

Processo 044.302/2020-7
Tomada de Contas Especial

Parecer

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, em desfavor de Francisco de Assis de Melo, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por força do PDDE/2010 - Programa Dinheiro Direto na Escola.

2. No Relatório de TCE 314/2020 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC (peça 14), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 71.625,12, imputando-se a responsabilidade a Francisco de Assis de Melo, Prefeito Municipal de Solânea-PB, no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, na condição de gestor dos recursos.

3. Após a remessa dos autos ao TCU, a SecexTCE entendeu pela realização de citação do Sr. Francisco de Assis de Melo, conforme pareceres às peças 24 a 26, que foi regularmente promovida (peças 29-30) e respondida à peça 32.

4. Após a análise dos autos, a SecexTCE propôs, em pareceres uniformes (peças 34-36), no essencial, rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável, julgar irregulares suas contas, condená-lo em débito e aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92.

5. Considerando que, dentre os argumentos do responsável, está a ocorrência da prescrição, é relevante avaliar eventuais reflexos, neste processo, do julgamento proferido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no âmbito do Tema 899 de repercussão geral.

6. O STF, ao julgar o mérito do referido Tema 899, tendo como *leading case* o 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 RE¹: “***É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas***”.

7. 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 do âmbito de atuação dos 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).

¹ O entendimento foi acompanhado pelos demais, ainda que com ressalvas pelos Ministros Luís Roberto Barroso e Gilmar Mendes.

8. 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.

9. 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 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.

10. 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.

11. 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 se mostra 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.

12. 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, às sanções de sua competência, à falta de norma específica, entendemos que o mesmo pode ser estendido, por iguais razões, para a pretensão condenatória de fins ressarcitórios exercida no âmbito do processo de contas.

13. No caso em exame, considerando que o termo inicial da contagem do prazo prescricional é 3/3/2011, data da apresentação da prestação de contas do PDDE/2010 (peça 4), e que o ato que ordenou a citação dos responsáveis foi emitido em 3/12/2020 (peça 26), verifica-se que não decorreram dez anos entre as datas mencionadas. Portanto, com a interrupção do curso do prazo prescricional, conclui-se pela **não ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento, com igual entendimento em relação à prescrição da pretensão punitiva**.

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.”

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-TCU-Plenário (relator Ministro Benjamin Zymler; redator Ministro Walton Alencar Rodrigues).

14. Diante dos elementos constantes dos autos e da análise ora empreendida, este representante do Ministério Público de Contas da União manifesta-se de acordo com a proposta oferecida pela SecexTCE, em pareceres uniformes (peças 34-36).

Ministério Público, em 27 de Dezembro de 2021.

RODRIGO MEDEIROS DE LIMA
Procurador