

Proc. TC-045.008/2020-5
Tomada de Contas Especial

PARECER

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências/Ministério da Cidadania, em desfavor da Associação Nacional de Cooperação Agrícola e Gislei Siqueira Knierim, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por força do Convênio MINC/SE/FNC 280/2004-Siafi 522077 (peça 11), celebrado entre o Fundo Nacional de Cultura e a Associação Nacional de Cooperação Agrícola, tendo por objeto a aquisição de mobiliário e equipamentos para a Escola Nacional Florestan Fernandes.

A Unidade Técnica (peça 108) advogou para que não fossem acolhidas as preliminares de prescrição ressarcitória e punitiva suscitadas pelos responsáveis. Reconheceu, todavia, a preliminar de ilegitimidade passiva de Adalberto Floriano Greco Martins com consequente exclusão da relação processual e no tocante à Sra. Gislei Siqueira Knierim defendeu o prejuízo ao contraditório e à ampla defesa resultante do fato de que sua primeira notificação na fase interna foi efetivada somente em 2020, quando já transcorriam 14 anos dos fatos.

Sobre a Associação Nacional de Cooperação Agrícola, apesar de sua revelia, a proposição foi que os argumentos apresentados pelos gestores citados fossem aproveitados em sua defesa para afastar o dano associado à primeira parcela dos recursos transferidos (R\$ 25.000,00), subsistindo a irregularidade da parcela transferida em 24/5/2005 (R\$ 17.185,00).

Dessa forma, a proposta técnica constante na derradeira instrução (peça 108) foi para excluir dos autos o Sr. Adalberto, arquivar o processo em relação a Gislei, declarar a revelia da Associação, julgar irregulares as contas da Associação Nacional de Cooperativa Agrícola e condená-la em débito.

Ocorre que ao analisar a prescrição em face da Lei 9.873/1999, o auditor registrou os seguintes eventos: f) Notificação da responsável **em 12/7/2013** (peça 67); g) Notificação da Associação **em 19/2/2020** (peça 74).

Segundo essa marcação temporal teria havido a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória em face de uma das interpretações para a aplicação do RE 636.886.

O auditor da Secex-TCE se posicionou da seguinte forma:

47. Analisando-se a data inicial de conhecimento da prática do ato irregular, em 1/3/2006, bem como a sequência de eventos processuais enumerados no item anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte no entender do STF, observa-se que teria transcorrido o prazo de 5 (cinco) anos entre os eventos listados nas alíneas “f” e “g”, o que, no entendimento sufragado pelo STF no julgamento do RE 636.886, acarretaria a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

48. Todavia, o caso tratado no RE 636.886 (Tema 899 da repercussão geral) diz respeito à fase de execução judicial de deliberação do Tribunal de Contas, tanto assim que, para deslindá-lo, foi necessária a aplicação da Lei 6.830/1980 (Lei de Execuções Fiscais),

diploma legal evidentemente inaplicável à fase que antecede a formação do título executivo extrajudicial do TCU, caracterizada pela atuação do órgão de controle externo até a prolação do acórdão.

Ou seja, o auditor reconhece que pelos critérios da Lei 9.873/1999 houve a prescrição, mas nega a adoção do RE 636.886 como jurisprudência orientativa para os julgamentos da Corte de Contas.

Outra possibilidade, diante da ausência de norma específica para orientar a prescrição no âmbito dos processos de contas, seria consolidar a utilização da Lei 9.873/1999, deixando de limitar as balizas definidas pelo STF no RE 636.886 aos processos de execução judicial de deliberações do Tribunal de Contas, porquanto essa visão reduzida do Tema 899 da repercussão geral não parece ser o caminho que a Suprema Corte está trilhando.

Seja por analogia ou aplicação direta da Lei 9.873/1999, as duas turmas do STF vêm aplicando o prazo prescricional de 5 anos previsto na lei em questão, cabendo expressamente mencionar, a título ilustrativo, as seguintes decisões: MS 37.772 MC-AgR, Min. Roberto Barroso, Primeira Turma; MS 37.373 AgR, Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma; MS 32.201, Min. Roberto Barroso, Primeira Turma; MS 37.646 AgR, Min. Dias Toffoli, Segunda Turma; MS 37.514 AgR, Min. Cármen Lúcia; RCL 39.497 AgR, Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma; MS 35.940, Min. Luiz Fux, Primeira Turma).

Encontra-se também nas decisões monocráticas a aplicação da aludida norma (MS 36.127-MC/DF e MS 35.940-MC/DF, Rel. Min. Luiz Fux; MS 35.294, MS 35.539/DF e MS 35.971-TP/DF, Rel. Min. Marco Aurélio; MS 34.256 MC/DF, MS 36.054-MC e MS 36.067-MC/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski).

Nessa quadra, trazemos para apreciação a ementa do MS 37.834 AgR/DF, Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado no último dia 4/4/2022:

Ementa: Direito Processual Civil. Agravo Interno em Mandado De Segurança. ***Prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas da União (TCU).*** Ausência de impugnação dos fundamentos da decisão agravada. **1. Agravo interno contra decisão monocrática por meio da qual concedi a ordem para reconhecer a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU.** 2. A agravante se limitou a reiterar as razões da peça de informações, sem refutar os fundamentos específicos da decisão recorrida. Repetiu alegações acerca da imprescritibilidade da pretensão *ressarcitória* e de atos de investigação que interromperiam o prazo prescricional. No entanto, tais atos não implicavam diretamente os agravados, sendo inábeis para causar a interrupção da *prescrição* relativa à conduta que lhes foi imputada. 3. Nos termos do art. 1.021, § 1º, do CPC e do art. 317, § 1º, do RI/STF, cabe à parte agravante impugnar os fundamentos da decisão que pretende reformar. Precedentes. 4. Agravo interno a que se nega provimento. (negritamos)

A decisão monocrática agravada pela Advocacia-Geral da União no MS 37.834/DF foi lavrada nos seguintes termos:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DO TCU. 1. Mandado de segurança impetrado por agente público condenado a ressarcir danos impostos à União por fraude à licitação e inexecução de convênio ocorridas mais de 12 (doze) anos antes de sua citação. **2. No julgamento do Recurso Extraordinário 636.886**

(tema nº 899 da repercussão geral), em 20.04.2020, o Plenário do STF definiu que a hipótese excepcional de imprescritibilidade prevista no art. 37, § 5º, da Constituição não se caracteriza em caso de pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas, porque a condição de que haja ato doloso de improbidade administrativa, assim reconhecido por juízo competente, não se faz presente. Não foi realizada modulação dos efeitos temporais dessa decisão, de modo que não cabe afastar a aplicação da tese ao presente caso. Precedentes. 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, entendo que a referida lei representa a regulamentação mais adequada a ser aplicada por analogia. No caso concreto, a citação do impetrante se deu mais de 12 (doze) anos depois do termo inicial da prescrição. 4. A interrupção da prescrição por ato inequívoco que importe apuração do fato exige identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar a condenação do responsável, o que não se verifica na espécie. Ressalto, porém, que demonstrada a existência de ato doloso enquadrável na Lei de Improbidade Administrativa, o ressarcimento poderá ser buscado a qualquer tempo pela via judicial (tema nº 897 da repercussão geral). 5. Segurança concedida. (negritamos)

A nosso ver, o entendimento presente em diversos julgados do STF não comporta dúvida quanto à aplicação da linha sedimentada pelo RE 636.886 no tocante à sujeição dos processos de controle aos ditames da Lei 9.783/1999, seja em relação à pretensão punitiva ou ressarcitória.

Em nosso gabinete, os pareceres têm seguido a inteligência do RE 636.886.

Não obstante, importa reconhecer que a Corte de Contas tem adotado seguidamente a regra definida no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário. Quanto às unidades técnicas, à exceção da Serur, não há padrão de instrução processual que contemple o registro por data dos eventos processuais que interrompem a prescrição com base no referido Acórdão e na Lei 9.873/1999, o que vem dificultando o trabalho das instâncias que atuam em seguida, notadamente as unidades a quem compete o ajuizamento das ações de execução judicial dos acórdãos condenatórios exarados pela Corte. Alertamos para tal situação, de forma mais alongada, nos TC-028.340/2019-1 e TC-027.420/2019-1.

Nesse contexto, mantendo firme o nosso entendimento de que a prescrição dos processos do TCU deve ser regida integralmente pela Lei 9.873/1999, manifestamo-nos por que o Tribunal reconheça, *in casu*, a ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, determinando-se o arquivamento dos autos por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.

Contudo, caso entenda superada a questão preliminar de mérito ora suscitada, em atenção à orientação constante do art. 62, §2º, do RI/TCU, acompanhamos a proposta da unidade técnica.

Ministério Público de Contas, 11 de julho de 2022.

(assinatura digital)

Marinus Eduardo De Vries Marsico
Procurador