



Acórdão 00987/2022-8 - Plenário

Processos: 03785/2022-4, 01279/2011-6

Classificação: Recurso de Reconsideração

UG: PMA - Prefeitura Municipal de Aracruz

Relator: Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha

Interessado: Cidadão, ADEMAR COUTINHO DEVENS, JONES CAVAGLIERI, CARLOS ALBERTO FAVALESSA, IVAN VICENTE PESTANA, DURVAL VALENTIN DO NASCIMENTO BLANK, WANY FERRARI NOGUEIRA CAMPOS, IVAN AMERICO CREVELIN, MARIA LUIZA ROCHA MARQUES, EVILASIO OLIVEIRA COSTA

Recorrente: Membros do Ministério Público de Contas (LUCIANO VIEIRA)

Procuradores: ADEMAR COUTINHO DEVENS (CPF: 754.165.657-72), JONES CAVAGLIERI (CPF: 092.604.476-15), CARLOS ALBERTO FAVALESSA (CPF: 977.947.677-68), IVAN VICENTE PESTANA (CPF: 492.707.377-72), DURVAL VALENTIN DO NASCIMENTO BLANK (OAB: 2729-ES), WANY FERRARI NOGUEIRA CAMPOS (CPF: 379.581.787-00), ANA MARIA BERNARDES ROCHA DE MENDONCA (OAB: 13042-ES), CRISTINA DAHER FERREIRA (OAB: 12651-ES, OAB: 383149-SP, OAB: 66965-BA), EDISON VIANA DOS SANTOS, LUCIANO OLIMPIO RHEM DA SILVA (OAB: 13676-BA, OAB: 10978-ES), MARCUS MODENESI VICENTE (OAB: 13280-ES)

**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO –
ADMISSIBILIDADE – NEGAR PROVIMENTO –
PRESCRIÇÃO TEMA 899 – CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899), decidiu, por unanimidade, com repercussão geral, no sentido da prescritebilidade da ação de ressarcimento ao erário baseada em decisão de Tribunal de Contas.

Os casos de imprescritebilidade devem ter previsão e guarida constitucional; no caso da atual Constituição Federal, e segundo o entendimento da Suprema Corte (Tema 897), somente seriam imprescriteveis 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), o que refoge à competência desta Corte de Contas, *locus* impróprio para a persecução de atos de improbidade administrativa.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA:

1. DO RELATÓRIO:

Tratam os autos de **Recurso de Reconsideração**, interposto pelo **Ministério Público de Contas**, subscrito pelo Procurador de Contas Dr. Luciano Vieira, em face do **Acórdão 406/2022-1 - Primeira Câmara**, prolatado no **Processo TC 1279/2011-6** (Tomada de Contas Especial Convertida), com a seguinte deliberação, *litteris*:

[...]

1. ACÓRDÃO TC-406/2022:

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

- 1.1. **RECONHECER** a prescrição dos autos – punitiva e ressarcitória;
- 1.2. **EXTINGUIR** o processo **com resolução do mérito**, nos termos deste voto;
- 1.3. **DAR CIÊNCIA**, na forma regimental, aos interessados e ao Ministério Público de Contas;
- 1.4. Após o trânsito em julgado, **ARQUIVAR** o feito.

2. Por maioria, nos termos do voto vogal do conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo. Vencido o relator, conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que votou por reconhecer e declarar que a tese fixada no Tema 899 STF acerca da prescrição 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: 01/04/2022 – 12ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

- 4.1. Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente/relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto e Rodrigo Coelho do Carmo.

(...)

O recorrente, em síntese, almeja que o presente recurso seja recebido, conhecido e provido para reformar o v. Acórdão TC 406/2022-1 - 1ª Câmara para:

(a) julgar irregulares as contas de ADEMAR COUTINHO DEVENS E DURVAL VALENTIN DO NASCIMENTO BLANK E JONAS CAVAGLIERI, com fulcro no art. 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e”, da LC n. 621/2012;

(b) condenar Ademar Coutinho Devens e Durval Valentin do Nascimento Blank a ressarcir, em solidariedade, ao erário municipal o montante equivalente a 24.708,57 VRTE, em razão da prática de grave infração à norma legal e dano injustificado ao erário, consoante item 9 da Instrução Técnica Inicial 00394/2013-2, do Processo TC-01279/2011-6;

(c) condenar Ademar Coutinho Devens a ressarcir, individualmente, ao erário municipal o montante equivalente a 150.244,35 VRTE, em razão da prática de grave infração à norma legal e dano injustificado ao erário, consoante item 10.2.1 da Instrução Técnica Inicial 00394/2013-2, do Processo TC-01279/2011-6;

(d) condenar Jonas Cavaglieri a ressarcir, individualmente, ao erário municipal o montante equivalente a 2.443,57 VRTE, em razão da prática de grave infração à norma legal e dano injustificado ao erário, consoante item 10.2.1 da Instrução Técnica Inicial 00394/2013-2, do Processo TC-01279/2011-6;

(e) condenar Ademar Coutinho Devens a ressarcir, individualmente, ao erário municipal o montante equivalente a 264.958,34 VRTE, em razão da prática de grave infração à norma legal e dano injustificado ao erário, consoante item 10.2.2 da Instrução Técnica Inicial 00394/2013-2, do Processo TC-01279/2011-6;

(f) decretar a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do art. 71, caput, da LC n. 621/2012;

(g) extinguir o processo com resolução de mérito em relação a Carlos Alberto Favalessa e Ivan Vicente Pestana com fulcro no art. 70 da LC n. 621/2012 c/c art. 487, inciso II, do CPC;

(h) extinguir o processo com resolução de mérito em relação a Maria Luiza Rocha Marques, Ivan Américo Crevelin, Wany Ferrari Nogueira Campos e Evilásio Oliveira Costa com fulcro no art. 70 da LC n. 621/2012 c/c art. 487, inciso I, do CPC e art. 161 do RITCEES.

Destaco que, por meio da **Decisão Monocrática 00533/2022** (evento 05), conheci o presente Recurso de Reconsideração, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade, e determinei a notificação de **Ademar Coutinho Devens, Jonas Cavaglieri, Carlos Alberto Favalessa, Ivan Vicente Pestana, Maria Luiza Rocha Marques, Ivan Américo Crevelin, Wany Ferrari Nogueira Campos, Evilásio Oliveira Costa e Durval Valentin do Nascimento Blank** para, no prazo de 30 (trinta) dias, facultar-lhes a apresentação de suas contrarrazões, disponibilizando aos interessados cópia da peça recursal.

Devidamente notificados, conforme **Edital de Notificação 00026/2022-7** (evento 06), disponibilizado no Diário Oficial Eletrônico do TCEES em 20/05/2022, considerando-se publicado no dia 24/05/2022, somente o **Sr. Ivan Américo Crevelin** apresentou documentação tempestivamente a esta Corte, representado por seus procuradores devidamente constituídos (Resposta de Comunicação 834/2022-3 e Procuração 258/2022-2 - eventos 07 e 08).

Conforme **Despacho 26040/2022** (evento 09), informa a Secretaria Geral das Sessões que o prazo para que os interessados apresentassem suas contrarrazões ao recurso interposto pelo Ministério Público de Contas venceu em **23/06/2022**, contudo, em consulta ao Sistema e-TCEES **não** foi encontrada documentação em nome de **Ademar Coutinho Devens, Jones Cavaglieri, Carlos Alberto Favalessa, Ivan Vicente Pestana, Durval Valentin do Nascimento Blank, Wany Ferrari Nogueira Campos, Maria Luiza Rocha Marques e Evilásio Oliveira Costa**, referente à Decisão Monocrática 533/2022, e/ou qualquer outra documentação em relação ao processo TC 3785/2022.

Instada a se manifestar, a Área Técnica, por meio do Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC, através da **Instrução Técnica de Recurso 00333/2022** (evento 12), opinou pelo **CONHECIMENTO** deste Recurso de Reconsideração, entretanto, no mérito, pelo **NÃO PROVIMENTO** do presente recurso.

O *Parquet* de Contas, por meio do **Parecer 03151/2022** (evento 16), da lavra do Procurador Dr. Luciano Vieira, reiterou todos os pedidos requeridos na exordial do presente recurso.

É o relatório. Passo a fundamentar.

VOTO

2. DA FUNDAMENTAÇÃO:

2.1. DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS:

Destaco que o presente Recurso de Reconsideração, interposto pelo Ministério Público de Contas, por intermédio do Procurador Dr. Luciano Vieira, em face do **Acórdão TC 00406/2022 - 1ª Câmara**, é oriundo de Tomada de Contas Especial convertida em Fiscalização (Auditoria Ordinária, Processo TC 1279/2011-6), realizada na Prefeitura Municipal de Aracruz, referente ao exercício de 2010, sob a responsabilidade dos senhores Ademar Coutinho Devens (Prefeito Municipal de 01/01 a 02/11/2010) e Jones Cavaglieri (Prefeito Municipal de 03/11 a 31/12/2010). Naqueles autos, o Colegiado da 1ª Câmara deste Egrégio Tribunal de Contas, nos termos do v. Acórdão atacado, assim deliberou, *litteris*:

[...]

1. ACÓRDÃO TC-406/2022:

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

1.1. RECONHECER a prescrição dos autos – punitiva e ressarcitória;

1.2. EXTINGUIR o processo **com resolução do mérito**, nos termos deste voto;

1.3. DAR CIÊNCIA, na forma regimental, aos interessados e ao Ministério Público de Contas;

1.4. Após o trânsito em julgado, ARQUIVAR o feito.

2. Por maioria, nos termos do voto vogal do conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo. Vencido o relator, conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que votou por reconhecer e declarar que a tese fixada no Tema 899 STF acerca da prescrição 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: 01/04/2022 – 12ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente/relator), Sérgio Aboudib Ferreira Pinto e Rodrigo Coelho do Carmo.

Cumprir registrar que o processo principal (TC 1279/2011-6) restou sobrestado, nos termos da **Decisão 3843/2019-8** (evento 65 - volume digitalizado), a fim de se aguardar o deslinde em definitivo do **Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899)** no STF, cuja matéria envolvia a prescritebilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

Tal condição restou superada em **05/10/2021**, quando se verificou o **trânsito em julgado** daquele recurso na Suprema Corte, o que conduziu à imediata retomada do curso processual das demandas paralisadas em função do Tema 899.

Em suas razões recursais, o recorrente insurge-se contra o Acórdão 406/2022 – 1ª Câmara que extinguiu, com resolução de mérito, a partir do reconhecimento da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, o Processo TC 1279/2011.

Argumenta o Recorrente, em síntese, que o pronunciamento do STF no RE 636.886 não autoriza a extinção dos feitos próprios dos Tribunais de Contas em que se apurou dano ao erário pela verificação de prescrição, uma vez que se direciona à fase executiva do título extrajudicial consubstanciado nos acórdãos daquelas Cortes, fundamentando seu entendimento em julgados e no teor dos votos proferidos pelo STF nos autos do RE 636.886, aduzindo, ainda, a necessidade deste Tribunal, a despeito do reconhecimento da prescrição punitiva, promover o enfrentamento do mérito sobre as irregularidades que demandem ressarcimento.

Com isso, almeja que o presente recurso seja recebido, conhecido e provido para reformar o v. Acórdão TC 406/2022 - Primeira Câmara para:

(a) julgar irregulares as contas de ADEMAR COUTINHO DEVENS E DURVAL VALENTIN DO NASCIMENTO BLANK E JONAS CAVAGLIERI, com fulcro no art. 84, inciso III, alíneas “c”, “d” e “e”, da LC n. 621/2012;

(b) condenar Ademar Coutinho Devens e Durval Valentin do Nascimento Blank a ressarcir, em solidariedade, ao erário municipal o montante equivalente a

24.708,57 VRTE, em razão da prática de grave infração à norma legal e dano injustificado ao erário, consoante item 9 da Instrução Técnica Inicial 00394/2013-2, do Processo TC-01279/2011-6;

(c) condenar Ademar Coutinho Devens a ressarcir, individualmente, ao erário municipal o montante equivalente a 150.244,35 VRTE, em razão da prática de grave infração à norma legal e dano injustificado ao erário, consoante item 10.2.1 da Instrução Técnica Inicial 00394/2013-2, do Processo TC-01279/2011-6;

(d) condenar Jonas Cavaglieri a ressarcir, individualmente, ao erário municipal o montante equivalente a 2.443,57 VRTE, em razão da prática de grave infração à norma legal e dano injustificado ao erário, consoante item 10.2.1 da Instrução Técnica Inicial 00394/2013-2, do Processo TC-01279/2011-6;

(e) condenar Ademar Coutinho Devens a ressarcir, individualmente, ao erário municipal o montante equivalente a 264.958,34 VRTE, em razão da prática de grave infração à norma legal e dano injustificado ao erário, consoante item 10.2.2 da Instrução Técnica Inicial 00394/2013-2, do Processo TC-01279/2011-6;

(f) decretar a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do art. 71, caput, da LC n. 621/2012;

(g) extinguir o processo com resolução de mérito em relação a Carlos Alberto Favalessa e Ivan Vicente Pestana com fulcro no art. 70 da LC n. 621/2012 c/c art. 487, inciso II, do CPC;

(h) extinguir o processo com resolução de mérito em relação a Maria Luiza Rocha Marques, Ivan Américo Crevelin, Wany Ferrari Nogueira Campos e Evilásio Oliveira Costa com fulcro no art. 70 da LC n. 621/2012 c/c art. 487, inciso I, do CPC e art. 161 do RITCEES.

Na sequência, através da Decisão Monocrática nº 0533/2022, conheci o presente recurso por estarem presentes os requisitos de admissibilidade, razão pela qual entendo que deve ser mantido o conhecimento do recurso intentado, conforme antes decidido.

Cabe informar, que por meio da referida Decisão Monocrática, em homenagem aos princípios da ampla defesa, do contraditório e do devido processo legal, determinei a notificação dos senhores **Ademar Coutinho Devens, Jonas Cavaglieri, Carlos Alberto Favalessa, Ivan Vicente Pestana, Maria Luiza Rocha Marques, Ivan Américo Crevelin, Wany Ferrari Nogueira Campos, Evilásio Oliveira Costa e Durval Valentin do Nascimento Blank**, facultando-lhes a apresentação de suas contrarrazões, tendo sido juntado aos autos somente documentação em nome do Sr. Ivan Américo Crevelin, e quanto aos demais qualquer documentação foi encontrada referente à Decisão Monocrática 533/2022, e/ou qualquer outra documentação em relação ao processo TC 3785/2022.

Ultrapassada esta fase, passo à análise do mérito recursal.

2.2. DO MÉRITO RECURSAL:

Depreende-se dos autos, que se insurge o Ministério Público de Contas contra o Acórdão TC 406/2022- 1ª Câmara que extinguiu, com resolução de mérito, a partir do reconhecimento da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, o Processo TC 1279/2011, relativo a Tomada de Contas Especial Convertida.

Assim, da análise dos autos, a área técnica desta Corte de Contas opinou pelo não provimento do recurso, uma vez que a matéria em discussão, a saber, a prescritebilidade ressarcitória, foi alvo de reiteradas apreciações neste Tribunal, tendo alcançado o entendimento e pacificação pelos Colegiados, por maioria, no sentido de seu reconhecimento.

Com isso nos termos da **Instrução Técnica de Recurso nº 333/2022-5**, assim opinou, *litteris*:

Em recente manifestação técnica este NRC, em caso análogo, posicionou-se acerca do tema (ITR 206/2022-5, constante do processo 1240/2022) pontuando:

[...]

Inicialmente, faz-se necessário um breve histórico de como a matéria abordada pelo Tema 899 do Supremo Tribunal Federal (RE 636.886) veio sendo tratada por esta Corte até o presente momento.

O Recurso Extraordinário 636.886, ao qual foi atribuída repercussão geral pelo STF, passando a constituir o Tema 899, teve por objeto a discussão acerca da prescritebilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

O caso concreto que motivou a provocação da Corte Maior envolvia ação, ajuizada pela União, de execução de título extrajudicial extraído de processo de Tomada de Contas Especial do Tribunal de Contas da União, que julgou irregulares as contas do responsável.

A supracitada ação executória havia sido extinta com base no artigo 174, do Código Tributário Nacional c/c com o artigo 40, §4º, da Lei 6.830/1980, ambos reproduzidos abaixo, gerando o inconformismo da União, que interpôs aquele instrumento recursal (RE 636.886/AL):

Art. 174. A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva.

.....

Art. 40. O Juiz suspenderá o curso da execução, enquanto não for localizado o devedor ou encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora, e, nesses casos, não correrá o prazo de prescrição.

[...]

§ 4º Se da decisão que ordenar o arquivamento tiver decorrido o prazo prescricional, o juiz, depois de ouvida a Fazenda Pública, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato.

Ciente da controvérsia em torno da matéria, e 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, consoante demonstramos nos excertos abaixo:

Decisão 03149/2019-6 – 1ª Câmara (TC 05758/2012-3)

FISCALIZAÇÃO – AUDITORIA – PREFEITURA MUNICIPAL DE COLATINA – POSSIBILIDADE DE DECISÃO NO SENTIDO DE CONDENAR A RESSARCIMENTO AO ERÁRIO, MESMO PRESCRITA A PRETENSÃO PUNITIVA – SOBRESTAMENTO DO FEITO POR 90 (NOVENTA) DIAS, OU ENTÃO ATÉ DECISÃO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO RE 636.886 PELO STF, EM QUE JÁ FOI RECONHECIDA A EXISTÊNCIA DE CONTROVÉRSIA DE REPERCUSSÃO GERAL – TEMA 899 – DAR CIÊNCIA.

.....
Decisão 03336/2019-4 - 1ª Câmara (TC 06073/2012-1)

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL CONVERTIDA DE REPRESENTAÇÃO – EXERCÍCIOS DE 2007/2009 – POSSIBILIDADE DE DECISÃO NO SENTIDO DE CONDENAR A RESSARCIMENTO AO ERÁRIO, MESMO PRESCRITA A PRETENSÃO PUNITIVA - SOBRESTAMENTO DO FEITO POR 90 (NOVENTA) DIAS, OU ENTÃO ATÉ DECISÃO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO RE 636.886 PELO STF, EM QUE JÁ FOI RECONHECIDA A EXISTÊNCIA DE CONTROVÉRSIA DE REPERCUSSÃO GERAL - TEMA 899 - DAR CIÊNCIA.

Registre-se que já havia nos autos do RE 636.886, desde 04/10/2016, determinação expedida pelo Ministro Teori Zavascki, em decisão monocrática, 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*”.

Todavia, tal comando não se dirigiu aos processos instruídos pelos Tribunais de Contas, e sim, às demandas judiciais, conforme se posicionou, inclusive, o TCU, na decisão que se transcreve:

Acórdão 741/2021 Plenário (Recurso de Reconsideração, Revisor Ministro Benjamin Zymler)

Direito Processual. Sobrestamento de processo. Decisão judicial. STF. Repercussão geral. Ressarcimento ao erário. Prescrição.

Não cabe o sobrestamento de processos em trâmite no TCU, nos quais esteja em questão a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, até a decisão definitiva do STF no RE 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral), uma vez que a suspensão de que trata o art. 1.035, § 5º, do CPC não alcança os processos no âmbito do controle externo.

No mesmo sentido, manifestou-se o Ministério Público de Contas do Estado de

Santa Catarina, *in verbis*:

PARECER nº: MPC/AF/61717/2018

PROCESSO nº: REC 18/00130098

ASSUNTO: Recurso de Reconsideração da decisão exarada no processo nº TCE-12/00546714

Número Unificado: MPC-SC 2.1/2018.2869

[...]

3 – PRELIMINARES

3.1 – Suspensão do processamento dos autos com base no § 5º do art. 1035 do CPC

Conforme os recorrentes, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral relativa a “prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas”, por meio do Recurso Extraordinário nº 636.886; nos autos, o Exmo. Sr. Teori Zavascki, ex-Ministro da Corte Suprema, determinou a suspensão do processamento de todas as demandas pendentes em tramitação no território nacional, que tivesse em debate a prescrição do pedido de ressarcimento ao erário baseado em título executivo de Tribunal de Contas; e tal deliberação teria alcance nesta demanda.

Em relação ao tema, registre-se que o STF declarou a repercussão geral nos seguintes termos:

Ementa: ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRITIBILIDADE (ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). REPERCUSSÃO GERAL CONFIGURADA. 1. Possui repercussão geral a controvérsia relativa à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas. 2. Repercussão Geral Reconhecida. (RE 636886/AL. Relator Min. TEORI ZAVASCKI, julgado em 02/06/2016)

Além disso, a Corte Suprema determinou a suspensão de todos os processos de execução fundados em título do Tribunal de Contas, mas exclusivamente aqueles em que esteja em debate a prescrição do pedido de ressarcimento ao erário, nos seguintes termos:

Para efeito do § 5º do art. 1035 do CPC, determino a suspensão do processamento de todas as demandas pendentes em tramitação no território nacional, mas exclusivamente ao erário baseado em título de Tribunal de Contas. Oficie-se aos Presidentes de todos os Tribunais do país e da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Federais, com cópia desta decisão e do acórdão do Supremo Tribunal Federal em que se reconheceu a repercussão geral. A comunicação aos juízos de 1º grau e às turmas recursais de juizados deverá ser feita pelo Tribunal de 2ª instância com os quais mantenham vinculação administrativa.

Não obstante, a questão analisada pelo STF que resultou na repercussão geral diz respeito à fase de execução judicial de decisão exarada pelo Tribunal de Contas da União:

O Juízo extinguiu a execução fiscal ante o reconhecimento, de ofício, da prescrição do crédito tributário, com alicerce nos artigos 40, § 4º, da Lei nº 6.830/1980, 269, inciso IV, e 795 do Código de Processo Civil de 1973. Consignou não ter a União realizado diligência efetiva na busca de bens passíveis de penhora depois de decorridos mais de cinco anos do

pronunciamento mediante o qual se determinou o arquivamento provisório da execução. Reportou-se ao entendimento contido no verbete nº 314 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça, a revelar que, na execução fiscal, inicia-se o prazo da prescrição intercorrente após o decurso do lapso temporal alusivo à suspensão do processo resultante da não localização de bens. (Grifo meu)

Como se pode observar, a questão teve alcance somente sobre a prescrição intercorrente, uma vez que transcorrido o lapso de suspensão da execução, sem manifestação ou justificativa de prolongada inércia da União no interregno temporal da prescrição (cinco anos), foi proferida sentença extintiva do processo executivo.

Importante registrar que o Tribunal de Contas da União sedimentou a matéria, por meio do Processo nº 020.532/2009-2 no qual erigiu o seguinte enunciado:

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. Até julgamento definitivo em contrário pelo STF, permanecem imprescritíveis as pretensões de ressarcimento decorrentes de tomadas de contas especiais.

Reforça a conclusão firmada nos julgados colacionados o fato de que, após a determinação de suspensão, o STF expediu ofício apenas aos Tribunais Regionais Eleitorais, aos Tribunais Regionais Federais, aos Tribunais Regionais do Trabalho, à Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais/DF, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Tribunal Superior do Trabalho, ao Tribunal Superior Eleitoral e ao Superior Tribunal de Justiça, deixando de fora os Tribunais de Contas.

Os sobrestamentos efetuados por este Tribunal, derivados de uma postura de cautela em relação ao RE 636.886, e não de ordem emanada pelo STF, como já explicitado, ficaram inicialmente condicionados ao julgamento da causa naquela Corte.

Tal julgamento veio a ocorrer em **20/04/2020**, com a publicação do acórdão no DJe-157 em 24/06/2020, quando restou decidido que "**é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas**" (Tema 899).

Da análise dos argumentos expendidos no RE 636.886, é fácil perceber que a decisão abarca momento posterior à atuação das Cortes de Contas, assinando o prazo prescricional de 05 (cinco) anos, extraído do artigo 174 do CTN, para a execução judicial do título executivo representado em acórdão de Tribunal de Contas que determine recomposição do erário. Dessa forma, o conteúdo decisório não estaria voltado para o ressarcimento apurado no desempenho da atividade de controle dos Tribunais de Contas, e sim, para a cobrança decorrente dessa apuração, confirmada na decisão colegiada.

Nesse mesmo sentido pronunciou-se o TCU, no Acórdão 6589/2020 – 2ª Câmara, estatuinto que:

Acórdão 6589/2020 – 2ª Câmara

55. 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.

56. 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 TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO TC 030.807/2015-8 44 termos (Súmula 282): “As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”.

57. 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.

58. 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.

59. 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.

60. 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.

Após a decisão do RE 636.886, este Tribunal novamente foi instado a se manifestar sobre a prescrição da pretensão de ressarcimento, sobretudo em grau recursal. Pairando ainda dúvidas nesta Corte sobre o tratamento que seria dado ao tema, e considerando que o processo no STF não estava definitivamente encerrado, tendo sido opostos Embargos de Declaração pela União, o Colegiado deste Tribunal optou por permanecer sobrestando as demandas que pudessem, eventualmente, ser atingidas pelo Tema 899, ou seja, aquelas que envolvessem devolução de valores ao erário.

Esse **novo sobrestamento** trouxe, também, uma nova condicionante: **o trânsito em julgado do RE 636.886 na Suprema Corte.**

A título de exemplo, colacionamos a **Decisão 01548/2020-2** (TC 15997/2019-7), prolatada pelo **Plenário** desta Corte, cujo teor se reproduz:

RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO – RESSARCIMENTO DE DANO AO ERÁRIO – RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA NO ACÓRDÃO DE PISO – PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA – TEMA 899 – REPERCUSSÃO GERAL – AGUARDAR

TRÂNSITO EM JULGADO DO RE 636.886 DO STF – PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA – SOBRESTAR.

[...]

1. DECISÃO TC-1548/2020-2:

VISTOS, relatados e discutidos nestes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator, em:

1.1. CONHECER o presente recurso, eis que presentes os pressupostos de admissibilidade recursal;

2. SOBRESTAR o julgamento dos presentes autos até o trânsito em julgado do Acórdão proferido no Recurso Extraordinário RE 636.886 pelo Supremo Tribunal Federal – Tema 899, que reconheceu a “*Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas*”.

3. DAR CIÊNCIA aos interessados.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator Rodrigo Coelho do Carmo, vencido o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo que votou por afastar prejudicial de mérito de prescrição ressarcitória (tese 899 STF) e retornar à área técnica para manifestação.

3. Data da Sessão: 12/11/2020 - 42ª Sessão Ordinária do Plenário.

A oposição dos embargos declaratórios pela Procuradoria Geral da República foi motivada, entre outras alegações, pela ampla divergência que se formou no meio jurídico sobre o alcance do Tema 899 quanto aos processos instruídos e julgados pelas Cortes de Contas. De fato, embora pudessem ser encontrados diversos posicionamentos no sentido de que aquele tema se dirigia exclusivamente às ações judiciais de execução do título formado por acórdão de Tribunal de Contas, havia ainda uma considerável parcela de juristas defendendo que a prescritibilidade reconhecida no RE 636.886 atingia, igualmente, os processos de contas.

Sustentou, em síntese, a PGR nos embargos que:

(a) não ficou claro, no aresto embargado, o rito procedimental que deve ser adotado para execução dos acórdãos do TCU; (b) a natureza jurídica desses julgados é de título executivo extrajudicial (art. 71, § 3º, da CF) e, por tal motivo, independe de inscrição em dívida ativa; (c) assim sendo, o acórdão do TCU deve ser executado consoante as normas do Código de Processo Civil e da Lei 6.822/1980, e não sob o rito da Lei 6.830/1980; (d) a decisão embargada revela contradição, relativamente à fase a que deve ser aplicado o prazo prescricional definido no acórdão paradigma da repercussão geral; **se somente na fase de execução do título executivo fundado em decisão da Corte de Contas, ou se deve incidir também na fase de constituição desse título.** Isso porque o Relator, em seu voto, teceu considerações a respeito do procedimento administrativo no âmbito da Corte de Contas no sentido de que não seriam observadas as garantias dos efetivos contraditório e da ampla defesa; e (e) acaso a CORTE entenda que deve incidir a prescrição na fase de constituição do título executivo, devem ser esclarecidos os seguintes pontos: (i) a norma aplicável; (ii) o termo inicial da contagem; e (iii) os marcos suspensivos e interruptivos do prazo prescricional. (grifamos)

Suscitou, ademais, a “*modulação dos efeitos da decisão, para conferir-lhe eficácia ex nunc*”, ao argumento de que “*até o julgamento de mérito deste RE 636.886, a jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL estava consolidada no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao Erário fundadas em decisão do TCU*”.

Observou, por fim, que “*milhares processos já autuados pelos tribunais de*

contas, que tratam de ressarcimento ao erário e envolvem a cifra de R\$ 29,9 bilhões, serão atingidos caso a tese de repercussão geral fixada neste precedente vinculante tenha o condão de abranger não apenas a fase executiva do acórdão do TCU, mas também as fases anteriores”.

Os Embargos de Declaração opostos foram **rejeitados** pelo STF que, em sua maioria, acompanhou o voto do Relator Ministro Alexandre de Moraes, vencidos os Ministros Roberto Barroso e Edson Fachin, em **23/08/2021**, com a seguinte ementa:

EMB.DECL. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 636.886 ALAGOAS

RELATOR: MIN. ALEXANDRE DE MORAES

EMBTE.(S): UNIÃO

[...]

EMENTA: 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. (grifamos)

Em seus argumentos, como também observou o Recorrente, o Relator destacou que “**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**”.

Acrescentou, ainda: “**Assim, são impertinentes as alegações do embargante no sentido de que devem ser esclarecidos o regramento, bem como os marcos inicial, suspensivos e interruptivos do prazo de prescrição, aplicáveis para o exercício da pretensão punitiva pelo TCU**”.

Quanto à modulação dos efeitos do RE 636.886, justificou a **negativa** nos seguintes termos:

Por fim, registro que não se mostram presentes os requisitos necessários à

modulação de efeitos, seja para a preservação da segurança jurídica, seja para o atendimento a excepcional interesse social.

Como também já asseverei, no meu voto, as repercussões econômico-financeiras ao Estado não legitimam o sacrifício de direitos fundamentais dos indivíduos, como forma de compensar a ineficiência da máquina pública.

O Direito oferece um caminho para eventual cobrança de quantias devidas ao Erário quando, exurgindo elementos consistentes da atuação consciente e dolosa, no sentido de má gestão e 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.**

Apreciados e resolvidos os embargos declaratórios, **operou-se o trânsito em julgado do RE 636.886 em 05/10/2021**, nos termos da certidão constante daqueles autos.

Conforme já dito, **com o julgamento definitivo do RE 636.886, restou superada a condição que sustentava os sobrestamentos determinados por esta Corte de Contas, sendo determinada a imediata retomada do curso processual dos feitos paralisados em função do Tema 899.**

E, a despeito da conclusão firmada nos aclaratórios de que aquela demanda não se direcionava aos processos de sua competência, esta Corte passou a adotar entendimento no sentido da declaração de prescrição mesmo nas hipóteses em que configurado dano ao erário, especialmente tendo em conta a evidente mudança de postura da Suprema Corte sobre a imprescritibilidade em outros recentes pronunciamentos, como no **Tema 666** (“*é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil*”) e no **Tema 897** (“*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).

E afigura-se mesmo lógico que se já há o reconhecimento da ocorrência de prescrição nas ações executórias fundadas em decisão prolatada por Tribunal de Contas (Tema 899) em atenção à estabilidade das relações e à segurança jurídica, seja também estipulado, assentado nos mesmos princípios, um lapso temporal máximo para o desenvolvimento da atividade que conduz a tal decisão (processo de contas).

Nesse sentido, essencial trazermos à consideração os excelentes apontamentos do Auditor Gladson Carvalho Lyra, deste Núcleo, na **Manifestação Técnica 01040/2022-9**, constante do processo **TC 1660/2019-8**, em que enumera os recentes pronunciamentos deste Tribunal sobre o tema, senão vejamos:

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário RE 636.886, firmou, para o Tema 899, a seguinte tese de Repercussão Geral:

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

Com base nesta tese, acórdãos emitidos por esta Egrégia Corte de Contas, em julgamentos recentes, passaram a decretar a prescrição da pretensão de ressarcimento. Precisamente, **a adoção de tal posicionamento iniciou-se pela Colenda Segunda Câmara** e pode ser visualizado nos seguintes acórdãos, todos disponibilizados no Diário Oficial Eletrônico do TCEES na data de 24/01/2022: TC 1490/2021-Segunda Câmara (Processo TC 5426/2009); TC 1491/2021-Segunda Câmara (Processo TC 2544/2010); TC

1492/2021-Segunda Câmara (Processo TC 5706/2010); TC 1493/2021-Segunda Câmara (Processo TC 6197/2010); TC 1494/2021-Segunda Câmara (Processo TC 8046/2010); TC 1495/2021-Segunda Câmara (Processo TC 3049/2011); TC 1496/2021-Segunda Câmara (Processo TC 4211/2012); TC 1497/2021-Segunda Câmara (Processo TC 4939/2012); TC 1498/2021-Segunda Câmara (Processo TC 5758/2012); TC 1499/2021-Segunda Câmara (Processo TC 6027/2012); TC 1500/2021-Segunda Câmara (Processo TC 6036/2012); TC 1501/2021-Segunda Câmara (Processo TC 6037/2012); TC 1502/2021-Segunda Câmara (Processo TC 6107/2012); TC 1503/2021-Segunda Câmara (Processo TC 6811/2012); TC 1504/2021-Segunda Câmara (Processo TC 7040/2012); TC 1505/2021-Segunda Câmara (Processo TC 7582/2012); TC 1506/2021-Segunda Câmara (Processo TC 4878/2013); TC 1507/2021-Segunda Câmara (Processo TC 5858/2013); TC 1508/2021-Segunda Câmara (Processo TC 7600/2016) e TC 1509/2021-Segunda Câmara (Processo TC 6188/2018).

Os precedentes acima mencionados detêm a mesma base de fundamentação quanto ao reconhecimento da prescrição da pretensão de ressarcimento. Desse modo, evitando-se repetições desnecessárias, trazemos à colação excertos do Acórdão TC 1490/2021-Segunda Câmara, com os elementos que fizeram aquele colegiado decretar a prescrição da pretensão ressarcitória:

ACÓRDÃO TC-1490/2021 – SEGUNDA CÂMARA

FISCALIZAÇÃO – DENUNCIA – RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA E RESSARCITÓRIA – TEMA 899 DO STF – DAR CIÊNCIA – ARQUIVAR.

1. O transcurso do lapso temporal, após a citação válida, sem ocorrência da interrupção ou suspensão da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, impõe o reconhecimento da prescrição de ambos, ante os termos da tese fixada em sede de repercussão geral – Tema 899 do Excelso Pretório-, conforme argumentos expendidos.

[...]

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.2. DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA (sic)

A **Instrução Técnica Inicial 154/2010** sugeriu a citação do Sr. Elias Dal'Col, para apresentar as justificativas necessárias ao esclarecimento das pretensas irregularidades ali apuradas, quais sejam:

[...]

O responsável foi **citado no ano de 2010**, dessa forma já houve a **incidência do prazo prescricional de 05 anos** previsto no art. 373 do Regimento Interno desta Corte de Contas, considerando que a **citação válida** (ocorrida no ano de 2010, conforme atesta a Secretaria Geral das Sessões e o Núcleo de Controle de Documentos – evento 29, págs. 1843 e 1844 do processo digitalizado) **interrompe a contagem do prazo prescricional**, conforme o inciso I, §4º do art. 373 do mencionado Regimento.

Adentrando no tema prescrição. De modo tradicional e reiterado, é entendimento deste Tribunal de Contas e de outros, que em se havendo dano ao erário, esse seria imprescritível. Essa certeza ruiu como o 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.

O que era polêmico, discutível, debatível, em suma, complexo, foi simplificado. Não há que se falar em imprescritibilidade do dano ao erário pura e simples.

O **Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais** foi pioneiro ao aplicar a tese. Por meio de seu órgão plenário, decidiu, por maioria, acolher e aplicar nos processos de sua competência as teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal (Decisão Plenária no Recurso Ordinário nº 1.054.102), que é no sentido de que **a pretensão de ressarcimento ao erário prescreve no mesmo prazo da pretensão punitiva, inclusive antes da formação do título executivo**. Eis a ementa:

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.

Na oportunidade, eventuais entendimentos no sentido de que **casos envolvendo improbidade** deveriam ter um tratamento diferenciado devem ser de antemão rechaçados, considerando que esta Corte de Contas não apura atos de improbidade sob a ótica da lei específica, sendo assunto estranho a esta Corte.

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).

Por todo o exposto, **considerando ainda os princípios da celeridade processual, da eficiência e da economicidade divirjo do entendimento técnico e ministerial pois entendo ser inócuo o julgamento meritório de irregularidades já prescritas, logo, voto para que o presente processo seja extinto com resolução de mérito em razão do reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória desta Corte.**

[...]

1. ACÓRDÃO TC-1490/2021:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo,

reunidos em sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas, em:

1.1. EXTINGUIR o processo com resolução do mérito, tendo em vista a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, em aplicação do disposto no art. 487, II, do Código de Processo Civil – CPC c/c art. 373, § 1º a 3º do Regimento Interno desta Corte de Contas, nos termos deste Voto;

1.2. DAR CIÊNCIA na forma regimental,

1.3. ARQUIVAR o feito após o trânsito em julgado.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 10/12/2021 - 57ª Sessão Ordinária da 2ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Manoel Nader Borges (presidente) e Domingos Augusto Taufner.

4.2. Conselheiro substituto: Marco Antonio da Silva (em substituição/relator). (grifos e sublinhados no original).

Por seu turno o Plenário deste Tribunal, mais recentemente, também veio a se posicionar pela decretação da prescrição da pretensão ressarcitória, conforme acórdãos disponibilizados, em 21/03/2022, no Diário Oficial Eletrônico do TCEES, quais sejam: Acórdão TC 243/2022 (Processo TC 4735/2020); Acórdão TC 249/2022 (Processo TC 8846/2010); Acórdão TC 250/2022 (Processo TC 7064/2014); Acórdão TC 252/2022 (Processo TC 11985/2019) e Acórdão TC 253/2022 (Processo TC 1961/2020).

Nesse passo, convém trazeremos à colação as fundamentações contidas nos Votos vencedores, emitidos pelos Exmos. Conselheiros Domingos Augusto Taufner e Rodrigo Coelho do Carmo, que deram origem, respectivamente, aos Acórdãos TC 243/2022-Plenário e TC 249/2022-Plenário, eis que elucidativas do caminho que está sendo trilhado, pelos Colegiados desta Corte, a respeito da temática alusiva à prescrição da pretensão de ressarcimento, vejamos:

ACÓRDÃO TC-243/2022 – PLENÁRIO

PROCESSUAL – TEMA 899 – PRESCRIÇÃO DO DANO AO ERÁRIO – EXTINÇÃO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO

1. Transcorrido o prazo igual ou superior a 05 (cinco) anos entre o cometimento da irregularidade e a citação válida do responsável, haverá incidência de prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário, nos termos do Tema 899 do STF.

2. A prescrição extingue a ação e seu reconhecimento prejudica a análise do mérito, devendo o processo ser extinto com resolução de mérito, com fundamento no artigo 487, II do CPC.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER:

1 RELATÓRIO

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial Determinada por meio do item 1.2.1 do Acórdão TC 873/2020-7-Plenário proferido nos autos do Processo TC 11218/2015-3, a fim de apurar dano ao erário decorrente de atos relacionados ao Contrato nº. 186/2011, firmado com a Construtora Projetart Ltda. ME, para construção do Centro de Tratamento ao Toxicômano, a ser custeada com recursos advindos do convênio nº. 011/2010, celebrado com a Secretaria Estadual de Saúde.

[...]

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Das Preliminares:

Em sua peça de defesa, o Sr. Weydson Ferreira do Nascimento suscita as preliminares de prescrição quanto à pretensão punitiva deste Tribunal de Contas, bem como quanto ao ressarcimento de dano ao erário.

A equipe técnica por meio da ITC nº. 4362/2021-1 e o Ministério Público de Contas por meio do Parecer 5655/2021-1, de lavra do Procurador Luciano Vieira, reconheceram a existência de prescrição e opinaram para que a mesma fosse decretada apenas quanto a pretensão punitiva.

Pois bem.

A Lei Complementar Estadual nº. 621/2021, Lei Orgânica do TCE-ES, preconiza no artigo 71¹ que prescreve em **05 (cinco) anos** a pretensão punitiva do Tribunal de Contas nos feitos a seu cargo. E, no mesmo artigo, no §1º, dispõe que a prescrição poderá ser decretada de ofício ou mediante provocação de qualquer interessado, após manifestação escrita no Ministério Público de Contas, *in verbis*:

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.

Deste modo, inicialmente, verifica-se que o Ministério Público se manifestou conforme Parecer 5655/2021-1 (doc. 52) de lavra do Procurador Luciano Vieira.

Superados os requisitos para análise da incidência da prescrição, passa-se a verificar sua incidência no presente caso.

A Lei Orgânica, ainda no artigo 71, dispõe acerca da data inicial para a contagem do prazo prescricional, sendo da autuação do processo, nos casos de processo de prestação e tomada de contas e da ocorrência do fato, nos demais casos, *in verbis*:

Art. 71

§ 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.

Dessa forma, como este processo versa sobre Tomada de Contas considera-se a data inicial para a contagem do prazo a data da sua autuação nesta Corte de Contas, ou seja, 14 de outubro de 2020.

Entretanto, conforme exposto pelo Ministério Público de Contas “*este Tribunal de Contas tomou conhecimento dos fatos por meio de denúncia autuada no processo TC-11218/2015-3; assim, observa-se que o prazo prescricional (norma material, com efeito retroativo, portanto) teve início com a ocorrência dos fatos no exercício de 2011, exaurindo-se antes mesmo da citação válida dos responsáveis,*

¹ Art. 71. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas nos feitos a seu cargo.

efetivada apenas no bojo do processo de tomada de contas”, por este motivo a análise do prazo prescricional deve ser feita a partir da ocorrência dos fatos.

Destaco que, tal entendimento deve ser aplicado neste processo por motivos específicos, quais sejam, o processo 11218/2015 (Denúncia) que deu origem à presente TCE foi **autuado em 11/09/2015**, narrando irregularidades ocorridas em 2011 e em seu trâmite **não houve citação dos responsáveis**, fato que interrompe a prescrição, sendo julgado apenas em **03/09/2020**, por meio do Acórdão TC 873/2020-7 – Plenário que deixou de conhecer a denúncia e determinou a instauração da TCE.

E, por este motivo a data inicial para contagem da prescrição deve ser considerada a ocorrência dos fatos (art. 71, §2º, II), ou seja, 2011 e como não houve citação, naqueles autos não houve nenhuma causa interruptiva de prescrição.

Verificada a data inicial para contagem do prazo prescricional, imperioso analisar as causas interruptivas, e, acerca da possibilidade de interrupção da prescrição, o §4º do artigo 71, dispõe que a citação válida interrompe a prescrição, vejamos:

Art. 71 [...]

§ 4º **Interrompem** a prescrição:

I - a citação válida do responsável (grifo nosso)

II – o julgamento do processo pelo Colegiado competente;

III – a interposição de recurso.

Nesse sentido, temos que o presente processo dispõe acerca de irregularidades que ocorreram em **2011**, e a citação válida dos responsáveis se deu em julho de **2021**, ou seja, **10 (dez) anos** após o cometimento da irregularidade, conforme tabela abaixo:

[...]

Assim, não restam dúvidas que houve a incidência da prescrição, visto que entre o cometimento da irregularidade e a citação válida dos responsáveis transcorreu o prazo de **10 (dez) anos**. Contudo, como se observa, à época, a equipe técnica somente reconheceu a prescrição das irregularidades das quais não decorriam dano ao erário.

Tal entendimento se deu em observância ao disposto no parágrafo 5º² do artigo 71, da Lei Orgânica desta Corte de Contas, que determina 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.

Destaca-se que o entendimento firmado tanto pela doutrina quanto pela jurisprudência era que as irregularidades das quais se enseja a imputação de dano ao erário eram imprescritíveis.

Entretanto, tal entendimento foi alterado pelo Supremo Tribunal Federal – STF no julgamento do RE 636.886/AL, Tema 899, decidiu que *“é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”*.

² § 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.

No julgamento o STF entendeu que a imprescritibilidade atinge somente as pretensões de ressarcimento fundadas na prática de ato doloso de improbidade administrativa, devidamente reconhecida pelo Poder Judiciário em ação própria, vejamos:

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 prescritebilidade 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 “prescritebilidade de ações de ressarcimento”, este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, somente são imprescriteveis 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 prescritevel a ação de reparação de danos à Fazenda Pública. 3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento. 4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal). 5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: “É prescritevel a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”.

Dessa forma, à luz do entendimento exarado pelo Supremo no Tema 899, temos que o presente processo está prescrito, e a partir desta constatação tem-se que observar os efeitos da prescrição no presente caso.

Nesse sentido, de acordo com Maria Helena Diniz, a prescrição extingue a ação e por via oblíqua o direito³.

Dessa forma, já que a prescrição extingue a ação é correto afirmar que seu reconhecimento prejudica a análise do mérito, devendo o processo ser extinto com resolução de mérito, com fundamento no artigo 487, II do CPC, *in verbis*:

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

II - **decidir**, de ofício ou a requerimento, sobre a ocorrência de decadência ou **prescrição**; (grifo nosso)

³ DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil**. 20. ed. rev. aum. SP: Saraiva 2003.

Nesses termos, a Quarta Turma do Superior Tribunal de Justiça – STJ, no julgamento do REsp nº 1778237/RS, entendeu que “o legislador foi peremptório ao estabelecer no artigo 487 do CPC, dentre diversas hipóteses de decisão com resolução de mérito, que a prescrição e a decadência seriam uma delas”, vejamos:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSO CIVIL. DECISÃO INTERLOCUTÓRIA QUE AFASTA A PRESCRIÇÃO. DECISÃO DE MÉRITO QUE DESAFIA O RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO. ART. 487, II, C/C ART. 1.015, II, DO CPC/15.

1. Segundo o CPC/2015, nas interlocutórias em que haja algum provimento de mérito, caberá o recurso de agravo de instrumento para impugná-las (art. 1.015, II).

2. No atual sistema processual, nem toda decisão de mérito deve ser tida por sentença, já que nem sempre os provimentos com o conteúdo dos arts. 485 e 487 do CPC terão como consequência o fim do processo (extinção da fase cognitiva do procedimento comum ou da execução).

3. As decisões interlocutórias que versem sobre o mérito da causa não podem ser tidas como sentenças, pois, à luz do novel diploma, só haverá sentença quando se constatar, cumulativamente: I) o conteúdo previsto nos arts. 485 e 487 do CPC; e II) o fim da fase de cognição do procedimento comum ou da execução (CPC, art. 203, § 1º).

4. O novo Código considerou como de mérito o provimento que decide sobre a prescrição ou a decadência (art. 487, II, do CPC), tornando a decisão definitiva e revestida do manto da coisa julgada.

5. Caso a prescrição seja decidida por interlocutória, como ocorre na espécie, o provimento deverá ser impugnado via agravo de instrumento. Já se a questão for definida apenas no âmbito da sentença, pondo fim ao processo ou a capítulo da sentença, caberá apelação nos termos do art. 1.009 do CPC. 6. Recurso especial não provido.

E, segundo o relator do processo Ministro Luis Felipe Salomão, é incontestável que o novo CPC considerou como de mérito o provimento que decide sobre a prescrição ou a decadência.

Assim, entendo que o presente processo deve ser extinto com resolução de mérito na forma do artigo 487, II, do CPC, aplicado subsidiariamente conforme determina o artigo 70⁴ da Lei Complementar Estadual nº. 621/2021.

[...]

1. ACÓRDÃO TC-243/2022:

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. RECONHECER, a ocorrência da **PRESCRIÇÃO da pretensão punitiva e do Dano ao Erário, conforme Tema 899 do STF**.

1.2. EXTINGUIR o processo com resolução do mérito, forma do artigo 487, II, do CPC, aplicado subsidiariamente conforme determina o artigo 70 da Lei Complementar Estadual nº. 621/2021;

⁴ Art. 70. Aplicam-se aos processos no âmbito do Tribunal de Contas, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Civil.

1.3. CONSIDERAR PREJUDICADO o pedido de concessão da medida cautelar

1.4. DAR CIÊNCIA aos interessados;

1.5. ARQUIVAR os autos após os trâmites regimentais.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator, conselheiro Domingos Augusto Taufner, 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: 10/03/2022 – 10ª Sessão Ordinária do Plenário.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Domingos Augusto Taufner (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Sérgio Manoel Nader Borges, Rodrigo Coelho do Carmo e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha. (Processo TC 4735/2020). (grifos no original, destaques nossos).

-----//-----

ACÓRDÃO TC-249/2022 – PLENÁRIO

CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO -REPRESENTAÇÃO – RECONHECER PRESCRIÇÃO RESSARCITÓRIA – TEMA 899 STF - REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA – PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE - SEGURANÇA JURÍDICA – EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO – ARQUIVAR.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:

I – RELATÓRIO:

Trata-se de representação movida pelo Ministério Público Especial de Contas (MPEC), em que apontam indícios de irregularidade em contratações realizadas pela Prefeitura de Vitória, mormente quanto a prestação de serviços de manutenção de áreas verdes, construção de quiosques na Praia de Camburi e reforma do Parque Tancredão (fls. 01/04).

[...]

II – PRELIMINAR

[...]

II.2.1 - Da Prescrição da Pretensão Punitiva:

É pacífico o entendimento da aplicação prescrição da pretensão punitiva no âmbito das Cortes de Contas.

Este Tribunal de Contas, atento às mudanças e no exercício da atribuição de aplicador dos direitos fundamentais, zelando para que as relações jurídicas não fiquem à mercê de uma perene instabilidade, expressamente previu a prescrição da pretensão punitiva no art. 71 da sua Lei Orgânica (Lei Complementar nº 621/2012) e art. 373 do RITCEES, para a qual fixou o **prazo de 05 anos**.

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), tendo sido interrompido pela citação válida dos responsáveis (2012), assim passado mais de cinco anos a partir da citação válida dos responsáveis (precisamente da juntada aos autos do documento respectivo), tem-se a ocorrência da prescrição intercorrente, conforme se extrai dos dispositivos da LC 621/2012 e do RITCEES.

Desta forma, constata-se **inequívoca a consumação da prescrição da pretensão punitiva.**

II.2.2 – Da Prescrição da Pretensão Ressarcitória:

Consoante se verifica dos autos, os indícios de irregularidades apontados consideram a possibilidade de imputação de ressarcimento ao erário municipal aos responsáveis.

Neste sentido, estabelece o art. 374 do RITCEES que o processo deverá ser julgado ou apreciado pelo colegiado quando subsistir o dever de ressarcimento ou a necessidade de expedição de determinações ao responsável para exato cumprimento da lei.

Pois bem. A questão que se apresenta não é de fácil deslinde, visto que, há anos paira grande dúvida sobre a extensão da ressalva feita no artigo 37 § 5º da Constituição Federal, segundo o qual: *"A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento"*.

Diante disso, o Supremo Tribunal Federal, nos últimos anos, deu claras indicações de que essa questão jurídica merece análise mais aprofundada e, nesse sentido, reconheceu três temas de repercussão geral relacionados ao assunto.

Os Temas 666⁵, 897⁶ e o 899⁷ recentemente julgado, representam facetas da mesma discussão envolvendo a prescritibilidade do ressarcimento ao erário, vez que abordam a tese, respectivamente, sob os prismas do **ilícito civil, dos atos de improbidade administrativa e das decisões perante o Tribunal de Contas.**

As decisões proferidas nos Temas 666 e 897 indicam uma tendência em ampliar a possibilidade da ocorrência da prescrição nas ações de ressarcimento, conservando, todavia, a segurança jurídica e a pacificação das relações jurídicas em oposição à possibilidade de o Estado buscar o seu ressarcimento a qualquer tempo.

No tema de repercussão geral nº 666, ficou claramente demonstrado que a orientação pela prescritibilidade do dano ao erário está adstrita aos prejuízos causados aos cofres públicos decorrentes de ilícito civil.

Da mesma forma, a tese de repercussão geral fixada no Tema nº 897 também não se aplica ao âmbito do controle externo, notadamente porque as condutas irregulares avaliadas nas Cortes de Contas não podem ser qualificadas como ato de improbidade administrativa, cujo

⁵ Tema 666: "É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil" – 03.02.2016;

⁶ Tema 897: "São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa" – 08.08.2018;

⁷ Tema 899: "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas"-/ 20.04.2020;

exame e reconhecimento submetem-se a rito próprio do Poder Judiciário.

Portanto, não se pode extrair, das teses cristalizadas pelo Supremo a respeito dos Temas de Repercussão Geral citados – Temas 666 e 897, fundamento sólido que dê guarida ao reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória pelo Tribunal de Contas em qualquer fase processual.

Em relação ao novel tema 899, a jurisprudência das Cortes de Contas tem apresentado entendimentos diversos, tornando plausível e contemporânea, portanto, a discussão acerca da matéria, notadamente com a fixação da tese: **“É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”**, que será abordada em tópico específico, dada a sua relevância e ineditismo, no que toca aos processos relacionados ao controle externo.

II.2.3 – Entendimentos em relação ao Recurso Extraordinário 636.886 - Tese 899 do STF:

De início, vale registrar que, visando salvaguardar o princípio da segurança jurídica, no que tange ao julgamento dos processos que tramitam neste Tribunal, cujo fenômeno prescricional já se operou em relação à aplicação de penalidades - prescrição da pretensão punitiva, mas têm sugestão de imputação de débito, esta Corte de Contas se posicionou pelo **sobrestamento dos autos até o trânsito em julgado do acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal** - Recurso Extraordinário nº 636.886

Considerando que o referido acórdão transitou em julgado em 05.10.2021 (Certidão 04282/2021-5), encerrando, portanto, o motivo do sobrestamento dos processos, os mesmos foram remetidos aos respectivos relatores para apreciação meritória.

De certo, ainda que já houvesse entendimento firmado pela Suprema Corte, as incertezas sobre a compreensão da questão, envolvendo a prescrição ressarcitória no âmbito das Cortes de Contas, permaneceram diante dos contornos jurídicos da tese, bem como da ausência de clareza em relação a sua abrangência.

Nesse passo, ponto de maior discussão, sobreveio após o julgamento dos Embargos de Declaração interpostos no Recurso Extraordinário 636.886 (TEMA 899/STF), cujo entendimento, de acordo com a nossa percepção, também não trouxe clareza *se a prescrição da pretensão ressarcitória somente atingiria a fase posterior à constituição do título executivo extrajudicial, ou se atingiria o processo na fase instrutória dos autos.*

Diante de conflituosa questão, surgiram diferentes posições, com plausíveis fundamentos; dentre as quais, destaco o entendimento, de que o Tema nº 899 não se aplica aos processos de controle externo, sedimentado na Nota Técnica nº 04/2020, de 23/12/2020, da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil, que apresentou algumas conclusões, dentre as quais, cito:

“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.”

Da mesma forma também entendeu o TCU em vários acórdãos, dos quais, 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 prescritebidade 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.”

De outra banda, com muita propriedade, o Conselheiro Gilberto Diniz apresentou o seu posicionamento na Primeira Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais⁸, cuja ementa fora consignada nos termos que segue:

PRIMEIRA CÂMARA – 24/8/2021 TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. INCIDÊNCIA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. RECONHECIMENTO COM BASE EM ENTENDIMENTO MAJORITÁRIO DO PLENO. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

1. Reconhece-se a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal, nos termos das disposições conjugadas do art. 110-A, do inciso II do art. 110-C e do inciso II do art. 118-A da Lei Complementar nº 102, de 2008.

2. Reconhece-se a prescrição da pretensão ressarcitória, com base no entendimento majoritário consolidado pelo Tribunal Pleno, que, a partir do julgamento do Recurso Ordinário 1.066.476, apreciado na Sessão de 28/4/2021, passou a admitir a incidência da prescrição da pretensão ressarcitória do dano causado ao erário, nos processos em trâmite neste Tribunal, observados os mesmos prazos da prescrição da pretensão punitiva, em razão da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) para o Tema nº 899.

3. Extingue-se o processo com resolução de mérito, com fulcro no art. 110-J da Lei Complementar nº 102, de 2008, e determina-se cientificar o Ministério Público junto ao Tribunal da decisão, para adoção das providências cabíveis no âmbito de sua competência, nos termos do disposto no art. 32 desse mesmo diploma legal.

Feitas essas considerações, diante desta celeuma, apreende-se que o parecer da Suprema Corte – **Tema 899 não elucidou a posição do controle externo frente ao ditame constitucional consignado no § 5º, art. 37.**

Assim, no julgamento de alguns processos de minha relatoria, dos quais tive a oportunidade de manifestar sobre o tema, conservando a jurisprudência até então firmada por esta Corte, apresentei decisão no sentido de manter o ressarcimento ao erário, ainda que tenha se verificado a prescrição da pretensão punitiva.

III – FUNDAMENTAÇÃO

Ante ao exposto, verifica-se, que, quando do enfrentamento da tese da prescrição da pretensão ressarcitória, este Plenário, por maioria, por reiteradas vezes, tem reconhecido a referida prejudicial de mérito, extinguindo-se o processo.

⁸ Processo 838874 – Tomada de Contas Especial - 24.08.2021.

Diante disso, tendo em vista o posicionamento do Plenário na 1ª Sessão Virtual, ocorrida em 27 de janeiro do corrente, sedimentado com a divergência inaugurada pelo Conselheiro Sérgio Borges em sede de voto vista apresentado nos processos de minha relatoria (TC-1185/2021 e TC-6162/2018), em que também fiquei vencido juntamente com o Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, não vejo razão de decidir contrariamente à maioria.

Neste sentido, cito posicionamento semelhante adotado pelo Conselheiro Wanderley Ávila do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, sedimentado nos autos do Processo 1058699, no qual consignou entendimento em homenagem ao princípio da colegialidade dos Julgamentos, *in verbis*:

“Para circunstâncias como a presente, o mais recente posicionamento dos tribunais orienta o respeito ao princípio da colegialidade, que impõe a univocidade do órgão colegiado nas tomadas de decisão, conferindo segurança jurídica ao jurisdicionado e, ao mesmo tempo, garantindo a celeridade de tramitação dos processos.”

Considerando as razões apresentadas, em observância ao princípio da colegialidade, sem embargo de posição diversa manifesta em outros julgados, reconheço a ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória nos autos sob comento, de modo a se evitar que decisões conflituosas concorram para a insegurança jurídica dos jurisdicionados desta Corte.

[...]

1. ACÓRDÃO TC-249/2022:

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. RECONHECER** a prescrição dos autos – punitiva e ressarcitória;
 - 1.2. EXTINGUIR** o processo **com resolução do mérito**, nos termos deste voto;
 - 1.3. DAR CIÊNCIA**, na forma regimental, aos interessados e ao Ministério Público de Contas;
 - 1.3. ARQUIVAR** o feito após os tramites regimentais
- 2.** Por maioria, nos termos do voto do relator, conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, 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: 10/03/2022 – 10ª Sessão Ordinária do Plenário.
- 4.** Especificação do quórum:
- 4.1.** Conselheiros: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo, Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, Domingos Augusto Taufner, Sérgio Manoel Nader Borges e Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha. (Processo TC 8846/2010). (grifos no original, destaques nossos).

A **Primeira Câmara** deste Tribunal também adotou a mesma linha de fundamentação para reconhecer a prescrição da pretensão de ressarcimento nos Acórdãos TC 277/2022 (Processo TC 3696/2011); TC 278/2022 (Processo TC 2842/2012); TC 279/2022 (Processo TC 2839/2014) e TC 280/2022 (Processo TC 16687/2019), todos disponibilizados na edição

de 21/03/2022 do Diário Oficial Eletrônico do TCEES. Nesta mesma edição do DOE encontram-se divulgados outros acórdãos, proferidos pela **Segunda Câmara**, reconhecendo a prescrição da pretensão ressarcitória, quais sejam: Acórdãos TC 287/2022 (Processo TC 4595/2010) e TC 288/2022 (Processo TC 6803/2013).

Extraí-se da leitura de todos estes precedentes que os Colegiados desta E. Corte têm o firme propósito de não só adotar, mas também pacificar o entendimento no sentido de reconhecer, com base na tese firmada para o Tema 899 de Repercussão Geral, a prescrição da pretensão de ressarcimento nos processos em trâmite no TCEES.

Outrossim, também com base nos precedentes adrede mencionados, observa-se que o reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória, por este Tribunal, obedece aos mesmos parâmetros legais e regimentais estabelecidos quanto à prescrição da pretensão punitiva. Equivale dizer-se que a data de início e os marcos suspensivos e interruptivos da contagem do prazo de prescrição da pretensão de ressarcimento seguem os mesmos critérios estabelecidos no art. 71, da Lei Orgânica (LCE 621/2012) e no art. 373, do Regimento Interno (Resolução 261/2013).

Dessa forma, para que esta Corte de Contas reconheça a prescrição da pretensão ressarcitória é necessário que esteja caracterizada, igualmente, a prescrição da pretensão punitiva conforme os parâmetros preconizados nos artigos 71, da LCE 621/2012 e 373, da Resolução TC 261/2013 (RITCEES).

Nesse passo, em atendimento ao Despacho 06179/2022-2 (Evento 11) e para que se verifique a possibilidade de aplicação da tese de reconhecimento da prescrição da pretensão de ressarcimento é necessário, como premissa lógica, que se examine a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva, em favor da Recorrente, nos moldes delineados no art. 71 da Lei Orgânica deste Tribunal, bem como no art. 373 do Regimento Interno, cujos teores abaixo reproduzimos, com destaques:

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 – o julgamento do processo pelo Colegiado competente;
(Redação dada pela LC nº 902/2019 – DOE 9.1.2019)

III – a interposição de recurso. (Inciso incluído pela LC nº 902/2019 – DOE 9.1.2019)

§ 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).

-----//-----

Art. 373. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal 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.

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

I - da autuação do feito no Tribunal, nos casos de processos de prestação ou tomada de contas, e nos demais 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, inclusive nos processos de fiscalização convertidos em tomada de contas especial pelo Tribunal;

§ 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 - o julgamento do processo pelo Colegiado competente; (Redação dada pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

III - a interposição de recurso. (Inciso incluído pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

§ 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.

§ 6º Para fins do disposto nos incisos I e III do § 4º deste artigo, reputa-se interrompida a prescrição, em relação a cada responsável: (Parágrafo e incisos I e II incluídos pela Emenda Regimental nº 010, de 26.3.2019).

I – no caso do inciso I, na data em que foi efetivada a citação, adotando-se aquela indicada no aviso de recebimento da citação, no recibo do termo de citação, no termo lavrado por servidor do Tribunal responsável pelo cumprimento do mandado de citação ou na data da publicação do edital de citação do Diário Oficial Eletrônico do Tribunal, conforme o caso;

II – no caso do inciso III, na data de protocolização da petição recursal.

Pois bem.

Registre-se, inicialmente, que o *decisum* recorrido, ou seja, o Acórdão TC 1011/2017-Plenário, decretou a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, sem tecer qualquer exceção quanto a não aplicação do instituto a alguma das partes.

De qualquer forma, compulsando-se os autos do Processo TC 3570/2010, observa-se que a [...], **ora Recorrente, foi citada para produzir defesa através do Termo de Citação 0395/2012** (pág. 54, Evento 085, Processo

TC 3570/2010), **sendo efetivada a sua citação na data de 17/04/2012**, conforme atesta o aviso de recebimento da correspondência citatória presente à pág. 19, do Evento 086, do Processo TC 3570/2010 (apenso).

Lado outro, verifica-se que **o julgamento do Processo TC 3570/2010, pelo Plenário desta Corte de Contas, se deu na data de 08/08/2017** (26ª Sessão Ordinária do Plenário).

Desse modo, **constata-se que o transcurso de tempo compreendido entre a data em que se efetivou a citação da Recorrente** (primeira causa de interrupção da prescrição - inciso I do § 4º, art. 71, da LC 621/2012) **e a data em que se deu o julgamento do Processo TC 3570/2010 pelo Colegiado competente** (segunda causa de interrupção da prescrição - inciso II do § 4º, art. 71, da LC 621/2012), **foi superior ao prazo de 05 (cinco) anos** previsto no *caput* do art. 71, da LC 621/2012, **restando, portanto, configurada a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal** em relação à [...].

Ademais, **considerando-se os recentes precedentes emanados dos Colegiados desta E. Corte de Contas** e já aqui sobejamente noticiados, **que pontuam o reconhecimento da prescrição da pretensão de ressarcimento quando restar caracterizada a prescrição da pretensão punitiva, sugere-se que o mesmo entendimento**, em homenagem ao princípio constitucional da isonomia, **seja também aplicado à Recorrente para reconhecer a ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória, extinguindo-se o processo com resolução do mérito**, nos moldes do artigo 487, II, do CPC, aplicado subsidiariamente conforme preconiza o art. 70 da LC 621/2012.

3 CONCLUSÃO

3.1 Por todo o exposto, em atendimento ao Despacho 06179/2022-2 (Evento 11), após análise dos autos que compõem o presente feito e com base nos recentes precedentes desta Corte de Contas, que passaram a reconhecer a prescrição da pretensão de ressarcimento, chegou-se às seguintes conclusões:

3.1.1 verificou-se que se encontra configurada a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal em relação à sociedade empresária FC GOMES – Consultoria e Assessoria Contábil, que figura neste processo como Recorrente;

3.1.2 outrossim, tendo em vista que recentes julgados, emanados dos Colegiados desta Corte de Contas, têm adotado posicionamento no sentido do reconhecimento da prescrição da pretensão de ressarcimento quando restar caracterizada a prescrição da pretensão punitiva, **sugere-se que o mesmo entendimento**, em homenagem ao princípio constitucional da isonomia, **seja aplicado à Recorrente para reconhecer a ocorrência da prescrição da pretensão ressarcitória, extinguindo-se o processo com resolução do mérito**, nos moldes do artigo 487, II, do CPC, aplicado subsidiariamente conforme preconiza o art. 70 da Lei Complementar Estadual 621/2012.

Do mesmo modo, em recente decisão monocrática no **MS 38.058/DF**, o Ministro Roberto Barroso do Supremo Tribunal Federal concedeu a segurança para anular acórdão condenatório do TCU que imputava **ressarcimento** por vislumbrar a ocorrência de **prescrição**, conforme transcrevemos:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DERESSARCIMENTO AOERÁRIOEM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DO TRIBUNAL DECONTASDAUNIÃO (TCU).

1. Mandado de Segurança impetrado contra ato do TCU que concluiu pela existência de irregularidades na contratação de advogado.

2. No julgamento do RE 636.886 (tema nº 899 da repercussão geral), em 20.04.2020, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) definiu que a hipótese excepcional de imprescritibilidade prevista no art. 37, § 5º, da Constituição não se caracteriza em caso de pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas, porque a condição de que haja ato doloso de improbidade administrativa, assim reconhecido por juízo competente, não se faz presente. Não foi realizada modulação tese ao presente caso.

3. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, que fixa o prazo de 5 (cinco) anos a contar da data da prática do ato. Embora se trate, aqui, não da imposição de sanções, mas de pretensão de ressarcimento ao erário, entendo que a referida lei representa a regulamentação adequada a ser aplicada por analogia.

4. No caso concreto, o processo administrativo ficou paralisado, sem receber movimentação alguma, por mais de 5 (cinco) anos, o que evidencia inércia da Corte de Contas.

5. Segurança concedida.

[...]

11. Por fim, no julgamento do RE 636.886 (tema nº 899 da repercussão geral), em 20.04.2020, consolidou-se que “[é] prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”. O caso dizia respeito à decisão do TCU que condenara presidente de associação privada a restituir recursos recebidos por meio de convênio firmado com o Ministério da Cultura em razão da ausência de prestação de contas. Esta Corte decidiu, por unanimidade, que as condições enunciadas no julgamento do tema nº 897, que autorizavam o reconhecimento da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, não estão presentes nos julgamentos realizados pela Corte de Contas, já que estes não possuem natureza jurisdicional e não se prestam à verificação da existência de ato doloso de improbidade administrativa. Como consequência, foi mantido o acórdão recorrido que reconhecia a ocorrência de prescrição no curso da ação de execução em que se buscava a satisfação do título executivo formado pelo TCU. Não foi realizada modulação dos efeitos temporais dessa decisão, de modo que não cabe afastar a aplicação da tese ao presente caso. 12. Quanto ao prazo de prescrição aplicável na hipótese, esta Corte já decidiu que a prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, seja por aplicação direta, seja por analogia. Tal diploma fixa o prazo de 5 (cinco) anos para o exercício da pretensão punitiva, a contar da data da prática do ato ou, em caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. Embora não se trate, no caso, de pretensão punitiva, mas sim de pretensão de ressarcimento ao erário, entendo que a referida lei representa a regulamentação mais adequada a ser aplicada por analogia, tendo em vista a autonomia científica do direito administrativo e a inexistência de razão plausível para o suprimento de possível omissão com recurso a normas do direito civil.

13. Em vista do parâmetro estabelecido acima, evidencia-se a ocorrência de prescrição no presente caso. A observação do andamento processual relativo ao processo TC 007.987/2001-1 indica que efetivamente houve período de inércia superior a 5 (cinco) anos, imputável ao TCU, entre 05.10.2009 e 13.03.2015. Após a condenação de Luiz Carlos dos Santos ao ressarcimento do valor histórico de R\$ 600.000,00 e ao pagamento de multa no valor de R\$ 50.000,00 (acórdão 31/2008-TCU-Plenário), houve a interposição de recurso de reconsideração em 05.03.2008. Em 05.06.2008, os autos foram remetidos à Secretaria das Sessões para sorteio de novo relator. Após breve movimentação entre gabinetes diversos, os autos deixaram de receber qualquer andamento em 05.10.2009. Só em 13.03.2015, o andamento registraria novo ato processual, tendo o recurso

de reconsideração sido autuado em 09.06.2015.

14. No julgamento desse primeiro recurso, o TCU deliberou por reduzir o valor histórico referente ao ressarcimento ao erário de R\$ 600.000,00 para R\$ 540.000,00 bem como por excluir a multa aplicada em razão do falecimento do responsável antes do trânsito em julgado da decisão (acórdão 1888/2019-TCU-Plenário). Tendo ocorrido a exclusão da condenação ao pagamento de multa, nada há o que manifestar quanto à pretensão punitiva. No entanto, quanto à pretensão ressarcitória movida em face do impetrante, tenho que esta foi atingida pela prescrição em razão da paralisação do andamento processual por prazo superior a 5 (cinco) anos.

No caso em exame, já houve o reconhecimento da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva pelo próprio Recorrente no Parecer 01620/2019-8 (evento 48 do TC 06188/2018-9). Assim, considerando o entendimento que vem sendo adotado por este Tribunal de que a prescrição da pretensão de impor ressarcimento deve ter o mesmo tratamento dispensado à prescrição da pretensão punitiva, estabelecida no artigo 71, da LC 621/2012, opinamos pelo não provimento deste Recurso de Reconsideração.

O recurso ora em análise guarda plena similitude com o recurso de reconsideração analisado pela ITR 206/2022-5, razão pela qual corroboramos *in totum* a análise acima transcrita.

Destaca-se que a prescrição da pretensão punitiva foi reconhecida pelo Recorrente no Parecer do Ministério Público de Contas 05336/2019⁹ e no presente recurso, ao requerer a sua decretação, bem como pelo Acórdão TC 406/2022¹⁰, constantes do processo TC 1279/2011, em apenso.

Diante de todo o exposto e considerado o entendimento que vem sendo adotado por este Tribunal de que a prescrição da pretensão de impor ressarcimento deve ter o mesmo tratamento dispensado à prescrição da pretensão punitiva, estabelecida no artigo 71, da LC 621/2012, opina-se pelo **não provimento** do presente pedido de reexame.

Pois bem.

Da análise dos autos, verifica-se que a matéria tratada se refere a já amplamente debatida aplicação da prescrição ressarcitória no âmbito dos processos em trâmite nesta Corte de Contas, quando reconhecida a prescrição punitiva, remanescer o indício de irregularidade que considere a possibilidade de imputação de ressarcimento ao erário municipal pelos responsáveis, uma vez que, sob o crivo do art. 374 do RITCEES, deveria ser julgado ou apreciado pelo Colegiado.

O Plenário desta Corte de Contas, por maioria e reiteradas vezes, tem adotado entendimento de declaração da prescrição mesmo nas hipóteses em que configurado dano ao erário, tendo em conta a evidente mudança de postura da Suprema Corte sobre a imprescritibilidade em outros recentes pronunciamentos,

⁹ Evento 64, p. 47 a 49 do Processo TC 1279/2011.

¹⁰ Evento 71, p 35 do Processo TC 1279/2011.

como no **Tema 666** (“é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”) e no **Tema 897** (“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).

Neste sentido, cito posicionamento semelhante professado pelo Ministro Luís Roberto Barroso no Mandado de Segurança 38058 Distrito Federal:

MANDADO DE SEGURANÇA 38.058 DISTRITO FEDERAL

RELATOR: MIN. ROBERTO BARROSO

IMPTE.(S): ESPÓLIO DE LUIZ CARLOS DOS SANTOS E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S): ELISIO DE AZEVEDO FREITAS

ADV.(A/S): ALEXANDRE MOREIRA LOPES

ADV.(A/S): MATHEUS DE CASTRO LIMA

IMPDO.(A/S): TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

PROC.(A/S)(ES): ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU).

1. Mandado de Segurança impetrado contra ato do TCU que concluiu pela existência de irregularidades na contratação de advogado.
2. No julgamento do RE 636.886 (tema nº 899 da repercussão geral), em 20.04.2020, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) definiu que a hipótese excepcional de imprescritibilidade prevista no art. 37, § 5º, da Constituição não se caracteriza em caso de pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas, porque a condição de que haja ato doloso de improbidade administrativa, assim reconhecido por juízo competente, não se faz presente. Não foi realizada modulação dos efeitos temporais dessa decisão, de modo que não cabe afastar a aplicação da tese ao presente caso.
3. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, que fixa o prazo de 5 (cinco) anos a contar da data da prática do ato. Embora se trate, aqui, não da imposição de sanções, mas de pretensão de ressarcimento ao erário, entendo que a referida lei representa a regulamentação mais adequada a ser aplicada por analogia.
4. No caso concreto, o processo administrativo ficou paralisado, sem receber movimentação alguma, por mais de 5 (cinco) anos, o que evidencia inércia da Corte de Contas.
5. Segurança concedida.

1. Trata-se de mandado de segurança, com pedido de tutela de urgência, impetrado em face de ato do TCU (Acórdão 706/2021-TCU Plenário), que, nos autos processo TC 007.987/2001-1, manteve a condenação de Luiz Carlos dos Santos, ex-presidente de Furnas S.A., ao pagamento de R\$ 540.000,00,

atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora calculados a partir de 15.06.2000, em razão de irregularidades na contratação de advogado.

2. O impetrante alega, em síntese, a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, uma vez que decorreram mais de 5 (cinco) anos entre a data da interposição de recurso de reconsideração contra o Acórdão 31/2008-TCU Plenário (05.03.2008) e a sua primeira inclusão em pauta para julgamento (13.07.2015). Afirma que, entre 05.10.2009 e 13.03.2015, o processo administrativo ficou completamente paralisado, sem receber nenhum andamento. Em 27.07.2015, teria ocorrido o falecimento do responsável, tendo o feito prosseguido em face do seu espólio. O recurso de reconsideração teria sido julgado apenas em agosto de 2019, mais de 11 (onze) anos depois da sua interposição.

3. Formula pedido liminar para que seja suspensa a tramitação do processo TC 007.987/2001-1 até o julgamento definitivo deste *writ*. No mérito, pede a declaração da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU em face do impetrante.

4. A União apresentou petição requerendo o seu ingresso no feito (doc. 38).

5. O TCU apresentou peça de informações (doc. 40), em que alega que o pedido formulado neste *writ* restou prejudicado, no que se refere à prescrição da pretensão punitiva, porque o TCU excluiu a multa que havia sido aplicada ao sr. Luiz Carlos dos Santos. Quanto à alegação de prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário, afirma que a jurisprudência do STF, ao tempo do julgamento do recurso de reconsideração, era clara no sentido da sua imprescritibilidade. Por esse motivo, pede o indeferimento da medida liminar pleiteada e a denegação da segurança.

6. A Procuradoria-Geral da República apresentou manifestação pela concessão parcial da segurança, para que seja reconhecida a prescrição da pretensão ressarcitória (doc. 63). O parecer recebeu a seguinte ementa:

“Mandado de Segurança. Tribunal de Contas da União. Tomada de Contas Especial. Alegação de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória. Deslinde do Tema 899 da Repercussão Geral elucidado em definitivo após o julgamento dos Embargos de Declaração no RE nº 636886, relator Ministro Alexandre de Moraes, DJe de 8.09.2021, em que sedimentado o entendimento de que o prazo de 5 anos previsto no artigo 174 do CTN, c/c o artigo 40 da Lei nº 6.830/1980, que rege a Execução Fiscal, aplica-se ao exercício da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas, ou seja, à pretensão de execução desse título executivo extrajudicial. Julgado paradigmático que não discorreu sobre o prazo aplicável à fase administrativa, de constituição do título executivo extrajudicial, mantendo assim o entendimento outrora declinado pelo STF no julgamento do MS nº 32.201/DF, relator Ministro Roberto Barroso, DJe de 7.8.2017, segundo o qual se aplica à fase administrativa, que vai até a formação do acórdão do TCU, o prazo de prescrição quinquenal previsto na Lei nº 9.873/1999, que regula a ação punitiva da Administração Pública no exercício do poder administrativo sancionador. Hipótese dos autos em que, após o exercício tempestivo da pretensão punitiva, quando prolatado o acórdão condenatório recorrível, em 23.1.2008, que julgou irregulares as contas de Luiz Carlos dos Santos, decisão impugnada por recurso de reconsideração autuado em 30.5.2008, após o qual houve manifestações da área técnica do TCU e do Ministério Público, bem como sorteio de novo Relator, em 9.7.2009, somente em 9.6.2015, após o transcurso de quase seis anos, houve novo ato de impulso processual, quando digitalizado o feito, vindo a ser julgado o recurso de reconsideração em 14.8.2019. Paralisação do processo por mais de cinco anos sem a incidência de quaisquer dos marcos legais interruptivos da prescrição. Consumação da prescrição quinquenal ressarcitória. Parecer pela parcial concessão da segurança, para que seja reconhecida a prescrição da pretensão ressarcitória”.

7. É o relatório. Passo à análise do mérito.

8. Entendo que a solução da controvérsia apresentada neste caso envolve a análise da prescrição e da eventual ocorrência dos respectivos fatos interruptivos.

9. Ao longo dos últimos anos, o STF teve a oportunidade de consolidar o seu entendimento quanto à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário decorrente de diversas espécies de ilícitos. No julgamento do RE 669.069 (tema nº 666 da repercussão geral), em 03.02.2016, o Plenário desta Corte firmou a tese de que “[é] prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”. Na ocasião, analisou-se pretensão de reparação de danos em decorrência de acidente de trânsito que envolvera um veículo de propriedade da União, ajuizada mais de cinco anos a contar do fato. O STF, então, estabeleceu distinção entre os ilícitos civis, como o de que se tratava na hipótese, e os ilícitos administrativos e penais, para definir que, naqueles casos, a pretensão de reparação de danos se submetia a prazo prescricional.

10. No julgamento do RE 852.475 (tema nº 897 da repercussão geral), em 08.08.2018, a tese firmada definiu que “[s]ão imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa”. No caso concreto submetido a juízo, o Ministério Público do Estado de São Paulo pleiteava a aplicação das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa, inclusive a de ressarcimento ao erário, a ex-servidores públicos que haviam atuado em procedimento licitatório pelo qual foram alienados dois automóveis de propriedade pública por valor inferior ao preço de mercado. O Plenário deste Tribunal, com fundamento no art. 37, § 5º, da Constituição, decidiu pela imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, desde que constatada pelo juízo competente a prática de ato doloso de improbidade administrativa.

11. Por fim, no julgamento do RE 636.886 (tema nº 899 da repercussão geral), em 20.04.2020, consolidou-se que “[é] prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”. O caso dizia respeito à decisão do TCU que condenara presidente de associação privada a restituir recursos recebidos por meio de convênio firmado com o Ministério da Cultura em razão da ausência de prestação de contas. Esta Corte decidiu, por unanimidade, que as condições enunciadas no julgamento do tema nº 897, que autorizavam o reconhecimento da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, não estão presentes nos julgamentos realizados pela Corte de Contas, já que estes não possuem natureza jurisdicional e não se prestam à verificação da existência de ato doloso de improbidade administrativa. Como consequência, foi mantido o acórdão recorrido que reconhecia a ocorrência de prescrição no curso da ação de execução em que se buscava a satisfação do título executivo formado pelo TCU. Não foi realizada modulação dos efeitos temporais dessa decisão, de modo que não cabe afastar a aplicação da tese ao presente caso.

12. Quanto ao prazo de prescrição aplicável na hipótese, esta Corte já decidiu que a prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, seja por aplicação direta, seja por analogia. Tal diploma fixa o prazo de 5 (cinco) anos para o exercício da pretensão punitiva, a contar da data da prática do ato ou, em caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. Embora não se trate, no caso, de pretensão punitiva, mas sim de pretensão de ressarcimento ao erário, entendo que a referida lei representa a regulamentação mais adequada a ser aplicada por analogia, tendo em vista a autonomia científica do direito administrativo e a inexistência de razão plausível para o suprimento de possível omissão com recurso a normas do direito civil.

13. Em vista do parâmetro estabelecido acima, evidencia-se a ocorrência de prescrição no presente caso. A observação do andamento processual relativo ao processo TC 007.987/2001-1 indica que efetivamente houve período de inércia superior a 5 (cinco) anos, imputável ao TCU, entre 05.10.2009 e 13.03.2015. Após a condenação de Luiz Carlos dos Santos ao ressarcimento do valor histórico de R\$ 600.000,00 e ao pagamento de multa no valor de R\$ 50.000,00 (acórdão

31/2008-TCU-Plenário), houve a interposição de recurso de reconsideração em 05.03.2008. Em 05.06.2008, os autos foram remetidos à Secretaria das Sessões para sorteio de novo relator. Após breve movimentação entre gabinetes diversos, os autos deixaram de receber qualquer andamento em 05.10.2009. Só em 13.03.2015, o andamento registraria novo ato processual, tendo o recurso de reconsideração sido autuado em 09.06.2015.

14. No julgamento desse primeiro recurso, o TCU deliberou por reduzir o valor histórico referente ao ressarcimento ao erário de R\$ 600.000,00 para R\$ 540.000,00 bem como por excluir a multa aplicada em razão do falecimento do responsável antes do trânsito em julgado da decisão (acórdão 1888/2019-TCU-Plenário). Tendo ocorrido a exclusão da condenação ao pagamento de multa, nada há o que manifestar quanto à pretensão punitiva. No entanto, quanto à pretensão ressarcitória movida em face do impetrante, tenho que esta foi atingida pela prescrição em razão da paralisação do andamento processual por prazo superior a 5 (cinco) anos.

15. Diante do exposto, concedo a segurança para anular o Acórdão 706/2021, proferido pelo Tribunal de Contas da União, relativamente ao impetrante. Admito o ingresso da União nos autos. Sem honorários (Súm. STF, 512 e art. 25 da Lei nº 12.016/2009).

Publique-se. Intimem-se.
Brasília, 5 de abril de 2022.
Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO**
Relator

Ressalta-se que no caso em exame, já houve o reconhecimento da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva pelo Ministério Público de Contas no Parecer 5336/2019 (TC 1279/2011 - evento 64).

Assim, diante da farta jurisprudência deste Tribunal sobre processos de prescrição com base no tema 899, diante da jurisprudência do STF e em linha com o entendimento que já manifestei em outros processos acerca desse tema, com a devida vênua, divirjo do posicionamento do *Parquet* de Contas e acompanho o entendimento exarado pela Área Técnica para negar provimento ao recurso e manter os termos do v. Acórdão TC 0406/2022- Primeira Câmara.

3. DOS DISPOSITIVOS:

Ante o exposto, acompanhando o entendimento da área técnica e divergindo do posicionamento do Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que os eminentes Conselheiros aprovem a seguinte minuta de Acórdão que submeto à consideração.

LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA
Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-987/2022-8

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

1.1. CONHECER do presente Recurso de Reconsideração, interposto pelo Ministério Público de Contas, em face do **Acórdão TC 0406/2022- Primeira Câmara**, prolatado no **Processo TC 1279/2011**, relativo a Tomada de Contas Especial Convertida, em apenso, ratificando os termos da Decisão Monocrática nº 0533/2022, por estarem presentes os requisitos de admissibilidade;

1.2. NEGAR PROVIMENTO ao presente recurso, **MANTENDO-SE** incólume os termos do v. Acórdão TC 0406/2022 - Primeira Câmara, conforme razões expendidas no item 2.2 do voto;

1.3. DAR CIÊNCIA aos interessados;

1.4. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado.

2. Por maioria, nos termos do voto do relator, conselheiro Luiz Carlos Ciciliotti da Cunha, vencido o conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo, que divergiu, acompanhando o parecer ministerial.

3. Data da Sessão: 18/08/2022 – 40ª Sessão do Plenário

4. Especificação do quórum:

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

4.2. Conselheiro Substituto: Marco Antonio da Silva (em substituição)

CONSELHEIRO RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN

Presidente

CONSELHEIRO LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Relator

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

CONSELHEIRO SUBSTITUTO: MARCO ANTONIO DA SILVA (em substituição)

Fui presente:

Procurador de Contas Luis Henrique Anastácio da Silva

Procurador-geral

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-geral das Sessões