executivo formado a partir de decisão do TCU, o STF adotou o rito previsto na Lei de Execução Fiscal. (g. n.).

Claramente, o Recurso Extraordinário sob enfoque tratou de prescrição que ocorreu na fase de execução judicial do acórdão condenatório desta Corte de Contas, e não da prescrição da pretensão de ressarcimento associada a processo de controle externo. Nesses termos, 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 que analisa recursos de reconsideração. (g. n.).

É bom frisar ainda que, nos termos da tese firmada pelo STF no RE 636.886, só após o trânsito em julgado do acórdão condenatório do TCU é que terá início a contagem do prazo prescricional para a execução judicial desse título pela Advocacia Geral da União (AGU). Demais disso, temos que levar em consideração que como a referida tese ainda não transitou em julgado, poderá sofrer alterações ou modulação de seus efeitos, caso haja interposição de embargos de declaratórios junto ao STF. (g. n.).

Destarte, sem a pretensão de fixar uma tese a ser defendida por esta Corte de Contas, caso venha a rever o seu entendimento jurisprudencial sobre do tema, afasto a preliminar de prescrição da pretensão ressarcitória perante esta Corte de Contas, uma vez que a tese que ora prevalece é a de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

Nesse cenário, não é cabível recorrer a argumentos de prescrição do débito. Feitas essas considerações, concordando com os pareceres emitidos nos autos, Voto para que o Tribunal adote a minuta de Acórdão que ora submeto à apreciação da Segunda Câmara.

[...] Desse modo, não há que se falar em prescritibilidade da ação de ressarcimento ao erário.

Ante o exposto, pugna o Ministério Público de Contas pelo prosseguimento do feito na forma regimental.

Os autos foram pautados na 46ª Sessão Ordinária do Plenário, em 03/12/2020, ocasião em que foi proferida **Decisão 2673/2020** (peça19), deliberando pelo sobrestamento do feito até a *decisão do Recurso Extraordinário RE 636.886 pelo Supremo Tribunal Federal (Repercussão Geral -Tema 899), pela fundamentação exposta, em observância aos Princípios da Celeridade, Duração Razoável do processo e Economia Processual, e ainda em homenagem ao Princípio da Colegialidade.*

Cessada a causa do sobrestamento, nos termos da **Certidão 04388/2021-5** (peça 24), os autos foram levados a julgamento.

É o relatório.

## II. ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE - DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Analisando as condições de admissibilidade do recurso, observa-se que a parte é capaz e possui interesse e legitimidade processual.

Quanto ao cabimento, constata-se que o instrumento utilizado é **adequado à hipótese dos autos**, tendo em vista o disposto no *caput* do artigo 164, da Lei Complementar 621/2012, abaixo transcrito:

**Art. 164.** De decisão definitiva em **processo de prestação ou tomada de contas**, cabe recurso de reconsideração, com efeito suspensivo, para apreciação do Plenário, podendo ser formulado uma só vez e por escrito, pela parte, pelo interessado ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, dentro do prazo de trinta dias, contados da forma prevista nesta Lei Complementar. (grifamos)

No que concerne ao cumprimento do prazo recursal, verifica-se que o Acórdão recorrido foi disponibilizado no Diário Oficial Eletrônico do TCEES em 11/11/2019, considerando-se publicado em **12/11/2019**, consoante informação prestada pela Secretaria Geral das Sessões no **Despacho 04807/2020-7** destes autos.

Tendo em vista que o prazo para interposição do recurso é de trinta dias, nos termos do artigo 405, § 2º, do Regimento Interno desta Corte de Contas (Resolução TC 261, de 04 de junho de 2013), sua apresentação em **09/12/2019** o torna **TEMPESTIVO**.

### III. FUNDAMENTAÇÃO

#### III.1 Análise da prejudicial de mérito

No tocante à prescrição, a área técnica concluiu da seguinte forma:

Busca o Recorrente, em sede preliminar, o sobrestamento deste Recurso de Reconsideração, no qual pretende o reconhecimento da prescrição quanto à pretensão de ressarcimento ao erário, até o julgamento do RE 636.886 pelo STF, *“tendo em vista que o Supremo Tribunal Federal decidiu, à luz do art. 37, §5º da CRFB/88, serem imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei Federal nº 8.429/92, Lei de Improbidade Administrativa, havendo necessidade de esclarecimento acerca da possível incidência da tese de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal aos processos em trâmite neste Tribunal”*. Embora o acórdão ora combatido tenha confirmado a superação do prazo prescricional quinquenal, somente o fez quanto ao exercício da pretensão punitiva desta Corte de Contas, no que concerne aos itens 2.1, 2.2, 2.4 e 2.5 da ITC 2469/2014.



Vale mencionar que a decisão confrontada observou os ditames do regramento próprio deste Tribunal que acentua, no §5º, do artigo 71, da LC 621/2012, que “a prescrição da pretensão punitiva não impede a atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas para a verificação da ocorrência de prejuízo ao erário, nem obsta a adoção de medidas corretivas”.

A possibilidade de demarcação de um lapso temporal para o exercício da pretensão de ressarcimento por dano ao erário foi objeto de recentes pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal que, no Tema 666, asseverou: “é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”.

Já no Tema 897, restou assentado: “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 8429/92.

Esse último enunciado, contudo, por envolver improbidade administrativa tipificada na Lei 8429/92, cujas ações não se encontram dentro do rol de competência dos Tribunais de Contas, não se aplicou de imediato aos processos conduzidos por essas Cortes, mantendo-se inalterado o entendimento até então manifestado em suas decisões de imprescritibilidade das irregularidades que demandassem recomposição.

A matéria, entretanto, encontrou terreno próprio às Cortes de Contas no RE 636.886, no qual o STF se debruçou sobre as execuções decorrentes de acórdão prolatado pelo Tribunal de Contas da União, em face das disposições constantes do artigo 37, §5º, da Constituição Federal.

Antevendo a possibilidade de que a decisão do referido recurso viesse a impactar nos processos em andamento neste Tribunal, o Colegiado, em diversas oportunidades, determinou o sobrestamento de feitos que envolvessem devolução de valores aos cofres públicos até o deslinde da questão pela Corte Suprema (...)

(...)A despeito do entendimento defendido pelo TCU, e igualmente nesta análise, de que o *decisum* não estabeleceu, de fato, o prazo prescricional quinquenal para a atuação dos Tribunais de Contas em processos de sua competência que tratem de ressarcimento ao erário, parece-nos inegável que os recentes pronunciamentos do STF, especialmente os firmados nos Temas 897 e 899, refletirão na compreensão do instituto da prescrição sobre a atividade fiscalizatória dos órgãos de controle.

Com efeito, não se pode perder de vista que a imprescritibilidade apregoada na legislação própria dessas Cortes também tem seu fundamento de validade no artigo 37, §5º, da Constituição Federal, cujo sentido e alcance foram delimitados por aqueles enunciados.

Assim, da leitura do Tema 897 chegamos à afirmação de que **TODAS** as ações de ressarcimento que não sejam fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei 8429/92 são **prescritíveis**.

Do mesmo modo, a partir dos fundamentos do Tema 899, podemos extrair que se há o reconhecimento da ocorrência de prescrição no que concerne à ação de ressarcimento apoiada em decisão prolatada por Tribunal de Contas, em atenção à estabilidade das relações e à segurança jurídica, passa a ser lógico também que, assentado nos mesmos princípios, seja estipulado um lapso temporal máximo para o desenvolvimento da atividade que conduz a tal decisão.

Contudo, não podemos inferir, simplesmente, a partir da argumentação consignada no julgamento do RE 636.886, que o STF fixou o prazo prescricional quinquenal para a atividade de controle dos Tribunais de Contas que redundem na necessidade de recomposição do patrimônio público – ainda que existam posicionamentos nesse sentido, conforme já demonstrado nesta peça.

Partindo dessa premissa, **afigura-se essencial a manifestação deste Tribunal sobre a repercussão do julgamento do RE 636.886 nos feitos de sua competência que envolvam o exercício da pretensão**

**ressarcitória**, tendo em vista que a LC 621/2012, que regula a sua atuação, somente prevê o lapso prescricional de 05 (cinco) anos para o exercício da pretensão punitiva, conforme entendimento já pacificado pelo Colegiado.

Desta feita, embora o STF já tenha apreciado o mérito do RE 636.886, cujo acórdão foi publicado em 24/06/2020, o prosseguimento das instruções processuais paralisadas no aguardo do desfecho dado pela Corte Suprema permanece na dependência do posicionamento deste Tribunal sobre os efeitos que o Tema 899 produzirá no desenvolvimento das funções que lhe são próprias, incluindo a necessidade de eventuais alterações legislativas e regimentais.

Nesse sentido, não sendo possível, neste momento, apreciar a ocorrência ou não da prescrição da pretensão ressarcitória, **opinamos pelo sobrestamento deste Recurso de Reconsideração, tal qual já determinado em outros processos, até que esta Corte se manifeste sobre a repercussão do Tema 899 sobre os feitos de sua competência.**

O Ministério Público de Contas, em entendimento diverso, manifesta-se pelo deslinde do feito nos moldes regimentais, pois interpreta que para o Tribunal de Contas da União, a decisão do Supremo Tribunal Federal alcança apenas a fase executivo do título, no âmbito judicial, conforme esclarecedores trechos do Acórdão 6589/2020.

Pois bem.

Passo a tecer meu entendimento acerca da prescrição nos presentes autos.

### **III.2 Quanto à ocorrência de prescrição – art. 71 da LC 621/2012**

Conforme noticiado no Acórdão TC 1169/2019 – Segunda Câmara, as inconsistências detectadas e mantidas pela unidade técnica nos presentes autos referem-se a fatos ocorridos nos anos de 2005 a 2012. Dessa forma, faz-se necessário perquirir-se se a pretensão punitiva deste Tribunal ainda persiste ou foi suplantada pelo fenômeno prescricional face ao decurso do tempo.

A Lei Complementar nº 621/2012, em seu art. 71, dispõe sobre o prazo em que se verificará a ocorrência de prescrição, bem como, suas causas interruptivas e suspensivas. Eis a letra da Lei:

**Art. 71. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas nos feitos a seu cargo.**

§ 1º A prescrição poderá ser decretada de ofício ou mediante provocação de qualquer interessado, após manifestação escrita do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

§ 2º Considera-se a data inicial para a contagem do prazo prescricional:

I - da autuação do feito no Tribunal de Contas, nos casos de processos de prestação e tomada de contas, e nos casos em que houver obrigação formal de envio pelo jurisdicionado, prevista em lei ou ato normativo, incluindo os atos de pessoal sujeitos a registro;

II - da ocorrência do fato, nos demais casos.

§ 3º Suspende a prescrição a determinação de diligência no processo, até o seu total cumprimento.

**§ 4º Interrompem a prescrição:**

**I - a citação válida do responsável;**

**II - a interposição de recurso.**

§ 5º A prescrição da pretensão punitiva não impede a atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas para a verificação da ocorrência de prejuízo ao erário, nem obsta a adoção de medidas corretivas (grifou-se).

Note-se, ainda, que esta E. Corte de Contas firmou entendimento no sentido de que o prazo prescricional previsto no art. 71 da LC 621/2012 se aplica aos processos anteriores à vigência da referida Lei Complementar, como se vê do Acórdão TC 407/2012, passado nos autos do Processo TC 4348/2003, de Relatoria do Conselheiro (em substituição) João Luiz Cotta Lovatti, senão vejamos:

(...) VOTO no seguinte sentido: (...)

II) Em verificando que o Termo de Citação nº 0375/2006, foi juntado em 07/07/2006 (fls. 353), com transcurso de mais de cinco anos do fato, **CONSIDERO PRESCRITA** a pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, conforme disposto no art. 71, caput, § 1º e 4º, da Lei Complementar nº 621/2012, mantida entretanto a obrigação do ressarcimento do prejuízo ao erário, na imposição do art. 32, §6º da Constituição Estadual e art. 71, § 5º da lei Complementar nº 621/2012 (Processo TC 4348/2003, Acórdão Plenário TC 407/2012, Rel. Conselheiro (em substituição) João Luiz Cotta Lovatti).

Note-se que o fenômeno prescricional implica a extinção da pretensão punitiva deste TCEES impossibilitando a aplicação de sanções ao gestor que tenha incorrido em irregularidades formais.

Acrescente-se que de acordo com a Lei Orgânica deste Tribunal (Lei Complementar Estadual 621/2012), precisamente seu Título VI, as sanções aplicáveis por este Tribunal são as seguintes: multa (arts. 134 e 135); inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, por prazo não superior a cinco anos (art. 139); declaração de inidoneidade de licitante fraudador para participar de

licitação ou contratar, por até cinco anos, com a administração pública estadual e municipal (art. 140); além das penalidades descritas nos incisos I e II do art. 141, ora reproduzidos:

Art. 141. O Tribunal de Contas poderá ainda determinar, cumulativamente ou não com outras sanções previstas nesta Lei Complementar e no Regimento Interno, as seguintes sanções:

I - inabilitação para o recebimento de transferências voluntárias, de órgãos ou entidades sujeitas à jurisdição do Tribunal de Contas, nos casos de omissão no dever de prestar contas, de desfalque ou o desvio de dinheiro, bens ou valores públicos ou da prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico, excetuadas as hipóteses previstas no § 3º do artigo 25 da Lei Complementar Federal nº 101/00;

II - proibição de contratação, pelo Poder Público estadual ou municipal, por até cinco anos, do agente público responsabilizado pela prática de grave infração, nos termos do artigo 139, e do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, haja concorrido para a ocorrência do dano ao erário apurado, no caso do disposto nas alíneas “e” e “f” do inciso III do artigo 84, observado o disposto nos incisos I e II do artigo 87.

Destarte, feitas estas considerações acerca do instituto da prescrição e sua previsão na LC 621/2012, urge averiguarmos a sua ocorrência no que tange aos indícios apontados na Instrução Técnica Inicial 42/2014.

No caso dos autos, os indícios de irregularidades decorreram de processo de fiscalização e não de prestação de contas, motivo que impõe a utilização do marco inicial do curso do prazo prescricional como o da ocorrência dos fatos (art. 71, §2º, II da LC 621/2012), ou seja, em 2009.

Vale ressaltar que o Ministério Público, no processo TC 6670/2012 (apenso), reconheceu a prescrição da pretensão punitiva em relação ao contrato nº 07/2006 (Carta Convite nº 68/2005) e o contrato nº 228/2006 (Tomada de Preços nº 21/2006), que fora formalizado no exercício de 2006, mas os seus efeitos foram prolongados até 2012, em razão dos aditivos que prorrogaram a sua vigência.

Salientou-se no Acórdão TC 1169/2019 – Segunda Câmara, que não houve quaisquer causas interruptivas ou suspensivas da prescrição após a citação válida, que ocorreu, em sua maioria, no início de agosto de 2013, **reconhecendo-se a prescrição das irregularidades descritos nos itens 2.1, 2.2, 2.4 e 2.5 da ITC 2496/2014.**

Quanto prescrição da pretensão ressarcitória este Tribunal já se manifestou em diversos processos sobre o tema, encampando o entendimento firmado no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 636886 (Tema 899), por meio do qual o Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral, por unanimidade, decidiu pela prescritibilidade da ação de ressarcimento ao erário baseada em decisão de Tribunal de Contas, tendo o *decisum* transitado em julgado em 05/10/2021.

A tese formulada foi a seguinte:

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

Pioneiro a aplicar a tese lançada pelo Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, através do Plenário assim decidiu:

RECURSO ORDINÁRIO. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. TEMA 899 DO STF. RECONHECIMENTO. ARQUIVAMENTO. 1. Nos termos da tese fixada para o Tema nº 899 pelo Supremo Tribunal Federal, é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário exercida pelo Tribunal de Contas, aplicando-se, enquanto não houver previsão específica em lei, os mesmos prazos estabelecidos para a prescrição da pretensão punitiva. 2. Transcorrido o prazo de 5 (cinco) anos entre a primeira causa interruptiva e a primeira decisão de mérito proferida no processo, impõe-se o reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória desta Corte, nos termos do art. 110-E c/c art. 110-F, I, e art. 110-C, II, da Lei Orgânica.

Corroborando o entendimento citado este Tribunal já se manifestou através de diversos julgados pela prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, os quais cito como exemplo TC 2544/2010; 6037/2012;1939/2014; 2343/2009;

Assim, dado o entendimento do Supremo Tribunal Federal, toda a nossa legislação interna carece de ser interpretada tendo como base a Constituição Federal, e como pano de fundo o *decisum* do STF, o que leva à clara conclusão pela ilegitimidade de qualquer dispositivo legal ou regimental que pugne pela imprescritibilidade (em qualquer caso) no âmbito de uma Corte de Contas, considerando que a imprescritibilidade é reservada pela Constituição Federal de 1988 para situações de extrema gravidade, como por exemplo em caso de racismo (art. 5º, XLII), e em caso de ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (art. 5º XLIV).

**Diante do exposto entendo que está presente o instituto a prescrição, tanto punitiva quanto ressarcitória.**

#### **IV. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO**

Por todo o exposto e com base na competência outorgada pelo inciso V, do artigo 29, da Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES), divergindo do entendimento técnico e ministerial e **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte proposta de deliberação:

**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 pelo relator, em:

- 1. CONHECER** o presente Recurso de Reconsideração apresentado, para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO, ACOLHENDO** as preliminares quanto à presença do instituto da **prescrição** desta Corte;
- 2. Reformar o Acórdão tc-01169/2019-4 – Segunda Câmara**, afastando as penalidades e o ressarcimento impostos ao recorrente;
- 3. EXTINGUIR o processo TC nº 6670/2012-3 com resolução do mérito**, com fundamento no inciso II do art. 487<sup>1</sup>, do Novo Código de Processo Civil (lei nº 13.105/2015), tendo vista o reconhecimento da prescrição nos termos deste Voto;
- 4. Dê-se ciência** aos interessados na forma regimental e após **arquite-se**.

**SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO**

Conselheiro relator

---

<sup>1</sup> Artigo 487 da Lei nº 13.105 de 16 de Março de 2015

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

I - acolher ou rejeitar o pedido formulado na ação ou na reconvenção;

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

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

### 1 RELATÓRIO

Solicitei vista deste processo, de relatoria do Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto, que trata de **Recurso de Reconsideração** interposto por **Dalton Perim**, ex-Prefeito de Venda Nova do Imigrante, em face do **Acórdão TC-01169/2019-4 – Segunda Câmara**, proferido nos autos do **TC 06670/2012-3**, relativo a Representação, posteriormente convertida em **Tomada de Contas Especial**, proposta pelo Ministério Público de Contas para apuração de irregularidades nos procedimentos licitatórios e execução contratual dos contratos firmados entre diversos municípios do Estado com o Instituto de Gestão Pública – URBIS, cujo objeto era prestação de serviços de levantamentos de créditos dos municípios junto à União com o INSS (Instituto Nacional de Serviço Social) e o PASEP (Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público), tendo a referida decisão julgado **irregulares** as contas do Recorrente, condenando-o a **ressarcimento no valor correspondente a 42.583,04 VRTE** em solidariedade com o **Instituto de Gestão Pública - URBIS e Mateus Roberte Carias**, em relação ao **item 2.2** do Voto, nos termos abaixo transcritos:

#### 1. ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC 6670/12, ACORDAM os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

**1.1 Converter os autos em Tomada de Contas Especial**, nos termos do inciso IV do art. 57 da LC nº 621/2012;

**1.2** Deixar de aplicar penalidade de multa pecuniária ao responsável em relação as irregularidades constantes nos itens nos itens **2.1, 2.2, 2.4 e 2.5 da ITC 2469/2014**, tendo em vista, que se encontram envoltas pelo instituto da prescrição, conforme delineado nos autos;

**1.3 Rejeitar as Preliminares de Ilegitimidade passiva, Incompetência do Tribunal de Contas e da Inépcia da Instrução Técnica Inicial** suscitadas pelo **Sr. Filipe Venturini Signorelli** (Vice-Presidente do URBIS até 14.01.2008);

**1.4 ACOLHER as justificativas apresentadas pelo Sr. Braz Del Puppo**, Prefeito Municipal de Venda Nova do Imigrante nos exercícios de 2005 a 2008, em relação ao **item 1** deste voto, correspondente ao **item 2.3 da ITC**, **afastando a irregularidade, REJEITAR as justificativas apresentadas pelo Sr. Braz Del Puppo**, em relação aos itens **2.1 e 2.2** deste voto, correspondente aos itens **2.6.1 e 2.6.2 da ITC**, **mantendo as irregularidades, condenando o seu espólio ao ressarcimento solidário com URBIS, Mateus Roberte Carias, Antônio Carlos**

**Rezende da Silva, João Antelmo Del Puppo e Roberto Scardini**, do valor equivalente a **60.965,65 VRTE** ao erário municipal, **deixando de aplicar-lhe penalidade de multa em razão da prescrição, julgando suas contas irregulares**, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012;

**1.5 REJEITAR as justificativas apresentadas pelo Sr. Dalton Perim**, Prefeito Municipal de Venda Nova do Imigrante nos exercícios de 2009 a 2011 em relação ao **item 2.2** deste voto, correspondente aos **itens 2.6.2 da ITC, mantendo a irregularidade, condenando-o ao ressarcimento solidário** com o **URBIS e Mateus Roberte Carias** do valor equivalente a **49.583,04 VRTE** ao erário municipal, **deixando de aplicar-lhe penalidade de multa em razão da prescrição, julgando suas contas irregulares**, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012;

**1.6 ACOLHER as justificativas apresentadas pelo Instituto de Gestão Pública – URBIS**, empresa contratada, em relação ao **item 1** deste voto, correspondente ao **item 2.3 da ITC, afastando a irregularidade; REJEITAR as justificativas apresentadas pelo Instituto de Gestão Pública – URBIS**, empresa contratada, em relação aos **itens 2.1 e 2.2** deste voto, correspondente aos **itens 2.6.1 e 2.6.2 da ITC, mantendo as irregularidades, condenando-o ao ressarcimento solidário** com o espólio do **Sr. Braz Delpupo, Dalton Perin, Mateus Roberte Carias, Antônio Carlos Rezende da Silva, João Antelmo Del Puppo e Roberto Scardini** do valor equivalente a **110.548,69 VRTE** ao erário municipal, **deixando de aplicar-lhe penalidade de multa em razão da prescrição, julgando suas contas irregulares**, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012;

**1.7 ACOLHER as justificativas apresentadas pelo Sr. Mateus Roberte Carias – Mandatário do URBIS** nos exercícios de 2005 a 2011, em relação ao **item 1** deste voto, correspondente ao **item 2.3 da ITC, afastando a irregularidade; REJEITAR as justificativas apresentadas pelo Sr. Mateus Roberte Carias –** em relação aos **itens 2.1 e 2.2** deste voto, correspondente aos **itens 2.6.1 e 2.6.2 da ITC, mantendo as irregularidades, condenando-o ao ressarcimento solidário** com o espólio do **Sr. Braz Delpupo, Dalton Perin, URBIS – Instituto de Gestão Pública, Antônio Carlos Rezende da Silva, João Antelmo Del Puppo e Roberto Scardini** do valor equivalente a **110.548,69 VRTE** ao erário municipal, **deixando de aplicar-lhe penalidade de multa, bem como a sugestão de inabilitação para exercício de cargo em comissão ou função de confiança, em razão da prescrição, julgando suas contas irregulares**, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012;

**1.8 REJEITAR as justificativas apresentadas pelo Sr. Antônio Carlos de Rezende**, Secretário de Finanças nos exercício de 2006 a 2007, em relação aos **itens 2.1 e 2.2** deste voto, correspondente aos **itens 2.6.1 e 2.6.2 da ITC, mantendo as irregularidades, condenando-o ao ressarcimento solidário** com o espólio do **Sr. Braz Delpupo, URBIS e Mateus Roberte Carias**, do valor equivalente a **36.740,77 VRTE** ao erário municipal, **deixando de aplicar-lhe penalidade de multa em razão da prescrição, julgando suas contas irregulares**, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012;

**1.9 REJEITAR as justificativas apresentadas pelo Sr. Roberto Scardini**, Secretário de Administração no exercício de 2007, em relação ao **item 2.2** deste voto, correspondente ao **item 2.6.2 da ITC, mantendo a irregularidade, condenando-o ao ressarcimento solidário** com o espólio do **Sr. Braz Delpupo, URBIS e Mateus Roberte Carias**, do valor equivalente a **2.143,49 VRTE** ao erário municipal, **deixando de aplicar-lhe penalidade de multa em razão da prescrição, julgando suas contas irregulares**, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012;



**1.10 REJEITAR as justificativas apresentadas pelo Sr. João Antelmo Del Puppo**, Secretário de Administração no exercício de 2007, em relação ao **item 2.2** deste voto, correspondente ao **item 2.6.2 da ITC, mantendo a irregularidade, condenando-o ao ressarcimento solidário** com o espólio do Sr. Braz Delpupo, URBIS e Mateus Roberte Carias, do valor equivalente a **14.632,48 VRTE** ao erário municipal, **deixando de aplicar-lhe penalidade de multa em razão da prescrição, julgando suas contas irregulares**, com amparo no artigo 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e” da Lei Complementar 621/2012;

**1.11 ACOLHER as justificativas apresentadas** pela Sra. Rosa Helena Roberte Cardoso Carias, Rosilene Trindade Rodrigues Carias, Filipe Venturini Signorelli, Ubiratan Roberte Cardoso Passos, dando-lhes a **devida quitação**, julgando regulares suas contas nos termos do artigo 84, I c/c artigo 85 da Lei Complementar nº 621/2012;

**1.12 DEIXAR de expedir ofício à Secretaria da Receita Federal** sugerida no **item 2.6.1 da ITC, e a realização de monitoramento das autuações do Ministério da Fazenda**, sugerida no **item 2.6.2 da ITC**, diante do aspecto temporal, já que passados mais de 10 anos da ocorrência dos fatos analisados, geradores das irregularidades aqui tratadas.

**1.13 ARQUIVAR** após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 04/09/2019 - 30ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

Após autuação, os autos foram encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Recurso e Consultas (NRC), que se manifestou por meio da **Instrução Técnica de Recurso 201/2020** (peça 12), sugerindo ao final:

CONCLUSÃO:

Ante o exposto, quanto à preliminar relativa à prescrição da pretensão ressarcitória, opinamos pelo sobrestamento deste Recurso de Reconsideração, tal qual já determinado em outros processos, até que esta Corte se manifeste sobre a repercussão do Tema 899 sobre os feitos de sua competência.

Quanto ao mérito, opinamos pela notificação do Instituto de Gestão Pública – URBIS para o oferecimento de contrarrazões, tendo em vista o disposto no artigo 160, da LC 621/2012.

Ressaltamos o requerimento de sustentação oral.

O Ministério Público Especial de Contas manifestou-se por meio do **Parecer 3038/2020** (peça 16) da lavra do procurador Luciano Vieira, onde diverge do entendimento da área técnica, nos seguintes termos:

(...)

Ab initio, ressalta-se que, consoante manifestação técnica acima referida, o recurso é tempestivo e preenche os demais pressupostos extrínsecos e intrínsecos de admissibilidade, merecendo, portanto.

No tocante à prescrição, dispõe o art. 71 da LC n. 621/2012 que “prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas nos feitos a seu cargo”. Por seu turno, o § 1º do referido artigo prevê que “a

prescrição poderá ser decretada de ofício ou mediante provocação de qualquer interessado, após manifestação escrita do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas”.

No caso vertente, o prazo prescricional (norma material, com efeito retroativo, portanto) iniciou-se com a ocorrência dos fatos – 2006 com efeitos prolongados até 2012 por consequência dos aditivos que se prestaram a prorrogar a sua vigência, sendo interrompida com a citação válida do responsável em 2012, contudo, ao fenômeno prescricional consumou em 2019.

Entretanto, é certo que persiste a atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas para verificação da ocorrência de prejuízo ao erário e adoção de medidas corretivas (art. 71, § 5º da LC n. 621/2012 c/c art. 374 do RITCEES), visto que “o reconhecimento da prescrição de ações de ressarcimento ao erário no julgamento do Recurso Extraordinário 669.069/MG (Repercussão Geral 666) não atinge os processos de controle externo, uma vez que a decisão do STF se aplica apenas a ações de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil, ou seja, circunscreve-se à prática de atos danosos ao erário que violem normas de Direito Privado” (TCU, Acórdão 2354/2020–Primeira Câmara, Rel. Bruno Dantas).

Assim, diante da verificação de dano ao erário decorrente da execução contratual 228/2006 (Tomada de Preços 21/2006, item 2.6.2 da ITC 2496/2014, Processo TC 6670/2012), outra não pode ser a decisão dessa Corte senão pela imputação de débito aos responsáveis.

Ressalta-se que, consoante precedente do Tribunal de Contas da União abaixo transcrito, não se pode deduzir que o julgamento de mérito do RE 852.475 pelo Supremo Tribunal Federal trouxe inovações ao entendimento até então firmado, uma vez que nele inexistem elementos que restrinjam a imprescritibilidade somente aos atos dolosos tipificados na Lei 8.429/1992. Acórdão 1282/2019 – Plenário, Rel. Vital do Rêgo O julgamento de mérito do RE 852.475/STF, com repercussão geral, que adotou a tese de que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de atos, desde que dolosos, tipificados na Lei 8.429/1992, não atinge os processos de controle externo, uma vez que estes não se originam de ações de improbidade administrativa, objeto daquela deliberação. Ainda cabe destacar que a questão da prescribibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de Tribunal de Contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a ação de cobrança do título extrajudicial formada a partir do acórdão condenatório, não atingindo a ação de ressarcimento propriamente dita, como segue:

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, apreciando o tem 899 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Foi fixada a seguinte tese: “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”, nos termos do voto do Relator. Os Ministros Roberto Barroso, Edson Fachin e Gilmar Mendes acompanharam o Relator com ressalvas. Falaram: pela recorrente, a Dra. Izabel Vinchon Nogueira de Andrade, Secretária-Geral de Contencioso da Advocacia-Geral da União, e, pela recorrida, o Dr. Georghio Alessandro Tomelin. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica no início da sessão, o Ministro Celso de Mello (art. 2º, § 5º, da Res. 642/2019). Plenário, Sessão Virtual de 10.4.2020 a 17.4.2020. (g.n.)

Salienta-se que os fatos que ensejaram a interposição do mencionado recurso extraordinário decorreram de ação executiva fundamentada em acórdão do TCU, ou seja, de um título executivo e não de fatos em apuração no curso do processo de conhecimento (ou de controle externo), consoante expresso em trechos do voto do relator do recurso:

[...] Após a conclusão da tomada de contas, com a apuração do débito imputado ao jurisdicionado, 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), por enquadrar-se no conceito de dívida ativa não tributária da União, conforme estatui o art. 39, § 2º, da Lei 4.320/1964: [...]

NO CASO CONCRETO, Vanda Maria Menezes Barbosa, na qualidade de presidente da Associação Cultural Zumbi, deixou de prestar contas de recursos recebidos do Ministério da Cultura para fins de aplicação no projeto Educar Quilombo. Por essa razão, o Tribunal de Contas da União, no julgamento de Tomada de Contas Especial, condenou-a a restituir aos cofres públicos os valores recebidos por meio do Convênio 14/88. Instada a cumprir a obrigação, a parte não a adimpliu, o que ensejou a propositura de execução de título executivo extrajudicial pela União.

A sentença reconheceu a ocorrência de prescrição e extinguiu o processo. A União apelou, tendo o Tribunal Regional Federal da 5ª Região mantido a decisão de 1º grau nos termos da seguinte ementa (fl. 109, Vol. 1):

EMENTA: Tributário e Processual Civil. Execução fiscal. Prescrição. Possibilidade de reconhecimento de ofício. Lei 11.051/2004. Precedentes do STJ. Apelo improvido.

Na sentença, o contexto fático dos autos foi delineado no seguinte sentido (fl. 86, Doc. 4):

No caso dos autos, a execução fiscal fora ajuizada há bastante tempo e o despacho de arquivamento provisório data de mais de cinco anos atrás, sem que até a presente data tenham sido encontrados bens passíveis de constrição.

Assim, estando os autos arquivados (sem baixa) há mais de cinco (05) anos e não havendo, neste intervalo de tempo, notícia de qualquer diligência concreta efetuada pelo exequente tendente a obter a satisfação de seu crédito, torna-se imperativo o reconhecimento da prescrição intercorrente.

E tal se dá porque, como bem afirmou o Juiz Élcio Pinheiro de Castro, no Superior Tribunal de Justiça, em decisão proferida na AC nº 2000.70.09.000728-3/PR, publicada no DJ de 21 de junho de 2000, Seção II, pág. 987, "(...) quando se verifica que, promovida a ação de cobrança, o feito é arquivado por mais de cinco anos sem notícia da exequente ter promovido nos autos as diligências necessárias ao andamento do processo, não há como afastar a incidência do disposto no art. 174, § único do CTN, aplicável aos créditos tributários.

Logo, caracterizada a inércia prolongada da Fazenda Pública, que não promoveu os atos de efetiva execução, deve-se decretar a prescrição, com a extinção do feito, compatibilizando-se a providência com aquele dispositivo do CTN, que é lei complementar. [...]

[...] 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; (g. n.)

[...] Nesta linha decidiu o Tribunal de Contas da União: Acórdão 6589/2020 Segunda Câmara (Recurso de Reconsideração, Relator Ministro Raimundo Carreiro) Responsabilidade. Débito. Imprescritibilidade. STF. Repercussão geral. Execução judicial.

O entendimento proferido pelo STF no RE 636.886 (tema 899), 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. (g. n.)

Portanto, ficou definido pelo egrégio Tribunal de Contas da União que a decisão do Supremo Tribunal Federal alcança apenas a fase executiva do título, no âmbito judicial, conforme esclarecedores trechos do Acórdão 6589/2020: [...].

Em relação à prescrição das ações de ressarcimento de débitos advindos de danos ao erário causados por agentes públicos, invocada pelos

responsáveis, é bom ressaltar que as decisões adotadas pelo STF no RE 669.069 e no RE 852.475 não definiram qual seria o prazo prescricional que vale para o TCU.

Tampouco na recente decisão adotada no RE 636.886, esse prazo restou estabelecido, tendo o STF deixado assente que a estipulação de prazos de prescrição deve ser feita por leis infraconstitucionais.

Cabe destacar que o entendimento do TCU se mostrava pacífico sobre a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento, conforme o art. 37, §5º, da CF/88, o qual foi sumulado nos seguintes termos (Súmula 282):

“As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”. (g. n.).

No RE 636.886, julgado pelo Plenário em recente Sessão Virtual de 10/04/2020, a Suprema Corte expressou entendimento, com repercussão geral, segundo o qual:

“É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”. Consta da ementa desse julgado que “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).”

Vê-se que como, no caso concreto, tratou-se de execução judicial de título executivo formado a partir de decisão do TCU, o STF adotou o rito previsto na Lei de Execução Fiscal. (g. n.).

Claramente, o Recurso Extraordinário sob enfoque tratou de prescrição que ocorreu na fase de execução judicial do acórdão condenatório desta Corte de Contas, e não da prescrição da pretensão de ressarcimento associada a processo de controle externo. Nesses termos, 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 que analisa recursos de reconsideração. (g. n.).

É bom frisar ainda que, nos termos da tese firmada pelo STF no RE 636.886, só após o trânsito em julgado do acórdão condenatório do TCU é que terá início a contagem do prazo prescricional para a execução judicial desse título pela Advocacia Geral da União (AGU). Demais disso, temos que levar em consideração que como a referida tese ainda não transitou em julgado, poderá sofrer alterações ou modulação de seus efeitos, caso haja interposição de embargos de declaratórios junto ao STF. (g. n.).

Destarte, sem a pretensão de fixar uma tese a ser defendida por esta Corte de Contas, caso venha a rever o seu entendimento jurisprudencial sobre do tema, afasto a preliminar de prescrição da pretensão ressarcitória perante esta Corte de Contas, uma vez que a tese que ora prevalece é a de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

Nesse cenário, não é cabível recorrer a argumentos de prescrição do débito.

Feitas essas considerações, concordando com os pareceres emitidos nos autos, Voto para que o Tribunal adote a minuta de Acórdão que ora submeto à apreciação da Segunda Câmara.

[...] Desse modo, não há que se falar em prescritibilidade da ação de ressarcimento ao erário.

Ante o exposto, pugna o Ministério Público de Contas pelo prosseguimento do feito na forma regimental.

Os autos foram, então, pautados na 46ª Sessão Ordinária do Plenário deste Tribunal de Contas, ocasião em que foi proferida **Decisão 1673/2020** (peça 19), deliberando pelo sobrestamento do feito até o trânsito em julgado do acórdão proferido no Recurso Extraordinário RE 636.886 pelo STF – Tema 899, que reconheceu a

“prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas”.

Cessada a causa do sobrestamento, nos termos da **Certidão 4388/2021** (peça 24), os autos retornaram a pauta para continuidade do julgamento, momento que o Conselheiro Relator proferiu **Voto do Relator 1843/2022** (peça 25), no seguinte sentido:

### ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACÓRDAM os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

- 1. CONHECER** o presente Recurso de Reconsideração apresentado, para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO, ACOLHENDO** as preliminares quanto à presença do instituto da **prescrição** desta Corte;
- 2. REFORMAR** o Acórdão TC 01169/2019-4 – Segunda Câmara, afastando as penalidades e o ressarcimento impostos ao recorrente;
- 3. EXTINGUIR** o Processo TC 6670/2012-3 **com resolução do mérito**, com fundamento no inciso II do art. 487<sup>2</sup>, do Novo Código de Processo Civil (lei nº 13.105/2015), tendo vista o reconhecimento da prescrição nos termos deste Voto;
- 4. Dê-se ciência** aos interessados na forma regimental e após **arquite-se**.

Com pedido de vistas vieram os autos a este Gabinete.

**É o relatório.**

## 2 FUNDAMENTAÇÃO

Como dito anteriormente, tratam os autos de Recurso de Reconsideração interposto por Dalton Perim, ex-Prefeito de Venda Nova do Imigrante, em face do Acórdão TC-01169/2019-4 – Segunda Câmara, proferido nos autos do TC 06670/2012-3, relativo a Representação, posteriormente convertida em Tomada de Contas Especial, proposta pelo Ministério Público de Contas para apuração de irregularidades nos

---

<sup>2</sup> Artigo 487 da Lei nº 13.105 de 16 de Março de 2015

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

I - acolher ou rejeitar o pedido formulado na ação ou na reconvenção;

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

procedimentos licitatórios e execução contratual dos contratos firmados entre diversos municípios do Estado com o Instituto de Gestão Pública – URBIS, cujo objeto era prestação de serviços de levantamentos de créditos dos municípios junto à União com o INSS (Instituto Nacional de Serviço Social) e o PASEP (Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público), tendo a referida decisão julgada irregulares as contas do Recorrente, condenando-o a ressarcimento no valor correspondente a 42.583,04 VRTE em solidariedade com o Instituto de Gestão Pública - URBIS e Mateus Roberte Carias, em relação ao item 2.2 do Voto.

Em breve síntese, verifico que o Conselheiro Relator Sr. Sergio Aboudib Ferreira Pinto, ao analisar os autos constatou no bojo do **Voto do Relator 1843/2022**, que a matéria em debate se trata de eventual imposição de dano ao erário, bem como de eventual incidência da prescrição da *pretensão punitiva e ressarcitória*, proferindo decisão para “**EXTINGUIR** o processo com resolução do mérito, nos termos do artigo 487, II do Código de Processo Civil, tendo em vista o reconhecimento da prescrição nos termos deste Voto”.

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 prescritebilidade 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 imprescritebilidade, 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 1843/2022, emanado pelo Excelentíssimo Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto.

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 interno 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 doutrina<sup>3</sup> 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**).

---

<sup>3</sup> 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.

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”.**

O excerto do Acórdão prolatado no RE 636886<sup>4</sup>, 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 prescricibilidade 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 “prescricibilidade 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.**

<sup>4</sup> Supremo Tribunal Federal. Ata nº 10, de 20/04/2020. DJE nº 104, divulgado em 28/04/2020.

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)<sup>5</sup>, 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.

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 prescribibilidade 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 Macedo<sup>6</sup>, 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 imprescritibilidade ou não das ações de ressarcimento ao erário (...) – fls. 01/02 do voto de relatoria.

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> Peça 45.

(...)

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.

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.

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, § 5º<sup>7</sup>, do Código de Processo Civil, senão vejamos:

---

<sup>7</sup> 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

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)

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 por meio 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)

---

suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional.

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, ao subsumir o caso dos autos ao Tema 899 do STF, o Conselheiro Sergio Aboudib Ferreira Pinto, em seu Voto Relator 1843/2022, entendeu que:

(...)

Quanto prescrição da pretensão ressarcitória este Tribunal já se manifestou em diversos processos sobre o tema, encampando o entendimento firmado no julgamento do Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899), por meio do qual o Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral, por unanimidade, decidiu pela prescritibilidade da ação de ressarcimento ao erário baseada em decisão de Tribunal de Contas, tendo o *decisum* transitado em julgado em 05/10/2021.

(...)

Assim, dado o entendimento do Supremo Tribunal Federal, toda a nossa legislação interna carece de ser interpretada tendo como base a Constituição Federal, e como pano de fundo o *decisum* do STF, o que leva à clara conclusão pela ilegitimidade de qualquer dispositivo legal ou regimental que pugne pela imprescritibilidade (em qualquer caso) no âmbito de uma Corte de Contas, considerando que a imprescritibilidade é reservada pela Constituição Federal de 1988 para situações de extrema gravidade, como por exemplo em caso de racismo (art. 5º, XLII), e em caso de ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (art. 5º XLIV).

E chegou à seguinte conclusão:

### ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACÓRDAM os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

- 1. CONHECER** o presente Recurso de Reconsideração apresentado, para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO, ACOLHENDO** as preliminares quanto à presença do instituto da **prescrição** desta Corte;
- 2. REFORMAR** o Acórdão TC 01169/2019-4 – Segunda Câmara, afastando as penalidades e o ressarcimento impostos ao recorrente;
- 3. EXTINGUIR o Processo** TC 6670/2012-3 **com resolução do mérito**, com fundamento no inciso II do art. 487<sup>8</sup>, do Novo Código de Processo Civil (lei nº 13.105/2015), tendo vista o reconhecimento da prescrição nos termos deste Voto;
- 4. Dê-se ciência** aos interessados na forma regimental e após **arquite-se**.

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.

---

<sup>8</sup> **Artigo 487 da Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015**

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

I - acolher ou rejeitar o pedido formulado na ação ou na reconvenção;

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

(...)

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, independente 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.

Verifico, por fim, que o 'recente' precedente do Tribunal de Contas de Minas Gerais utilizado como premissa para o Voto Relator 1843/2022 proferido pelo Eminentíssimo Conselheiro Sérgio Aboudib<sup>9</sup> é **anterior** ao julgamento dos embargos de declaração pela Corte Superior de Justiça, isto é, **o precedente é anterior ainda ao trânsito em julgado da tese fixada no Tema 899.**

Desta feita, o aclarado pelos fundamentos do julgamento dos embargos de declaração, no sentido de 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, conforme exposto alhures, não foi objeto de análise pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais, eis que anterior ao julgamento daqueles.

Nesse sentido, a premissa utilizada pelo Voto Relator, *concessa vêniam*, não é recente e nem atualizada com os fundamentos posteriores apresentados pela Suprema Corte.

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:

---

<sup>9</sup> Pioneiro a aplicar a tese lançada pelo Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais através do Plenário assim decidiu: ....

[...] 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 Sergio Aboudib Ferreira Pinto, 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.

Afigura-se manifestamente temerário tratar todos os processos sobrestados de forma genérica, cravando-se que em todos os casos haveria a necessidade de reconstituição da matriz de responsabilidade e que a observância ao princípio da ampla defesa seria dificultada pelo lapso temporal pelos quais os procedimentos restaram suspensos. Mesmo porque, na grande maioria dos casos o contraditório já se aperfeiçoou, com todas as garantias do devido processo legal e da ampla defesa.

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.

Por fim, em especial no presente caso, verifico que tanto a área técnica quanto o Ministério Público Especial de Contas corroboram o posicionamento por mim adotado, oportunidade em que ratifico os termos por eles apresentados e acrescento os fundamentos expostos no presente Voto Vista.

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

**SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO**

Conselheiro

**1. ACÓRDÃO TC-592/2022:**

**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. CONHECER** o presente Recurso de Reconsideração apresentado, para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO, ACOLHENDO** as preliminares quanto à presença do instituto da **prescrição** desta Corte;

**1.2. REFORMAR** o Acórdão tc-01169/2019-4 – Segunda Câmara, afastando as penalidades e o ressarcimento impostos ao recorrente;

**1.3. EXTINGUIR** o processo TC nº 6670/2012-3 com resolução do mérito, com fundamento no inciso II do art. 487<sup>10</sup>, do Novo Código de Processo Civil (lei nº 13.105/2015), tendo vista o reconhecimento da prescrição nos termos deste Voto;

---

**10**  
Artigo 487 da Lei nº 13.105 de 16 de Março de 2015  
Art. 487. Haverá resolução de mérito quando o juiz:



**1.4. DAR CIÊNCIA** aos interessados na forma regimental e após **arquite-se**.

**2.** Por maioria, nos termos do voto do relator, conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, 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: 12/05/2022 – 21ª Sessão Ordinária do Plenário.

**4.** Especificação do quórum:

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

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

**Presidente**

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

**Relator**

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

---

I - acolher ou rejeitar o pedido formulado na ação ou na reconvenção;

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

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

**Procurador-geral**

ODILSON SOUZA BARBOSA JUNIOR

**Secretário-geral das Sessões**