

Processo 018.614/2016-7
Tomada de Contas Especial

Parecer

O Ministério Público de Contas da União concorda com a proposta de encaminhamento da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE), nos termos da instrução à peça 79 (pareceres concordantes dos dirigentes da unidade técnica às peças 80 e 81), ressaltando, tão somente, o entendimento da SecexTCE quanto à **prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário**.

2. O Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar, em 17/4/2020, o mérito do Tema 899 de repercussão geral, tendo como *leading case* o Recurso Extraordinário (RE) 636.886, no qual se discutia o alcance da regra estabelecida no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, relativamente a pretensões executórias fundadas em decisões condenatórias de Tribunal de Contas, fixou a seguinte tese, nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes, relator do RE, cujo entendimento foi seguido pelos demais ministros da Corte Suprema¹: “***É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas***”.

3. A partir da leitura do voto proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes, este membro do Ministério Público compreende que a decisão do STF não trata diretamente do andamento de TCEs no âmbito da Corte de Contas. Há que se diferenciar o âmbito de atuação do TCU – que representa, no raciocínio ora apresentado, os demais Tribunais de Contas de todas as esferas de governo – dos demais órgãos estatais que, após a formação do título executivo extrajudicial, exercerão a pretensão executória em juízo, como a Advocacia-Geral da União (AGU) (responsável pela cobrança de multas e débitos a serem recolhidos aos cofres da União, bem como de autarquias e fundações públicas federais) e os órgãos jurídicos próprios de entidades da Administração indireta que deles dispõem (a exemplo das sociedades de economia mista, empresas públicas e conselhos de classe).

4. De todo modo, é possível constatar, à vista dos votos consignados no referido julgamento, que a interpretação conferida pela Corte Suprema à matéria constitucional, quanto à inteligência do art. 37, § 5º, da Constituição Federal², é a da **prescritibilidade, como regra, da pretensão de ressarcimento ao erário**. Segundo constou do item 2 da ementa do acórdão, somente seriam imprescritíveis “*as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992*” (grifo nosso), conforme tese anteriormente definida na apreciação do Tema 897³.

5. O prazo prescricional quinquenal adotado pelo Ministro Alexandre de Moraes, no julgamento do RE 636.886, por sua vez, guarda relação mais específica com a execução judicial de dívida ativa e decorre da aplicação da legislação federal infraconstitucional ao caso concreto sob análise pelo STF, extrapolando, assim, a matéria constitucional ali apreciada sob a sistemática da repercussão geral, não se revestindo do mesmo alcance *ultra partes*. Ademais, à vista dos demais

¹ Os Ministros Roberto Barroso e Gilmar Mendes acompanharam o Relator com ressalvas.

² Constituição Federal:

“Art. 37 *omissis*

(...)”

§ 5º 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.” (grifo nosso)

³ “São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.”

votos lançados, observa-se que não há sequer uma opinião jurídica uníssona entre os ministros daquela Corte a respeito do cômputo do prazo de prescrição no âmbito do controle externo.

6. O processo de contas, de caráter não judicial, não se confunde com a execução judicial que pode ser deflagrada a partir do título executivo extrajudicial caracterizado pela decisão proferida pelo Tribunal de Contas, não podendo lhe ser transpostas, sem qualquer ponderação, as regras de prescrição que se aplicam à segunda.

7. Nesse sentido, ainda que nos pareça necessária a adequação da jurisprudência do TCU à tese fixada pelo STF no Tema 899, no sentido de incorporar o entendimento da prescritibilidade da pretensão ressarcitória, em revisão do entendimento consagrado na Súmula TCU 282⁴, não nos parece adequada a pronta transposição do prazo prescricional aplicado pelo Ministro Alexandre de Moraes – naquele caso concreto, à execução judicial – para a pretensão condenatória exercida por meio do processo de contas.

8. Assim, em coerência com o entendimento consolidado da Corte de Contas quanto à incidência do prazo geral de prescrição do art. 205 do Código Civil⁵, de dez anos, à falta de norma específica, às sanções de sua competência, entendemos que o mesmo pode ser estendido, pelas mesmas razões, para a pretensão condenatória de fins ressarcitórios exercida no âmbito do processo de contas.

9. No caso em exame, considerando que as práticas de atos irregulares, para fins de início da contagem prescricional, ocorreram em **31/1/2010** para o Sr. Jonatas Alves de Almeida (último dia de seu segundo mandato⁶) e em **5/12/2011** para a empresa Ananda Construções Comércio Ltda.⁷, e que o ato que ordenou a citação dos responsáveis foi emitido pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues em **5/11/2019** (peça 68), verifica-se que não decorreram dez anos entre as datas mencionadas. Portanto, com a interrupção do curso do prazo prescricional, conclui-se – por fundamentos diversos daqueles empregados pela SecexTCE na instrução à peça 79⁸ – pela **não ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento**.

10. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas da União reitera sua concordância com o encaminhamento sugerido no parágrafo 48 da instrução à peça 79 (p. 18-20).

Ministério Público, em 21 de Setembro de 2020.

Rodrigo Medeiros de Lima
Procurador

⁴ “As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são [*em quaisquer casos*] imprescritíveis.”

⁵ Acórdão 1.441/2016-Plenário (relator: Ministro Benjamin Zymler; redator: Ministro Walton Alencar Rodrigues).

⁶ Peça 3 (p. 135-137).

⁷ Vide contrato e correspondente distrato à peça 55 (p. 11-14).

⁸ “35.26. Ante o exposto, não se vislumbra plausível o pedido da defesa para arquivar os presentes autos, com base no instituto da prescrição administrativa, haja vista que a pretensão do TCU de buscar o ressarcimento de dano causado ao erário é **imprescritível**.” (peça 79, p. 12 – grifo nosso).