

VOTO

Trago a apreciação deste Plenário tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao Município de São Lourenço do Piauí/PI, por força do Programa de Apoio aos Sistemas de Educação de Jovens e Adultos – PEJA, no exercício de 2006, e do Programa Nacional de Transporte do Escolar – PNATE, no exercício de 2011, bem como de irregularidades na comprovação da execução dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, no exercício de 2006.

2. Em síntese, segundo dissecado no acervo instrutivo precedente (peça 25), em pareceres uniformes do corpo diretivo, a Secretaria de Tomada de Contas Especial relata a ausência de prestação de contas, pelo ex-Prefeito de São Lourenço do Piauí/PI, Manoel Ildemar Damasceno Cruz (217.114.963-91), da integralidade dos recursos recebidos do PEJA (R\$ 6.000,00 – data-base 2006) e do PNATE (R\$ 71.836,38 – data-base 2011); e mais R\$ 2.014,00 (data-base 2006) concernentes a inexistência de documentação probatória de despesa e os correspondentes pagamentos de gêneros alimentícios respectivos a recursos do PNAE.

3. Mesmo após oitivas – enviadas via postal com AR probatório da efetiva entrega no endereço do responsável – o ex-Prefeito permaneceu silente, caracterizando a sua revelia, nos termos do art. 202, §8º, do Regimento Interno do Tribunal. A unidade instrutiva relata que, ainda que a prefeita sucessora, Sra. Michelle de Oliveira Cruz, tenha encaminhado documentação a título de prestação de contas do PNATE 2011, o FNDE opinou pela insuficiência dos elementos apresentados para respaldar a devida prestação de contas do numerário recebido, sem a apresentação dos elementos formais normativos exigíveis ao caso.

4. Houve, ainda, ponderações da Secex-TCE com respeito à prescrição da pretensão punitiva com relação aos recursos recebidos do PEJA e do PNAE, segundo inteligência alinhada com o incidente de uniformização de jurisprudência estabelecido mediante o Acórdão 1.441/2016/Plenário.

5. Segundo a unidade técnica, “Considerando que o ato imputado, com relação aos recursos do PEJA/2006, foi a omissão da prestação de contas dos recursos repassados (...), o início da contagem do prazo prescricional deverá coincidir com o final do prazo fixado para a apresentação da respectiva prestação de contas, que, no presente caso, ocorreu em 31/3/2007. Sendo assim, em razão de haverem transcorrido mais de 10 anos entre esta data e a data que ordenou a citação (...), constata-se que ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.”

6. No que se refere aos recursos do PNAE/2006, o auditor-instrutor, corroborado pelo corpo dirigente, argui que “(...) o ato imputado foi a não comprovação da execução de parte dos recursos repassados (...) (pagamento de gêneros alimentícios (...), no valor de R\$ 2.014,00), o início da contagem do prazo prescricional deverá coincidir com a data de pagamento de tal despesa, que, no caso concreto, ocorreu em 1º/12/2006. Sendo assim, em razão de haverem transcorrido mais de 10 anos entre esta data e a data que ordenou a citação (21/8/2018 – Peça 10), constata-se que também ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.”

7. Nada a obstar, de acordo com a Secex-TCE, sobre a prescrição dos recursos obtidos e com dispêndios não comprovados do PNATE, uma vez que o ato imputado foi a omissão da prestação de contas dos recursos repassados à Prefeitura Municipal de São Lourenço do Piauí/PI. O início da contagem do prazo prescricional deverá, segundo a secretaria, coincidir com o final do prazo fixado para a apresentação da respectiva prestação de contas; que, nesta situação, ocorreu em 30/4/2013. Não havia transcorrido, pois, prazo superior a dez anos entre a consumação da irregularidade e a data que ordenou a citação.

8. A secretaria instrutiva defendeu, finalmente, a imprescritibilidade do dano para as três diferentes fontes de recurso, em alinhamento com a Súmula-TCU 282.

9. Nesse supedâneo, propôs declarar a revelia do ex-Prefeito, julgar as suas contas irregulares, com imputação do débito na integralidade dos recursos recebidos para o PEJA e PNATE; e da parcela de recursos de execução não comprovada do PNAE, com aplicação de multa unicamente respectiva a recursos do PNATE – por não se tratar de conduta omissiva prescrita.

II

10. O MP/TCU, na pessoa do eminente Procurador Rodrigo Medeiros de Lima, emanou o seu parecer à peça 28. A preocupação central do ilustre membro do Ministério Público são as recentes decisões do STF sobre o tema. Citou, com maior ênfase, o Recurso Extraordinário (RE) 636.8862, no qual se discutia o alcance da regra estabelecida no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, relativamente a pretensões de ressarcimento ao Erário fundadas em decisões de Tribunal de Contas. Naquela contenda, o Supremo Tribunal Federal fixou, com repercussão geral, a tese de que “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao Erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”, nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes.

11. O **Parquet** sublinha que “não obstante o RE 636.886 ter sido julgado tendo como contexto a fase de execução de título executivo oriundo de decisão de Tribunal de Contas, é possível constatar, à vista do teor do voto do Ministro Alexandre de Moraes, ao qual aderiram os demais, que a interpretação conferida pela Corte Suprema à matéria constitucional, quanto à inteligência do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, é a da prescritibilidade, como regra, da pretensão de ressarcimento ao Erário”. Consoante transcrevi no relatório antecedente, o parecer do MP/TCU redarguiu que, naquele julgado da Suprema Corte, somente seriam 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.

12. Isso levaria, no entendimento esposado no parecer da Procuradoria, à impossibilidade de esta Corte de Contas continuar a empregar, no exame de suas TCE, a Súmula TCU 282, segundo a qual “As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao Erário são [em quaisquer casos] imprescritíveis.”, por veicular interpretação que não mais se coaduna com o entendimento do STF.

13. Logo, em preocupação legítima, seria exigível que o TCU se debruçasse a respeito do prazo e regime prescricionais aplicáveis à pretensão ressarcitória exercida em sede de processo de contas, na medida em que sobre ela não disse a decisão do STF, inclusive por refugir à matéria de direito que lhe fora submetida na oportunidade.

14. Em seu arrazoado, em resumo, o Procurador alinha-se à prescrição decenal pautada no Código Civil, em seu art. 205, tal qual assentado no incidente de uniformização de jurisprudência do TCU no Acórdão 1.441/2016/Plenário; mas inclui o ressarcimento de dano ao Erário em tal condição. Também se aventam casos de suspensão do prazo prescricional (alinhado com o item 9.1.5 do julgado citado, a LINDB e a jurisprudência do STJ).

15. Com relação ao marco a partir do qual se contaria a avaliação prescricional, defende que o prazo prescricional do direito de reclamar deve se iniciar somente quando o titular do direito subjetivo violado passa a conhecer o fato e a extensão de suas consequências, conforme o princípio da **actio nata**.

16. Suporta a sua tese da seguinte forma: “A circunstância impeditiva da prescrição de que aqui se cogita guarda coerência, ainda, com a teoria da **actio nata**, em sua feição subjetiva, sob a qual não há se falar em inércia daquele a quem caberia exercer a ação sem que ele detenha condições de saber do próprio ato irregular. Segundo a teoria, é a partir da efetiva ciência da violação da ordem jurídica que

exsurge a pretensão e, por corolário, a fluência do prazo para o seu regular exercício, haja vista que, repise-se, não se tem por razoável exigir do titular da pretensão o seu devido exercício antes mesmo de que tenha ciência sobre o fato irregular ou seus efeitos (no caso, o dano ao Erário).”

17. É que a adoção, segundo o MP, da teoria da **actio nata**, em sua subjetiva acepção, “é medida que, para além de juridicamente razoável – uma vez que permite ao instituto da **praescriptio** operar, de fato, como instrumental garantidor da ordem e segurança jurídicas, em vez de favorecer unicamente ao interesse privado do agente dissimulador – desvela-se imprescindível aos casos em que se apuram danos decorrentes de ilícitos de maior complexidade, que, pela própria natureza de que se revestem, não têm percepção prontamente evidenciada no plano jurídico e, portanto, são impassíveis de ciência imediata pelos órgãos de controle externo da gestão pública”. Julgar de modo inverso seria privilegiar o infrator. Sabendo da dificuldade da parte lesada em identificar tempestivamente a ilicitude, opera quem lesou com o prazo prescricional para consumação não punível de sua ilicitude. Seria o benefício da própria torpeza.

18. Reproduziu-se, nessa senda, jurisprudência do STJ, (o REsp 1257387/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 5/9/2013, DJe 17/9/2013).

19. Ressalva que mesmo que se considere como termo inicial da prescrição o momento em que o detentor da legítima pretensão obtém (ou poderia obter) a inequívoca ciência do ato irregular, poderá haver situações em que a gênese do interstício prescricional remanesça suspensa por prazo demasiadamente prolongado, o que poderia, segundo o Procurador, fatalmente culminar em indesejável prejuízo ao devido processo legal. Para situações tais, caberia ao Tribunal avaliar, como já o faz atual e rotineiramente, se o desproporcional prazo defluído desde a prática da irregularidade ensejadora de dano tem o condão de prejudicar o contraditório e a ampla defesa, a exemplo do que preconiza o espírito da norma disciplinada no inciso II do art. 6º da Instrução Normativa TCU 71/2012.

20. Nessa acepção, em aplicação da tese ao caso concreto, avalia que, considerando que o fato gerador dos débitos foi a omissão no dever de prestar contas dos recursos do PEJA e PNATE, bem como o vício na prestação de contas do PNAE, concluiu pela ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento associada aos recursos do PEJA 2006 e PNAE 2006; porém, não relativamente aos valores do PNATE 2011, tal qual a unidade técnica, mas com uma diferença: não se considera o dano ao Erário como imprescritível, adotando-se a mesmíssima sistemática do art. 205 do Código Civil tanto para a reparação quanto para a penalidade.

21. Alternativamente, em tese subsidiária, caso não acolhida a hipótese de prescrição decenal, o MP/TCU pleiteia a aplicação, por analogia, da Lei 9.873/1999.

22. Para o Ministério Público, “ainda que o controle externo não se confunda com o exercício sancionatório do poder de polícia – de cuja prescrição a lei trata –, nada impediria a adoção da referida norma, com fins à integração normativa – se considerada a existência de lacuna legislativa – por ser a que apresenta, no âmbito específico do regime jurídico de Direito Público, maior aderência às especificidades do controle externo, no que tange à sua face persecutória e ao seu caráter não judicial”.

23. Nessa bússola, acosta excertos de decisões do STJ a prestigiar a prescrição quinquenal em lides envolvendo condenações do TCU em tomadas de contas especiais (REsp 1464480/PE, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/6/2017, DJe 23/6/2017 e REsp 1480350/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 5/4/2016, DJe 12/4/2016).

24. Também relaciona decisões monocráticas do Supremo Tribunal Federal, em sede de Mandado de Segurança, indicando a aplicação da Lei 9.873/99 para prazos prescricionais de dano ao Erário (Mandado de Segurança [MS] 3529410, Relator: Min. MARCO AURÉLIO, julgado em 6/3/2018, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-044 DIVULG 7/3/2018 PUBLIC 8/3/2018”; sem

olvidar o já citado RE 636.886, em que o Ministro Gilmar Mendes haveria destacado que a “prescritibilidade é a regra” no emprego supletivo da Lei 9.873/1999, ante a ausência de lei específica, no âmbito dos processos de contas.

25. Acrescenta, em favor da aplicação da Lei 9.873/1999, as destacadas contribuições do então Procurador-Geral do Ministério Público de Contas da União, Dr. Lucas Rocha Furtado, no TC 001.753/2002-311, e da atual Procuradora-Geral, Dra. Cristina Machado da Costa e Silva, no TC 020.635/2004-9.

26. Quanto à suspensão dos prazos prescricionais, convidou-se à leitura de lição de Marcelo Madureira Prates, com a qual aquele membro do Ministério Público se alinha:

(...) no que toca aos atos que interrompem a prescrição administrativa, acreditamos que os atos interruptivos previstos no art. 2º [incisos I a III] da Lei nº 9.873/99 constituem sucessão cronológica de atos não-repetíveis nem substituíveis, o que implica que cada ato aí previsto somente possa ocorrer uma única vez e em momento determinado, já que, praticado o ato posterior, extingue-se a possibilidade de praticar o ato logicamente anterior. Essa visão coaduna-se com aquela e, mais ainda, dela decorre, de que o processo administrativo punitivo há de ser visto como uma sucessão cronológica de quatro fases fundamentais, quais sejam:

(1) investigativa, destinada à apuração dos fatos suspeitos, é dizer, à coleta de elementos indiciários sobre a materialidade do fato e a autoria;

(2) contraditória, a qual se inicia com a citação do suposto infrator, visando a lhe garantir contraditório e ampla defesa;

(3) decisória, referente à decisão inicial recorrível; e

(4) recursal, em que há a decisão final no plano administrativo.” (p. 905 – grifos do original)

(Prescrição Administrativa na Lei nº 9.873, de 23.11.1999: entre Simplicidade Normativa e Complexidade Interpretativa. Boletim de Direito Administrativo, São Paulo, n. 8, p. 898-910, ago. 2005)

27. Novamente, no tocante ao início da contagem do prazo prescricional, quanto à hipótese do inciso I do art. 2º da Lei 9.873/1999, o MP defende “a sua caracterização, no âmbito do controle externo, apenas quando o responsável toma ciência da citação efetuada pelo TCU (ou quando é publicado o edital de citação no DOU). Não se deve considerar, para tanto, as eventuais notificações anteriores encaminhadas ao responsável, mesmo que tenha havido sua respectiva ciência, por não constituírem atos essenciais e suficientes de comunicação.”

28. Em seu arremate, o ilustre Procurador Rodrigo Medeiros de Lima sumariza que apresentou dois caminhos a se prestar do mesmíssimo objetivo: “evitar a perpetuação de situações individuais de incertezas jurídicas e, indiretamente, garantir um contraditório minimamente tempestivo, essencial à ampla defesa, em termos substantivos – já que essa acaba, de algum modo, fragilizada diante de longo lapso temporal entre o seu exercício e os fatos de que trata –, sem significar obstáculo leonino à relevantíssima busca pelo ressarcimento do Erário, dada a complexidade burocrática que envolve. Estão em linha, ainda, com a tese prevalecente no STF, da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao Erário como regra.” (grifei).

29. Requer, pois, a definição Plenária do TCU a respeito não só da incorporação da tese da prescrição da pretensão de ressarcimento ao Erário, mas, também, no que tange ao regime a que se submete a prescrição no controle externo, observados os parâmetros legislativos existentes.

30. Nada obstante a todo o percuente e arrazoado, considera prudente que o TCU, em virtude da pendência de apreciação dos embargos opostos pela AGU ao julgamento proferido pelo STF no RE 636.886 – no qual houve, inclusive, pedido de modulação de efeitos –, aguarde a definição da Corte Suprema sobre a questão da pretensão de ressarcimento ao Erário. Consequentemente, sugere o sobrestamento do julgamento das contas referentes ao PEJA 2006 e PNAE 2006, até que dirimida a

questão pelo STF. Para o Procurador, isso evitaria que decisões do Tribunal venham a ser impugnadas perante o Poder Judiciário posteriormente, movimentando desnecessariamente a máquina pública.

31. Não haveria, entretanto, óbice para o julgamento imediato da presente tomada de contas especial relativamente aos recursos provenientes do PNATE 2011, já que em qualquer das teses de prescritibilidade, tal omissão no dever de prestar conta não recairia como prescrita.

III

32. Passo a julgar a matéria.

33. Como mesmo situou o cuidadoso **Parquet**, ao citar excerto do meu voto quando da apreciação do Acórdão 1.314/2013-Plenário, entendo que nenhuma das posições defendidas – prescrição quinquenal por analogia a diversas normas de Direito Público e prescrição decenal com base no Código Civil – refoge aos padrões da razoabilidade. A questão é controversa, mormente pela ausência de disposição legal específica a regular o instituto da prescrição nos processos de controle externo.

34. Nesse mesmo Acórdão, por mim relatado, avaliei que o prazo prescricional para que o TCU aplique aos responsáveis as sanções previstas em lei deveria mesmo ser o de cinco anos, conforme previsto em diversas normas de direito público, a exemplo do art. 23, inciso II, da Lei 8.429/1992, do art. 142, inciso I da Lei 8.112/1990, do art. 1º do Decreto 20.910/1932, do art. 174 do Código Tributário Nacional, do art. 1º da Lei 9.873/1999 e art. 1º da Lei 6.838/1980 e do art. 46 da Lei 12.529/2011. Só retoco que tal tese fora alvitada com relação às sanções aplicáveis ao TCU, não ao débito imputado.

35. Aliás, ainda nesse voto, sobrelevei o caráter dinâmico da atividade hermenêutica, a qual, na busca do correto sentido das proposições normativas ou da norma jurídica adequada à solução de uma lacuna, é incapaz de oferecer respostas definitivas e atemporais aos problemas com que se depara.

36. Na mesma linha, a introdução de novas regras em um sistema legal exige, por dever de coerência e completude do ordenamento jurídico, o constante esforço de harmonização entre os diversos textos normativos integrantes do sistema, e mesmo o reconhecimento de um mundo real fluido e mutante, ao qual se há de se subsumir o direito. Na lição do filósofo italiano Emilio Betti:

“Na verdade, uma completude semelhante deve ser projetada não como um pressuposto e um ponto de partida, mas, eventualmente, como um ponto de chegada ideal e uma meta, nunca definitivamente atingida, do processo interpretativo. O complexo unitário da ordem jurídica deve ser continuamente reelaborado e aprofundado por ocasião de cada norma: pois relacionar a norma à totalidade do sistema já significa reformar sua unidade e renovar a integração, encontrando de cada norma a razão suficiente e removendo as desarmonias.” (BETTI, Emílio. Interpretação da Lei e dos atos jurídicos. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. LXIV).

37. Como tema controverso, pois, louvo a iniciativa do Procurador Rodrigo, diligentemente atento às necessidades – ininterruptas – de evolução e harmonização jurisprudencial desta Corte, não somente para integrar a também incessante evolução normativa, mas também para afeiçoá-la aos diversos intérpretes da legislação, inclusive no judiciário. Lembro que fui voto vencido quando relatei o Acórdão 1.441/2016-Plenário, quando o Tribunal uniformizou a sua jurisprudência para a prescrição decenal. Na oportunidade, tanto defendi a prescrição quinquenal, como também o postulado **actio nata** para a contagem do prazo prescricional a partir da data em que os fatos tidos como irregulares se tornaram conhecidos no âmbito deste Tribunal.

38. Mesmo nesse reconhecimento, não avalio que um caso concreto (como tal) seja o foro adequado para a ultrapassagem de entendimento já consolidado, após extenso debate, no incidente de uniformização de jurisprudência cristalizado no Acórdão 1.441/2016. Creio, em sentido oposto, que

julgamentos de processos de forma alheia e randômica pelo Tribunal possam, aí sim, impor uma aleatoriedade no direito oposta à segurança jurídica que se busca salvaguardar.

39. Igualmente não acredito que o sobrestamento do feito – até uma decisão definitiva do STF – seja medida necessária, adequada e proporcional – e me refiro ao julgamento dos embargos de declaração opostos pela AGU ao julgamento proferido pelo STF no RE 636.886. Em termos processuais, o art. 1.035, § 5º, do CPC não alcança os processos levados a cabo perante esta Corte de Contas, na linha da jurisprudência desta Casa, a exemplo do Acórdão 1.267/2019-Plenário. Em termos práticos (e prudenciais), existe um dever judicante centenas de processos que hão de obter solução. Postergar essa massa de julgamentos levaria a um amotinamento de estoques processuais sem uma data certa para desengarrafá-los.

40. Até porque o posicionamento do STF, por diversos aspectos – inclusive quanto ao tempo até o julgamento –, é absolutamente incerto. Retomarei, nessa acepção, argumentos que espousei recentemente nos Acórdãos 415/2021, 841/2021 e 2954/2021, todos do Plenário, e igualmente nos Acórdãos 11.532/2020 e 16.675/2021, da Primeira Câmara.

41. Sobre a mesma decisão da Suprema Corte, não se sabe qual o **dies a quo** (a data de ocorrência do fato irregular ou a do seu conhecimento pelo TCU) e quais seriam as hipóteses de interrupção da prescrição. Da mesma forma, não é certo se a Corte Maior modulará os efeitos de sua decisão, nos termos do art. 927, § 3º, do Código de Processo Civil:

“3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.”

42. Ademais, a Exma. Ministra Rosa Weber proferiu, recentemente, em 17/8/2020, decisão monocrática na qual reconheceu a incidência do prazo decenal do Código Civil sobre os processos de controle externo que apuram a ocorrência de débito (MS 34.467/DF). Em suas palavras:

“8. Vale dizer, portanto, que a atuação do TCU em tomada de contas especial, por não constituir via própria para a apuração de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, se encontra submetida a prazo prescricional.”

43. Anoto que, no âmbito das relações jurídicas de direito privado, ressalvados casos especiais, como o da prestação de contas de quantias recebidas pelo advogado de seu cliente (art. 25-A da Lei nº 8.906/1994), a pretensão de exigir contas está regulada pelo prazo prescricional decenal veiculado no art. 205 do Código Civil, havendo precedentes do Superior Tribunal de Justiça, como os AgRg no AREsp 449.544/MS, Rel. Min. Maria Isabel Gallotti; AgRg no AREsp 642.576/PR, Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze; e AgRg no AREsp 616.736/DF, Rel. Min. Luis Felipe Salomão.

44. Há incerteza até mesmo quanto ao regime jurídico da prescrição aplicável ao processo de tomada de contas especial, no órgão instaurador e posteriormente na Corte de Contas. Isso porque o RE 636.886 tratou da ação de execução de acórdão do TCU, tendo decidido pela aplicação da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal), nesta etapa processual.

45. Essa premissa é muito clara na seguinte passagem do voto proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes, ao tratar dos pressupostos iniciais para o seu convencimento:

“Após a conclusão da tomada de contas, com a apuração do débito imputado ao jurisdicionado, a decisão do TCU formalizada em acórdão terá eficácia de título executivo e será executada conforme o rito previsto na Lei de Execução Fiscal (Lei 6.830/1980), por enquadrar-se no conceito de dívida ativa não tributária da União, conforme estatui o art. 39, § 2º, da Lei 4.320/1964 (...)

Desse modo, entendo que, no caso, não há que se falar em imprescritibilidade, aplicando-se, integralmente, o disposto no artigo 174 do Código Tributário Nacional c/c art. 40 da Lei 6.830/1980, que rege a Execução Fiscal e fixa em cinco anos, respectivamente, o prazo para a cobrança do crédito fiscal e para a declaração da prescrição intercorrente.”

46. Dessa forma, se há certeza quanto à posição do Supremo Tribunal Federal quanto à prescritibilidade do processo de controle externo para a constituição de débito e aplicação de sanções, em face da própria incidência, a reverso, da Súmula STF 150 (prescreve a execução no mesmo prazo de prescrição da ação), há novamente muitas incertezas quanto às regras da contagem do prazo, quanto aos marcos inicial e interruptivo, enfim, quanto ao regime jurídico aplicável ao tema. Isso obstaculiza a aplicação **in concreto** da mudança de entendimento do STF sobre o tema, consubstanciada no RE 636.886.

47. Diante de todas as dúvidas ainda existentes sobre a extensão da decisão proferida no RE 636.886 e da aparente indefinição do STF sobre o prazo prescricional incidente sobre os processos de controle externo, opto por aplicar ao caso em exame os entendimentos jurisprudenciais do TCU (dentre os quais se sobressai o Acórdão 1.441/2016-Plenário) e do próprio STF, que reconhecem a imprescritibilidade dos débitos apurados pelo TCU.

48. A se lembrar, finalmente, que no que diz respeito à questão da prescrição, no julgamento do Recurso Extraordinário 636.886 AL, o STF, por maioria, rejeitou o expediente recursal, nos termos do voto do relator, Ministro Alexandre de Moraes, no qual consta a seguinte passagem:

“Os argumentos acima elencados conduzem à conclusão no sentido de que a pretensão executória de título executivo proveniente de decisão do TCU da qual resulte imputação de débito ou multa é prescritível; e, portanto, a ela se aplica o prazo prescricional da Lei de Execução Fiscal.

Nenhuma consideração houve acerca do prazo para constituição do título executivo, até porque esse não era o objeto da questão cuja repercussão geral foi reconhecida no Tema 899, que ficou adstrito, como sobejamente já apontado, à fase posterior a formação do título.” (grifei)

49. A questão decidida não abordou a prescritibilidade das medidas administrativas adotadas no curso do processo de controle externo – ou seja, da existência de prazo prescricional para a constituição do título executivo extrajudicial por tribunal de contas; o que mesmo reconheceu o Procurador Rodrigo Medeiros de Lima em seu parecer.

50. Sendo assim e diante de todo o exposto, julgo adequado, como medida de prudência e no legítimo espaço de atuação constitucional deste Tribunal, por aplicar a jurisprudência vigente nesta Corte de Contas a respeito da prescrição da pretensão punitiva, consolidada no incidente de uniformização de jurisprudência de que trata o Acórdão 1.441/2016-Plenário, até que todos esses relevantes aspectos sejam elucidados, seja pela apreciação dos embargos de declaração junto ao STF, seja mediante novo incidente de uniformização de jurisprudência nesta Casa, em momento futuro, na hipótese de a Corte Suprema não esclarecer todos os pontos acima suscitados.

51. Anoto que o eventual julgamento deste processo, mesmo que em sentido eventualmente distinto do que vier a ser adotado pelo STF, não implica prejuízo intransponível aos responsáveis, já que o tema pode ser revisitado em eventuais embargos à execução, perante o Poder Judiciário.

IV

52. Superada a questão da prescritibilidade, e com base na cuidadosa avaliação da Secex-TCE na avaliação dos prazos prescricionais, alinhada com o estabelecido no Acórdão 1.441/2016-Plenário, acolho integralmente o encaminhamento da unidade técnica.

53. Ou seja: quanto à punibilidade, não de se considerar prescritas as punições relativas aos recursos recebidos do PEJA 2006 e do PNAE 2006, prescrição que não ocorreu quanto à ausência de prestação de contas dos recursos do PNATE 2011. Sobre o julgamento das contas e o respectivo ressarcimento do numerário do qual não foram prestadas contas, deve-se considerar a revelia do ex-Prefeito de São Lourenço do Piauí/PI, Manoel Ildemar Damasceno Cruz (217.114.963-91) e julgar as

respectivas contas como irregulares, com condenação em débito para todas as três fontes de recursos debatidas no corrente processo.

TCU, Sala das Sessões, em 2 de fevereiro de 2022.

BENJAMIN ZYMLER
Relator