

VOTO

Trata-se, originariamente, da tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor do Sr. Pedro José Philomeno Gomes Figueiredo, ex-prefeito do Município de Pacajus/CE, em face de irregularidades apuradas na execução do Convênio 703.421/2009, cujo objeto consistia na realização do evento denominado “Festa da Colheita da Mandioca e do Caju/2009” na municipalidade.

2. Com vigência no período de 20/5/2009 a 24/7/2009 e prazo final para apresentação da prestação de contas a data de 27/8/2009, referido convênio previu o valor de R\$ 333.000,00 para a execução do objeto conveniado, sendo R\$ 300.000,00 a cargo do órgão concedente e R\$ 33.000,00 a título de contrapartida municipal.

3. Mediante o Acórdão nº Acórdão nº 493/2016-TCU-2ª Câmara, retificado pelo Acórdão nº 3.248/2016-TCU-2ª Câmara, este Tribunal decidiu, dentre outras medidas, julgar irregulares as presentes contas, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei nº 8.443/1992, e condenar o Sr. Pedro José Philomeno Gomes Figueiredo em débito, pelo valor original de R\$ 83.700,00, em decorrência da não comprovação da realização de ações e serviços de divulgação.

4. Outrossim, decidiu aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da referida lei, no valor de R\$ 40.000,00.

5. Nesta oportunidade, examina-se recurso de reconsideração apresentado pelo aludido responsável contra o acórdão condenatório (peça 35), por meio do qual defende, em síntese, a consumação da prescrição quinquenal para o exercício de ação por parte deste Tribunal, decorrente do “do transcurso superior a 5 (CINCO) ANOS entre a data final para apresentação da Prestação de Contas Final (27/08/2009) e a instauração deste processo de Tomada de Contas Especial (02/10/2014)”, além de cerceamento de defesa, com ofensa aos princípios da ampla defesa, do contraditório e da segurança jurídica, em face da instauração tardia da tomada de contas especial e, por conseguinte, da impossibilidade de defesa, “configurado pelo lapso entre a data dos fatos e a concessão da primeira oportunidade de manifestação nos autos (13/03/2015)”, e de enriquecimento ilícito por parte do erário.

6. Quanto à admissibilidade da peça recursal, entendo que deve ser conhecida, por preencher os pressupostos constantes dos arts. 32, inciso I, parágrafo único, e 33 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 285 do Regimento Interno do TCU.

7. No mérito, acompanho as manifestações exaradas nos autos quanto à negativa de provimento do presente recurso e à manutenção da decisão adotada por este Tribunal, cujos fundamentos incorporo a estas razões de decidir, com a ressalva apontada pelo diretor da Serur quanto à fundamentação apresentada pelo auditor acerca da prescrição do débito.

8. De fato, vejo que, em sede recursal, o Sr. Pedro José Philomeno Gomes Figueiredo não apresentou qualquer argumento que pudesse descaracterizar as irregularidades apuradas nos autos e/ou elidir a sua responsabilidade pela prática dessas irregularidades e/ou pela reparação do dano ocasionado ao erário.

9. Lembro que, consoante constou no voto condutor do **decisum** recorrido, a condenação do recorrente deu-se em face da não apresentação da documentação comprobatória da execução de ações de divulgação previstas e detalhadas no plano de trabalho pactuado (peça 1, fls. 41/43), cuja obrigação de demonstração da regularidade dessas despesas estava devidamente consignada na cláusula 12ª, parágrafo 2º, alíneas “h”, “i” e “j”, do instrumento de convênio (peça 1, fls. 63/73).

10. Sobre isso, o Sr. Pedro José Philomeno Gomes Figueiredo deixou de apresentar, mais uma vez, a documentação necessária à comprovação da realização dessas ações e, por conseguinte, da correta aplicação dos recursos impugnados no objeto conveniado.

11. Como já ressaltado no acórdão condenatório, nos termos do disposto no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem como do art. 93 do Decreto-Lei nº 200/1967 c/c o art. 66 do

Decreto nº 93.872/1986, o gestor de recursos públicos deve comprovar a regularidade integral da aplicação desses recursos por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados, bem assim o nexo causal entre estes e os recursos repassados. Consoante dito alhures, isso não se observou nestes autos.

12. No caso, o recorrente limitou-se a defender a ocorrência da prescrição da atuação deste Tribunal sobre o caso em exame.

13. Acerca da prescrição da pretensão de ressarcimento do dano ao erário, cabe comentar o andamento do exame dessa matéria no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

14. O então relator do Recurso Extraordinário nº 852.475, Ministro Teori Zavascki, assinalou que no Recurso Extraordinário nº 669.069, também de sua relatoria, o STF reconheceu a repercussão da matéria no sentido de que “*é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil*”. Entretanto, essa tese não alcançou prejuízos que decorram de atos de improbidade administrativa, espécie de ilícito civil, regidos pela Lei nº 8.429/1992, ou os de direito penal, que permanecem, portanto, imprescritíveis.

15. Dessa decisão, o Procurador-Geral da República, Rodrigo Janot, opôs embargos de declaração, o que instou o STF, em 16/6/2016, a posicionar-se mais claramente acerca de alguns pontos, especialmente quanto à delimitação do alcance do julgado, não obstante formalmente tenha rejeitado os embargos:

a) a tese da prescritibilidade alcança somente os atos danosos ao erário que violem normas de direito privado, como, por exemplo, acidentes de trânsito provocados por agentes públicos ou privados que causem dano ao erário;

b) a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativa, objeto do Tema 897 de repercussão geral, ou atos cometidos no âmbito de relações jurídicas de caráter administrativo, não foi alcançada pela tese da prescritibilidade fixada no julgado embargado;

c) a tese firmada no julgamento do MS 26.210/DF (prescrição de ressarcimento fundado em título oriundo de tribunal de contas) encontra-se pendente de apreciação definitiva nos autos do RE 636.886.

16. O então relator do Recurso Extraordinário nº 636.886, Exmo. Min. Teori Zavascki, assim se manifestou, em 13/5/2016: “*3. Não se desconhece que, ao apreciar o MS 26.210 (Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJe de 10/10/2008), impetrado contra acórdão do TCU proferido em tomada especial de contas, este STF assentou a imprescritibilidade de pretensão de ressarcimento ao erário análoga à presente. No entanto, no julgamento do já citado RE 669.069, houve manifestações dos juízes desta Corte em sentido aparentemente diverso do fixado no precedente, formado quando a composição do Supremo era substancialmente diversa. Em face disso, incumbe submeter novamente à análise do Plenário desta Corte, sob a sistemática da repercussão geral, o alcance da regra estabelecida no § 5º do art. 37 da CF/88, relativamente a pretensões de ressarcimento ao erário fundadas em decisões de Tribunal de Contas. 4. Diante do exposto, manifesto-me pela existência de repercussão geral da questão suscitada*”.

17. Foi então assentado o seguinte tema de repercussão geral (Tema 899): “*Possui repercussão geral a controvérsia relativa à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*”.

18. Por meio da Petição/STF nº 34.087/2016, este Tribunal de Contas da União postulou a habilitação no RE nº 636.886, na qualidade de **amicus curiae**, o que foi deferido pelo Relator, Min. Teori Zavascki, em decisão de 29/9/2016. O então Ministro do STF determinou igualmente “*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. 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”.

19. Entrementes, com o falecimento do Min. Teori Zavascki, foi nomeado, em 22/3/2017, novo relator do RE nº 636.886, Min. Alexandre de Moraes, permanecendo pendente de decisão definitiva o referido recurso extraordinário.

20. Ao fim e ao cabo, a decisão de suspensão de processamento de demandas em que esteja em debate a prescrição do pedido de ressarcimento ao erário baseado em título de Tribunal de Contas alcançou tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial exarado com a decisão das Cortes de Contas, não atingindo diretamente os processos de contas em trâmite neste Pretório de Contas, em face do princípio da independência das instâncias administrativa e judicial.

21. Já em relação à prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, ressalto que, nos autos de incidente de uniformização de jurisprudência (TC 030.926/2015-7), a prolação do Acórdão nº 1.441/2016-TCU-Plenário assentou, em suma, que: (i) a pretensão punitiva do TCU subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil (10 anos) e é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada; (ii) o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição; (iii) haverá suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa; (iv) a prescrição será aferida independentemente de alegação da parte; e (v) o entendimento do mencionado acórdão será aplicado de imediato aos processos novos e aos pendentes de decisão.

22. No caso, a irregularidade sancionada nesta tomada de contas especial foi a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos conveniados, em decorrência da impugnação de despesas informadas na prestação de contas.

23. Nessas situações, o termo inicial para a contagem do prazo da prescrição da pretensão punitiva do TCU deve ser fixado na data fatal para a prestação de contas final do ajuste pactuado, pois é nessa data que efetivamente se materializa tal irregularidade. Aliás, é por força disso que o momento de aferição dessa irregularidade só ocorre após a apresentação das contas do convênio pelo gestor.

24. Relativamente ao convênio em exame, o termo inicial para contagem do prazo da prescrição da pretensão punitiva do TCU deu-se em 27/8/2009, ou seja, no prazo final para a apresentação da respectiva prestação de contas (30 dias contados da data do término da vigência do ajuste, ante o disposto na sua cláusula décima segunda e no inciso VIII do art. 7º da Instrução Normativa STN nº 1/1997).

25. Por outro lado, o ato ordenatório da citação do responsável – manifestação do titular da Secex/CE – ocorreu em 13/3/2015 (peça 4).

26. Sendo assim e nos termos do entendimento firmado pelo Acórdão nº 1.441/2016-TCU-Plenário, não transcorreu o lapso de dez anos preconizado na Lei Civil, razão porque não há que se falar em prescrição da pretensão punitiva do TCU.

27. Ressalto que raciocínio similar foi adotado por este Tribunal no âmbito do TC 044.954/2012-3, nos termos do Acórdão nº 2.266/2017-TCU-2ª Câmara.

28. Pelos motivos expostos acima, rejeito a alegação de prescrição suscitada pelo recorrente. Destarte, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de março de 2018.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator