



Acórdão 00632/2023-7 - 1ª Câmara

Processo: 10157/2022-1

Classificação: Tomada de Contas Especial Determinada

UG: PMJM - Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro

Relator: Sebastião Carlos Ranna de Macedo

Interessado: SERGIO FARIAS FONSECA, DAYANI BITTENCOURT BARBOSA

**TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DETERMINADA –
TEMA 899 - AUTUAÇÃO OPERADA EM 2013 –
PRESCRIÇÃO – RECONHECIMENTO - APLICAÇÃO
DO ART. 71, §2º, I DA LEI ORGÂNICA TCEES –
EXTINÇÃO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO -
CIÊNCIA – ARQUIVAR.**

1. O marco inicial da contagem do prazo prescricional se dá com a autuação do processo perante o Tribunal de Contas.

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.

VOTO DO RELATOR

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO:

1 RELATÓRIO

Tratam os autos de **Tomada de Contas Especial** instaurada por determinação desta Corte de Contas, conforme **Decisão 1832/2017** (Processo TC 3723/2014), nos seguintes termos:

DECIDE A PRIMEIRA CÂMARA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, à unanimidade, em sua 15ª Sessão Ordinária, nos termos do voto do relator, conselheiro **Sebastião Carlos Ranna de Macedo**, que integra esta Decisão:

(...)

2 DETERMINAR ao atual Prefeito de Jerônimo Monteiro, Senhor **Sérgio Farias Fonseca** que:

2.1 Apure as irregularidades na execução orçamentária de despesas da Prefeitura de Jerônimo Monteiro, de todas as contas bancárias, do período de 01/01/2009 a 31/12/2012, (exceto quanto a execução orçamentária de despesas de 01/01/2012 a 30/09/2012, da conta bancária nº 2.942.423 do Banco Banestes, que foi objeto do TCE), conforme item 2.2.1 da Manifestação Técnica 411/2017, e se restar ao final das apurações a comprovação de dano ao erário, que seja instaurada Tomada de Contas Especial, nos termos da Instrução Normativa TC 32/2014;

2.2 Apure todas as irregularidades na arrecadação, contabilização e registro bancário das receitas da Prefeitura, do período de 01/01/2009 a 31/12/2012, conforme item 2.2.2 da Manifestação Técnica 411/2017, e se restar ao final das apurações a comprovação de dano ao erário, que seja instaurada Tomada de Contas Especial, nos termos da Instrução Normativa TC 32/2014;

2.3 Apure as irregularidades relacionadas aos empréstimos por consignações, os pagamentos dos débitos ocorridos em folha de pagamento (consignações), pois tais pagamentos não conferem os valores efetivamente retidos das folhas de pagamento, do período de 01/01/2009 a 31/12/2012, conforme descrito no item 2.2.3 da Manifestação Técnica 411/2017, e se restar ao final das apurações a comprovação de dano ao erário, que seja instaurada Tomada de Contas Especial, nos termos da Instrução Normativa TC 32/2014;

3 DETERMINAR ao Senhor **Sérgio Farias Fonseca**, Prefeito de Jerônimo Monteiro:

3.1 A imediata adoção das **medidas administrativas** necessárias para caracterização ou elisão do dano no **prazo de até 120 (cento e vinte) dias**, nos termos do art. 2º da Instrução Normativa TC 32/2014;

3.2 Caso as medidas administrativas adotadas pela autoridade competente não forem suficientes para elidir o dano, seja imediatamente **instaurada Tomada de Contas Especial**, mediante autuação de processo específico, comunicando o fato ao Tribunal, no prazo de **15 (quinze) dias**, de acordo com o art. 5º da Instrução Normativa TC 32/2014;

3.3 **Que encaminhe** ao Tribunal o processo de Tomadas de Contas **Especial**, no prazo de até **90 (noventa dias)** contados a partir do ato de sua instauração, conforme arts. 13 e 14 da Instrução Normativa TC 32/2014, o qual **deverá ser formalizado por esta Egrégia Corte de Contas em autos apartados**.

O objeto dos presentes autos teve origem no Processo TC 6715/2013 em que o Ministério Público do Estado do Espírito Santo protocolizou Relatório de Auditoria elaborado na própria Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro, ocasião em que foram registrados indícios de irregularidades em relação a Conta Bancária 2.942.423 do Banestes.

No bojo do referido TC 6715/2013 foi prolatada a Decisão TC 7099/2013, determinando a instauração de Tomada de Contas Especial para apurar irregularidades referentes à mencionada Conta Bancária. Tal TCE foi encaminhada a esta Corte, sendo juntada ao Processo TC 3723/2014.

No bojo do TC 3723/2014, conforme acima mencionado, foi prolatada a **Decisão 1832/2017**, que determinou ao responsável que apurasse outras irregularidades e encaminhasse a esta Corte a respectiva TCE.

Em cumprimento à determinação foi encaminhada a presente Tomada de Contas Especial.

Após autuação, o NOF – Núcleo de Outras Fiscalizações elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 32/2023** (doc.26), com a seguinte proposta de encaminhamento:

6 – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

a) Reconhecer que o decurso do tempo fragiliza o exercício da ampla defesa, bem como,

possui potencial para ser alcançado pelo instituto da prescrição, e desta forma, uma vez prejudicado o desenvolvimento válido do processo, **extingui-lo sem julgamento de mérito**, conforme art. 330 da Res. TC 261/2013.

b) **Arquivar** os presentes autos após trânsito em julgado.

O Ministério Público de Contas, por meio do **Parecer 834/2023**, da lavra do Procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, pugna pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, como se segue:

Isto posto, pugna o **Ministério Público de Contas** pelo reconhecimento da **prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória**, extinguindo-se o processo com resolução de mérito, na forma do art. 487, II, do CPC, aplicado subsidiariamente conforme determina o art. 70 da LC nº. 621/2021.

É o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Analisando os autos, verifico que o feito se encontra devidamente instruído, portanto, apto a um julgamento, eis que observados todos os trâmites legais e regimentais.

Neste instante processual cabe logo decidir sobre as questões preliminares, visto que, se não afastadas, podem ter efeitos prejudiciais ao exame das demais matérias versadas nestes autos.

Não pairam dúvidas de que a matéria em questão é de ordem pública, podendo ser arguida de ofício ou por quaisquer das partes, e é uma prejudicial de mérito, pois, caso acolhida, poderá prejudicar a análise das demais matérias tratadas, levando-se à extinção do processo com julgamento de mérito.

O Colegiado desta Corte de Contas, após dissonância acerca do julgamento, fixou entendimento no mesmo sentido, o qual também é indicado pela recente Nota

Recomendatória 02/2023 da ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM em seus itens 1, 2, 13 e 14¹.

2.1. PREJUDICIAL DE MÉRITO – prescrição da pretensão ressarcitória (ou do exercício da pretensão em juízo ou da pretensão executória) – prosseguimento da demanda.

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

Os julgados do Supremo Tribunal Federal nos Temas 666, 897 e 899 fixaram as seguintes teses, respectivamente:

Tema 666 – É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.

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

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

Em razão desses julgados, em especial o do Tema 899, essa Corte de Contas se posicionou, por maioria, no sentido de reconhecer a prescrição tanto da pretensão punitiva quanto da pretensão ressarcitória, dando a ambos os institutos o mesmo tratamento.

Nada obstante, assento o posicionamento por mim exarado em diversos processos desta Corte, acerca da matéria prejudicial de mérito de prescrição da pretensão

¹ 1. Os Tribunais de Contas devem reconhecer prescrição e decadência como matérias de ordem pública.
2. O reconhecimento da prescrição e da decadência dar-se-á de ofício ou por provocação dos interessados processuais.
13. A ocorrência da prescrição ou da decadência deverá ser apreciada em prejudicial de mérito.
14. A decisão que reconhecer a decadência ou a prescrição extinguirá o processo com resolução de mérito.

ressarcitória fixada na tese do Tema 899 do STF, no sentido de que essa prescrição não alcança os processos que tramitam no âmbito dos Tribunais de Contas.

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

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

Nas hipóteses de decisões imputando ressarcimento, incluem-se aquelas que decorrem de (I) pagamento ilícito ou irregular de valor (que pode decorrer de erro reconhecido ou não), situação cujo fundamento seria a vedação do enriquecimento sem causa; (II) pagamento irregular ou ilícito em que o TCE não indica dolo, mas julgou antes de encerrar o prazo quinquenal; (III) pagamento irregular ou ilícito cujo o prazo quinquenal se exauriu, mas a unidade de instrução, MPC ou colegiado vislumbram possibilidade de existência de dolo.

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

Quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº 636.886, em diversos trechos do voto condutor, o eminente Ministro Relator Alexandre de Moraes afirma e consolida o entendimento de que a discussão é sobre a prescrição da pretensão ressarcitória (leia-se o exercício da pretensão em juízo – pretensão de ajuizar uma ação judicial

perante o Poder Judiciário para cobrar valores de uma pessoa que foi responsabilizada), verbis:

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

(...)

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

(...)

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

(...)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Caso esse julgado colegiado (acórdão) proferido pelo Tribunal de Contas fixe alguma condenação ao responsável (independente da natureza da condenação: se ressarcimento ou penalidade) e, claro, com seu trânsito em julgado e sem o cumprimento espontâneo pelo responsável, poderá a Procuradoria competente ajuizar a respectiva ação judicial para cobrar os valores fixados no acórdão do Tribunal de Contas.

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

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

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

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

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

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

2.1.3.4 Análise Conclusiva

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

(...)

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

O Tribunal, por unanimidade, apreciando o tema 899 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição, nos termos do voto do Relator.

Foi fixada a seguinte tese: "**É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas**". [g.n]

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

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

Há que se alertar que, em manifestação nos autos do Processo TC 5119/2006, tanto o órgão de instrução por meio da **Manifestação Técnica 2039/2020**, quanto o Ministério Público de Contas por meio da **Manifestação do Ministério Público de Contas 2125/2020**, provocados a se manifestarem especificamente acerca da matéria, se posicionaram no mesmo sentido.

O posicionamento do órgão de instrução foi recentemente ratificado por meio da Instrução Técnica de Recurso 00391/2022-8, proferida nos autos do Processo TC 02558/2022-1, datado de **17/08/2022**, em que afirma que a matéria discutida no Tema 899 pelo STF diz respeito a momento posterior ao trânsito em julgado das decisões deste Tribunal de Contas:

Em análise dos enunciados e da jurisprudência do STF a respeito e, particularmente, do *leading case* RE 636.886, somos levados à conclusão de que a tese da imprescritibilidade das pretensões de ressarcimento, durante os processos nos tribunais de contas, está correta, conforme o defendido pelo recorrente². A seguir, passamos a demonstrar as razões.

(...)

É oportuno observar que a ementa do acórdão adianta que o debate sobre prescritibilidade está posto em termos de execução fiscal, como deixa claro o item 4. Esse item se refere a qual regra deve ser tomada como referência para a prescrição, ou seja, a Lei de Execução Fiscal. Ainda o item 4 se refere a ressarcimento reconhecido em acórdão do Tribunal de Contas. Portanto, obviamente, antes do julgamento é impossível falar em acórdão. Daí ser impossível se falar em execução fiscal de um título que ainda não existe.

Retornando ao enunciado do tema 899, temos que a prescritibilidade ocorre em relação à pretensão fundada em decisão do tribunal de contas. Se o tribunal de contas respectivo ainda não tomou uma decisão, como se poderia dizer que há alguma pretensão fundada em sua decisão? É impossível, não houve decisão.

(...)

Nos embargos de declaração, especialmente nos itens 3 e 4 da ementa do acórdão acima transcrita, fica claro que a prescritibilidade ocorre nos termos da Lei de Execuções Fiscais.

Além disso, só se há de falar em execução após a constituição do título executivo (o acórdão do tribunal de contas já transitado em julgado). Desse modo, não faz sentido

² Registre-se que o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo tem decidido por reconhecer a prescrição intercorrente em seus processos no que se refere ao ressarcimento de valores ao erário. É o caso de vários julgados, como os acórdãos TC 249/2022, 287/2022 e 277/2022, dentre outros.

supor que o decurso de prazo aperfeiçoe a prescrição durante a tramitação do processo no Tribunal de Contas, tendo em vista que, antes do trânsito em julgado, inexistia título executivo³.

O debate proposto pelo recorrido de que apenas os atos dolosos de improbidade administrativa estão sujeitos a imprescritibilidade é cabível apenas diante do Poder Judiciário, uma vez que os tribunais de contas não analisam a LIA. Nesse sentido, o acórdão judicial trazido pelo recorrido diz respeito ao reconhecimento da prescrição punitiva por improbidade administrativa, mas não reconhece a prescrição da pretensão não punitiva de que ocorra ressarcimento ao erário.

Ainda sobre o tema, no que se refere a punição, temos que a prescrição perante a LIA, que pode ocorrer no Poder Judiciário, não se confunde com a prescrição no TCE, regulada pela LOTCEES.

Já o posicionamento do Ministério Público de Contas foi ratificado e amplamente fundamentado por meio do Parecer 01478/2022-7, proferido nos autos do Processo TC 04866/2018-8, datado de 13/04/2022, bem como por meio do Parecer 01890/2022-9, proferido nos autos do Processo TC 04601/2016-1, datado de 17/05/2022.

Aos que se apegam as decisões proferidas nos processos MS 37.791-DF e MS 38.058/DF do STF para fundamentar o tratamento igualitário dado as pretensões punitiva e ressarcitória, esclareço que essas são decisões monocráticas prolatadas pelo Excelentíssimo Ministro Luís Roberto Barroso, o que significa dizer são interpretações de um único Ministro e não do colegiado.

Ademais, entendo que a interpretação conferida pelo Ministro Barroso ao Tema 899 do STF é extensiva, eis que o tema de repercussão geral fixado se trata de prazo prescricional de **processos em trâmite no Poder Judiciário**, cujo objeto é o título executivo constituído pelos Tribunais de Contas.

Tal entendimento pode ser facilmente constatado por diversos trechos dos acórdãos proferidos no RE 636.886 já citados alhures, bem como pelas decisões exaradas pelo saudoso Ministro Teori Zavascki ao reconhecer a repercussão geral do RE 636.886 (em 02/06/2016) e ao determinar a suspensão do processamento das demandas pendentes (em 04/10/2016), *verbis*:

³ É também o entendimento da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon), em sua Nota Técnica nº 4/2020, como se observa:

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

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 636.886 ALAGOAS
RELATOR MIN. TEORI ZAVASCKI

RECTE.(S): UNIÃO

ADV.(A/S): ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

RECDO.(A/S): VANDA MARIA MENEZES BARBOSA

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. Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 636.886 ALAGOAS RELATOR MIN. TEORI ZAVASCKI

RECTE.(S): UNIÃO

ADV.(A/S): ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

RECDO.(A/S): VANDA MARIA MENEZES BARBOSA

Decisão:

(...)

Para efeito do § 5º do art. 1.035 do CPC, determino a 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.

E mais. Ambos os precedentes MS 37.791-DF e MS 38.058/DF do STF utilizados como fundamentos tratam de prescrição intercorrente ainda durante o trâmite dos processos no âmbito dos Tribunais de Contas, isto é, de prazos prescricionais antes da constituição do título executivo.

Verifico, portanto, que ambos os precedentes não são análogos ao presente caso em apreço, eis que tratam da prescrição da pretensão punitiva dos Tribunais de Contas (isto é, do prazo prescricional no âmbito dos processos em trâmite nos Tribunais de Contas – prazos anteriores a constituição do título executivo), enquanto o **Tema 899 do STF trata da prescrição da pretensão ressarcitória** (isto é, do prazo prescricional no âmbito dos processos em trâmite no Poder Judiciário – prazos após a constituição do título executivo), não podendo, assim, serem utilizados como fundamento para tanto.

Nessa toada, **o TCU fixou o enunciado de que a suspensão pelo STF das demandas nas quais esteja em questão a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite.**

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

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

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

– III –

CONCLUSÕES DA NOTA TÉCNICA

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

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

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

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

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

(Grifos nossos)

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

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

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

No meu sentir, o TCEES tem dado idêntico tratamento a institutos jurídicos completamente distintos, como bem frisado pelo Ministério Público de Contas por meio do Parecer 01478/2022-7, proferido nos autos do Processo TC 04866/2018-8.

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

2.2. PREJUDICIAL DE MÉRITO – prescrição da pretensão punitiva.

Ab initio, cumpre lembrar que nos processos em trâmite nos Tribunais de Contas pode ocorrer a incidência da prescrição da pretensão punitiva, conforme já exaustivamente exposto alhures.

Verifico que muitos desencontros de posicionamentos, inclusive nos Tribunais Superiores, decorrem da confusão de nomenclatura adotada, apesar dos significados utilizados como fundamento.

Assim, peço vênia para repetir a premissa por mim adotada quanto aos significados das pretensões punitiva e ressarcitória:

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

Dessa forma, a eventual prescrição da pretensão punitiva se dá no âmbito dos processos em trâmite nos Tribunais de Contas, isto é, prazos anteriores a constituição do título executivo, enquanto a eventual prescrição da pretensão ressarcitória se dá no âmbito dos processos em trâmite no Poder Judiciário, isto é, prazos após a constituição do título executivo.

Na seara dos Tribunais de Contas pode ocorrer a incidência da prescrição da pretensão punitiva, mas não a prescrição da pretensão ressarcitória!

É de sabença acadêmica que a prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública Federal 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 ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que houver cessado, nos termos do art. 1^o⁴ e conforme posicionamento adotado pelo Excelso STF:

3. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, que fixa o prazo de 5 (cinco) anos a contar da data da prática do ato. Embora se trate, aqui, de pretensão de ressarcimento ao erário, e não de imposição de sanções,

⁴ Art. 1^o Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

entendo que a referida lei representa a regulamentação mais adequada a ser aplicada por analogia.

(...)

23. 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, o dia em que tiver cessado. Embora se trate, no caso, de pretensão de ressarcimento ao erário, e não de imposição de sanções, entendo, à primeira vista, 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. Essa perspectiva vem sendo adotada em julgados desta Corte, conforme exemplifica a ementa abaixo:

(...)

(STF - MS 37.791-DF)

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.

(...)

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.

(...)

(STF - MS 38.058-DF)

As causas interruptivas da contagem do prazo prescricional da pretensão punitiva da Administração Pública Federal estão previstas no art. 2º da mencionada Lei 9.873/1999, *verbis*:

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

Para regular a matéria e aclarar ainda mais o tema, o Tribunal de Contas da União expediu a Resolução TCU nº 344, datada de 11 de outubro de 2022, na qual regulamenta, no âmbito do TCU, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento, fixando ali com muita clareza os prazos prescricionais, os termos iniciais, as causas interruptivas, impeditivas e suspensivas da prescrição, além de fixar a prescrição intercorrente e os efeitos da prescrição.

Foi esse também o recente posicionamento adotado pela ATRICON, pelo Instituto Rui Barbosa (IRB), pela ABRACOM e pelo CNPTC (Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas) ao expedirem em conjunto a Nota Recomendatória nº 02/2023, datada de 24 de abril de 2023.

O art. 2º da Resolução – TCU 344/2022 e os itens 3 e 4 da NR nº 02/2023 prevêm o prazo de 05 (cinco) anos para prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, contados dos termos iniciais indicados no art. 4º e no item 5, respectivamente, *verbis*:

Art. 2º Prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados dos termos iniciais indicados no artigo 4º, conforme cada caso.

3. Tanto a pretensão punitiva quanto a ressarcitória ficam sujeitas à prescrição.
4. As pretensões do Tribunal de Contas prescrevem em cinco anos.

Assim dispõe o art. 4º e o item 5:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas; inicial;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise; III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessas naturezas;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

5. Devem ser considerados como termo inicial para contagem do prazo:

- I) a data da apresentação da prestação de contas ao Tribunal de Contas competente;
- II) a data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;
- III) a data da apresentação da prestação de contas do exercício em que tiver cessado a irregularidade permanente ou continuada;
- IV) o recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal, quanto às apurações decorrentes de processos dessas naturezas; e
- V) a data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal competente.

5.1. Os marcos iniciais previstos nos incisos IV e V devem ser aplicados quando o conhecimento da irregularidade ou do dano pelo Tribunal de Contas ocorrer em data anterior às disciplinadas nos incisos I, II e III.

Regulou-se as causas interruptivas e suspensivas nos arts. 5º e 7º, e nos itens 6 e 9, respectivamente:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

- I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;
- II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;
- III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;
- IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, essa causa seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

§ 4º A interrupção da prescrição em razão da apuração do fato ou da tentativa de solução conciliatória, tal como prevista nos incisos II e III do caput, pode se dar em decorrência da iniciativa do próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade.

Art. 7º Não corre o prazo de prescrição:

- I - enquanto estiver vigente decisão judicial que determinar a suspensão do processo ou, de outro modo, paralisar a apuração do dano ou da irregularidade ou obstar a execução da condenação;

II - durante o sobrestamento do processo, desde que não tenha sido provocado pelo TCU, mas sim por fatos alheios à sua vontade, fundamentadamente demonstrados na decisão que determinar o sobrestamento;

III - durante o prazo conferido pelo Tribunal para pagamento da dívida na forma do art. 12, § 2º, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992;

IV - enquanto estiver ocorrendo o recolhimento parcelado da importância devida ou o desconto parcelado da dívida nos vencimentos, salários ou proventos do responsável;

V - no período em que, a juízo do Tribunal, justificar-se a suspensão das apurações ou da exigibilidade da condenação, quanto a fatos abrangidos em Acordo de Leniência, Termo de Cessação de Conduta, Acordo de Não Persecução Civil, Acordo de Não Persecução Penal ou instrumento análogo, celebrado na forma da legislação pertinente;

VI - sempre que delongado o processo por razão imputável unicamente ao responsável, a exemplo da submissão extemporânea de elementos adicionais, pedidos de dilação de prazos ou realização de diligências necessárias causadas por conta de algum fato novo trazido pelo jurisdicionado não suficientemente documentado nas manifestações processuais.

6. No âmbito do Tribunal de Contas, a interrupção da prescrição dar-se-á:

I) pela citação, notificação, oitiva ou audiência válida do responsável;

II) pela publicação de decisão de mérito recorrível; e

III) por ato inequívoco que importe em apuração do fato, incidindo uma única vez no processo.

9. Podem ser consideradas como causas suspensivas os requerimentos dos agentes submetidos ao controle externo, que dificultem ou impeçam o regular andamento dos processos no âmbito do Tribunal de Contas, tais como:

I) a concessão de prorrogação de prazo;

II) enquanto estiver vigente, decisão judicial que determinar a suspensão do processo ou, de outro modo, paralisar a apuração do dano ou da irregularidade; e

III) durante o período de celebração e cumprimento de acordo conciliatório.

Não diferente, 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:

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

(...)

§ 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.

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

(...)

§ 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;

Complementando, a legislação desta Corte de Contas prevê ainda os casos de interrupção da contagem do prazo prescricional da pretensão punitiva, em seu §4º do art. 71 e art. 373, respectivamente:

Art. 71. (...)

§ 4º Interrompem a prescrição:

I - a citação válida do responsável;

II - o julgamento do processo pelo Colegiado competente;

III - a interposição de recurso.

Art. 373. (...)

§ 4º Interrompem a prescrição:

I - a citação válida do responsável;

II - o julgamento do processo pelo Colegiado competente;

III - a interposição de recurso.

E ainda, analogamente ao inciso II do art. 2º da Lei 9.873/1999, a legislação deste Tribunal de Contas prevê a suspensão da contagem do prazo prescricional da pretensão punitiva quando determinada diligência instrutória no processo, nos termos do §3º do art. 71 da LC 621/2012 e §4º do art. 314 c/c §3º do art. 373 do RITCEES:

Art. 71. (...)

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

Art. 314. (...)

§ 4º A diligência suspenderá o prazo prescricional em curso, nos termos do § 3o do art. 373 deste Regimento, salvo quando ocasionada por erro na instrução pelo Tribunal.

Art. 373. (...)

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

No presente processo, a Tomada de Contas Especial foi instaurada por determinação desta Corte de Contas, tendo a autuação do processo ocorrido na data de **01/12/2022**.

Essa data marca o termo inicial para contagem do prazo prescricional, na forma como prevê o inciso I do § 2º do art. 71 da Lei Complementar nº 621/2012, tendo como marco interruptivo a citação válida do responsável, nos termos do inciso I do §4º do mencionado artigo.

Registra-se ainda que a prescrição da ação punitiva se interrompe por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato, nos termos do art. 2º da Lei 9873/99⁵, do inciso II do art. 5º da Resolução-TCU 344/22⁶ e do inciso III do item 6 da NR nº 02/2023 – ATRICON -IRB-CNPTC-ABRACOM⁷.

A NR nº 02/2023 – ATRICON -IRB-CNPTC-ABRACOM foi além ao exemplificar atos inequívocos de apuração do fato em seu item 7, *verbis*:

7. Consideram-se atos inequívocos de apuração do fato, a incidir uma única vez no processo, os seguintes:

- I) o despacho que ordenar a apuração dos fatos;
- II) a portaria de nomeação de Comissão de Auditoria ou Inspeção;
- III) a determinação do Tribunal de Contas para que o gestor instaure o processo de Tomada de Contas Especial;
- IV) a concessão de tutela provisória em qualquer fase processual;
- V) a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial;
- VI) a expedição de Despacho de Definição de Responsabilidade; e
- VII) a elaboração de Relatório Técnico em que tenham sido apontadas irregularidades.

⁵ Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:
I - pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;
II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

⁶ Art. 5º A prescrição se interrompe:
I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;
II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;
III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;
IV - pela decisão condenatória recorrível.

⁷ 6. No âmbito do Tribunal de Contas, a interrupção da prescrição dar-se-á:
(...)
III) por ato inequívoco que importe em apuração do fato, incidindo uma única vez no processo.

Em razão da peculiaridade do presente caso concreto, é preciso tecer algumas considerações, a fim de evitar entendimento equivocado.

O objeto dos presentes autos teve origem no Processo TC 6715/2013 em que o Ministério Público do Estado do Espírito Santo protocolizou Relatório de Auditoria elaborado na própria Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro, ocasião em que foram registrados indícios de irregularidades em relação a Conta Bancária 2.942.423 do Banestes.

No bojo do referido TC 6715/2013 foi prolatada a **Decisão TC 7099/2013**, de 17/12/2013 (doc.04 – fls. 203), determinando a instauração de Tomada de Contas Especial para apurar irregularidades referentes à mencionada Conta Bancária. Tal TCE foi encaminhada a esta Corte, sendo juntada ao Processo TC 3723/2014, em 14/01/2015 (doc. 05 – fls. 258 – Processo TC 6715/2013).

No Processo TC 3723/2014 foi prolatada a **Decisão 1832/2017** (doc.250), em 17/05/2017, que determinou ao responsável que apurasse outras irregularidades e encaminhasse a esta Corte a respectiva TCE. O Termo de Notificação 1181/2017 foi juntado aos autos em 11/07/2017 (doc. 25 - fls. 1406).

O responsável encaminhou a presente **Tomada de Contas Especial, que foi autuada em 01/12/2022, data inicial para a contagem do prazo prescricional.**

Necessário ressaltar que os Processos TC 6715/2013, 3723/2014 e os presentes autos possuem existência autônoma. No bojo de cada um deles deve ser analisada a regra referente ao prazo prescricional.

Assim, em vista do parâmetro estabelecido acima, no presente caso evidencia-se a não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, tendo em vista a ausência do decurso de 5 (cinco) anos, contados a partir da autuação do feito.

2.3. PREJUDICIAL DE MÉRITO – prescrição intercorrente.

Verifico que a legislação desta Corte de Contas é omissa quanto ao prazo **prescricional intercorrente**, que está previsto no artigo 206-A do Código Civil⁸ e no

⁸ Art. 206-A. A prescrição intercorrente observará o mesmo prazo de prescrição da pretensão, observadas as causas de impedimento, de suspensão

artigo 924, inciso V, do Código de Processo Civil⁹ e, regulamentada pelo §1º do artigo 1º da lei 9.873/99:

§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

Seguindo o posicionamento do Excelso Supremo Tribunal Federal acima já exposto, a Lei 9.873/99 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.

Ademais, as competências dos Tribunais de Contas estão estabelecidas na Seção Fiscalização Contábil, Financeira e Orçamentária da Constituição Federal, inclusive com o princípio da simetria que é exigido pelo art. 75¹⁰, exigindo que as normas aplicadas ao TCU também se apliquem compulsoriamente aos Tribunais de Contas Estaduais, do Distrito Federal e dos Municípios.

O TCU editou a Resolução nº 344, fixando em seu art. 8º a prescrição intercorrente no seguinte sentido:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas impeditivas, suspensivas e interruptivas da prescrição principal também impedem, suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

Dessa forma, durante o trâmite dos processos no âmbito dos Tribunais de Contas há que se considerar ainda a paralisação dos processos por prazo superior a 3 (três)

e de interrupção da prescrição previstas neste Código e observado o disposto no [art. 921 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015](#) (Código de Processo Civil).

⁹ Art. 924. Extingue-se a execução quando:

(...)

V - ocorrer a prescrição intercorrente.

¹⁰ Art. 75. As normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

anos, se ficou pendente de julgamento ou despacho, incidindo, nesses casos, a prescrição intercorrente.

Com o protocolo dos atos encaminhados às Cortes de Contas, inaugura-se então a contagem do prazo prescricional intercorrente para o exercício do direito punitivo dos Tribunais, que se esgota com o transcurso do prazo de três anos sem a movimentação devida.

Simplificando, incide a chamada prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de 03 (três) anos, pendente de julgamento ou despacho, interrompendo-se a contagem desse prazo por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo.

Esse tem sido o posicionamento do Poder Judiciário:

ADMINISTRATIVO. AUTO DE INFRAÇÃO. IBAMA. **AUSÊNCIA DESPACHO OU JULGAMENTO POR MAIS DE TRÊS ANOS. PRESCRIÇÃO. LEI 9.873/99, ART. 1º, § 1º.** REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO DESPROVIDAS. Tendo sido autuado por infração à legislação específica em 04/06/2002, a sentença, contra a qual se volta o IBAMA, destacou que "da data da apresentação da impugnação pelo Impetrante - 20/06/2002 (fl. 36/45) à data do despacho proferido (fl. 55) - 17/08/2005, decorreram-se mais de 03 anos". O legislador, ao enunciar que "incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho", prestigia o princípio da razoável duração do processo (CF/88, art. 5º, LXXVIII). Por "despacho" ou "julgamento", há de se reputar o ato oficial que implique verdadeiro impulsionamento do processo a fim de se chegar a uma solução (decisão) final. Não faz suas vezes simples certidão ou movimentação física dentro da repartição administrativa. Não tendo havido despacho ou decisão em três anos, de rigor reconhecer-se prescrita a pretensão punitiva da Administração, conforme disposto pelo art. 1º, § 1º, da lei 9.873/99. Apelação e remessa oficial desprovidas. (TRF1ª, AC 0025514-21.2009.4.01.3800/MG, rel. convocado juiz federal Evaldo de Oliveira Fernandes Filho, Quinta Turma, e-DJF1 de 20/4/2016

Grifos nossos.

Nos presentes autos não foi observada a ocorrência de prescrição intercorrente.

2.4. PREJUDICIAL DE MÉRITO – ocorrência da prescrição da pretensão punitiva não impede atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas.

Vale lembrar que a prescrição da pretensão punitiva e a prescrição intercorrente não interferem na imprescritibilidade do poder-dever do Tribunal de Contas de analisar e

declarar a regularidade ou irregularidade dos atos submetidos a sua análise, nos termos do §5º do art. 373 e do art. 375 do RITCEES:

Art. 373. (...)

§ 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.

Art. 374. Quando a prescrição alcançar a pretensão sancionatória, mas subsistir o dever de ressarcimento ao erário ou a necessidade de expedir determinação ao responsável para o exato cumprimento da lei, o processo deverá ser julgado ou apreciado pelo colegiado.

Ademais foi esse também o posicionamento adotado pelo Ministério Público de Contas no Parecer 2384/220-5 (TC 4496/2009-9) – peça 41:

Não obstante, consoante externado pela unidade técnica no item 2 da ITC 02002/2020-9, persiste a atuação fiscalizadora do Tribunal de Contas para verificação da ocorrência de prejuízo ao erário e adoção de medidas corretivas (art. 71, § 5º da LC n. 621/2012 c/c art. 374 do RITCEES), visto que “o reconhecimento da prescrição de ações de ressarcimento ao erário no julgamento do Recurso Extraordinário 669.069/MG (Repercussão Geral 666) não atinge os processos de controle externo, uma vez que a decisão do STF se aplica apenas a ações de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil, ou seja, circunscreve-se à prática de atos danosos ao erário que violem normas de Direito Privado” (TCU, Acórdão 2354/2020 – Primeira Câmara, Rel. Bruno Dantas).

E também o posicionamento adotado pelo Tribunal de Contas da União ao expedir a Resolução-TCU nº 344/2022, em seu art 12:

Art. 12. O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória, a despeito de obstar a imposição de sanção e de reparação do dano, não impede o julgamento das contas, a adoção de determinações, recomendações ou outras providências motivadas por esses fatos, destinadas a reorientar a atuação administrativa.

Inclusive com a obrigação de remessa da documentação pertinente ao Ministério Público da União para adoção das medidas judiciais cabíveis:

Art. 13. Verificada a prescrição, o Tribunal de Contas da União poderá imputar o dano ao erário integralmente a quem lhe deu causa, na forma deste artigo, sem prejuízo de remeter cópia da documentação pertinente ao Ministério Público da União, para ajuizamento das ações cabíveis, se houver indícios de crime ou da prática de ato de improbidade administrativa.

Ademais, essa também é a recomendação do item 15 da NR nº 02/2023 da ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM:

15. Quando evidenciadas a relevância e a materialidade do processo, disciplinadas em ato normativo próprio do Tribunal de Contas, o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória, a despeito de obstar a imposição de sanção e de reparação do dano, não impede o julgamento das contas, a adoção de determinações, recomendações ou outras providências motivadas por esses fatos, destinadas a reorientar a atuação administrativa.

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

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

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

Desse modo, ainda que alcançada a própria prescrição da pretensão de execução do título constituído pelo Tribunal de Contas, não há óbice para que a apuração realizada pelo órgão de controle embase eventual proposição de ação de improbidade administrativa por dano ao erário, o que afasta a sustentada inutilidade do prosseguimento dos processos sobrestados por esta Corte de Contas com base no Tema 899, do STF.

Por fim, pedindo vênias aos nobres colegas Conselheiros, entendo que a apuração, pelo Tribunal de Contas, de condutas que importem dano ao erário nem de longe viola o princípio da segurança jurídica, que não pode servir de abrigo para o mau gestor.

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

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

Ademais, se a Corte de Contas não tem competência para declarar ou reconhecer o dolo, conforme entendimento do STF, de igual modo, não pode ter competência para declarar que não há dolo!! Em outras palavras, o Tribunal de Contas não tem competência positiva para reconhecer a existência do dolo e nem a competência negativa para negar sua existência, remanescendo o dever de encaminhar o feito para os órgãos competentes.

Assim, havendo dano apurado e quantificado pela área técnica, deixar de encaminhar os autos para o órgão competente é, por vias oblíquas, reconhecer que não houve dolo, agindo ao alvedrio das sobejadas decisões da Suprema Corte.

2.5 Razões de mérito

Quanto às razões de mérito, reservo a análise e manifestação para após o deslinde das questões prejudiciais, devendo-se os autos retornarem ao Conselheiro Relator para manifestação.

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

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

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

2 RECONHECER e DECLARAR a não incidência da prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas, nos presentes autos, nos termos deste Voto;

3 RECONHECER e DECLARAR a ausência de prescrição intercorrente nos presentes autos, nos termos deste Voto;

4 DAR PROSEGUIMENTO a demanda com **RETORNO** dos autos ao Conselheiro Relator para análise e manifestação quanto ao mérito processual;

5 Dar ciência aos interessados;

6 Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos.

SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Relator

VOTO VISTA

O EXMO. SR. CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

1. RELATORIO

Tratam os autos de **Tomada de Contas Especial Determinada, de relatoria do Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo**, instaurada no âmbito da Prefeitura Municipal de Jerônimo Monteiro - PMJM, para a apuração de irregularidades na execução orçamentária de despesas da PMJM, nas contas

bancárias do período compreendido entre 1/1/2009 a 30/9/2012 (exceto na conta Banestes nº 2.942.423).

Por meio dos autos TC nº 6715/2013, verificou-se indícios de irregularidade decorrentes de uma conta bancária perante o Banco Banestes (conta nº 2.942.423). Dos autos supracitados, expediu-se determinação para instauração de tomada de contas, que resultou em achados de irregularidades em outras contas, resultando no processo TC nº 3723/2014; determinou-se ao Município a apuração de irregularidades e, se fosse o caso, instauração de tomada de contas. De tal decisão decorreu o processo 6601/2018, visando monitorar a determinação proferida no TC 3723/2014.

O prefeito municipal, o senhor Sérgio Farias Fonseca encaminhou o ofício 289/2022, apresentando a documentação relativa à decisão TC 1832/2017, processo nº 3723/2014.

Da documentação apresentada, foi solicitada a autuação e distribuição por prevenção pelo conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo.

No voto relator 2575/2023 (peça 32), o Conselheiro-Relator apresenta a seguinte proposta de deliberação:

ACÓRDÃO

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

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

2 **RECONHECER e DECLARAR a não incidência da prescrição da**

pretensão

punitiva desta Corte de Contas, nos presentes autos, nos termos deste Voto;

3 RECONHECER e DECLARAR a ausência de prescrição intercorrente
nos

presentes autos, nos termos deste Voto;

4 DAR PROSSEGUIMENTO a demanda com **RETORNO** dos autos ao
Conselheiro Relator para análise e manifestação quanto ao mérito
processual;

5 Dar ciência aos interessados;

6 Após os trâmites regimentais, **arquivar** os autos.

Encaminhados ao Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações, elaborou-se a Instrução Técnica Conclusiva 32/2023 (peça 26) com a seguinte proposta de encaminhamento:

6 – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

a) Reconhecer que o decurso do tempo fragiliza o exercício da ampla defesa, bem como, possui potencial para ser alcançado pelo instituto da prescrição, e desta forma, uma vez prejudicado o desenvolvimento válido do processo, extingui-lo sem julgamento de mérito, conforme art. 330 da Res. TC 261/2013.

b) Arquivar os presentes autos após trânsito em julgado.

Ato contínuo, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas, que se manifestou por meio de seu douto procurador Luis Henrique Anastácio da Silva, que proferiu o Parecer Ministerial 834/2023 (peça 30), nos seguintes termos:

Ocorre que, desde a Decisão 01832/2017-1 (Processo TC 03723/2014-2) – que determinou a apuração dos fatos por TCE –, não houve nenhum marco interruptivo, razão pela qual o prazo prescricional exauriu-se.

Isto posto, pugna o Ministério Público de Contas pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, extinguindo-se o processo com resolução de mérito, na forma do art. 487, II, do CPC, aplicado subsidiariamente conforme determina o art. 70 da LC nº. 621/2021.

Levado a julgamento em 23/6/2023 por ocasião da 22ª Sessão Ordinária da Primeira Câmara, solicitei vistas dos autos.

É o relatório.

2. FUNDAMENTOS

Trata-se de análise quanto ao reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória no âmbito dos Tribunais de Contas, objeto do Tema 899 do Supremo Tribunal Federal. O entendimento exarado pelo Excelentíssimo Conselheiro-Relator é no sentido de que a prescrição diz respeito às ações judiciais de execução fiscal baseadas em título executivo decorrente de decisão dos Tribunais de Contas e não aos processos em trâmite. Segue trecho do voto:

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

A área técnica propõe reconhecimento de prejudicial ao contraditório e ampla defesa, assim como a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória. Aduz ainda que o atual entendimento do STF é no sentido de que o início da prescrição se dá com o

conhecimento da irregularidade pelo Tribunal e não da ocorrência do fato. Reproduzo a seguir a fundamentação da área técnica:

Nesta Corte de Contas tem-se estabelecido o reconhecimento do instituto da prescrição em seus julgamentos. Em relação a essa, registra-se existência de tema 899 do Supremo Tribunal Federal – STF que cuidou de prescrição de ação de ressarcimento baseada em decisão de Tribunais de Contas.

O STF no RE 852.475, decidiu, à luz do artigo 37, §5º, da Constituição Federal, serem imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei nº 8.429/92, Lei de Improbidade Administrativa. Também é fato que no RE 636886, decisão datada do dia 24/06/2020, aquela Suprema Corte, concluiu à unanimidade, pela prescritibilidade da ação de ressarcimento ao erário baseada em decisão de Tribunal de Contas, dá-se destaque ao Relator e seu voto aprovado no colegiado:

O entendimento se deu em sessão virtual, no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) 636886, com repercussão geral reconhecida (Tema 899). Do julgamento, restou consignado que somente seriam imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário com base na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992), hipótese esta que não se amolda no caso dos autos.

Na discussão do tema 899 no STF não se tratou de ações dos tribunais de contas, mas sim, da prescrição de suas decisões. O Ministro Alexandre de Moraes fez constar em seu voto (Embargos de Declaração no RE 636.886 Alagoas):

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.

[...]

No voto aprovado, o Relator, Ministro Fachin, deixou evidenciado:

Finalmente, deve-se contar o prazo prescricional a partir da data do conhecimento da irregularidade nos casos em que, por iniciativa própria, o Tribunal realiza auditorias ou inspeções, assim como nos casos em que a ele são diretamente levadas as informações necessárias para a instauração de tomada de contas especial. Ressalto que essa compreensão é consentânea com a que propôs o e. Min. Gilmar Mendes no voto vogal proferido quando do julgamento do RE 636.886, já referido nesta manifestação.

Com todas essas considerações, é possível reconhecer que o disposto no inciso II do parágrafo único do art. 35-C da Lei Estadual impugnada é contrário ao modelo federal de controle externo e, por essa razão, ofende o art. 75 da Constituição Federal. Com efeito, a previsão segundo a qual o prazo prescricional inicia-se a partir da data de ocorrência do fato não encontra abrigo no ordenamento constitucional, nem nas leis federais de regência, razão pela deve ser declarada inconstitucional. Ante o exposto, declaro a inconstitucionalidade do inciso II do parágrafo único do art. 35-C da Lei do Estado do Ceará 12.160, de 1993, na redação que se lhe deu a Lei 15.516, de 2014, e, por consequência, julgo procedente, em parte, a presente ação direta. (negritou-se).

Assim, em suma, o STF reconhece a prescritibilidade em processos junto aos Tribunais de Contas, e que os prazos devem se dar a partir do conhecimento dos fatos pela Corte. Para desincargo, no caso concreto, sem prejuízo da interpretação e discussão eventualmente posta em Colegiado, fato é que, no mínimo, desde a Decisão TC 1832/2017 de 30/05/2017 (mais de 5 anos), conforme consta nos autos TC 3723/2014, este Tribunal conheceu a possibilidade de danos ao erário e pugnou por Tomada de Contas Especial. Ao se dar início à efetiva responsabilização em TCE, uma eventual citação válida estaria albergada pelo instituto da prescrição, seja pela ocorrência do fato ou quer seja, data de conhecimento dos fatos pelo TCEES, conforme interpretação dada pelo Supremo Tribunal (na ADI 5.509–Ceará quanto a prazos), ainda que não tenha sido em relação à Lei capixaba nº 621/2013 LOTCEES.

Assim, também sob este aspecto, se mostraria inadequado e inoportuno envidar esforços e energias ao prosseguimento com os autos.

O Ministério Público de Contas, com entendimento semelhante, ressaltou o entendimento proferido no acórdão 52/2023 – 1ª Câmara, reafirmando que o início da contagem do prazo prescricional se dá com a autuação de processo por esta Corte.

Acórdão 00052/2023-8 - 1ª Câmara (Processo: 02105/2021-9)

[...]

Verifico tratar-se de processo cuja natureza é de Tomada de Contas Especial e que há expressa previsão legal quanto ao marco inicial da contagem do prazo prescricional, qual seja, a data da autuação dos autos nessa Corte de Contas. Assim dispõe o art. 71, § 2º, inciso I, da LC Estadual nº 621/2012:

A esse respeito manifestou-se o Ministério Público de Contas: A priori, reforça-se que diante da natureza do processo em análise (Tomada de Contas Especial), há expressa previsão legal, nos termos do art. 71, § 2º, inciso I, da LC n. 621/2012, de que o marco inicial da contagem do prazo prescricional é a data da autuação dos autos nesta Corte de Contas, fato ocorrido em 14/05/2021 (evento 1).

Contudo, no caso verte, o envio de toda documentação referente à tomada de contas especial somente ocorreu em 23/12/2021, consoante se extrai do evento 25. Porém, este Tribunal de Contas tomou conhecimento dos fatos por meio de da análise da prestação de contas do exercício de 2014, autuada no processo TC-04070/2015-8; assim, observa-se que o prazo prescricional (norma material, com efeito retroativo, portanto) teve início com a autuação do feito no exercício de 2014, exaurindo-se antes mesmo da citação válida do responsável, efetivada no bojo do processo de tomada de contas em 14/06/2022 (Evento 61 – AR/Contrafé 02512/2022-2).

[...]

Nos termos do parecer ministerial, o parquet entende que o presente processo fora autuado em 14/05/2021, haja vista que este foi o momento em

que o Processo de Tomada de Contas, devidamente concluído no âmbito municipal, foi protocolado nessa Corte de Contas, (evento 25) – Petição Intercorrente 01110/2021-2.

Diante do que restou posto, o marco inicial da contagem do prazo prescricional para os processos cuja natureza é Contas é a data da autuação dos respectivos autos nesta Corte de Contas. A presente Tomada de Contas Especial foi realizada em cumprimento às determinações contidas no Acórdão 729/2019-9 – Primeira Câmara, prolatado no processo TC 4070/2015-8, que trata de Prestação de Contas Anual do ordenador de despesas da Prefeitura Municipal de Fundão, exercício 2014, que fora autuada em 2015. Dito isso, o TCEES tomou ciência acerca da ausência de recolhimento das contribuições previdenciárias devidas pelo ente no exercício de 2014, optando, por sua própria iniciativa, determinar ao gestor que apurasse o valor do dano, identificasse o responsável e encaminhasse os autos, sob a forma de Tomada de Contas Especial, para que esta Corte instrumentalizasse sua fase externa e prosseguisse até o julgamento. Portanto, entendo que o marco inicial para a contagem do prazo prescricional a ser considerado é data da autuação da PCA, que ocorreu em 08/04/2015, tendo em vista que a citação da Sra. Maria Dulce Rúdio Soares, ocorreu apenas em 14/06/2022, consoante Termo de Citação nº 00191/2022-2 (evento 62), para que pudesse apresentar alegações de defesa em face dos termos da ITI 088/2022-8, **levando em conta que não houve nenhum marco interruptivo e a mais de sete anos após a data de início da contagem do prazo prescricional, que ocorreu em 08/04/2015**, com a autuação da PCA.

Pelas razões expostas, acompanho entendimento técnico e divergindo do posicionamento ministerial, por reconhecer a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal em face do indicativo de irregularidade constante da Instrução Técnica Inicial 088/2022-8.

Tratando-se de fatos dos quais o Tribunal tomou conhecimento por meio do processo 3723/2014, deve ser levada em conta a data de sua autuação, qual seja, 28 de maio de 2014. O MPC salienta que desde a decisão 1832/2017 – que determinou a

apuração dos fatos por tomada de contas especial – não houve causa interruptiva do prazo prescricional.

Assim sendo, em concordância com as fundamentações trazidas pelo NOF e pelo Ministério Público de Contas, entendo **configurada a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória** e, acompanhando o MPC, **pela extinção com resolução de mérito amparada no art. 487, II do CPC¹¹ c/c art. 70¹² da Lei Orgânica TCEES.**

Diante do exposto, acompanho o entendimento da área técnica e do Ministério Público de Contas, e **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de Acórdão que segue, a qual submeto para consideração.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACÓRDAM** os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, por:

- 1. RECONHECER a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória**, conforme Tema 899 e entendimentos correlatos do STF, uma vez configurada nos termos do art. 71, §2º, I da Lei Orgânica TCEES.
- 2. EXTINÇÃO do processo com resolução de mérito**, nos termos do art. 487, II do CPC c/c art. 70 da Lei Orgânica TCEES.
- 3. Dê-se CIÊNCIA às partes desta decisão.**
- 4. Após trânsito em julgado, archive-se.**

Sergio Aboudib Ferreira Pinto

Conselheiro

¹¹ Art. 487. Haverá resolução de mérito quando o juiz:
II - decidir, de ofício ou a requerimento, sobre a ocorrência de decadência ou prescrição;

¹² Art. 70. Aplicam-se aos processos no âmbito do Tribunal de Contas, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Civil.

1. ACÓRDÃO TC-632/2023:

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 da pretensão punitiva e ressarcitória, conforme Tema 899 e entendimentos correlatos do STF, uma vez configurada nos termos do art. 71, §2º, I da Lei Orgânica TCEES.

1.2. EXTINÇÃO do processo com resolução de mérito, nos termos do art. 487, II do CPC c/c art. 70 da Lei Orgânica TCEES.

1.3. Dê-se CIÊNCIA às partes desta decisão.

1.4. Após trânsito em julgado, archive-se.

2. Por maioria, nos termos do voto vista do conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto. Vencido o relator, conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo que votou por reconhecer e declarar que a tese fixada no tema 899 pelo Excelso STF, acerca da prescrição da pretensão ressarcitória e punitiva aplica-se somente no âmbito das ações de execução ajuizadas perante o Poder Judiciário, não alcançando os processos que tramitam no âmbito interno dos Tribunais de Contas, votando, ainda, por reconhecer e declarar a ausência da prescrição intercorrente, dando prosseguimento a demanda com o retorno dos autos ao conselheiro relator.

3. Data da Sessão: 07/07/2023 – 25ª 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.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

Presidente

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS LUIS HENRIQUE ANÁSTÁCIO DA SILVA

Procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões