

**Proc. TC-002.762/2015-3**  
**Tomada de Contas Especial**  
**Recurso de Revisão**

**Parecer**

Trata-se de Recurso de Revisão interposto pelo Senhor Antônio Ataíde Matos de Pinho, em **4/8/2020** (peça 99), contra o Acórdão n.º 6.471/2017-TCU-1.<sup>a</sup> Câmara, deliberação por meio da qual o Tribunal julgou suas contas irregulares e condenou-o em débito.

2. Em sua primeira manifestação nos autos, em 27/11/2020, a então Serur, em pareceres uniformes (peças 107-109), propôs não conhecer do recurso por não atender aos requisitos específicos de admissibilidade, pois o responsável não satisfaz materialmente a hipótese legal invocada. Nesse sentido, ponderou que os documentos por ele juntados aos autos já constavam do processo e foram devidamente considerados nas decisões prolatadas pelo Tribunal (peça 107, p. 2).

3. Quanto à prescrição, preliminar que foi arguida pelo responsável com base no julgamento do Supremo Tribunal Federal (STF) – RE 636.886 (tema 899), a Unidade Técnica não analisou a sua incidência no caso, pois concluiu ser inoportuno o exame da matéria, tendo em vista que o respectivo processo de cobrança executiva já havia sido constituído, com a remessa dos elementos pertinentes ao órgão executor (TC 026.371/2018-9, apenso).

4. No pronunciamento deste *Parquet* (peça 113), de 23/3/2021, divergimos do entendimento abraçado pela Serur naquela oportunidade sobre a prescrição. Considerando que o tema corresponde a uma questão objetiva e matéria de ordem pública, ele reclamaria análise obrigatória pelo Tribunal, inclusive no caso de já ter sido autuado o respectivo processo de cobrança executiva.

5. Dessa forma, e ao procedermos ao exame do instituto em sintonia com a tese arguida pelo responsável – a decisão da Suprema Corte prolatada em sede de repercussão geral na RE 636.886 –, verificamos a incidência da prescrição intercorrente, o que nos levou à proposta para que o Tribunal, no mérito, deliberasse, em caráter definitivo, pela sua ocorrência quanto às pretensões ressarcitória e punitiva, na forma do art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil, tornando insubsistente o acórdão condenatório (peça 113, p. 8).

6. Em despacho de 4/11/2022, o nobre Relator, Ministro Antonio Anastasia, conheceu, sem efeitos suspensivos, do recurso de revisão interposto e determinou a ciência ao recorrente e, de forma subsequente, o retorno dos autos à Unidade Técnica para instrução do mérito recursal (peça 121).

7. Em 22/5/2023, a Serur, em atenção ao despacho do Relator, pronunciou-se novamente nos autos, desta feita apenas em relação à prescrição, oportunidade em que propôs o provimento do recurso e a consequente insubsistência do acórdão recorrido, dada a incidência do instituto no caso concreto. Fundamentou seu encaminhamento no art. 8.º da Resolução/TCU n.º 344/2022, norma publicada em 11/10/2022, que passou a regulamentar o exame do assunto no Tribunal (peças 125-127). Em nossa decorrente manifestação (peça 128), de 26/5/2023, anuímos à proposta da Unidade Técnica, uma vez que estava aderente ao que havíamos sugerido em nosso parecer anterior (peça 113).

8. Na sequência, em despacho de 16/4/2024 (peça 129), o eminente Relator suscitou a Resolução/TCU n.º 367/2024, de 13/3/2024, que alterou o art. 10, parágrafo único, da Resolução/TCU n.º 344/2022, para aplicação neste caso. A atual redação do dispositivo assim prevê:

Art. 10 (...)

Parágrafo único. **O Tribunal não se manifestará sobre a prescrição caso o acórdão condenatório tenha transitado em julgado há mais de 5 (cinco) anos**, ou se os critérios de prescrição, estabelecidos nesta Resolução, já tenham sido considerados em recursos anteriores. (NR) (Resolução-TCU n.º 367, de 13/03/2024, BTCU Deliberações n.º 42/2024) – grifo nosso

9. Com base na disposição acima, o nobre Relator considerou que houve a superação do limite temporal normativo de cinco anos desde o trânsito em julgado do acórdão recorrido (20/7/2018) para o exame da prescrição, a impedir o pronunciamento do Tribunal sobre a questão no caso em tela. Desse modo, determinou o envio dos autos à AudRecursos, a fim de que ela realizasse a análise dos demais argumentos contidos na peça recursal (peça 99) – visto que, em sua última instrução (peças 125-127), foi abordado apenas o exame do referido instituto –, com posterior retorno ao Gabinete via MPTCU.

10. Em atendimento ao comando, a Unidade Técnica avaliou a documentação recursal com o objetivo de verificar se persistem as razões que levaram à imposição de débito ao responsável (peças 130-132). Em pareceres uniformes, a AudRecursos se pronunciou, no mérito, pelo provimento parcial do apelo, com redução do valor a ser ressarcido.

11. Muito embora consideramos procedente a análise de mérito e as conclusões que ensejaram a redução do dano, com acolhimento em parte das alegações recursais, discordamos do desfecho dos autos nos termos propostos pela Unidade Técnica, uma vez que entendemos cabível o arquivamento do processo, em razão da incidência da prescrição.

12. Com as devidas vênias por divergir do nobre Relator, ponderamos que a interpretação dada em seu despacho (peça 129) à nova redação do art. 10 da Resolução/TCU n.º 344/2022, alterada pela Resolução/TCU n.º 367/2024, restringe-se à literalidade do comando e não alcança, em sua plenitude, as razões que levaram à alteração do dispositivo da norma. Adicionalmente, impõe medida de injusta envergadura ao Senhor Antônio Ataíde Matos de Pinho, na medida em que lhe nega o direito de ter reconhecida a prescrição neste caso, inobstante a tempestividade do seu recurso e a invocação da preliminar em momento oportuno.

13. Nessa linha, cabe rememorar que a identificação de dúvidas interpretativas relevantes na aplicação da Resolução/TCU n.º 344/2022 e consequentes dissensos jurisprudenciais levou o Tribunal a compor um Grupo de Trabalho – formado pelo nobre Relator deste apelo, juntamente com os eminentes Ministros Benjamin Zymler e Jorge Oliveira – com o objetivo de aperfeiçoar a referida norma, relativamente a aspectos considerados mais controversos. Dentre os quatro principais temas que foram abordados no estudo decorrente, esteve o da definição de um limite temporal para análise e apreciação do instituto pelo TCU, a partir das balizas jurídicas mais relevantes ao desfecho de um processo de controle externo: o trânsito em julgado e a constituição da cobrança executiva.

14. Consideramos acertado o prazo de cinco anos após o trânsito em julgado da deliberação condenatória, definido na alteração normativa, como o limite máximo para o Tribunal reapreciar a incidência do instituto nos processos abertos antes do início da publicação da Resolução/TCU n.º 344/2022. A adequação desse período foi justificada no relatório do Grupo de Trabalho por coincidir com o lapso prescricional previsto no Código Tributário Nacional e na Lei de Execuções Fiscais, bem como no art. 1.º-A da Lei n.º 9.873/1999. Ainda sobre esse prazo foi ponderado o seguinte (peça 1, p. 5 do TC 005.703/2024-7):

O entendimento sedimentado pelo STF é de que prescreve em 5 (cinco) anos a pretensão executória da União. Com efeito, transcorrido o prazo quinquenal desde o trânsito em julgado da decisão condenatória, já não mais restaria sentido prático em o TCU apreciar eventuais alegações de ocorrência da prescrição durante a etapa de constituição do título, tendo em vista que, após esse prazo, pode ter ocorrido a prescrição na fase executória – cuja apreciação foge às competências do TCU, inserindo-se na análise do juízo de execução.

Com efeito, **esse também é o prazo estabelecido na Lei Orgânica do Tribunal para conhecimento do recurso de revisão (art. 35).** Considerando que a ocorrência da prescrição constitui matéria de ordem pública, não há necessidade de comprovação de atendimento aos requisitos de admissibilidade específicos da mencionada espécie recursal. Ainda que a alegação de prescrição das pretensões punitiva e/ou ressarcitória seja endereçada por mera petição, cabe ao TCU examinar sua eventual ocorrência desde que dentro do prazo de cinco anos. (grifos nossos)

15. Outrossim, conforme os termos do voto que acompanha o Acórdão n.º 420/2024-TCU-Plenário – deliberação que aprovou as mudanças normativas –, esse mesmo prazo, previsto na Lei Orgânica do TCU, foi reforçado para sedimentar a adequação do lapso de cinco anos adotado:

A atual redação do art. 18 da Resolução-TCU 344/2022 impede a reanálise da prescrição nos processos em que já tenha ocorrido o trânsito em julgado administrativo, anteriores à data de 11 de outubro de 2022 (data da publicação da Resolução).

Todavia, a aplicação da aludida regra tem resultado na constituição de títulos executivos praticamente inexecutáveis, conforme descrito pela Advocacia-Geral da União, pela Procuradoria Nacional da União de Patrimônio Público e Probidade e pela Procuradoria Nacional Federal de Cobrança Extrajudicial, com risco concreto de execuções frustradas e evidente desperdício de recursos públicos.

Buscando solução razoável para viabilizar a reapreciação da questão da prescrição, mesmo em processos em que já tenha ocorrido a coisa julgada administrativa, sem, no entanto, importar uma regressão sem limites temporais, o Grupo de Trabalho concluiu pela aplicação analógica do art. 1º-A da Lei 9.873/1999, admitindo, como regra geral, a reavaliação dos processos de contas, **vedando apenas a reanálise de decisões cujo acórdão condenatório tenha transitado em julgado há mais de cinco anos, em sintonia com o prazo legal para o recurso de revisão (art. 35 da Lei 8.443/1992).** (grifo nosso)

16. Conquanto exista uma preocupação de ordem prática com a possibilidade de a prescrição estar confirmada já na fase executória do título, cujo reconhecimento refoge às competências do TCU, entendemos que o caso concreto guarda peculiaridades, porque a prescrição foi suscitada justamente em sede de recurso de revisão interposto dentro do prazo, não sendo razoável a interpretação de que não poderia ser analisada a questão em razão do transcurso de cinco anos desde o trânsito em julgado do acórdão condenatório. Esse impedimento contraria a própria fundamentação adotada no Acórdão n.º 420/2024-TCU-Plenário para a alteração do parágrafo único do art. 10 da Resolução/TCU n.º 344/2022, como antes ressaltado.

17. Recente caso semelhante foi apreciado pelo Tribunal, abrindo precedente na linha que ora defendemos, qual seja, de que o prazo de cinco anos previsto no referido dispositivo não pode ser superado até o momento da interposição do recurso de revisão, de modo a não prejudicar o recorrente se este tiver submetido tempestivamente o apelo. É o que se verifica das justificativas contidas no Voto que acompanha o Acórdão n.º 1.791/2024-TCU-Plenário (TC 000.069/2013-2 – Relator Ministro Jorge Oliveira), de 28/8/2024, abaixo reproduzidas:

13. Além disso, entendo que compete interpretar as disposições do parágrafo único do art. 10 da Resolução-TCU 344/2022 de modo que não se impeça a apreciação da matéria, caso suscitada em recurso de revisão apresentado dentro do prazo legal de cinco anos após o trânsito em julgado da decisão condenatória. Ou seja, é a data da apresentação do pedido que deve ser confrontada com o trânsito em julgado da decisão recorrida para fins de aferição do limite quinquenal.

14. **Suponha-se, por exemplo, que a parte protocole seu recurso poucos dias antes do fim do prazo legal. Nesse caso, não haveria tempo hábil para sua apreciação em cinco anos desde o trânsito em julgado do acórdão condenatório.**

15. **Por óbvio, situações como essa não devem impedir que se aprecie a prescrição, inclusive por versar sobre matéria de Direito Público.**

16. Nesses termos, ao acolher os fundamentos da instrução como razões de decidir quanto ao ponto, com pequena ressalva em relação às datas tomadas para efeito do reconhecimento da prescrição intercorrente, concluo pelo arquivamento do processo em relação a todos os responsáveis. (grifos acrescidos)

18. Nesse sentido, tendo em vista o presente caso, cuja interposição do recurso de revisão foi efetuada de forma tempestiva, inclusive com muita antecedência – em 4/8/2020, quando o prazo final para protocolar o apelo se encerraria apenas em 2023 –, consideramos que o Senhor Antônio Ataíde Matos de Pinho não pode ser prejudicado pelo decurso de tempo em que o processo aguardou manifestação definitiva sobre a prescrição, alegada desde o início da etapa rescisória pelo responsável e já reconhecida antes nos autos – em primeiro lugar por este *Parquet* e em momento subsequente pela própria Unidade Técnica, sendo, em ambos os casos, previamente à superação dos cinco anos desde o trânsito em julgado da decisão condenatória.

19. Outrossim, ainda que tenha transcorrido considerável lapso temporal desde o trânsito em julgado, com possibilidade de o processo já estar prescrito na fase executória, tal condição não impede

que o Tribunal reconheça a incidência do instituto no caso, o que facilitará, inclusive, a sua resolução na via judicial e, conseqüentemente, evitará o desperdício de recursos públicos com a persecução de ressarcimento baseada em título inexecutável.

20. Desse modo, ao tempo em que defendemos a interpretação de que **o período de cinco anos previsto no parágrafo único do art. 10 da Resolução/TCU n.º 344/2022**, com a redação atualizada pela Resolução/TCU n.º 367/2024, **deve ser verificado no intervalo de tempo entre o trânsito em julgado e o momento da provocação da matéria para reanálise da prescrição** – seja de ofício pelo Tribunal, por iniciativa do MPTCU ou diretamente pelo responsável interessado –, propomos tornar insubsistente o acórdão recorrido e o arquivamento dos autos em razão da incidência do instituto neste caso concreto.

21. Diante do exposto, esta representante do Ministério Público manifesta-se no sentido de conhecer do recurso de revisão, para, no mérito, dar-lhe provimento, a fim de tornar insubsistente o acórdão recorrido e arquivar o presente processo.

Ministério Público de Contas, 6 de setembro de 2024.

**Cristina Machado da Costa e Silva**  
Procuradora-Geral