

Processo: 1114652

Natureza: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

Embargante: Ivo Alves Pereira

Jurisdicionado: Município de Montezuma

Interessados: Ana Carolina Silva Alves, Ana Karoline Nogueira Vieira, Aurélio Salgado de Campos Júnior, Déborah Porto Cotrim e Campos, Fabiano Costa Soares, Jéssica Kelly Nogueira Rodrigues, Jéssika Thaiza Pereira Mascarenhas de Carvalho, José Walison Mainart Júnior, Reinaldo Alves Santana, Sandro Emílio Casotti, Simony Gomes Alves, Wagner Andalécio Neves

Processo referente: Representação n. 1007498

Apenso: Recurso Ordinário n. 1114746

Procuradores: Anderson Filipe Teixeira Jorge, OAB/MG 164636; Dério Devictor Maciel Mendes, OAB/MG 122390; Elson Xavier Júnior, OAB/MG 69653; Fábio Júnior Custódio da Chagas, OAB/MG 157827; Fellipe Soares Leal, OAB/MG 124937; Gabriel Trindade Silva de Brito, OAB/MG 206510; Igor Rafael de Matos Teixeira Guedes, OAB/MG 129643; Laura Gabriela de Freitas Carvalho, OAB/MG 163988; Leonardo Adriano Alves, OAB/MG 134122; Luís Ricardo Magalhães Sampaio, OAB/MG 120449; Marcelo Colares Pinheiro, OAB/MG 79254; Paulo Renato Alves Oliveira, OAB/MG 135467; Raimundo Cândido Neto, OAB/MG 98737

RELATOR: CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO

SEGUNDA CÂMARA – 29/9/2022

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REPRESENTAÇÃO. PRELIMINAR. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO. MÉRITO. CITAÇÃO EM ENDEREÇO PROFISSIONAL DESATUALIZADO. NULIDADE DO ATO. NULIDADE DO ACÓRDÃO QUANTO À PARTE ATINGIDA. RECONHECIMENTO DE OFÍCIO DAS PRESCRIÇÕES DAS PRETENSÕES PUNITIVA E RESSARCITÓRIA DO TCEMG. PROVIMENTO. ARQUIVAMENTO.

1. Os embargos de declaração são cabíveis para corrigir obscuridade, omissão, contradição ou erro material em acórdãos proferidos pelo Tribunal Pleno ou pelas Câmaras, bem como em decisões monocráticas.
2. A citação de um dos responsáveis, assinada por terceiro, em endereço relativo a domicílio profissional desatualizado, acarreta a declaração de nulidade do referido ato, bem como do acórdão proferido, especificamente em relação a esta parte processual, sendo mantida a decisão, na íntegra, quanto aos demais responsáveis, nos termos do art. 174, *caput* e § 1º, do Regimento Interno.
3. Declarada a nulidade da citação, também serão nulos todos os atos a ela subsequentes, inclusive a decisão de mérito que porventura tenha sido proferida, nos termos do *caput* do art. 174 do Regimento Interno.

4. A decisão de mérito considerada nula, para uma das partes, deixa de ser causa que interrompe a prescrição, consoante art. 110-C, VII, da Lei Complementar n. 102/2008, apenas quanto ao responsável atingido pela nulidade do ato.
5. Demonstrado o transcurso de prazo superior a cinco anos do despacho que recebeu como representação a documentação encaminhada, sem que este Tribunal proferisse decisão de mérito, deve ser reconhecida, de ofício, após a declaração de nulidade da citação do embargante e somente em relação à parte atingida pela nulidade do ato, conforme parágrafo único do art. 110-A da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, a prescrição da pretensão punitiva desta Corte, nos termos do art. 110-E c/c os arts. 110-C, V, e 110-F, I, todos da Lei Orgânica deste Tribunal, com a consequente extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do artigo 110-J do mesmo diploma legal.
6. Constatado o transcurso de prazo superior a cinco anos do despacho que recebeu como representação a documentação encaminhada, sem que este Tribunal proferisse decisão de mérito, deve ser reconhecida, de ofício, após a declaração de nulidade da citação do embargante e somente em relação à parte atingida pela nulidade do ato, conforme parágrafo único do art. 110-A da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, também, a prescrição da pretensão ressarcitória desta Corte, nos termos do art. 110-E c/c o art. 110-C, V, e art. 110-F, I, da Lei Orgânica deste Tribunal, aplicados por analogia ao caso, consoante jurisprudência deste Tribunal, com a consequente extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do art. 110-J do mesmo diploma legal.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento, das Notas Taquigráficas e diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) conhecer, em preliminar, dos embargos de declaração, considerando que foram atendidos os pressupostos estabelecidos nos arts. 342 e 343 do Regimento Interno;
- II) dar provimento, em preliminar, aos embargos de declaração opostos pelo Sr. Ivo Alves Pereira, ex-prefeito do Município de Montezuma, para que seja declarada a nulidade de sua citação nos autos principais e de todos os atos a ela subsequentes, inclusive do acórdão recorrido em relação à sua pessoa, e, consequentemente, das multas que lhe foram aplicadas, bem como da determinação de ressarcimento ao erário, com fundamento no *caput* do art. 174 do Regimento Interno;
- III) reconhecer, em prejudicial de mérito, a prescrição da pretensão punitiva desta Corte, quanto ao embargante, nos termos do art. 110-E da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, com a consequente extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do artigo 110-J do mesmo diploma legal, diante da nulidade de sua citação e, consequentemente, da decisão de mérito proferida nos autos principais, no que diz respeito ao recorrente, considerando que a primeira causa interruptiva da prescrição prevista no art. 110-F, I, c/c art. 110-C, V, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 ocorreu em 22/2/2017;
- IV) reconhecer, também em prejudicial de mérito, nos termos do art. 110-E c/c os arts. 110-C, V, e 110-F, I, todos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, aplicáveis por analogia conforme jurisprudência deste Tribunal, a prescrição da pretensão ressarcitória desta Corte, quanto ao embargante, e a extinção do processo com resolução de mérito com relação a ele, em razão do decurso de prazo superior a cinco anos do despacho que

determinou o recebimento da documentação como representação em 22/2/2017, sem que tenha sido proferida decisão de mérito, haja vista a ocorrência da nulidade de sua citação e, conseqüentemente, da decisão proferida nos autos principais, no que diz respeito ao recorrente;

- V) determinar a intimação do embargante pelo DOC, nos termos do art. 166, § 1º, I, do Regimento Interno;
- VI) determinar que seja registrada e anexada cópia desta decisão aos autos principais e, após seu trânsito em julgado, promovidas as medidas legais e regimentais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

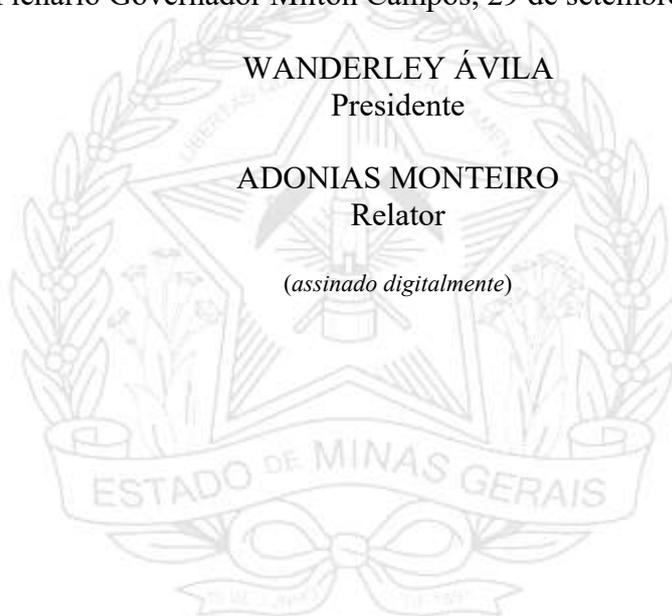
Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 29 de setembro de 2022.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)



NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 29/9/2022

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Sr. Ivo Alves Pereira, chefe do Executivo do Município de Montezuma à época, em face da decisão prolatada pela Segunda Câmara na sessão do dia 17/2/2022, nos autos da Representação n. 1007498, que, quanto ao embargante, apresentou as seguintes deliberações:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Exmos. Srs. Conselheiros deste Colegiado, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expandidas no voto do Relator, em:

[...]

IV) julgar, no mérito, nos termos do art. 71, § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, procedentes os apontamentos de irregularidade da representação formulada pelo Ministério Público de Contas:

a) ilegalidade das contratações temporárias utilizadas pela municipalidade para o exercício de funções permanentes e por extenso lapso temporal, o que denota a necessidade contínua e permanente de pessoal, e não de excepcional interesse público, em desacordo com as regras contidas no art. 37, II e IX, da Constituição da República, conforme analisado no item 3.1.1.1 da fundamentação;

b) pagamento de remuneração aos servidores contratados temporariamente em patamares superiores ao estabelecido em lei para os cargos efetivos correlatos, em afronta aos princípios da legalidade, da impessoalidade e da isonomia, conforme analisado no item 3.1.1.2 da fundamentação;

c) violação ao teto constitucional, previsto no art. 37, XI, da Constituição da República, em relação à remuneração paga nos contratos temporários para prestação de serviços médicos, conforme analisado no item 3.1.1.3 da fundamentação;

V) julgar, ainda no mérito, nos termos do art. 71, § 2º, da Lei Orgânica deste Tribunal, precedente o apontamento de irregularidade apresentado pela Unidade Técnica, relativo aos pagamentos realizados aos servidores contratados temporariamente, entre 2013 e abril de 2016, de vantagens intituladas “Gratificação de Apoio”, “Gratificação de Decreto”, Gratificação 100%” e “Quinquênio”, autorizadas pelo então prefeito Sr. Ivo Alves Pereira, sem amparo legal, em flagrante ofensa ao princípio da legalidade e ao disposto no art. 37, X, da Constituição da República, conforme analisado no item 3.1.2.1 da fundamentação;

[...]

VII) aplicar multa individual ao Sr. Ivo Alves Pereira, prefeito de Montezuma no período de 2013 a 2016, no valor total de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), com fulcro no art. 85, II, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, nos seguintes termos:

- R\$ 2.000,00 (dois mil reais), pela irregularidade analisada no item 3.1.1.1 da fundamentação;

- R\$ 2.000,00 (dois mil reais), pela irregularidade analisada no item 3.1.1.2 da fundamentação.

VIII) aplicar, ainda, multa individual ao Sr. Ivo Alves Pereira, prefeito de Montezuma no período de 2013 a 2016, no valor total de R\$ 8.195,08 (oito mil, cento e noventa e cinco

reais e oito centavos), com fulcro no art. 86 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, nos seguintes termos:

- R\$ 4.635,60 (quatro mil, seiscentos e trinta e cinco reais e sessenta centavos), no percentual de 3% sobre o valor total do dano, pela irregularidade analisada no item 3.1.1.3 da fundamentação;

- R\$ 3.559,48 (três mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e quarenta e oito centavos), no percentual de 1% sobre o valor total do dano, pela irregularidade analisada no item 3.1.2.1 da fundamentação;

[...]

X) determinar o ressarcimento ao erário municipal pelo Sr. Ivo Alves Pereira, prefeito de Montezuma no período de 2013 a 2016, do valor de R\$ 154.520,00 (cento e cinquenta e quatro mil, quinhentos e vinte reais), solidariamente com os médicos indicados na tabela a seguir, em decorrência dos pagamentos realizados acima do teto constitucional, em contrariedade ao art. 37, XI, da Constituição da República, referentes ao período de dezembro de 2015 a dezembro de 2016, conforme analisado no item 3.1.1.3 da fundamentação, cujos valores deverão ser atualizados até a data do efetivo recolhimento:

[...]

XI) determinar o ressarcimento ao erário municipal pelo Sr. Ivo Alves Pereira, prefeito de Montezuma no período de 2013 a 2016, do valor de R\$ 355.948,74 (trezentos e cinquenta e cinco mil, novecentos e quarenta e oito reais e setenta e quatro centavos), a ser devidamente atualizado, em razão dos pagamentos realizados aos servidores contratados temporariamente, entre 2013 e abril de 2016, de vantagens intituladas “Gratificação de Apoio”, “Gratificação de Decreto”, Gratificação 100%” e “Quinquênio”, sem amparo legal, em flagrante ofensa ao princípio da legalidade e ao disposto no art. 37, X, da Constituição da República, conforme analisado no item 3.1.2.1 da fundamentação;

[...]

O embargante, em petição de peça n. 1, alegou, em síntese, omissão e obscuridade no acórdão recorrido, por ter considerado que a sua citação ocorreu de maneira válida, não obstante tenha sido realizada em endereço diverso de sua residência ou trabalho, e recebida por terceiro, com quem não mantinha vínculo, fato que lhe impossibilitou de exercer o seu direito de defesa nos autos da Representação n. 1007498 (em apenso). Assim, requereu o reconhecimento da nulidade da citação “e, conseqüentemente, de todos os atos posteriores, inclusive do julgado, sendo determinada nova citação do embargante para que possa apresentar defesa”.

Os embargos foram apensados à Representação n. 1007498, consoante termo de apensamento, peça n. 2, e distribuídos à minha relatoria em 9/3/2022, peça n. 3.

Consta certidão recursal, à peça n. 7, datada de 23/8/2022, expedida na forma do art. 328 do Regimento Interno.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1 Preliminares

1.1 Admissibilidade

Preliminarmente, verifiquei que o recurso é próprio, pois o embargante alega a existência de omissão e obscuridade na decisão recorrida, foi formulado por parte legítima e é tempestivo, de acordo com a certidão constante à peça n. 7.

Além disso, tratando-se de alegação de nulidade de citação, matéria de ordem pública, que pode ser suscitada a qualquer tempo e grau de jurisdição, conheço dos embargos de declaração, considerando que foram atendidos integralmente os pressupostos estabelecidos nos arts. 342 e 343 do Regimento Interno.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Também conheço.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também conheço.

FICA APROVADA A PRELIMINAR.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

1.2 Nulidade de citação

No julgamento da Representação n. 1007498, a Segunda Câmara deste Tribunal, por unanimidade, imputou responsabilidade ao embargante, quanto aos seguintes apontamentos: (i) contratações temporárias utilizadas pela municipalidade para o exercício de funções permanentes e por extenso lapso temporal; (ii) pagamento de remuneração aos servidores contratados temporariamente em patamares superiores ao estabelecido em lei para os cargos efetivos correlatos; (iii) violação ao teto constitucional em relação à remuneração paga nos contratos temporários para prestação de serviços médicos; (iv) pagamentos realizados aos servidores contratados temporariamente, entre 2013 e abril de 2016, de vantagens intituladas “Gratificação de Apoio”, “Gratificação de Decreto”, Gratificação 100%” e “Quinquênio”, autorizadas, sem amparo legal.

Diante das irregularidades apuradas, foi aplicada multa ao embargante, bem como determinado o ressarcimento ao erário no valor de R\$ 154.520,00 (cento e cinquenta e quatro mil, quinhentos e vinte reais), solidariamente com os demais responsáveis indicados na tabela constante do acórdão, em decorrência dos pagamentos realizados acima do teto constitucional, em contrariedade ao art. 37, XI, da Constituição da República, referentes ao período de dezembro de 2015 a dezembro de 2016, assim como o valor de R\$ 355.948,74 (trezentos e cinquenta e cinco mil, novecentos e quarenta e oito reais e setenta e quatro centavos), em razão dos pagamentos realizados aos servidores contratados temporariamente, entre 2013 e abril de 2016, de vantagens intituladas “Gratificação de Apoio”, “Gratificação de Decreto”, “Gratificação 100%” e “Quinquênio”, sem amparo legal, em flagrante ofensa ao princípio da legalidade e ao disposto no art. 37, X, da Constituição da República.

Conforme relatado, o embargante alegou que a decisão recorrida foi omissa e obscura por ter-lhe considerado revel e, ainda, que a citação ocorreu em endereço diverso de sua residência ou trabalho e assinada por terceiro, com quem não mantinha vínculo, o que o impediu de exercer o seu direito de defesa nos autos da Representação n. 1007498.

Sustentou que, conquanto tenha sido chefe do Executivo do Município de Montezuma até o ano de 2012, a partir disso não mais possuía relação com a Prefeitura e, mesmo assim, a citação considerada válida no bojo da representação ocorreu no endereço da sede da Prefeitura.

Inicialmente, importante ressaltar que, nos termos do art. 106 da Lei Complementar n. 102/2008 e do art. 342 da Resolução n. 12/2008 deste Tribunal, os embargos de declaração são cabíveis para correção de obscuridade, omissão ou contradição em acórdãos proferidos pelo Tribunal Pleno ou pelas Câmaras, bem como em decisões monocráticas.

Em que pese a jurisprudência deste Tribunal admitir embargos de declaração em face de erro material, haja vista a aplicação do art. 96 da Resolução TCEMG n. 12/2008 e, supletivamente, dos arts. 494, I, e 1.022, III, ambos do Código de Processo Civil – CPC, não há dúvida de que as hipóteses que legitimam a oposição do referido recurso são taxativas e dentre elas não está contemplada a rediscussão de mérito, mas somente a existência de obscuridade, omissão, contradição ou erro material na decisão recorrida.

A obscuridade se configura quando o julgador, ao prolatar sua decisão, não se expressa de forma clara ou precisa, deixando margem para dúvida das partes. Especificamente no tocante à omissão, vício também alegado pela recorrente, vale transcrever a elucidativa lição de Fredie Didier Jr. e Leonardo Carneiro da Cunha:

Considera-se omissa a decisão que não se manifesta: a) sobre um pedido de tutela jurisdicional; b) sobre fundamentos e argumentos relevantes lançados pelas partes; c) sobre questões apreciáveis de ofício pelo magistrado, tenham ou não tenham sido suscitadas pela parte.¹

Feitas tais considerações, antes de adentrar especificamente no mérito, mediante análise dos autos, verifiquei que, em atendimento à determinação de citação do então relator, conselheiro Sebastião Helvecio no bojo da Representação 1007498 (peça n. 67), em 6/7/2020, foi encaminhado ao recorrente, por este Tribunal de Contas, o Ofício n. 8530/2020, no endereço Rua Jordelina Ezequiel, 5 Bl Vila Santa Maria – Montes Claros/MG - 39.401-085 (peça n. 81).

Entretanto, conforme Termo de Devolução do Aviso de Recebimento anexado aos autos (peça n. 123), após três tentativas de entrega (datadas de 15/7/2020, 17/7/2020 e 21/7/2020) pelos Correios, o responsável não foi encontrado no endereço cadastrado.

Após, em 21/1/2021, foi realizada nova tentativa de citação (Ofício n. 778/2021, de peça n. 128), desta vez na Praça José Batista, 1000 B. Centro - Montezuma/MG – 39.547-000, endereço que ora verifico tratar-se da sede da Prefeitura de Montezuma.

Em 10/2/2021, foi juntado aos autos, à peça n. 129, Aviso de Recebimento de “AR”, assinado pela Sra. Amanda Francieli Cordeiro Chaves.

Acerca do Sr. Ivo Alves Pereira, a Secretaria da Primeira Câmara, nos termos de certidão de peça n. 135, datada de 11/5/2021, informou sua regular citação e ausência de manifestação.

Feitas tais considerações, cumpre registrar que as alegações do embargante foram as seguintes: (i) que o ofício de citação foi encaminhado para endereço diverso de sua residência ou trabalho e, ainda, (ii) que o aviso de recebimento foi assinado por terceiro.

Compulsando os autos, ainda que o embargante, na peça recursal, tenha informado que foi chefe do Executivo municipal somente até 2012, observei que consta dos autos da representação a informação de que o embargante foi chefe do Executivo do Município de Montezuma na gestão de 2013 a 2016. Assim, diante da divergência de informações, efetuei pesquisa no *site* do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais, e constatei que, após convocação de eleições

¹DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Curso de Direito Processual Civil*. 14^a ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2017, p. 290.

suplementares em 2013, o embargante foi novamente eleito para o mandato de prefeito² e que não foi reeleito para a gestão de 2017 a 2020³, nem concorreu ao pleito de 2021 a 2024⁴.

De acordo com o Ofício n. 778/2021 da Secretaria da Primeira Câmara, à peça n. 128, e o Aviso de Recebimento, à peça n. 129, verifica-se que a citação, datada de 2/2/2021 ocorreu no endereço da sede da Prefeitura de Montezuma⁵ – Praça José Batista, 1000.

Também verifiquei, na oportunidade, que, diante da conclusão pela regularidade da citação, não houve citação por edital do Sr. Ivo Alves Pereira, nos termos do art. 166, V, do Regimento Interno.

Acerca da realização de citação em domicílio profissional, no julgamento do Recurso Ordinário n. 1041465, de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, restou consignado o seguinte:

A entrega de citação, por via postal, no endereço profissional onde é razoável que o agente público seja encontrado, com o nome de quem recebeu no AR, ainda que não seja o destinatário, constitui ato válido e apto a integrar o responsável ao processo e formar a regular relação processual, atendendo aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

Contudo, no caso, restou demonstrado que a comunicação processual ocorreu em local diverso ao do domicílio profissional atual do embargante, que já não mais ocupava o cargo de chefe do Executivo municipal.

A respeito da assinatura do aviso de recebimento por terceiro, importa salientar que este Tribunal possui o entendimento de que “O Regimento Interno desta Corte não exige que o ofício de citação seja entregue pessoalmente ao destinatário, bastando, para a validade da citação, que seja entregue em seu domicílio ou residência e que o Aviso de Recebimento traga o nome de quem o recebeu”, bem como de que “A citação se fará, conforme dispõe o §2º do art. 166 do Regimento Interno, por via postal, com entrega do aviso no domicílio do destinatário e nele será registrado o nome de quem o recebeu”, conforme se observa do julgamento dos Recursos Ordinários n. 1066603, 1066604, 1066605, 1066606 e 1066607, todos de relatoria do conselheiro Wanderley Ávila, julgados pelo Tribunal Pleno, na sessão do dia 9/12/2020.

Ainda, cumpre transcrever excerto da decisão proferida por esta Corte em 16/9/2021⁶, nos autos da Tomada de Contas Especial n. 1066675, na qual restou acolhida, na sessão da Segunda Câmara, a preliminar de nulidade de citação arguida:

[...]

Acerca do tema, observa-se que a jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de que, para que a citação seja considerada válida, é necessária a entrega da correspondência citatória no endereço do citando, não tendo como requisito a entrega da carta em mão própria. Este foi o entendimento exposto em diversos julgados, como, por exemplo, na Tomada de Contas Especial 969616(1) e na Prestação de Contas de Exercício 1007723⁷(2).

² Disponível em << <https://www.tre-mg.jus.br/eleicoes/eleicoes-2012/resultado-das-eleicoes-2012-1>>>. Acesso em 30/8/2022.

³ Disponível em <<[⁴ Disponível em <\[⁵ Disponível em: <https://montezuma.mg.gov.br/> Acesso em 29/8/2022.\]\(https://apps01.tre-mg.jus.br/aplicativos/html/ele2020/consulta.html?p={filtro:%22resultado-por-municipio%22,titulo:%22Por%20munic%C3%ADpio%22}#>>. Acesso em 30/8/2022.</p></div><div data-bbox=\)](https://apps01.tre-mg.jus.br/aplicativos/html/ele2016/consulta.html?p={filtro:%22resultado-por-municipio%22,titulo:%22Por%20munic%C3%ADpio%22}#>>. Acesso em 30/8/2022.</p></div><div data-bbox=)

⁶ TCEMG. Tomada de Contas Especial 1066675, julgado pela 2ª Câmara. Relator conselheiro substituto Telmo Passareli. Sessão de 16/9/2021

⁷ 2 TCE-MG - PRESTAÇÃO DE CONTAS DE EXERCÍCIO: 1007723, Relator: CONS. WANDERLEY ÁVILA, Data de Julgamento: 06/06/2019, Data de Publicação: 26/06/2019.

Na mesma linha, manifestou-se o Tribunal de Contas da União na Tomada de Contas Especial 00648820196, relatada pelo Ministro Augusto Nardes e julgada pela Segunda Câmara em 19/05/2020, da qual transcrevo trecho:

20. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em ‘mãos próprias’. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

21. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

Acórdão 3648/2013-Segunda Câmara Relator: Ministro José Jorge São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio.

Acórdão 1019/2008-Plenário | Relator: Ministro Benjamin Zymler É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação.

Acórdão 1526/2007-Plenário | Relator: Ministro Aroldo Cedraz As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto.

22. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do ‘AR’ no endereço do destinatário:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI nº 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações. O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Este entendimento também foi consignado pelo TCU nas Tomadas de Contas Especiais 02168020191⁸(3) , 01936420199⁹(4) , 02306520150¹⁰(5) , 00604920192¹¹(6) e 02116620196(7)¹² . Nos termos dos precedentes referenciados, para que seja considerada válida, deve ficar comprovado que a citação recebida por terceiro foi encaminhada para o endereço correto.

Por todo o exposto, considerando que a citação foi realizada em endereço diverso do domicílio ou residência do embargante, entendo, em obediência ao art. 166, § 2º, do Regimento Interno, que houve prejuízo ao exercício do contraditório e da ampla defesa pelo embargante, e reconheço a nulidade de sua citação nos autos principais e de todos os atos a ela subsequentes, inclusive do acórdão recorrido em relação à sua pessoa, e, conseqüentemente, das multas que lhe foram aplicadas, bem como da determinação de ressarcimento ao erário, com fundamento no *caput* do art. 174 do Regimento Interno.

Entretanto, verifico a impossibilidade de retomar a tramitação dos autos principais e realizar nova citação do embargante, uma vez que a decisão de mérito considerada nula, para um dos responsáveis, deixa de ser causa que interrompe a prescrição, em relação à parte atingida pela nulidade, conforme será demonstrado no tópico seguinte.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também de acordo.

FICA APROVADO.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

2 Prejudiciais de mérito

A decisão de mérito recorrível é uma das causas interruptivas da prescrição prevista no art. 110-C, VII, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Assim, demonstrada o vício na citação do Sr. Ivo Alves Pereira, com a conseqüente nulidade da decisão que lhe imputou multa e débito, entendo ausente causa interruptiva do prazo prescricional e, de ofício, constato a ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória desta Corte quanto ao embargante, conforme examinado a seguir.

⁸ TCU - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE): 02168020191, Relator: AROLDO CEDRAZ, Data de Julgamento: 23/04/2020, Segunda Câmara.

⁹ TCU - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE): 01936420199, Relator: RAIMUNDO CARREIRO, Data de Julgamento: 12/05/2020, Segunda Câmara.

¹⁰ TCU - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE): 02306520150, Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES, Data de Julgamento: 26/05/2020, Primeira Câmara.

¹¹ TCU - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE): 00604920192, Relator: VITAL DO RÊGO, Data de Julgamento: 17/03/2020, Primeira Câmara.

¹² TCU - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE): 02116620196, Relator: ANDRÉ DE CARVALHO, Data de Julgamento: 12/05/2020, Segunda Câmara.

Destaco, na oportunidade, que, no acórdão¹³ proferido na ADI n. 5384, datado de 30/5/2022, de relatoria do ministro Alexandre de Moraes, o Supremo Tribunal Federal, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado na referida ação e declarou a constitucionalidade do art. 76, § 7º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, acrescido pela Emenda Constitucional n. 78/2007; e dos arts. 19, § 1º, 110-A, 110-B, 110-C, 110-D, 110-E, 110-F, 110-H, 110-I, 110-J e 118-A, todos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, dispositivos que tratam da aplicação dos institutos da prescrição e da decadência no âmbito deste Tribunal.

2.1 Da prescrição da pretensão punitiva

A Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989 prevê expressamente a aplicação do instituto da prescrição no Tribunal de Contas:

Art. 76. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas, ao qual compete:

[...]

§ 7º. O Tribunal de Contas, no exercício de suas competências, observará os institutos da prescrição e da decadência, nos termos da legislação em vigor.

No mesmo sentido, a Lei Complementar Estadual n. 102/2008, Lei Orgânica deste Tribunal, em seu art. 110-B estabelece:

Art. 110-B. A pretensão punitiva do Tribunal de Contas fica sujeita a prescrição, conforme o prazo fixado para cada situação.

Assim, o art. 110-E da Lei Orgânica estabeleceu o prazo de cinco anos para a incidência da prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data da ocorrência do fato:

Art. 110-E. Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas, considerando-se como termo inicial para contagem do prazo a data de ocorrência do fato.

Ademais, o art. 110-C do referido diploma legal, ao disciplinar as causas interruptivas da prescrição, estabeleceu, no inciso V, que:

Art. 110-C. São causas interruptivas da prescrição:

[...]

V – despacho que receber denúncia ou representação;

[...]

Já o art. 110-F, I, determina que a contagem do prazo voltará a correr por inteiro, no seguinte caso:

Art. 110-F. A contagem do prazo a que se refere o art. 110-E voltará a correr, por inteiro:

I – quando da ocorrência da primeira causa interruptiva da prescrição, dentre aquelas previstas nos incisos I a VI do art. 110-C;

¹³ Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado na presente ação direta, para declarar a constitucionalidade do art. 76, § 7º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, acrescido pela Emenda Constitucional estadual 78/2007; e dos artigos 19, § 1º, 110-A, 110-B, 110-C, 110-D, 110-E, 110-F, 110-H, 110-I, 110-J e 118-A, todos da Lei Complementar estadual 102/2008, nos termos do voto do Relator, vencidos em parte os Ministros Roberto Barroso, Edson Fachin, Dias Toffoli, Rosa Weber e Nunes Marques, que julgavam parcialmente procedente o pedido. Não votou o Ministro André Mendonça, sucessor do Ministro Marco Aurélio, que votara em assentada anterior. Plenário, Sessão Virtual de 20.5.2022 a 27.5.2022.

Nesses termos, tem-se que a primeira causa interruptiva da prescrição, prevista no art. 110-F, I, c/c art. 110-C, V, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 ocorreu em 22/2/2017, com o despacho que recebeu e autou a documentação como representação, proferido pelo então conselheiro-presidente, Cláudio Couto Terrão (pág. 57, peça n. 11).

Dessa forma, desde 22/2/2017 – termo inicial da contagem do prazo prescricional – o feito conta com, aproximadamente, 5 (cinco) anos e 7 (sete) meses, contabilizados até o presente momento para efeitos de cômputo do prazo prescricional, verificando-se, *in casu*, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva desta Corte em face do embargante.

Isso porque, diante da nulidade da decisão recorrida, esta não mais poderá ser considerada como marco temporal de interrupção da prescrição.

Diante do exposto, considerando que a primeira causa interruptiva da prescrição, prevista no art. 110-F, I, c/c art. 110-C, V, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 ocorreu em 22/2/2017, deve ser reconhecida a prescrição da pretensão punitiva desta Corte, quanto ao embargante, nos termos do art. 110-E da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, com a consequente extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do artigo 110-J do mesmo diploma legal, diante da nulidade de sua citação e, conseqüentemente, da decisão de mérito proferida nos autos principais, no que diz respeito ao recorrente.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também de acordo.

APROVADO.

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO ADONIAS MONTEIRO:

2.2 Prescrição da pretensão ressarcitória

Sobre a determinação de ressarcimento ao erário, destaco que, no julgamento do Recurso Extraordinário n. 636886, com repercussão geral reconhecida (Tema n. 899)¹⁴, o Supremo Tribunal Federal – STF decidiu expressamente que *a pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal)*, nos termos da ementa abaixo reproduzida:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE. 1. A regra de prescritebilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de

¹⁴ Disponível em:

<<http://stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4046531&numeroProcesso=636886&classeProcesso=RE&numeroTema=899>>. Acesso em: 10/1/2022.

permanência infinita do poder persecutório do Estado. 2. Analisando detalhadamente o tema da “prescritibilidade de ações de ressarcimento”, este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, 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. 3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento. 4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal). 5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”. (Recurso Extraordinário n. 636886. Plenário. Relator ministro Alexandre de Moraes. Sessão do dia 20/4/2020.)

O Tribunal de Contas da União, em razão de incertezas apontadas quanto à deliberação do STF, optou, a exemplo do disposto no Acórdão n. 120/2021 – Plenário, por aplicar a jurisprudência então prevalente naquela Corte – que se fundamenta na imprescritibilidade do ressarcimento do prejuízo ao erário, inclusive sumulada¹⁵ –, pois o referido acórdão do Supremo Tribunal Federal ainda não havia transitado em julgado e não tratou da prescrição do processo de controle externo perante o Tribunal de Contas da União, mas da prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do Tribunal.

Em razão de diversas decisões proferidas pelo Tribunal Pleno desta Casa, a exemplo das deliberações nos Processos n. 1015515¹⁶, 1015376¹⁷ e 1047689¹⁸, entendi que seria mais prudente e adequado adotar, num primeiro momento, posicionamento semelhante ao do TCU, e aguardar o trânsito em julgado da matéria no Supremo Tribunal Federal.

Importante transcrever, aqui, trecho do Acórdão n. 120/2021, proferido pelo Plenário do TCU, que afastou a incidência do precedente firmado pelo STF e aplicou a jurisprudência então prevalente que se fundamenta na imprescritibilidade do ressarcimento do prejuízo ao erário:

CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DE RECURSOS DO PNAE. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CONTAS IRREGULARES. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. DÉBITO. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. RECURSO DE REVISÃO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

[...]

¹⁵ SÚMULA TCU 282: As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

¹⁶ Recurso Ordinário n. 1015515, julgado pelo Tribunal Pleno na sessão ordinária de 29/7/2020, de relatoria do conselheiro José Alves Viana, e prolator do voto vencedor conselheiro Cláudio Couto Terrão.

¹⁷ Recurso Ordinário n. 1015376, julgado pelo Tribunal Pleno na sessão ordinária de 5/8/2020, de relatoria do conselheiro Durval Ângelo.

¹⁸ Recurso Ordinário n. 1047689, julgado pelo Tribunal Pleno na sessão ordinária de 12/8/2020, de relatoria do conselheiro Durval Ângelo.

11. A respeito, observo que a jurisprudência da Corte de Contas, fundamentada no art. 37, § 5º, da Constituição Federal e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (v.g. Mandado de Segurança 26.210-9/DF) e consolidada na Súmula 282 do TCU, aduz que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.

12. Não desconheço que, recentemente, o Supremo Tribunal Federal, no âmbito do RE 636886/AL, fixou o seguinte enunciado para o Tema 899: "*É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*".

13. Não obstante essa respeitável decisão, ainda pairam diversas dúvidas sobre a matéria, pois, ainda que se interprete que a decisão do STF seja também aplicável à tramitação do processo de controle externo no âmbito do TCU, exsurtem outras diversas questões fundamentais para que esta Corte de Contas estabeleça novo tratamento acerca da prescrição do débito e da pretensão punitiva, em particular qual seria o dies a quo (data de ocorrência do fato irregular ou data do seu conhecimento pelo TCU), o prazo prescricional e as hipóteses de interrupção da prescrição.

14. Ademais, a matéria decidida no RE 636886 ainda não transitou em julgado, até porque ainda não houve sequer publicação do inteiro teor do decisum. Isso implica a possibilidade de serem manejados embargos de declaração, inclusive para a modulação dos efeitos da decisão.

15. A propósito do assunto, é preciso lembrar que, como antes mencionado, o posicionamento até então vigente no STF era no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, na linha do MS 26.210- 9/DF.

16. Dessa forma, a concessão de efeitos prospectivos ao RE 636886 é ainda matéria passível de discussão, 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."

17. Desta feita, em nome da segurança jurídica e da estabilidade das decisões, creio que, até que a questão fique mais clara, o melhor a ser feito é manter o entendimento que há anos vem sendo adotado pelo TCU e pelo próprio STF, no sentido de considerar imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário. (Acórdão n. 120/2021. Relator: ministro Benjamin Zymler. Plenário. Data da sessão: 27/1/2021.)

Destaco, neste ponto, que os embargos de declaração opostos pela Advocacia-Geral da União em face da decisão proferida no Recurso Extraordinário n. 636886 apontou obscuridade no referido julgado quanto ao rito que deve seguir a execução do título formado pelo TCU – pois, segundo entendeu, não teria restado claro se o procedimento a ser observado deve ser extraído do CPC c/c a Lei Federal n. 6.822/1980 ou da Lei de Execução Fiscal, Lei Federal n. 6.830/1980. O recurso questionou também se a tese fixada se aplicaria ao momento anterior à formação do título, o que, para o recorrente, extrapolaria os limites objetivos do Recurso Extraordinário n. 636886 e aumentaria a demanda perante o Judiciário, diante da necessidade de comunicação dos atos dolosos de improbidade administrativa ao Ministério Público competente.

Ainda antes do julgamento dos referidos embargos de declaração, na sessão do Tribunal Pleno do dia 28/4/2021, esta Corte decidiu, por maioria, nos autos do Recurso Ordinário n. 1066476, de relatoria do conselheiro Cláudio Couto Terrão, que o entendimento firmado pelo STF deveria ser aplicado imediatamente após a publicação do acórdão paradigma, tendo reconhecido, então, a prescrição da pretensão ressarcitória deste Tribunal "[...] com fundamento no art. 118-A, II, c/c o art. 110-C, V, ambos da Lei Orgânica, determinando a extinção do processo com resolução

de mérito, nos termos do art. 110-J da referida Lei” para reformar a decisão proferida pela Segunda Câmara nos autos do Processo Administrativo n. 702515, *in verbis*:

RECURSO ORDINÁRIO. PRELIMINAR PROCESSUAL. ILEGITIMIDADE PASSIVA. REJEITADA. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. TEMA 899 DO STF. RECONHECIMENTO. ARQUIVAMENTO. 1. O responsável que teve participação nos atos apontados como irregulares no processo deve ser mantido no polo passivo da demanda para que, em observância ao contraditório e à ampla defesa, sejam apreciadas suas alegações defensivas, de maneira a aferir, na eventual análise meritória, sua responsabilidade ou a ausência desta no caso concreto. 2. Nos termos da tese fixada para o Tema nº 899 pelo Supremo Tribunal Federal, é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário exercida pelo Tribunal de Contas, aplicando-se, enquanto não houver previsão específica em lei, os mesmos prazos estabelecidos para a prescrição da pretensão punitiva. 3. Transcorrido o prazo de 8 (oito) anos entre a primeira causa interruptiva e a primeira decisão de mérito recorrível proferida no processo, impõe-se o reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória desta Corte, nos termos do art. 118-A, II, c/c o art. 110-C, V, ambos da Lei Orgânica.

A mencionada deliberação, portanto, fixou tese de que a “[...] pretensão reparatória do dano causado ao erário, exercitada nos processos desenvolvidos perante esta Corte de Contas, está, sim, sujeita à prescrição, na medida em que a ressalva contida no § 5º do art. 37 da Constituição da República somente tem lugar quando reconhecida a existência de ato doloso de improbidade administrativa por meio de ação civil própria”. Ressalto, ainda, as decisões nos Recursos Ordinários n. 1077095, 1084258, 1084623 e 1082569, todos julgados na sessão Plenária do dia 28/4/2021, que aplicaram a referida tese.

Feitos os devidos registros sobre a matéria e seus desdobramentos, cumpre esclarecer que os embargos de declaração opostos pela Advocacia-Geral da União em face da decisão proferida no Recurso Extraordinário n. 636886 foram julgados em 23/8/2021. O Supremo Tribunal Federal decidiu rejeitar o recurso, inclusive no que se refere à modulação dos efeitos da decisão, em consonância com o voto do relator ministro Alexandre de Moraes cujo excerto transcreve-se a seguir:

[...] os Embargos de Declaração revelam o mero inconformismo com o resultado do julgamento na tentativa de revolver a matéria de fundo, a fim de reformar o acórdão recorrido, trazendo, com esse intuito, matérias alheias ao cerne da controvérsia. Para essa pretensão, todavia, não se presta a via dos declaratórios. [...]

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 à formação do título.

[...]

Por fim, registro que não se mostram presentes os requisitos necessários à modulação de efeitos, seja para a preservação da segurança jurídica, seja para o atendimento a excepcional interesse social.

Como também já asseverei, no meu voto, as repercussões econômico-financeiras ao Estado não legitimam o sacrifício de direitos fundamentais dos indivíduos, como forma de compensar a ineficiência da máquina pública.

O Direito oferece um caminho para eventual cobrança de quantias devidas ao Erário quando, exurgindo elementos consistentes da atuação consciente e dolosa, no sentido de má gestão e dilapidação do patrimônio público, abre-se a possibilidade de ajuizamento da ação civil pública por ato de improbidade administrativa, na qual **(a) os acusados terão**

plenas oportunidades de defesa; e (b) a condenação ao ressarcimento, comprovado o agir doloso, será imprescritível, na forma da jurisprudência desta CORTE.

Diante do exposto, REJEITO OS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. (Grifos do original)

Depreende-se, pois, que não houve alteração da decisão proferida pelo STF no Recurso Extraordinário n. 636886, especialmente em relação à modulação de efeitos da deliberação e sua aplicação a casos pretéritos. Assim, pode-se concluir que a rejeição dos embargos de declaração reforça o acolhimento da tese da prescrição da pretensão ressarcitória no âmbito desta Corte de Contas, tal como já reconhecida em diversas decisões proferidas pelo Tribunal Pleno, devendo prevalecer, neste caso, o disposto no art. 927, V, do Código de Processo Civil¹⁹.

Nessa linha, vale observar que, no julgamento do Recurso Ordinário n. 1084696, de relatoria do conselheiro Wanderley Ávila, em sessão do dia 25/8/2021, portanto, após o julgamento dos referidos embargos de declaração, o Pleno deste Tribunal manteve o entendimento pela prescrição da pretensão ressarcitória.

Nesse contexto, importa destacar que, em consonância com as alterações promovidas nos últimos anos no sistema processual brasileiro, em razão de o precedente ter ganhado função eminentemente interpretativa, que cumpre o relevante papel de padronizar o sentido das normas legais, garantindo, assim, coerência e estabilidade ao sistema jurídico, a expectativa que se busca alcançar é a de que a casos idênticos seja aplicada a mesma interpretação dada à norma, notadamente dentro de um mesmo Tribunal, tal como afirmam Angélica Arruda Alvim, Araken de Assis e Eduardo Arruda Alvim²⁰:

[...] a orientação divergente decorrente de turmas e câmaras, dentro de um mesmo tribunal – no mesmo momento histórico e a respeito da aplicação de uma mesma lei – representa grave inconveniente, gerador da incerteza do direito, que é o inverso do que se objetiva com o comando contido numa lei, nascida para ter um só entendimento.

Sobre a coerência e estabilidade dada ao sistema jurídico, Humberto Theodoro Júnior²¹ preceitua que:

Diante das modernas técnicas de julgamento de causas repetitivas e da força vinculante *erga omnes* que o atual Código de Processo Civil reconhece à jurisprudência dos tribunais, pode-se entrever uma nova e maior dimensão para a função atribuída ao Judiciário. É que, no contexto atual, “o Poder Judiciário procura não apenas resolver de modo atomizado e repressivamente os conflitos já instaurados, mas se preocupa em fornecer, de modo mais estruturado e geral, respostas às controvérsias latentes e potenciais, de modo a propiciar a efetiva *segurança jurídica*”.

É nesse rumo que o CPC/2015 disciplina o universo da jurisdição moderna, quando: “(a) atribui um poder-dever ao magistrado de, diante de demandas repetitivas, provocar os legitimados para a propositura de ações coletivas, para fazê-lo, se for o caso; (b) fortalece ou cria, com características nacionais, um sistema de precedentes, com efeitos vinculativos; (c) amplia e sistematiza um sistema de solução de demandas repetitivas, em complemento aos processos coletivos, com o *Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas* e o aprimoramento dos *Recursos Repetitivos*”.

Aduz Mendes que o atual CPC busca, com isso, implantar uma técnica de concentração, na qual se pretende estabelecer “meios de gestão e institutos jurídicos capazes de oferecer à

¹⁹ Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: [...] V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

²⁰ ALVIM, Angélica Arruda; ASSIS, Araken de; ALVIM, Eduardo Arruda. *Comentários ao Código de Processo Civil*. ed. Rio de Janeiro: GZ Ed., 2018. p. 720.

²¹ THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil* - vol. 1. Grupo GEN, 2020. p. 97/98.

sociedade uma segurança jurídica maior”. De fato, por meio de tratamento diferenciado para o julgamento das questões especiais e das questões comuns, as técnicas de gestão poderão, sem dúvida, conduzir a julgamentos melhores e mais céleres”.

[...]

É dessa forma que a contribuição normativa da jurisprudência – harmonizando os enunciados abstratos da lei com as contingências dos quadros fáticos sobre os quais tem de incidir –, será realmente útil para o aprimoramento da aplicação do direito positivo, em clima de garantia do respeito aos princípios da *legalidade*, da *segurança jurídica*, da *proteção*, da *confiança* e da *isonomia*. [...]

Ainda, além da função interpretativa, deve-se ressaltar que os precedentes se revestem de força vinculante à medida que subordinam o julgador, especialmente se proferidos pelo órgão máximo desta Corte, tal como ensina Fredie Didier Júnior²²:

O art. 927, V, CPC, prescreve, enfim, que juízes e tribunais devem seguir "a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados".

Há, aí, a previsão de duas ordens de vinculação.

Uma vinculação interna dos membros e órgãos fracionários de um tribunal aos precedentes oriundos do plenário ou órgão especial daquela mesma Corte.

Uma vinculação externa dos demais órgãos de instância inferior (juízes e tribunais) aos precedentes do plenário ou órgão especial do tribunal a que estiverem submetidos. Afinal, o precedente não deve vincular só o tribunal que o produziu, como também os órgãos a ele subordinados.

Diante disso, precedentes do:

- a) plenário do STF, sobre matéria constitucional, vinculam todos os tribunais e juízes brasileiros;
- b) plenário e órgão especial do STJ, em matéria de direito federal infraconstitucional, vinculam o próprio STJ, bem como TRFs, TJs e juízes (federais e estaduais) a ele vinculados;

Neste sentido, o enunciado n. 314 do Fórum Permanente de Processualistas Civis: "As decisões judiciais devem respeitar os precedentes do Supremo Tribunal Federal, em matéria constitucional, e do Superior Tribunal de Justiça, em matéria infraconstitucional federal".

- c) plenário e órgão especial do TRF vinculam o próprio TRF, bem como juízes federais a ele vinculados;
- d) plenário e órgão especial do TJ vinculam o próprio TJ, bem como juízes estaduais a ele vinculados.

Nesse passo, a decisão proferida pelo Pleno deste Tribunal possui características que a singularizam como *stare decisis*, e deve, portanto, ser observada por seus órgãos fracionários, nos termos do art. 926²³, Código de Processo Civil, pois há o dever de uniformização de sua jurisprudência, no sentido de mantê-la estável, íntegra e coerente, ao que a doutrina denomina de *stare decisis* horizontal²⁴.

²² DIDIER JUNIOR, Fredie. *Curso de Direito Processual Civil*, vol. 2. 11ª ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2016. p. 479/480.

²³ Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

²⁴ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de Direito Processual Civil* – volume único. 8. ed. Salvador: Ed. Juspodivm, 2016.

Relevante ressaltar que a ideia de que o Tribunal deve, internamente, respeitar seus próprios precedentes tem como finalidade garantir estabilidade às decisões proferidas, confiabilidade ao órgão julgador e segurança jurídica aos jurisdicionados. Esta é a lição de Daniel Amorim Assumpção Neves²⁵, que ensina que a padronização da jurisprudência constitui a maior aposta do CPC, já que tem a função de garantir um ambiente decisório isonômico e previsível, *in verbis*:

Nos termos do art. 926 do CPC, os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente. Trata-se de importante dispositivo legal que corrobora a maior aposta do Novo Código de Processo na criação de um ambiente decisório mais isonômico e previsível, exigindo que os tribunais deem o exemplo. Como se exigir o respeito no aspecto vertical (para órgãos hierarquicamente inferiores) se inexistente respeito ao aspecto horizontal (do próprio tribunal)?

Além disso, os precedentes, em última análise, concretizam os princípios da segurança jurídica, da isonomia e da razoável duração do processo.

Noutro giro, vale destacar que a abrangência da interpretação pela imprescritibilidade da pretensão ressarcitória relativa aos prejuízos causados ao erário, estabelecida na parte final do art. 37, § 5º, da Constituição da República, foi sendo restringida ao longo do tempo no âmbito do Supremo Tribunal Federal. Nesse aspecto, evidencia-se uma tendência da jurisprudência a admiti-la apenas em casos excepcionalíssimos, sendo a prescritibilidade a regra, tal como se deu na decisão proferida na apreciação do Tema n. 666 da Repercussão Geral no Recurso Extraordinário n. 669.069 (relator ministro Teori Zavascki, órgão julgador: Plenário, data da sessão: 3/2/2016), no qual o STF confirmou o julgado proferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região que reconheceu a prescrição da ação de ressarcimento de danos materiais decorrentes de acidente de trânsito.

Registre-se, neste ponto, em consonância com o voto condutor do acórdão mencionado, que a imprescritibilidade se consubstancia em exceção e, por isso, a norma que a contempla deve ser interpretada restritivamente. Nessa linha, no bojo dos embargos de declaração do citado recurso extraordinário, o STF manifestou-se expressamente pela prescritibilidade do dano ao erário decorrente de ilícito civil e relegou às instâncias infraconstitucionais, nesta decisão, a solução das diretrizes atinentes ao prazo e à sua contagem, que deveriam ser fixados à luz da interpretação da legislação ordinária pertinente:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E CIVIL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. 1. É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. 2. Recurso extraordinário a que se nega provimento. [...] O que cabia ao STF definir era a prescritibilidade ou não das pretensões de ressarcimento ao erário decorrentes de ilícitos civis. Firmado o entendimento de que tal pretensão é prescritível, as controvérsias atinentes ao transcurso do prazo prescricional, inclusive a seu termo inicial, são adstritas à seara infraconstitucional, solucionáveis tão somente à luz da interpretação da legislação ordinária pertinente. Nesse sentido, relativamente a discussões análogas, vejam-se: ARE 761.345-ED, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, DJe de 14/11/2014; ARE 761.293-AgR, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, DJe de 14/8/2014; ARE 686.724-AgR, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, DJe de 21/2/2014; ARE 749.479-AgR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, DJe de 12/8/2013; ARE 725.496-AgR, Rel. Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, DJe de

²⁵ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Manual de Direito Processual Civil* – volume único. 8. ed. Salvador: Ed. Juspodivm, 2016.

22/4/2013. (Emb. Decl. no Recurso Extraordinário n. 669.069. Relator: ministro Teori Zavascki. Órgão julgador: Plenário. Data da sessão: 26/6/2016.)

Mais adiante, apreciando o Tema n. 897 da Repercussão Geral no Recurso Extraordinário n. 852.475, novamente a Suprema Corte confirmou a tese da prescritibilidade do dano ao erário decorrente de ato de improbidade administrativa culposo, dando ênfase, portanto, à estabilização das relações sociais. Veja-se, no entanto, que foi ressalvado o caso dos atos dolosos de improbidade administrativa:

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. 1. A prescrição é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais. 2. Há, no entanto, uma série de exceções explícitas no texto constitucional, como a prática dos crimes de racismo (art. 5º, XLII, CRFB) e da ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (art. 5º, XLIV, CRFB). 3. O texto constitucional é expresso (art. 37, § 5º, CRFB) ao prever que a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos na esfera cível ou penal, aqui entendidas em sentido amplo, que gerem prejuízo ao erário e sejam praticados por qualquer agente. 4. A Constituição, no mesmo dispositivo (art. 37, § 5º, CRFB) decota de tal comando para o Legislador as ações cíveis de ressarcimento ao erário, tornando-as, assim, imprescritíveis. 5. São, portanto, imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. 6. Parcial provimento do recurso extraordinário para (i) afastar a prescrição da sanção de ressarcimento e (ii) determinar que o tribunal recorrido, superada a preliminar de mérito pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento por improbidade administrativa, aprecie o mérito apenas quanto à pretensão de ressarcimento. (Recurso Extraordinário n. 852.475. Relator: ministro Alexandre de Moraes. Plenário. Data da sessão: 8/8/2018).

Destaco que, neste julgamento, o relator ministro Alexandre de Moraes ressaltou que “[...] em face da segurança jurídica, portanto, nosso ordenamento jurídico afasta a imprescritibilidade das ações civis patrimoniais”. Ademais, apontou que “[...] as exceções à prescritibilidade estão única e exclusivamente previstas na Constituição Federal, no campo punitivo penal, nos incisos XLII e XLIV do artigo 5º”. Mais adiante, deixou claro que o afastamento excepcional da aplicação da regra da prescritibilidade conduz à necessidade de interpretação restritiva do texto constitucional e:

Em virtude disso da errônea ideia de imprescritibilidade, que sempre será uma excepcional anomalia em qualquer sistema jurídico, em especial para aplicação de sanções, logo surgiu um novo conflito interpretativo e grave divergência processual doutrinária e jurisprudencial, até o momento não solucionados, sobre a adequação da ação a ser proposta para obter o ressarcimento ao patrimônio público discutindo o cabimento de ação ordinária autônoma ou a utilização da própria ação civil condenatória com base na própria Lei 8.429/1992, quando a obrigação de ressarcimento ao erário for derivada da prática de ato de improbidade administrativa, mesmo que as demais sanções estiverem prescritas, pois se verificou que a imprescritibilidade dessa única sanção poderia acarretar graves prejuízos ao devido processo legal e seus princípios corolários, ampla defesa e contraditório, pela permanência infinita do poder persecutório do Estado.

Assim, concluiu que “[...] são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa”, que conformou a parte final do art. 37, § 5º, da Constituição da República com o sistema jurídico brasileiro, que consagra a prescrição como regra. Nesse sentido, o STF firmou a tese de repercussão geral, ementada abaixo, segundo a qual a imprescritibilidade está circunscrita somente às ações de

ressarcimento decorrentes de ilícitos tipificados como ato doloso de improbidade administrativa:

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO.

[...]

5. São, portanto, imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. 6. Parcial provimento do recurso extraordinário para (i) afastar a prescrição da sanção de ressarcimento e (ii) determinar que o tribunal recorrido, superada a preliminar de mérito pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento por improbidade administrativa, aprecie o mérito apenas quanto à pretensão de ressarcimento. (Recurso Extraordinário n. 852.475. Relator: ministro Alexandre de Moraes. Plenário. Data da sessão: 8/8/2018.)

Do mesmo modo, a jurisprudência do STF já sinalizava para a exclusão da regra da imprescritibilidade do débito imputado pelo TCU, o que pode ser observado nos juízos de cognição sumária realizados em sede de medida cautelar apreciada nos Mandados de Segurança n. 35.294, 35.971, 32.201 e 36.054. Significa afirmar que o julgamento do Tema n. 899, ora analisado, não retrata entendimento isolado sobre a matéria, ao contrário, representa uma nova interpretação a respeito do instituto da prescrição que vinha sendo delineada ao longo do tempo.

Ressalte-se que, no julgamento do MS 38058/DF, em 5/4/2022, publicado em 8/4/2022, o ministro Luís Roberto Barroso, arrimando-se no julgamento do Recurso Extraordinário n. 636886, reforçou a tese da prescritibilidade da pretensão ressarcitória, após verificar a ocorrência da prescrição intercorrente, tendo em vista que o processo teria ficado paralisado por mais de 5 anos no TCU, sem receber movimentações relevantes, *in verbis*:

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). 1. Mandado de Segurança impetrado contra ato do TCU que concluiu pela existência de irregularidades na contratação de advogado. 2. No julgamento do RE 636.886 (tema nº 899 da repercussão geral), em 20.04.2020, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) definiu que a hipótese excepcional de imprescritibilidade prevista no art. 37, § 5º, da Constituição não se caracteriza em caso de pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas, porque a condição de que haja ato doloso de improbidade administrativa, assim reconhecido por juízo competente, não se faz presente. Não foi realizada modulação os efeitos temporais dessa decisão, de modo que não cabe afastar a aplicação da tese ao presente caso. 3. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, que fixa o prazo de 5 (cinco) anos a contar da data da prática do ato. Embora se trate, aqui, não da imposição de sanções, mas de pretensão de ressarcimento ao erário, entendo que a referida lei representa a regulamentação mais adequada a ser aplicada por analogia. 4. No caso concreto, o processo administrativo ficou paralisado, sem receber movimentação alguma, por mais de 5 (cinco) anos, o que evidencia inércia da Corte de Contas. 5. Segurança concedida.

Cumpra mencionar, ainda, o julgamento do MS 38361 MC/DF, em 22/3/2022, publicado em 25/3/2022, também de relatoria do ministro Luís Roberto Barroso, que determinou a suspensão cautelar de Tomada de Contas Especial em trâmite perante o TCU:

DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. MEDIDA CAUTELAR. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). 1. Mandado de segurança impetrado por agentes públicos citados para apresentar defesa em procedimento no qual se apura débito correspondente aos danos impostos à União como

decorrência do superfaturamento de aditivos contratuais realizados e pagos há mais de 15 (quinze) anos. 2. No julgamento do RE 636.886 (Tema nº 899), em 20.04.2020, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) definiu que a hipótese excepcional de imprescritibilidade prevista no art. 37, § 5º, da Constituição não se caracteriza em caso de pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas, porque a condição de que haja ato doloso de improbidade administrativa, assim reconhecido por juízo competente, não se faz presente. Não foi realizada a modulação dos efeitos temporais dessa decisão, de modo que, ao menos em princípio, não cabe afastar a aplicação da tese ao presente caso. Precedentes. 3. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, que fixa o prazo de 5 (cinco) anos a contar da data da prática do ato. Embora se trate, aqui, de pretensão de ressarcimento ao erário, e não de imposição de sanções, entendo, à primeira vista, que a referida lei representa a regulamentação mais adequada a ser aplicada por analogia. No caso concreto, a citação da parte impetrante se deu mais de 15 (quinze) anos depois do termo inicial da prescrição. A extensão do lapso temporal e a admissão, pelo TCU, de que a demora excessiva se deveu à inércia de sua unidade técnica evidenciam a plausibilidade da alegação autoral. 4. Perigo da demora determinado pelo ônus de se defender em processo administrativo sobre fatos ocorridos há quase duas décadas, com as limitações à ampla defesa daí decorrentes, bem como pelo risco de ter seus bens atingidos por determinação cautelar exarada pela Corte de Contas. 5. Pedido liminar deferido, para suspender o prosseguimento da TCE nº 002.039/2010-9, relativamente aos impetrantes.

Registre-se, ainda, na linha do julgamento do Recurso Extraordinário n. 636.886, com repercussão geral reconhecida (Tema n. 899), que o Tribunal de Justiça de Minas Gerais – TJMG vem reconhecendo, em seus julgados²⁶, a prescrição da pretensão ressarcitória relativa a processos deste Tribunal de Contas. Confira-se, a título de exemplo, o acórdão proferido na Apelação Cível n. 1.0000.18.126718-8/002 julgada pela 6ª Câmara Cível, na sessão do dia 2/3/2021, de relatoria do desembargador Corrêa Júnior, no qual foi negado provimento ao referido recurso para julgar procedente o pedido inicial e anular a condenação imposta ao autor no âmbito do Processo Administrativo n. 33.303, instaurado por esta Corte de Contas, nos seguintes termos:

EMENTA: APELAÇÃO – AÇÃO ORDINÁRIA – ANULATÓRIA DE CONDENAÇÃO IMPOSTA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS – EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ALFENAS – RESSARCIMENTO AO ERÁRIO – RE N. 636.886 (TEMA N. 899) – PRESCRITIBILIDADE – AUSÊNCIA DE AFERIÇÃO ADMINISTRATIVA DO ELEMENTO SUBJETIVO NECESSÁRIO À CHANCELA DA NATUREZA ÍMPROBA DO ATO – VIA PROCESSUAL INADEQUADA PARA A REFERIDA PERQUIRÇÃO – ATO PRATICADO ANTES DO ADVENTO DA LEI COMPLEMENTAR N. 102/08 (ORGANIZAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS) – APLICAÇÃO CONCRETA DO DECRETO N. 20.910/32 – DECURSO DE QUATORZE ANOS ENTRE A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E O JULGAMENTO MERITÓRIO DA IMPUTAÇÃO

²⁶ Apelação Cível/ Remessa Necessária n. 1.0000.21.240302-6/001. Relator: Afrânio Vilela. 2ª Câmara Cível, sessão do dia 29/3/2022. TJMG negou provimento ao recurso interposto pelo Estado de Minas Gerais para confirmar a sentença que reconheceu a prescrição da pretensão ressarcitória de dano fundado em decisão deste Tribunal de Contas.

Apelação Cível n. 1.0405.14.001759-2/001. Relator: desembargador Moacyr Lobato. 5ª Câmara Cível. Data do julgamento: 17/2/2022. TJMG deu provimento ao recurso para reformar a sentença que condenou o recorrente ao ressarcimento de dano ao erário reconhecido por este Tribunal de Contas.

Apelação Cível n. 1.0184.02.000708-6/005. Relator: desembargador Corrêa Júnior. 6ª Câmara Cível. Data do julgamento: 27/7/2021. O TJMG confirmou a sentença que reconheceu a prescrição da pretensão ressarcitória de prejuízo constatados em processo administrativo instaurado por este Tribunal de Contas.

– SEGURANÇA JURÍDICA – PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE CONFIGURADA –
CONDENAÇÃO ANULADA – RECURSO PROVIDO

- Consoante sedimentado pelo colendo Pretório Excelso no âmbito do Recurso Extraordinário n. 636.886, a impossibilidade de aferição pelas Cortes de Contas do elemento subjetivo balizador da conduta investigada afasta do correspondente processo a imprescritibilidade prevista no artigo 37, §5º, da Constituição Federal.

- Praticada a conduta antes da entrada em vigor da Lei Complementar n. 102/2008, que regulamentou a prescrição no âmbito dos processos administrativos instaurados pelo egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, não de incidir na espécie, consoante já decidido pelo colendo Superior Tribunal de Justiça, as disposições do Decreto n.º 20.910/32.

- Em prol da segurança jurídica, o decurso de mais de quatorze anos entre a instauração do processo administrativo e o julgamento meritório da imputação impõe o reconhecimento da prescrição intercorrente em relação à investigação perpetrada, o que deságua na anulação da condenação administrativa fustigada.

- Recurso provido.

V.V.: APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DECLARATÓRIA - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS – CERTIDÃO DE DÉBITO - DECRETO N. 20.910/32 - PRESCRIÇÃO - TERMO INICIAL. Somente depois de constituído definitivamente o crédito, com o término regular do processo administrativo, é que se inicia o prazo prescricional de cinco anos para a Administração Pública exigir a cobrança do crédito apurado pelo Tribunal de Contas.

Quanto à prescrição da pretensão ressarcitória nos processos dos Tribunais de Contas, vale mencionar estudo do direito comparado realizado por Conrado Tristão²⁷, no qual aponta que a Lei Orgânica do *Tribunal de Cuentas Español* (*ley* 2/1982) estabelece a “responsabilidade contábil”, prevendo que “aquele que por ação ou omissão contrária à lei originar a diminuição de patrimônios ou dinheiros públicos fica obrigado a indenizar os danos e prejuízos causados” (art. 38, 1) e segundo a *ley* 7/1988 “as responsabilidades contábeis prescrevem pelo transcurso de cinco anos contados da data em que foram cometidos os fatos que as originaram” (*disposiciones adicionales*, 3, 1).

Ademais, na Itália, a lei de reforma da *Corte dei Conti* (*legge* 20/1994) disciplina a propositura junto ao tribunal da “ação de responsabilidade” por danos ao erário. Mas o diploma também prevê condicionamentos, estabelecendo que “o direito ao ressarcimento do dano prescreve, em qualquer caso, em cinco anos, a partir da data em que o evento danoso ocorreu ou, no caso de ocultação dolosa do dano, a partir da data de sua descoberta” (art. 1, 2).

Por fim, a legislação financeira francesa (no caso, *loi* 63-156/1963), que disciplina a atuação da *Cour des Comptes*, prevê a ocorrência de “responsabilidade pessoal e pecuniária” no momento “em que déficit ou desvio de dinheiro ou valores é constatado, receita não é recolhida, despesa é paga irregularmente” etc. (art. 60, I).

Diante desse quadro, considerando as decisões sobre a matéria já proferidas pelo Pleno deste Tribunal²⁸, constituído pela totalidade dos conselheiros, nos termos do art. 34 da Lei

²⁷ Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/controle-publico/tribunais-de-contas-e-a-prescricao-do-ressarcimento-ao-erario-13052020>>. Acesso em 10/1/2022.

²⁸ Recursos Ordinários n. 1007769, 1007770, 1007771, 1007772, 1007774, 1007775 e 1007776. Relator: conselheiro Wanderley Ávila. Pleno. Data da sessão: 11/5/2022.

Recurso Ordinário n. 1095463. Relator: conselheiro Durval Ângelo. Pleno. Data da sessão: 25/5/2022.

Recurso Ordinário n. 1084710. Relator: conselheiro José Alves Viana. Pleno. Data da sessão: 30/3/2022.

Representação n. 859037. Relator: conselheiro Cláudio Terrão. Pleno. Data da Sessão: 6/4/2022.

Complementar Estadual n. 102/2008, não deve mais prosperar a tese da imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento de dano ao erário, com fundamento na parte final do art. 37, § 5º, da Constituição da República.

Ademais, a contrariedade à tese de repercussão geral firmada pelo STF poderia resultar em contraproducente dispêndio de tempo e esforço na produção de decisões que poderiam ser anuladas pelo Poder Judiciário, tal como já ocorreu, conforme decisões do STF e do TJMG colacionadas anteriormente. Tal atuação da Corte de Contas promoveria insegurança jurídica e poderia levar os jurisdicionados a recorrerem ao Judiciário visando a anulação de eventual imputação de débito.

Nesse sentido, vale destacar que, em regra, a tese da prescrição da pretensão ressarcitória em relação ao dano ao erário se conforma com o princípio da segurança jurídica, do devido processo legal e da razoável duração do processo. O reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória, em última análise, harmoniza a indispensável proteção ao patrimônio público com direitos fundamentais, além de garantir efetividade e utilidade às decisões proferidas em processos de contas.

Além da conformação com os princípios constitucionais, a estipulação de prazo para atuação dos Tribunais de Contas evita a judicialização de suas decisões. Daí se conclui que, por medida de racionalização, os órgãos de controle devem adotar as providências necessárias para adequar o exercício da pretensão ressarcitória à concepção de finitude, por meio da submissão dos processos de controle externo a regras prescricionais.

A propósito, ressalto excertos do voto do ministro Alexandre de Moraes, relator da ADI n. 5384, ao abordar a suposta inconstitucionalidade material dos dispositivos que tratam da aplicação da prescrição e da decadência no âmbito deste Tribunal, em razão da alegada violação, pelo legislador estadual, da cláusula constitucional de imprescritibilidade das ações de ressarcimento de danos ao erário, à vista do art. 37, § 5º, da Constituição da República, bem como do princípio da simetria:

Mostra-se relevante referir que, desde o ajuizamento da presente ação direta, o entendimento deste SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL relativamente à imprescritibilidade das ações de ressarcimento de danos ao erário foi objeto de significativa modificação.

[...]

Tal entendimento, ao conferir nova interpretação ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, atua no sentido de compatibilizá-lo com o sistema constitucional. Nesse julgado, a CORTE intentou assegurar os direitos fundamentais do administrado, em detrimento de uma opressora e ilusória perpetuidade do direito de a Administração Pública cobrar seus créditos. O dispositivo constitucional em questão, portanto, não pode ser considerado paradigma apto a ensejar a inconstitucionalidade das normas impugnadas na presente ação direta, tal como sustentado pelo requerente. Isso porque o atual entendimento jurisprudencial desta CORTE implica a necessidade de se atribuir interpretação sistemática ao dispositivo em comento, num processo tendente a compatibilizá-lo com os valores fundamentais insculpidos no texto constitucional.

A regra, nos mais diversos sistemas jurídicos nacionais, é a natural incidência dos institutos da prescrição e da decadência, tendo em conta sua direta relação com a “paz social e a segurança jurídica” (PONTES DE MIRANDA, Tratado de Direito Privado. Tomo VI. 1ª ed. p. 136). Com efeito, sua “principal finalidade está em imprimir certeza às relações jurídicas, o que se consegue pelo longo decurso do tempo ” (ARNALDO RIZZARDO. Prescrição e decadência .2ª ed. p. 13). CAIO MÁRIO DA SILVA PEREIRA, a par de

reconhecer os efeitos do tempo sobre a vida biológica, privada e social dos seres humanos, delinea tais efeitos também nas relações jurídicas, a atuar sob um dúplice ângulo de visão, quais sejam, a prescrição aquisitiva, causa de aquisição de direitos, e a prescrição extintiva, causa extintiva da pretensão jurídica. Aduz que a caducidade atua de modo a gerar a perda de determinado direito em razão de seu não exercício dentro do prazo estipulado (Instituições de Direito Civil . v. 1. 26ª ed. p. 569).

[...]

Ademais, observa-se que eventuais regras, necessariamente albergadas no texto constitucional, a instituir a imprescritibilidade de determinadas pretensões, devem ser interpretadas tendo em conta seu caráter excepcional. Caberá ao intérprete, nesse desiderato, extrair significado condizente com a totalidade do sistema constitucional, mormente os princípios basilares delineadores do Estado Democrático de Direito, entre outros, o postulado fundamental da segurança jurídica.

[...]

O perfil institucional dos Tribunais de Contas encontra-se delineado na Constituição Federal, cabendo a esses operacionalizar o controle externo a ser exercido pelo Poder Legislativo em face da administração pública em geral (CF, artigos 70 e 71).

Cumprir-lhe, entre outras atribuições, apreciar as contas prestadas anualmente pelo chefe do Poder Executivo; julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário; aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, como a multa proporcional ao dano causado ao Erário.

[...]

Na realidade, ao instituir tal disciplina em âmbito local, as legislações estaduais estarão indo ao encontro do texto constitucional, o qual, como mencionado acima, impõe o estabelecimento de prazos prescricionais e decadenciais, em razão i) do próprio arcabouço valorativo dele decorrente — a segurança jurídica, a dignidade da pessoa humana, os princípios democrático e republicano etc. —, e ii) da própria excepcionalidade das regras que preveem a imprescritibilidade.

[...]

Verifica-se, portanto, que este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL vem construindo entendimento segundo o qual a prescrição é a regra no sistema constitucional brasileiro, decorrente da própria sistemática da Constituição Federal. Nessa medida, as regras de imprescritibilidade estabelecidas constitucionalmente devem ser interpretadas de modo restritivo, em razão da incidência de valores constitucionais de elevada estatura jurídico-política, mormente a segurança jurídica.

Assim, ao instituir a prescrição e a decadência no âmbito da atuação da Corte de Contas mineira, a Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais foi ao encontro dessa linha interpretativa, não havendo que se falar em violação ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, ou ao princípio da simetria.

Outrossim, admitida a prescrição da pretensão de ressarcimento do dano ao erário apurado nos processos de contas, resta definir o prazo para o exercício de tal pretensão. Cabe mencionar que inexistente, no cenário legislativo atual, norma que discipline a matéria. Por essa razão, para colmatar a lacuna este Tribunal deve eleger o regime que defina o lapso temporal para o exercício de sua pretensão ressarcitória, mediante a utilização de métodos de integração normativa, em especial a analogia, conforme disposto no art. 4º da Lindb.

Com relação a tal aspecto, a decisão proferida pelo STF, Recurso Extraordinário n. 636886, com repercussão geral reconhecida (Tema n. 899), utilizou o prazo fixado no art. 174 do Código Tributário Nacional e no art. 40 da Lei de Execução Fiscal, para reconhecer a prescrição da pretensão ressarcitória relacionada ao dano ao erário apurado pelo TCU. Nesse quadro, importante ressaltar que o principal inconveniente da aplicação dos dispositivos citados pelo julgador consiste na incompatibilidade entre a sistemática dos processos de contas com a execução fiscal, que comporta etapa de constrição e expropriação do patrimônio do devedor, que não encontra equivalência nos processos de contas.

Além disso, há significativa diferença entre tais ritos procedimentais, o que torna discutível a aplicação por analogia do estatuto tributário e de execução fiscal. Ademais, embora tenha extraído os prazos prescricionais das Lei de Execução Fiscal, para reconhecer, no caso concreto, a extinção da pretensão ressarcitória do TCU, o STF não encerrou a discussão sobre esse ponto da decisão, tendo, inclusive, transferido as controvérsias quanto ao prazo prescricional e termo inicial à esfera infraconstitucional, senão vejamos:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E CIVIL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. 1. É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. 2. Recurso extraordinário a que se nega provimento. [...] O que cabia ao STF definir era a prescricibilidade ou não das pretensões de ressarcimento ao erário decorrentes de ilícitos civis. Firmado o entendimento de que tal pretensão é prescritível, as controvérsias atinentes ao transcurso do prazo prescricional, inclusive a seu termo inicial, são adstritas à seara infraconstitucional, solucionáveis tão somente à luz da interpretação da legislação ordinária pertinente. Nesse sentido, relativamente a discussões análogas, vejam-se: ARE 761.345-ED, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, DJe de 14/11/2014; ARE 761.293-AgR, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, DJe de 14/8/2014; ARE 686.724-AgR, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, DJe de 21/2/2014; ARE 749.479-AgR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, DJe de 12/8/2013; ARE 725.496-AgR, Rel. Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, DJe de 22/4/2013. (Emb. Decl. no Recurso Extraordinário n. 669.069. Relator: ministro Teori Zavascki. Órgão Julgador: Plenário. Data da sessão: 26/6/2016.)

Nesse aspecto, solução consentânea foi adotada por este Tribunal no julgamento do Recurso Ordinário n. 1084696, já mencionado, que aplicou os termos e condições estabelecidos nas Leis Complementares Estaduais n. 120/2011 e 133/2014, embora admitindo que tais normas tenham sido idealizadas para regulamentar a prescrição da pretensão punitiva, *in verbis*:

Assim, conquanto idealizadas para a regência da pretensão punitiva deste Tribunal, conforme a literalidade do texto atualizado dos arts. 110-B e 110-E da Lei Orgânica, é notório que as mesmas Leis Complementares estaduais n.ºs 120/11 e 133/14 devem constituir as balizas para a aplicação da prescrição da pretensão ressarcitória, até que sobrevenha, se for o caso, regulamentação específica para tal.

Nesse passo, as Leis Complementares Estaduais n. 120/2011 e 133/2014, que adotam a prescrição da pretensão punitiva, apresentam-se como as mais adequadas fontes do direito para colmatação da lacuna legislativa. Desse modo, a solução, contemplada em lei para extinção do poder sancionador – pelo lapso de tempo – admite sua analogia para regulamentar também a pretensão ressarcitória, já que as duas situações compartilham semelhanças suficientes para autorizar a utilização como método integrativo.

Além disso, a aplicação por analogia da Lei Orgânica do Tribunal não demanda grandes esforços de interpretação e adaptação, por destinar-se a disciplinar o rito dos processos de contas, com todas as suas especificidades. Outrossim, o diploma legal em análise atende ao

interesse público e à pacificação das relações sociais e sua aplicação por analogia não encontra óbice de qualquer ordem.

Ante todo o exposto, nos termos do art. 110-E c/c os arts. 110-C, V, e 110-F, I, todos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, aplicáveis por analogia conforme jurisprudência deste Tribunal, voto pelo reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória desta Corte, quanto ao embargante, e a extinção do processo com resolução de mérito com relação a ele, em razão do decurso de prazo superior a cinco anos do despacho que determinou o recebimento da documentação como representação em 22/2/2017, sem que tenha sido proferida decisão de mérito, haja vista a ocorrência da nulidade de sua citação e, conseqüentemente, da decisão proferida nos autos principais, frise-se, mais uma vez, no que diz respeito apenas ao recorrente.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, em preliminar, conheço dos embargos de declaração, por estarem preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos nos arts. 342 e 343 do Regimento Interno.

Ainda em preliminar, voto pelo provimento dos embargos de declaração opostos pelo Sr. Ivo Alves Pereira, ex-prefeito do Município de Montezuma, para que seja declarada a nulidade de sua citação nos autos principais e de todos os atos a ela subsequentes, inclusive do acórdão recorrido em relação à sua pessoa, e, conseqüentemente, das multas que lhe foram aplicadas, bem como da determinação de ressarcimento ao erário, com fundamento no *caput* do art. 174 do Regimento Interno.

Considerando que a primeira causa interruptiva da prescrição, prevista no art. 110-F, I, c/c art. 110-C, V, da Lei Complementar Estadual n. 102/2008 ocorreu em 22/2/2017, voto, em prejudicial de mérito, pelo reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva desta Corte, quanto ao embargante, nos termos do art. 110-E da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, com a conseqüente extinção do processo com resolução de mérito, nos termos do artigo 110-J do mesmo diploma legal, diante da nulidade de sua citação e, conseqüentemente, da decisão de mérito proferida nos autos principais, no que diz respeito ao recorrente.

Também em prejudicial de mérito, nos termos do art. 110-E c/c os arts. 110-C, V, e 110-F, I, todos da Lei Complementar Estadual n. 102/2008, aplicáveis por analogia conforme jurisprudência deste Tribunal, voto pelo reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória desta Corte, quanto ao embargante, e a extinção do processo com resolução de mérito com relação a ele, em razão do decurso de prazo superior a cinco anos do despacho que determinou o recebimento da documentação como representação em 22/2/2017, sem que tenha sido proferida decisão de mérito, haja vista a ocorrência da nulidade de sua citação e, conseqüentemente, da decisão proferida nos autos principais, no que diz respeito ao recorrente.

Intime-se o embargante pelo DOC, nos termos do art. 166, § 1º, I, do Regimento Interno.

Determino, por fim, seja registrada e anexada cópia desta decisão aos autos principais e, após seu trânsito em julgado, promovidas as medidas legais e regimentais cabíveis à espécie, o arquivamento dos autos, nos termos do art. 176, I, do Regimento Interno.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também acompanho o Relator, nos termos das fundamentações dos meus votos nos Processos nº 1098271, na sessão do dia 12/5/21 e nº 1007454, na sessão do dia 06/5/21.

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES)

kl/rp/fg

