

**Proc. TC 032.048/2016-5**  
**Tomada de Contas Especial**  
**Recurso de Revisão**

**Parecer**

Trata-se de recurso de revisão contra o Acórdão n.º 8.978/2018-TCU-1.ª Câmara, confirmado em recurso de reconsideração pelo Acórdão n.º 8.835/2019-TCU-1.ª Câmara, que julgou irregulares as contas do responsável e aplicou-lhe multa do art. 58 da Lei n.º 8.443/1992, em sede de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto de Colonização e Reforma Agrária (Incra) em desfavor do Senhor Daltro Fiúza, prefeito de Sidrolândia/MS no período de 1/1/2009 a 31/12/2012, em virtude da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio do Convênio Siconv 707597/2009, pactuado entre o Incra e o aludido município (peça 85, p. 2).

2. Em perecuziente análise empreendida, em sede de admissibilidade, a instrução conclui que, embora fosse em tese cabível o exame da alegação da prescrição, mesmo em não se conhecendo do recurso, no caso concreto este seria inconveniente em razão de já ter sido o processo encaminhado à cobrança executiva, de sorte que a questão deveria ser enfrentada no âmbito do processo de execução.

3. Ao final, a instrução, com a concordância das chefias imediatas, encaminhou a proposta no sentido de não conhecer do presente recurso por não atender os requisitos materiais ínsitos à espécie recursal.

4. Manifestamo-nos desde logo em desacordo à proposta formulada pela unidade instrutiva, pelas razões a seguir, que entendemos relevantes para o deslinde deste processo.

5. Relativamente à alegação do recorrente sobre a ocorrência de prescrição, de fato, a matéria foi objeto de repercussão geral admitida pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899). A decisão do julgamento foi publicada em 20/4/2020, enunciando-se a tese de que “*é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*”.

6. Como se verá mais a frente, diante deste novo cenário, merece ser analisada a arguição de prescrição suscitada pelo recorrente em sua defesa, levando-se em conta o recente pronunciamento do STF, com o fim de verificar a aplicação, à hipótese dos autos, do novo entendimento firmado sobre o sentido e alcance do art. 37, § 5.º, da Constituição Federal.

6.1. Da mesma forma, identificou-se nulidade processual, que por se tratar de questão de ordem pública, pode e deve ser analisada a qualquer tempo.

6.2. Há ainda que se superar a questão da inconveniência de se examinar a nulidade e a prescrição, uma vez já encaminhado o respectivo processo de cobrança executiva, conforme se defende adiante.

**Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento fundada em decisão de Tribunal de Contas**

7. Como mencionado, a matéria foi objeto de repercussão geral admitida pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899). Por ocasião do julgamento do RE, foi fixado o entendimento de que “*é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*”.

8. Para melhor compreensão do alcance dessa tese, cumpre transcrever trecho do voto condutor daquele julgamento, da lavra do Ministro Relator Alexandre de Moraes:

*“Em conclusão, nos termos das fundamentações e decisões Plenárias do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, somente são 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 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública.*

*Entendo que, as razões que levaram a maioria da CORTE a estabelecer excepcional hipótese de imprescritibilidade, no tema 897, não estão presentes em relação as decisões do Tribunal*

*de Contas que resultem imputação de débito ou multa, e, que, nos termos do §3º, do artigo 71 da CF, tem eficácia de título executivo; sendo, portanto, prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada nessas decisões; uma vez que, (a) a Corte de Contas, em momento algum, analisa a existência ou não de ato doloso de improbidade administrativa; (b) não há decisão judicial caracterizando a existência de ato ilícito doloso, inexistindo contraditório e ampla defesa plenos, pois não é possível ao imputado defender-se no sentido da ausência de elemento subjetivo.*

*Ressalte-se, ainda, que, com base nas decisões do Tribunal de Contas, paralelamente à ação de execução, será possível o ajuizamento de ação civil de improbidade administrativa para, garantido o devido processo legal, ampla defesa e contraditório, eventualmente, condenar-se o imputado, inclusive a ressarcimento ao erário, que, nos termos da tese fixada no TEMA 897, será imprescritível.”*

9. Não resta dúvida, portanto, que o STF sedimentou o entendimento de que são prescritíveis as pretensões de ressarcimento fundadas em decisões do TCU, excepcionando apenas aquelas ações que configurem atos de improbidade administrativa dolosos tipificados na Lei n.º 8.429/92.

10. Impende salientar que o instituto da repercussão geral apresenta o chamado efeito multiplicador, ou seja, o de possibilitar que o Supremo Tribunal Federal decida uma única vez e que, a partir dessa decisão, os processos idênticos sejam atingidos. No regime da repercussão geral introduzido pela Emenda Constitucional n.º 45/2004, o STF divulga previamente a conclusão sobre a questão constitucional controversa exatamente para possibilitar sua utilização imediata como orientação aos demais órgãos julgadores, sendo certo que esse efeito *erga omnes* também atinge o TCU na apreciação das matérias de sua competência.

11. Não se olvide ainda do entendimento consolidado da Suprema Corte no sentido de que a existência de precedente firmado pelo Plenário autoriza o **juízo imediato** de causas que versem sobre o mesmo tema, independentemente da publicação ou do trânsito em julgado do “*leading case*” (ARE 673.256-AgR, rel. Min. Rosa Weber; ARE 930.647-AgR/PR, rel. Min. Roberto Barroso; RE 611.683-AgR/DF, rel. Min. Dias Toffoli, entre outros).

12. Adicionalmente, deve ser considerado que a prescrição e a decadência são matérias de ordem pública que podem ser arguidas em qualquer tempo e grau de jurisdição e, inclusive, ser reconhecidas de ofício pelo julgador, o que nos leva à convicção de que o novo entendimento veiculado pelo RE 636.886 (tema 899) tem aplicação imediata a todos os processos em curso no TCU, independentemente da época da ocorrência dos fatos.

### **Prescritibilidade das pretensões reparatória e executória**

13. Embora a controvérsia dirimida no RE 636.886 tenha sido circunscrita à prescrição ocorrida no curso da execução, quando o dano ao erário já havia sido objeto de acerto, materializado em acórdão condenatório proferido pelo TCU, é necessário considerar as razões essenciais da decisão, para identificar seus reflexos também no que diz respeito à prescrição reparatória.

14. Observa-se que, para resolver a lide, o STF concluiu que a ressalva constante da parte final do art. 37, § 5.º, da Constituição Federal (“ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento”) não criou uma hipótese de imprescritibilidade apta a alcançar as decisões dos Tribunais de Contas. É o que se depreende do seguinte trecho do Voto do Ministro Alexandre de Moraes:

*“A ressalva que permaneceu no § 5º do art. 37 da CF (ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento), mesmo após a retirada da expressão QUE SERÃO IMPRESCRITÍVEIS [expressão excluída por emenda do Plenário quando da apresentação do Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização], teve por finalidade evitar, principalmente, uma anomia em relação à possibilidade de ressarcimento ao erário em face de responsabilização pela prática de eventuais atos ilícitos, enquanto ainda não tipificados pela lei exigida no § 4º do art. 37 da CF como atos de improbidade administrativa.*

*A ressalva prevista no § 5º do art. 37 da CF não pretendeu estabelecer uma exceção implícita de imprescritibilidade, mas obrigar constitucionalmente a recepção das normas legais definidoras dos instrumentos processuais e dos prazos prescricionais para as ações de ressarcimento do erário, inclusive referentes a condutas ímprobas, mesmo antes da tipificação legal de elementares do denominado ato de improbidade (Decreto 20.910/1932, Lei 3.164/1957, Lei 3.502/1958, Lei*

4.717/1965, Lei 7.347/1985, Decreto-Lei 2.300/1986); mantendo, dessa maneira, até a edição da futura lei e para todos os atos pretéritos, a ampla possibilidade de ajuizamentos de ações de ressarcimento.”

15. Ocorre que, no âmbito do processo perante o TCU, a proteção do art. 37, § 5.º, da CF, era a fonte utilizada na defesa da imprescritibilidade tanto na fase condenatória como no curso da execução dos títulos extrajudiciais consubstanciados nos seus acórdãos.

16. Nesse diapasão, é forçoso concluir que também é prescritível a pretensão de ressarcimento exercida pelo TCU com o fim de apurar a ocorrência de prejuízo ao erário e condenar o agente que lhe deu causa. Essa conclusão resulta das razões de decidir utilizadas na paradigmática decisão da Corte Suprema, que delimitaram o sentido e o alcance da ressalva contida no art. 37, § 5.º, da Constituição Federal.

### **Regras prescricionais aplicáveis**

17. Na situação específica do RE 636.886, que tratou da prescrição da pretensão ressarcitória na fase de execução de julgado do TCU, o STF aplicou as regras de prescrição contidas na Lei de Execução Fiscal (conjugada com os dispositivos pertinentes do Código Tributário Nacional).

18. As regras da Lei de Execução Fiscal, no entanto, não se prestam a disciplinar a prescrição da pretensão reparatória do TCU na fase anterior à formação do respectivo título executivo extrajudicial consubstanciado em seu acórdão condenatório.

19. Ocorre que não há norma legal específica que discipline a prescrição no processo de controle externo, o que faz necessária a utilização da analogia para suprir essa lacuna, buscando-se um sistema normativo já existente que seja mais compatível com as atividades de identificação de dano e de imputação de responsabilidades levadas a efeito pelo TCU.

20. Aqui defendemos que deva ser aplicado o mesmo marco normativo prescricional tanto para a pretensão punitiva do Tribunal quanto para a sua pretensão de ressarcimento do dano ao erário. Isso se justifica na medida em que o instituto da prescrição busca indicar se ainda é possível ao Tribunal de Contas exercer a apuração e julgamento dos fatos, independentemente do desfecho do processo (imputação de débito ou aplicação de sanções). Ademais, sob a perspectiva do tempo como vetor da segurança jurídica e da própria prescrição como elemento indissociável do devido processo legal, a fixação de um prazo prescricional também objetiva não comprometer a possibilidade de defesa do responsável. E sua defesa normalmente se refere a fatos em relação aos quais teve participação ou conhecimento, independentemente de, após a apuração, as consequências de sua responsabilidade se situarem no âmbito do ressarcimento ou da sanção.

21. Cabe pontuar que houve ampla discussão acerca da prescrição da pretensão punitiva no Tribunal, que culminou com a adoção do prazo de dez anos do Código Civil (Acórdão n.º 1.441/2016 – Plenário), em detrimento do regime de prescrição quinquenal da Lei n.º 9.873/1999, o qual então nos parecia mais adequado, conforme expusemos detalhadamente em manifestação exarada nos autos do TC 020.635/2004-9.

22. Naquela oportunidade, já não vislumbrávamos fundamentos jurídicos sólidos para a adoção do Código Civil como referencial analógico a ser utilizado pelo Tribunal de Contas da União em matéria de prescrição, senão apenas uma aparente escolha conservadora pelo prazo mais dilatado para o exercício da jurisdição de Controle Externo.

23. Parecia-nos que a opção pelo prazo prescricional quinquenal previsto na Lei n.º 9.873/1999 era a mais consentânea com a atuação estatal de Controle Externo, por dispor expressamente sobre o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta, como também por prever o lustro como o prazo para o perecimento do direito de agir da Administração Pública.

24. Com efeito, embora o controle externo não seja exercido com respaldo no poder de polícia mencionado no art. 1.º do diploma legal *supra*, a atuação punitiva de ambos apresenta mais similaridades do que diferenças, autorizando o uso da analogia. Uma das semelhanças é a inexistência de partes em ambos os processos administrativos, tanto o punitivo derivado do poder de polícia quanto aquele exercido pelo TCU, nos quais, também, o órgão estatal exerce independentemente de provocação de

outrem o direito de perseguir e de punir (*jus persequendi e jus puniendi*), aproximando as duas esferas de atuação sobremaneira.

25. Ademais, observávamos que a Lei n.º 9.873/1999 disciplinava a prescrição em sua integralidade, estabelecendo um prazo geral de 5 anos, incidente sobre todo e qualquer fato que enseja a pretensão punitiva da União, com disposições sobre termo inicial de contagem do prazo, interrupção e suspensão.

26. Também a previsão da prescrição intercorrente no prazo de 3 (três) anos (art. 1.º, § 1.º, da lei) se afigura medida harmônica com o exercício do Controle Externo, como forma de evitar que a inércia e morosidade do Poder Público se estendam indefinidamente, constituindo importante instrumento de segurança jurídica e de estabilidade das relações jurídicas, que recomendava a integração analógica por meio da Lei n.º 9.873/1999.

27. De todo modo, o Tribunal perfilhou entendimento diverso, tendo uniformizado sua jurisprudência quanto à prescrição da pretensão punitiva com a adoção do prazo decenal geral do Código Civil (Acórdão n.º 1.441/2016 – Plenário).

28. No entanto, entendemos que, com o recente reconhecimento da prescritibilidade do débito pelo STF, faz-se necessário revisitar toda a matéria.

29. Em situações que versavam sobre sanções aplicadas pelo TCU, a prescrição foi discutida pelo STF em julgamentos posteriores ao Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário. Houve decisões colegiadas de ambas as turmas do STF no sentido de que a pretensão punitiva no processo de controle externo é regida pela Lei n.º 9.873/1999 (1.ª Turma: MS 32.201, DJe-173, 4/8/2017; 2.ª Turma: MS 35.512-AgR, DJe-135, 19/6/2019 e MS 36.067, DJe-234, 28/10/2019).

30. A matéria foi objeto de detalhada análise no MS 32.201. Nesse julgamento, após examinar os fundamentos do Acórdão n.º 1441/2016-Plenário, o STF manifestou-se em sentido diverso, nos termos da seguinte ementa:

*“Direito administrativo. Mandado de segurança. Multas aplicadas pelo TCU. Prescrição da pretensão punitiva. Exame de legalidade.*

*1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei n.º 9.873/1999, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia. (...).”*

31. O critério utilizado pelo STF no exame da prescrição punitiva pode ter aplicação mais ampla, para ser utilizado como fonte de integração também no que diz respeito à pretensão reparatória, até que haja a edição de norma específica.

32. Cabe destacar que o prazo de cinco anos fixado na Lei n.º 9.873/1999 é compatível com a diretriz de que a ação e a execução prescrevem no mesmo prazo (Súmula 150 do STF), e o prazo quinquenal foi adotado pelo STF para a execução do acórdão condenatório do TCU (RE 636.886).

33. Ressalte-se, ainda, que, na ausência de norma em contrário, o princípio da simetria orienta que o Poder Público tenha, para agir, o mesmo prazo que a lei estabelece para a pretensão inversa, ou seja, para quando o Estado é demandado, sendo certo que a pretensão de ressarcimento exercida pelo particular contra o Estado observa o prazo quinquenal fixado pelo Decreto n.º 20.910/1932.

34. Além disso, a Lei n.º 9.873/1999 apresenta hipóteses detalhadas quanto aos outros aspectos da regulação da prescrição (termo inicial e causas interruptivas), compatíveis com as peculiaridades do processo de controle externo como um todo (e não apenas quando tal processo se destina à aplicação de sanções).

35. No que toca às causas interruptivas, vale ressaltar que, nos julgamentos dos Mandados de Segurança 32.201 e 36.067, o Supremo Tribunal Federal descortinou diversos procedimentos de controle que se enquadrariam analogicamente às hipóteses previstas no art. 2.º da Lei n.º 9.873/99, a exemplo de lavratura de relatório de auditoria, certamente um ato inequívoco que importa a apuração do fato (art. 2.º, II), instauração de tomada de contas especial, também um ato inequívoco que importa a apuração do fato (art. 2.º, II), autuação da TCE no Tribunal, do mesmo modo (art. 2.º, II), citação do responsável (art. 2.º, I), e exercício do poder punitivo por meio da prolação de acórdão condenatório (art. 2.º, III).

36. Por fim, cumpre transcrever trecho do Voto do Ministro Gilmar Mendes no julgamento do RE 636.886, em que justifica a adoção supletiva do art. 1.º da Lei n.º 9873/99 para o deslinde da questão:

*“Considerando que a atividade de controle externo, a cargo do Poder Legislativo e auxiliado pelo Tribunal de Contas, é exercida, mutatis mutandis, como poder de polícia administrativa lato sensu, cujo objeto é agir preventiva ou repressivamente em face da ocorrência de ilícito que possa causar ou cause prejuízo ao erário, entendendo aplicável o prazo quinquenal punitivo para os casos de ressarcimento aos cofres públicos, salvo em se tratando de fato que também constitua crime, ocasião em que a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal. Até porque, como garantia fundamental do cidadão fiscalizado, conforme visto, é etapa obrigatória a efetivação do contraditório e da ampla defesa no processo de tomada de contas para que, após o regular processo administrativo, culmine-se com o título executivo extrajudicial que enseje a cobrança judicial visando ao ressarcimento ao erário.”*

37. Isto posto, até que sobrevenha norma específica, entendemos que a adoção do regime previsto na Lei n.º 9.873/1999 apresenta-se como solução adequada para regular a prescrição para a atuação do Tribunal, tanto por observar os parâmetros que preponderam no conjunto de normas do direito público, como por ser, também, a norma que já vem sendo utilizada pelo STF para reger a limitação temporal ao poder sancionador do TCU.

### **Histórico do Processo**

38. O Relatório de Tomada de Contas Especial 03/2016 (peça 5, p. 223-35), em síntese, aponta que a causa da instauração da presente tomada de contas especial deveu-se a “irregularidades na condução do convênio pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos devido à ausência de documentos relevantes, referentes à implantação de 19.247,49 metros de estradas vicinais no PA Eldorado Parte, e não recolhimento dos valores impugnados na análise da prestação de contas final”, prestação ocorrida em 09/09/2013 (peça 5, p. 229).

39. A Controladoria-Geral da União, por meio dos seus Relatório e Certificado de Auditoria 836/2016, de 08/07/2016 (peça 5, p. 243-6), em consonância com o entendimento da Funasa, também se manifestou pela irregularidade das contas sob exame, imputando débito ao ex-Prefeito Municipal de Sidrolândia/MS no montante total dos recursos repassados.

40. Devidamente citado pelo Tribunal, em 01/12/2017 (peça 11), o recorrente apresentou alegações de defesa (peça 38) que, analisadas pela Unidade Técnica responsável pela instrução do feito (peça 39), teve proposta de rejeição dessas alegações, com imputação de débito e aplicação de multa, no que foi seguida pelo *Parquet* especializado (peça 41).

41. Não obstante, a Corte de Contas, seguindo o Voto da lavra do Relator *a quo*, em 15/08/2018 (peça 43), entendeu que não haveria débito a ser imputado ao recorrente, mas que a precariedade da prestação de contas por ele enviada ao órgão repassador, somada ao fato de que tais situações contribuíram para a instauração dos presentes autos, fizeram movimentar os órgãos de controle interno e externo, e seriam motivo suficiente para o julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação de multa prevista no art. 58, incisos I e II, da Lei n.º 8.443/1992.

42. O Acórdão do subseqüente recurso de reconsideração foi exarado em 12/09/2019 (peça 66), mantendo a decisão guerreada.

### **Exame da prescrição no caso concreto**

43. Quanto ao prazo, a Lei n.º 9.873/1999 apresenta um prazo geral, de cinco anos (art. 1.º, *caput*), e um prazo especial, previsto no art. 1.º, § 2.º, a saber: “quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal”. Com relação a essa particular hipótese, registre-se o entendimento do STJ no sentido de que a pretensão punitiva da Administração Pública em relação a infração administrativa que também configura crime em tese somente se sujeita ao prazo prescricional criminal quando instaurada a respectiva ação penal (REsp 1116477/DF, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/08/2012, DJe 22/08/2012). Como não há notícia nos autos sobre a instauração de ação penal que verse sobre os fatos objeto desta TCE, cumpre-nos adotar o prazo geral quinquenal para a análise da prescrição no caso concreto.

44. No que toca ao termo inicial do prazo, deve ser considerada a data da prática da infração, nos termos do art. 1.º da Lei n.º 9.873/99. Como as irregularidades foram verificadas na prestação de contas do convênio, entendemos que o termo inicial do prazo prescricional deve ser 09/09/2013 (peça 5, p. 229), data em que foi apresentada a documentação impugnada.

45. Prevê a Lei n.º 9.873/1999 que a prescrição se interrompe “*pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital*” (art. 2º, I). Aqui cumpre destacar que, nesse regime legal, a interrupção se dá pela notificação ou citação propriamente dita, e não pelo despacho que a ordena.

46. Com esse fundamento, teria havido a interrupção em 01/12/2017 (peça 11), datas em que o responsável foi notificado sobre o “*superfaturamento decorrente de serviços não executados ou executados em desconformidade com o pactuado*”, mas não foi questionado quanto à precariedade da sua prestação de contas, o que inviabiliza o uso daquele ato de notificação como marco da interrupção da prescrição para condutas que não digam respeito, de forma alguma, ao fato objeto da impugnação.

47. Da mesma forma, a condenação por conduta não submetida ao crivo do contraditório e da ampla defesa se mostra nula, nos termos do art. 171 e seguintes do RITCU e diversos precedentes do TCU: Acórdão n.º 964/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes, Acórdão n.º 2983/2016-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes, Acórdão n.º 5766/2015-TCU-Primeira Câmara, Relator Min. Walton Rodrigues. A condenação por conduta e objeto diverso do conteúdo da citação, com efeito, caracteriza ofensa aos princípios da congruência e da paridade de armas, os quais gozam de inquestionável densidade normativa no âmbito dos processos de contas.

47.1. Uma vez admitido como nulo o Acórdão n.º 8.978/2018-TCU-1.ª Câmara, por decorrência será também nulo o confirmatório Acórdão n.º 8.835/2019-TCU-1.ª Câmara em sede de reconsideração, nos termos do art. 175 do RITCU.

47.2. Para retomada do feito, seria necessária uma nova citação ou audiência do responsável para submetê-lo ao contraditório quanto à precariedade da prestação de contas por ele enviada ao órgão repassador, e quanto ao fato de esta situação ter contribuído para a instauração dos presentes autos, fazendo movimentar os órgãos de controle interno e externo.

47.3. Ocorre que, uma nova oitiva do responsável, agora para apurar essa nova ocorrência já estaria fulminada pela prescrição, vez que a contagem se daria desde o prazo inicial, 2013.

47.4. Feito esse retrospecto, considerando que a interrupção do prazo geral da prescrição em 01/12/2017 não está relacionada à nova ocorrência, entendemos que restou caracterizado, no caso concreto, o transcurso de mais de cinco anos, decorrendo a prescrição, conforme o prazo previsto no art. 1.º, *caput*, da Lei n.º 9.873/1999.

### **Das consequências da nulidade processual**

48. Da mesma forma como destacado pela instrução em relação ao reconhecimento da prescrição (peça 85, p. 4), em tese, a nulidade, também matéria de mérito recursal, só poderia ser examinada pela Corte de Contas se ultrapassada a barreira da admissibilidade, o que não se verifica no caso concreto.

49. Não obstante, assim como ocorre com a prescrição, sendo a nulidade aqui identificada matéria de ordem pública, pode ser examinada pelo TCU, independentemente de o recurso ser ou não conhecido, restando apenas o exame da oportunidade e conveniência, por analogia o Acórdão n.º 993/2017-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes, conforme reza seu enunciado:

*“A análise de ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU deve ser feita em todos os processos pendentes de apreciação de recurso, mesmo que o recurso venha a não ser conhecido, inclusive o recurso de revisão, por se tratar de matéria de ordem pública”.*

50. Quanto à oportunidade, o fato de já existir eventual cobrança executiva em andamento não pode ser obstáculo ao exame da matéria, pois o resultado processual do reconhecimento da nulidade teria efeito equivalente ao julgamento pela procedência do recurso de revisão, isto é, fulminaria a cobrança executiva em qualquer fase em que ela se encontrasse, ou eventualmente poderia fundamentar a ação rescisória, se já estivesse transitada em julgado e dentro do prazo legal.

51. Quanto à conveniência, impende ressaltar que quanto mais célere for o eventual reconhecimento da nulidade e da prescrição identificadas, maiores são as chances de encontrar o processo de cobrança executiva em uma fase tal que possa ser evitado o seu ingresso em juízo ou que possa ser encerrado antes que venha a gerar maiores sucumbências à União.

52. Na verdade, uma vez verificada a possibilidade de reconhecimento da nulidade e da consequente prescrição, em casos como este, revela-se de todo conveniente que já houvesse autorização do Relator para uma imediata comunicação da AGU pela unidade técnica, aumentando-se a chance de se sobrestar o ingresso da cobrança executiva, até o julgamento do recurso pelo TCU.

### **Proposta**

53. Tendo em vista a ocorrência da nulidade e consequente prescrição no caso concreto, ante a integração da norma do art. 1.º da Lei n.º 9.873/1999, e considerando ser a prescrição matéria de ordem pública, que a Lei Orgânica do TCU, seu Regimento Interno e demais normas regulamentares não dispõem sobre as hipóteses para sua identificação e tratamento, e levando em conta, ainda, o disposto no art. 298 do Regimento Interno do TCU, impõe-se a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil para a resolução de mérito deste processo de tomada de contas especial.

54. Diante desse contexto, com as devidas vênias por divergir da Unidade Técnica, esta representante do Ministério Público de Contas manifesta-se no sentido de que o Tribunal, independentemente da admissão do presente revisional, reconheça de ofício a nulidade de que padece o presente feito, conforme abordado alhures e, por conseguinte, delibere, em caráter definitivo pela prescrição da pretensão ressarcitória e punitiva, na forma do art. 487, inciso II, do Código de Processo Civil, dando-se ciência aos responsáveis e órgãos interessados, com envio de cópia da documentação pertinente ao Ministério Público Federal, para subsidiar eventual ação de improbidade administrativa, e à Advocacia-Geral da União para as providências em relação ao processo de cobrança executiva já encaminhado, e, por fim, arquivando-se o presente feito, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

Ministério Público de Contas, 2 de outubro de 2020.

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