

TC-009.192/2006-8
Tomada de Contas Especial

Parecer

Vieram os autos a esta representante do Ministério Público de Contas após parecer da AudTCE (peças 350 e 351), provocada pela Secretaria de Apoio à Gestão de Processos - Seproc (peça 349), acerca da possível ocorrência da prescrição da pretensão executória.

2. A matéria foi suscitada inicialmente pelo douto Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico nos respectivos processos de cobranças executivas oriundas da presente TCE, ante a possibilidade de ocorrência da prescrição da pretensão executória dos títulos executivos formados pelas sanções de multa aplicadas por meio do Acórdão 2.747/2009-TCU-Plenário e dos posteriores arestos que as mantiveram.

3. A proposta inicial do e. Procurador de Contas responsável pela gestão dos processos de cobrança executiva seria o imediato arquivamento das cobranças executivas pela própria Seproc, ante a constatação preliminar da prescrição da pretensão executória “ou, alternativamente, [que aquela unidade] apresent[asse] elementos que comprovem a suspensão/interrupção do prazo de forma a possibilitar a cobrança da dívida por quem de direito.”

4. Sendo assim, apesar do trânsito em julgado do acórdão condenatório e a constituição das cobranças executivas respectivas, os presentes autos de Tomada de Contas Especial retornaram ao Relator original, atraindo assim a atribuição desta representante do MPTCU para manifestação sobre a questão ora suscitada.

5. Feito esse breve resumo da natureza anômala da presente manifestação, desde já gostaria de externar meus elogios à atuação conscienciosa do nobre Procurador Marinus Marsico, ao identificar a potencial prescrição da pretensão executória antes do envio dos respectivos processos de cobrança executiva ao órgão da Advocacia-Geral da União competente para promover as ações judiciais de execução, evitando-se com isso a movimentação desnecessária das estruturas da Administração Pública e do Poder Judiciário.

6. Pois bem. Remetidos os autos à AudTCE pela Seproc (peça 349), a unidade especializada em tomadas de contas especiais realizou análise do caso (peças 350 e 351), confrontando as datas de trânsito em julgado já atestadas nos autos (peça 300) e a possível consumação do prazo de cinco anos para a cobrança da dívida, conforme prevê o art. 1.º-A da Lei 9.873/99 e a Súmula 150 do STF.

7. Após corretamente fixar as datas de prescrição da ação de cobrança para todo o conjunto de responsáveis (excetuada a empresa Alcântara Projetos e Construções Ltda.), conforme § 26 da peça 350 e respectiva Tabela 1, **a Unidade Técnica apontou a autuação do processo de cobrança executiva como causa interruptiva da prescrição da pretensão executória (Tabela 2, § 33, da peça 350)**. A partir dessa premissa de análise, a AudTCE avaliou se tal autuação das cobranças executivas ocorreu antes ou depois das datas apontadas na Tabela 1, que correspondem ao lapso temporal de cinco anos após o trânsito em julgado do acórdão condenatório.

8. Tendo em conta tal abordagem, a UT considerou que não estaria consumada a prescrição executória quinquenal para os Senhores Manoel de Jesus Botelho e Baltazar Neto Santos Garcia, tendo em vista que a autuação do processo de cobrança executiva para esses responsáveis ocorreu antes da consumação do prazo quinquenal, contado do trânsito em julgado do acórdão condenatório, materializando assim uma causa interruptiva da prescrição executória.

9. Com as vênias de estilo, não coadunamos com a compreensão externada na instrução da AudTCE de que a mera autuação da cobrança executiva, ou qualquer outra providência formal para a constituição do processo administrativo de cobrança executiva, seja capaz de reabrir o prazo quinquenal para cobrar, judicialmente ou extrajudicialmente, a dívida imputada pelo TCU.

10. Para tanto, é preciso ter a compreensão de que a pretensão executória envolve a promoção da ação judicial de execução do título executivo decorrente do acórdão condenatório do TCU ou a adoção das providências extrajudiciais de cobrança da dívida, em ambos os casos pelos órgãos da advocacia pública federal. Não são mais providências do controle externo a cargo do TCU, tendo em vista o exaurimento da jurisdição de contas com o trânsito em julgado do acórdão condenatório, embora residualmente restem medidas administrativas de formalização dos documentos que serão enviados para o órgão da AGU, por intermédio do Ministério Público junto ao TCU, nos termos do art. 81, III, da Lei 8.443/92.

11. Vale ressaltar que o mencionado art. 1.º-A da Lei 9.873/99 estabelece que “constituído definitivamente o crédito não tributário, após o término regular do processo administrativo, prescreve em 5 (cinco) anos a ação de execução da administração pública federal relativa a crédito decorrente de aplicação de multa por infração à legislação em vigor”. Desse modo, o referido dispositivo aborda a prescrição da ação de execução, de forma que as possíveis causas interruptivas precisam estar relacionadas com a execução judicial ou com a efetiva cobrança extrajudicial da dívida.

12. A fim de corroborar nossas afirmações, embora não se trate de crédito tributário, o Código Tributário Nacional também prevê o prazo quinquenal para a cobrança judicial da dívida constituída, listando em seguida causas interruptivas expressas da prescrição executória, conforme art. 174 e seu parágrafo único, que estabelecem providências judiciais ou extrajudiciais relacionadas à cobrança da dívida como capazes de interromper a prescrição executória.

13. A partir de uma visão sistêmica das disposições legais aplicáveis, resta claro que a interrupção da prescrição da pretensão executória se dá com a citação no processo judicial de execução, quando de fato o credor exerceu sua pretensão, ou por meio de medidas extrajudiciais de cobrança da dívida, como o protesto, negociações ou parcelamentos.

14. Como afirmado, a jurisdição do TCU se encerra com o trânsito em julgado do acórdão condenatório, apenas sendo reaberta excepcionalmente com eventual recurso de revisão que, ainda assim, não é dotado de efeito suspensivo. Nesse contexto, não há que se falar em causas interruptivas da prescrição da pretensão executória, que sequer será exercida pelo Tribunal, mas na via judicial ou extrajudicial pelos órgãos de Advocacia Pública da União.

15. Apenas vislumbraríamos impacto interruptivo ou suspensivo na prescrição da pretensão executória eventual pedido de parcelamento da dívida perante o TCU, o qual possui previsão legal, exatamente porque permite o adimplemento administrativo do passivo, podendo levar à sua completa extinção ou mesmo a alteração do *quantum debeatur*, o que invariavelmente afeta a possibilidade de exercício da pretensão executória até que seja ultimado o parcelamento.

16. Contudo, não vemos como compatível com tal sistemática a interrupção da prescrição por simples atos materiais de constituição de peças administrativas, as quais embora sejam relevantes para municiar o órgão de advocacia pública, não constituem providências propriamente de execução do título executivo extrajudicial ou de adoção de meios extrajudiciais de cobrança.

17. Ademais, não se pode desprezar as consequências do manejo alargado de causas interruptivas na fase de providências administrativas a cargo do TCU, após o trânsito em julgado do acórdão condenatório. Não é difícil antever o significativo elasticamento do prazo para o exercício da pretensão executória a partir da aplicação de causas interruptivas entre o trânsito em julgado e a efetiva propositura da ação de execução, o que poderia levar a que o título fosse executado em prazo muito superior a cinco anos desde o trânsito em julgado do acórdão. Além disso, tal abordagem seria de improvável aceitação no Poder Judiciário, que analisa a prescrição da pretensão executória entre o trânsito em julgado da decisão administrativa e a citação, o que poderia fulminar pela prescrição diversos títulos legitimamente constituídos pelo TCU.

18. Firmadas tais importantes conclusões, que poderiam balizar o tratamento da matéria, deve ser dirimida ainda a questão da autoridade competente para o arquivamento das cobranças executivas, cuja prescrição executória se consumou antes do envio da cobrança executiva para a AGU.

19. Com o exaurimento da jurisdição de contas e por ser a cobrança executiva mero procedimento administrativo, cremos que o melhor encaminhamento para a matéria não seria o

arquivamento pelo relator original do feito, conforme alvitrado pela AudTCE, mas sim pela Presidência do TCU ou mesmo diretamente pelo membro do MPTCU, cuja competência para a gestão dos processos de cobrança executiva foi delegada por meio da Portaria-MP 49/2017, nos termos do já citado art. 81, III, da LOTCU.

20. Inclusive, nos autos do TC-012.307/2012-2 foi recentemente enfrentada matéria idêntica à presente, tendo o Exmo. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, Relator original daquele feito, reconhecido que, embora de fato a prescrição executória estivesse consumada naquele caso, o arquivamento das cobranças executivas deveria ser procedido pela Presidência ou diretamente pelo Procurador de Contas responsável pelas cobranças executivas, no caso, o douto Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico.

21. Para tanto, o Ministro-Substituto Augusto Sherman enfrentou de forma precisa o tema, ressaltando a natureza meramente administrativa dos procedimentos adotados após o trânsito em julgado do acórdão condenatório para fins de constituição da cobrança executiva, sendo que a jurisdição de contas, já encerrada, somente pode ser reaberta de forma extraordinária pela via do recurso de revisão.

22. Em seguida, a Presidência despachou o feito à Segecex, para se manifestar sobre o tema (peça 339 do TC-012.307/2012-2).

23. Sabemos que a competência para o arquivamento das cobranças executivas cuja prescrição executória se consumou antes de seu envio para a AGU não é matéria suficientemente clara no momento, razão pela qual o tema precisa ser dirimido de forma concertada no Tribunal, preferencialmente via Presidência, por envolver matéria administrativa, ou quiçá com uma previsão normativa expressa regulando a matéria.

24. Observamos, por fim, que tais considerações são aplicáveis exclusivamente à pretensão executória, tendo em vista que a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento são regidas pela Resolução TCU 344/2022 e sua declaração depende de manifestação dos colegiados do Tribunal de Contas da União.

25. Ante o exposto, esta representante do Ministério Público opina no sentido de que seja reconhecida a prescrição da pretensão executória em relação a todos os responsáveis listados na Tabela 2 do § 33 da peça 350, arquivando-se os respectivos processos de cobrança executiva, com exceção daquele referente à empresa Alcântara Projetos e Construções Ltda., cuja prescrição executória ainda não se consumou.

26. Para promoção de tais arquivamentos, sugerimos, por ora, seja o feito remetido à Presidência do TCU.

Ministério Público de Contas, 7 de abril de 2025.

Cristina Machado da Costa e Silva
Procuradora-Geral