

VOTO

Trago ao Colegiado embargos de declaração opostos pelo Sr. Arquimedes Guedes Valença em face do Acórdão 15.319/2021-TCU-2ª Câmara, proferido em sede de recurso de reconsideração, o qual conheceu do recurso e negou-lhe provimento.

2. Referido recurso de reconsideração fora manejado pelo Sr. Arquimedes Guedes Valença e por Jonas Camelo de Almeida Neto contra o Acórdão 7.202/2018-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, que julgou irregulares as suas contas, condenando-os em débito e aplicou-lhe multa proporcional ao dano.

3. Inicialmente, conheço dos embargos uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34 da Lei 8.443/1992.

4. No mérito, os aclaratórios devem ser rejeitados uma vez que não se identifica no acórdão embargado a omissão apontada.

5. Na essência, o embargante aponta que o acórdão em questão padeceria do vício da omissão, porquanto não teria considerado argumentos manejados sobre a prescrição punitiva, segundo aduz, expressamente:

“Em Recurso, o Embargante trouxe diversas questões atinentes a ocorrência da prescrição punitiva em relação ao mesmo, diante da recente jurisprudência do STF, porém, tais fatos não foram levados em consideração quando da prolatação do Acórdão nº 15319/2021-TCU-2ª Câmara - Relator Ministro AUGUSTO NARDES. Ao se analisar o Acórdão Embargado, verifica-se que mesmo diante de todo zelo, incorreu em omissão, já que somente se apontou, com relação a prescrição punitiva o seguinte trecho:

“11.Em relação ao Sr. Arquimedes Guedes Valença, acolho as ponderações do Secretário da Serur quando, igualmente, conclui pela não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, adotando regra própria da teoria geral das obrigações, segundo a qual ‘a interrupção efetuada contra o devedor solidário envolve os demais’ (art. 204, § 1º, do Código Civil).”

Assim, em análise dos autos, verifica-se que o Acórdão deixou de observar que o STF, em posição diametralmente oposta quanto ao tempo prescricional, fixou este prazo em 05 (cinco) anos, decidindo em sede de Repercussão Geral, nos autos do Recurso Extraordinário nº 636.886 (Tema nº 899), a seguinte tese:

Tema nº 899

‘É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas’.

(...)”

6. Feita essa breve contextualização, passo a discutir o mérito dos presentes embargos, para demonstrar que o apontado vício de omissão não ocorreu no acórdão em questão, conforme elementos que aduzo a seguir.

7. Em primeiro lugar, resgato, do voto que orientou o acórdão embargado, os exatos termos nos quais a questão relativa às prescrições da pretensão punitiva e ressarcitória foi abordada:

“9. Em seguida, rejeito as preliminares arguidas pelos recorrentes, relativas à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU e de ressarcimento do dano ao erário, bem como de nulidade da deliberação recorrida por ausência de intimação do responsável para a sessão de julgamento.

10. Quanto à primeira das preliminares, concordo com a unidade instrutiva quando demonstra a não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação ao responsável Jonas Camelo de Almeida Neto, e reitero o exame técnico, pelos motivos especificados pela Serur, porquanto em consonância com a jurisprudência pacífica do Tribunal, do prazo

decenal, cujo paradigma é o Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

11. Em relação ao Sr. Arquimedes Guedes Valença, acolho as ponderações do Secretário da Serur quando, igualmente, conclui pela não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, adotando regra própria da teoria geral das obrigações, segundo a qual “a interrupção efetuada contra o devedor solidário envolve os demais” (art. 204, § 1º, do Código Civil).

12. Em relação à prescrição da pretensão ressarcitória por parte do TCU, acolho igualmente a conclusão da unidade técnica de não ocorrência do instituto processual, apenas peço vênia à Serur por divergir de suas fundamentações, pois o entendimento que tenho adotado e levado aos colegiados desta Corte de Contas está alinhado à tese que esclarece que a recente decisão do STF, no âmbito do RE 636.886, alcança a etapa de cobrança do título extrajudicial constituído pelo Tribunal de Contas da União, e não altera o entendimento jurisprudencial do Tribunal sobre a imprescritibilidade das ações de ressarcimento do dano, fundado no art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

13. Com efeito, conforme destacado pelo Ministro Benjamin Zymler no leading case que primeiro discutiu o alcance do referido julgado da Corte Suprema (voto condutor do Acórdão 5.236/2020, da 1ª Câmara), ainda há diversas dúvidas sobre a matéria, pois resta possível a conclusão de que a decisão não tratou da prescrição do processo de controle externo levado a efeito no âmbito do TCU, mas, sim, da prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório desta Corte.

14. Isso não obstante, quaisquer desses fundamentos jurídicos levam à mesma conclusão, de não ocorrência de ambas as prescrições, devendo o presente recurso ser apreciado pelo Tribunal.”

8. Como se observa, naquele voto registrei expressamente o acolhimento da instrução técnica, reiterando o exame da unidade instrutiva, em sua configuração final, após o ajuste promovido pelo Secretário da unidade, em relação à prescrição da pretensão punitiva e ao Sr. Arquimedes Guedes Valença, no sentido de que a interrupção efetuada contra o devedor solidário envolve os demais, nos termos art. 204, § 1º, do Código Civil.

9. Com efeito, oportuno destacar, que, em se tratando de devedores solidários, a interrupção da prescrição feita a um prejudica aos demais. Incide, nesse caso, regra própria da teoria geral das obrigações, segundo a qual “a interrupção efetuada contra o devedor solidário envolve os demais” (art. 204, § 1º, do Código Civil). São consequências próprias da solidariedade (a exemplo da regra de que o credor pode demandar qualquer dos devedores, art. 275 do Código Civil), que não precisam ser repetidas em cada diploma legal específico.

10. Além disso, no que tange à prescrição da pretensão ressarcitória do TCU, acolhi igualmente o exame técnico que concluiu pela não ocorrência do instituto, entretanto, adotando como fundamento abordagem específica que tenho submetido aos Colegiados do Tribunal ao discutir essa matéria, em linha com a tese ainda prevalecente na jurisprudência desta Corte.

11. É que, em relação à prescrição da pretensão ressarcitória por parte do TCU, o entendimento que tenho adotado e levado aos colegiados desta Corte de Contas se funda na jurisprudência ainda vigente no Tribunal, no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento do dano, fundado no art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

12. Em primeiro lugar, resta isento de dúvidas que a jurisprudência consolidada deste Tribunal de Contas da União (TCU) se formou e se consolidou com o Enunciado de Súmula 282, desta Corte, **verbis**: “As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.”

13. De outra parte, e à semelhança dos outros julgadores deste TCU, não desconheço a recente decisão exarada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), prolatada no âmbito do Recurso Extraordinário (RE) 636.886/AL, por meio da qual foi fixado o seguinte enunciado para o Tema 899, de repercussão

geral: “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.”

14. Ocorre que, como disse no voto do acórdão embargado, consoante destacado pelo Ministro Benjamin Zymler no **leading case** que primeiro discutiu o alcance do referido julgado da Corte Suprema (voto condutor do Acórdão 5.236/2020, da 1ª Câmara), ainda há diversas dúvidas sobre a matéria, pois resta possível a conclusão de que a decisão não tratou da prescrição do processo de controle externo levado a efeito no âmbito do TCU mas, sim, da prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório desta Corte.

15. Naquela oportunidade, o Relator aduziu que a aludida decisão do STF enfrentou RE interposto pela União contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF/5), ementado como se segue, pelo qual o regional negou provimento a embargos de declaração opostos contra acórdão de sua lavra:

“EMENTA: TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO PARALISADO POR MAIS DE CINCO ANOS. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA. 1. Para fins práticos, deve-se observar quando a Fazenda Pública foi intimada a providenciar o andamento do feito. Passados cinco anos sem diligências concretas, ocorre a prescrição intercorrente. Caso haja suspensão na forma do art. 40, da Lei n. 6.830/80, ocorre a extinção se o feito permanecer paralisado por mais de seis anos. 2. Na hipótese dos autos, houve o arquivamento sem baixa do processo em 12.08.1999 e até a data da sentença extintiva do feito em 05.06.2006, a Fazenda Nacional não apresentou nenhuma medida concreta quanto à localização do devedor ou de seus bens. Revela-se, portanto, inequívoca a ocorrência da prescrição intercorrente.”

16. O Ministro Benjamin Zymler argumentou que, na situação debatida judicialmente, a Fazenda Pública havia deixado a ação paralisada por mais de seis anos, o que ensejou fosse declarada a prescrição intercorrente no caso em tela. Isto é, a questão objeto da controvérsia cingiu-se à prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do TCU.

17. Desse modo, ponderou que, com base nessa possível interpretação, a matéria decidida no mencionado feito não teria nenhuma repercussão de ordem prática e jurídica nos processos desta Corte, isso porque o título executivo, que é própria decisão do Tribunal, consoante o art. 19 da Lei 8.443/92, ainda não se formou.

18. Feito esse raciocínio, Sua Excelência acresceu que, ainda se possa interpretar que a decisão do STF também se aplique ao iter do processo de controle externo neste TCU, outras questões, de suma importância visando que este Tribunal estabeleça novo tratamento acerca da prescrição do débito, restariam pendentes de esclarecimento, relevando mencionar as relativas à definição da data de ocorrência do fato irregular ou data do seu conhecimento pelo TCU, bem assim as hipóteses de interrupção da prescrição.

19. Em conclusão, conduziu o colegiado a que aplicasse, ao caso **in concreto**, a jurisprudência do TCU até então vigente, fundamentada no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, e consubstanciada na citada Súmula 282, no que tange ao ressarcimento do prejuízo.

20. Anoto que o entendimento acima também foi seguido em outros julgados desta Corte, sendo exemplos os Acórdãos: 1.492/2020, 2.104/2020, 2.182/2020 e 2.336/2020, Rel. Min. Aroldo Cedraz; 2.188/2020, Rel. Min. Raimundo Carreiro; e 2.018/2020, Rel. Min. Ana Arraes, do Plenário; 6.494/2020, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; 791/2021, 5.236/2020, 6.084/2020, 6.465/2020, 6.466/2020, 7.982/2020, 9.277/2020, Rel. Min. Benjamin Zymler; e 8.550/2020, 9.011/2020, 9.012/2020 e 9.293/2020, Rel. Min. Bruno Dantas, todos da 1ª Câmara; e 6.819/2021, 6.277/2021, 6.271/2021, 6.269/2021, 5.917/2021, 5.028/2021, 5.016/2021, 4.585/2021, 4.583/2021, 4.579/2021, 5.681/2020, 6.350/2020, 8.316/2020, 8.940/2020, 8.945/2020, 8.947/2020, 8.948/2020, 9.208/2020 e 9.216/2020 da minha relatoria; 5.690/2020, 6.350/2020, 6.575/2020, 6.712/2020, 7.325/2020, 8.021/2020, 8.023/2020, 8.443/2020, 8.649/2020, 8.651/2020 e 8.657/2020, Rel. Min. Aroldo Cedraz;

6.171/2020, Rel. Min. Raimundo Carreiro; 6.207/2020 e 8.498/2020, Rel. Min. Ana Arraes; e 6.707/2020 e 6.726/2020, Rel. Min. Subst. Marcos Bemquerer Costa, estes da 2ª Câmara).

21. Releva, ainda, considerar que em 14 de agosto de 2020 a Advocacia-Geral da União opôs embargos de declaração ao já citado acórdão proferido no RE 636.886/AL, objetivando exatamente dirimir dúvidas quanto ao alcance da aludida decisão, notadamente para que se tenha como correta compreensão a de que “a tese de repercussão geral no acórdão (...) embargado abrange apenas a fase executiva da decisão do TCU.”

22. Conquanto haja o Supremo Tribunal Federal julgado os referidos embargos, a decisão da Suprema Corte não adentrou no alcance da decisão embargada, de modo que as dúvidas sobre a matéria ainda persistem no âmbito do TCU.

23. Nesse contexto, entendo que somente com deliberação específica do Plenário desta Corte de Contas sobre a matéria, a jurisprudência atual do TCU sobre a prescrição da pretensão ressarcitória poderá ser alterada.

24. Nesse momento, nem mesmo seria o caso de se cogitar o sobrestamento de processos em curso nesta Corte de Contas, como vem sugerindo o Ministério Público junto ao TCU em alguns pareceres regimentais, exatamente sob pena de vir a ocorrer, durante o período de sobrestamento, a incidência da prescrição da pretensão de ressarcimento do TCU, caso haja mudança na jurisprudência do Tribunal que fixou a tese da imprescritibilidade anteriormente fixada por aquela Corte Suprema e consolidada no TCU nos termos do Enunciado da Súmula de Jurisprudência 282.

25. Assim, na esteira das recentes decisões do TCU, adoto a tese prevalecente no Tribunal da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, fundado no art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

Ante todo o exposto, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 14 de junho de 2022.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Relator