

Processo: 1015836

Natureza: DENÚNCIA

Denunciante: GCT – Gerenciamento e Controle de Trânsito S.A

Denunciada: Prefeitura Municipal de Patrocínio

Apenso: 1024322, Denúncia

Responsáveis: Deiró Moreira Marra, Prefeito Municipal de Patrocínio, Lúcia de Fátima Lacerda, Pregoeira, Luciano Vinícius Neves, Presidente da Presidente da Comissão de Licitação, Wanessa Bianca de Souza, Departamento de Licitações/Contratos, Luciano Vinícius Neves, Presidente da Comissão de Licitação

Procuradores: Amanda Correa Fernandes, OAB/MG 167.317; Ana Paula de Lima Resende, OAB/MG 156.674; Anderson Aprígio Cunha Souza, OAB/MG 96.883; Ângelo Zampar, OAB/MG 92.513; Bárbara Maira Silva, OAB/MG 152.093; Bruno Freitas Campos, OAB/MG 76.841; Carlos Junio de Oliveira Medeiros, OAB/MG 155.215; Carolina Faria Silva Junqueira, OAB/MG 192.357; Christiane Freitas Campos, OAB/MG 94.015; Daniella Abrahão Pereira Melo Oliveira, OAB/MG 107.295; Edésio Henrique Santos, OAB/MG 90.783; Erli Voltolini Júnior, OAB/MG 136.091; Hallana Sarisy Nunes, OAB/MG 178.729; Irmair Ferreira Campos, OAB/MG 22.355; Karoline Wellen de Carvalho, OAB/MG 127.817; Kevin Lorrán Barbosa de Souza, OAB/MG 189.972; Lucas Eduardo Silva Ferreira, OAB/MG 151.726; Lucas Tavares Mourão, OAB/MG 154.981; Manoel José de Freitas Castelo Branco, OAB/MG 105.199; Marcela Teixeira de Lima, OAB/MG 140.868; Mariana Alves Dimas Junqueira, OAB/MG 194.029; Mariana Andrade Cristianismo, OAB/MG 190.154; Nilton Oliveira Bonifácio, OAB/MG 69.252; Patrick Mariano Fonseca Cardoso, OAB/MG 143.314; Paula Tassiana Cléria Flores, OAB/MG 53.353-E; Rauã Moura Melo Silva, OAB/MG 180.663; Rodrigo Ribeiro Pereira, OAB/MG 83.032; Rômulo Carvalho de Queiroz, OAB/MG 156.648; Samira Haddad Campos Andrade, OAB/MG 204.308; Sebastiana do Carmo Braz de Souza, OAB/MG 78.985; Sharlene Ferreira Soares, OAB/MG 114.633, Tiago Martins Cunha

MPTC: Marcílio Barenco Corrêa de Mello

RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

PRIMEIRA CÂMARA – 9/5/2023

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREJUDICIAL DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. SEGURANÇA JURÍDICA. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

1. Salvo as hipóteses previstas expressamente na Constituição Federal, a regra da prescrição é garantia de justiça e viabiliza a segurança jurídica ao estabelecer limites temporais ao exercício do direito de ação. O exercício do contraditório e o da ampla defesa podem ser inviabilizados pela passagem do tempo, sendo a previsibilidade do prazo prescricional imprescindível para o alcance da verdade material.

2. Compete exclusivamente ao Judiciário a manifestação quanto à configuração de ato doloso de improbidade administrativa previsto na Lei n. 8.429/1992.
3. A atuação dos tribunais de contas nos processos de controle externo submete-se a limites temporais tanto na aplicação de sanções como na imputação de débito, com fundamento nas teses de repercussão geral fixadas pelo STF nos Temas n. 666, 897 e 899.
4. Aplicam-se as disposições previstas na Lei Complementar estadual n. 102/2008 para a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão de ressarcimento enquanto não sobrevier regulamentação específica.
5. O reconhecimento da prescrição da pretensão de ressarcimento nos tribunais de contas não obsta a cobrança, pela via judicial, do valor dano ao erário decorrente da prática de ato doloso de improbidade administrativa.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) reconhecer, na prejudicial de mérito, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, com fundamento no art. 110-C, inciso V, no art. 110-E e no art. 110-F, inciso I, da Lei Complementar estadual n. 102/2008, e, declarar a extinção dos processos, com resolução de mérito, em conformidade com o preceituado no art. 110-J da referida lei;
- II) determinar a intimação do denunciante, dos denunciados e de seus procuradores do teor desta decisão, por publicação no DOC e por e-mail, nos termos do disposto no art. 166, § 1º, inciso I, e § 3º, da Resolução n. 12/2008;
- III) determinar ao final, o arquivamento dos autos com base no art. 176, inciso I, do Regimento Interno (Resolução n. 12/2008).

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 9 de maio de 2023.

DURVAL ÂNGELO
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 9/5/2023

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Denúncia apresentada pelo GCT – Gerenciamento e Controle de Trânsito S/A, protocolizada neste Tribunal em 24/08/2017, com pedido de medida cautelar, por meio da qual a empresa denunciante aponta possíveis irregularidades no procedimento licitatório, regido pelo edital do Pregão Presencial nº 119/2017 Processo nº 155/2017, promovido pela Prefeitura Municipal de Patrocínio, tendo como objeto a “contratação de empresa especializada na locação de equipamentos, com prestação de serviços de instalação, manutenção e apoio técnico para a realização de fiscalização de trânsito do município de Patrocínio”, no valor estimado anual de R\$ **429.600,00** (quatrocentos e vinte e nove mil e seiscentos reais), fls. 01 a 153 peça 30 do SGAP.

Asseverou a ocorrência de vício no pregão presencial em questão, acarretando prejuízo ao caráter competitivo do certame, por constar, no procedimento licitatório, resposta da pregoeira, na impugnação interposta pela empresa licitante, Construtora Cinzel S. A, conforme fls. 123 e 125 peça 30, afirmando que os equipamentos a serem disponibilizados para o objeto do certame devem ser novos.

Ao final, requereu a concessão de medida cautelar de suspensão do Pregão Presencial n. 119/2017 e a prática de quaisquer atos dele decorrentes, como a assinatura do contrato e a emissão de ordem de início.

Em **25/08/2017**, fl. 156 peça 30, o Conselheiro Presidente recebeu a documentação como denúncia e determinou sua autuação e distribuição. Na mesma data, os autos foram distribuídos à Relatoria da Conselheira Adriene Andrade. Destaca-se que a data de abertura da sessão oficial do pregão presencial estava prevista para ocorrer no dia **29/08/2017 às 14:00 h**, conforme fl. 108.

Em **29/08/2017**, foi determinada a suspensão do Pregão Presencial n. 119/2017 Processo n. 155/2017, através da decisão monocrática referendada pela Primeira Câmara na 24ª Sessão Ordinária, fls. 171 a 176 peça 30.

Em 30/08/2017, o Prefeito Municipal de Patrocínio, Deiró Moreira Marra, encaminhou comprovante de publicação da suspensão do procedimento licitatório no Diário Oficial dos Municípios Mineiros e no sítio da Prefeitura Municipal de Patrocínio, fls. 179 a 181 peça 30. Além disso, informou que, antes da prolação da decisão monocrática da Conselheira Adriene Andrade, o município já havia suspenso de ofício o procedimento licitatório.

Em 06/09/2017, foi juntada aos autos manifestação informando que o Município republicou o edital com as devidas correções, sendo essa a alternativa encontrada pelo ente para que o município não ficasse sem a prestação de serviço para a organização urbana, fls. 183 a 219 peça 30.

A Conselheira Relatora Adriene Andrade, em 20/09/2017, partiu do pressuposto de que a decisão monocrática, que determinou a suspensão cautelar do procedimento licitatório, foi referendada pela Primeira Câmara. Salienda-se que a Relatora reiterou que a medida cautelar somente poderia ser revogada por meio de deliberação da Primeira Câmara, por este fato a retificação do edital, pela administração municipal, por si só, não garante o prosseguimento da licitação, fls. 221 e 222 peça 30. Ao final, determinou ao Prefeito Municipal de Patrocínio que fosse mantida a suspensão do Pregão Presencial n. 119/2017.

Em 21/09/2017, os autos de n. 1.024.322, foram apensados ao presente processo de acordo com o discriminado no despacho previsto em fls. 221 a 222v.

O gestor municipal, em 27/09/2017, manifestou nos autos informando que, antes de chegar ao seu conhecimento sobre o despacho que determinou a manutenção da suspensão do procedimento licitatório, já havia ocorrido, em 21/09/2017, a sessão de abertura dos envelopes, pela qual se consagrou vencedora a empresa GCT – Gerenciamento e Controle de Trânsito S.A. (denunciante nos autos em análise). Ao final, asseverou que não seria mais praticados quaisquer atos no procedimento licitatório, em cumprimento ao despacho, previsto nas fls. 231 a 233 na peça 30.

Posteriormente, a Conselheira Relatora Adriene Andrade, determinou a devolução da documentação, protocolada sob o n. 2759610/2017, para a empresa GCT – Gerenciamento e Controle de Trânsito S.A, em razão da identidade da matéria discriminada na denúncia 1.024.322 (apensada à Denúncia 1.015.836) e designou a juntada da documentação, protocolada sob o n. 2788610/2017, ao Processo n. 1015836. Ao final, encaminhou os autos à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação, para estudo técnico com relação a existência, ou não, de irregularidades capazes de justificar a manutenção, ou não, da suspensão do certame, fl. 438 peça 31.

Em 19/09/2017, o procurador do Município encaminhou cópia integral do processo licitatório, juntamente com o edital republicado, a 33 fls. 440 a 935 peça 31.

A empresa GCT – Gerenciamento e Controle de Trânsito S.A em 10/10/2017 manifestou nos autos, nas fls. 944 e 945 peça 33, pela qual apresentou pedido de desistência. Registra-se que a Relatora à época entendeu que, uma vez que a denúncia é admitida por esta Corte de Contas a desistência do denunciante não impede a apuração dos fatos pelo Tribunal de Contas e possui apenas a perda da sua qualidade de denunciante nos autos, fls. 942 na peça 33.

A CFEL elaborou estudo previsto nas fls. 950 a 953 peça 33, no qual apontou que, através de consulta realizada no site da Prefeitura, foi verificada a existência de contrato celebrado no Pregão Presencial 118/2017, sendo o extrato publicado no dia 09/07/2017 e, diante deste fato, sugeriu que os autos de n. 1.024.322 fossem desapensados e encaminhados à 4ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios.

Em 07/03/2018, a Conselheira Relatora Adriene Andrade determinou o desapensamento do Processo Administrativo 1.024.322 e encaminhou os autos à 4ª CFM para estudo. Posteriormente, determinou que os autos fossem encaminhados à Coordenadoria de Fiscalização de Licitação, fl. 956 peça 31.

Os autos de n. 1.024.322 foram desapensados da denúncia n. 1.015.836 em 22/03/2018.

Em 20/04/2018, os autos foram redistribuídos à relatoria do Conselheiro Hamilton Coelho.

O procurador do Município encaminhou manifestação, com pedido de urgência em 23/04/2018, informando que a intimação que se refere à manutenção da decisão liminar ocorreu às 14:33 do dia 21/09/2017 e a sessão do pregão havia sido encerrada às 14:08 na mesma data. Apontou que o Município vem sofrendo graves prejuízos, requereu a revogação da medida cautelar e, que no caso de irregularidade, fosse aplicada punição aos responsáveis. Ao final pugnou pela imediata suspensão da medida cautelar pelo descumprimento do §3 do art. 96 do Regimento Interno do Tribunal de Contas.

Em 22/05/2018, na 13ª Sessão Ordinária da primeira Câmara, foi referendado o pedido de revogação da determinação da suspensão cautelar do Pregão Presencial n. 119/2017, ficando autorizado o prosseguimento do certame.

Em 16/06/2018, o Conselheiro Relator Hamilton Coelho considerou a existência de conexão entre as matérias e determinou o apensamento dos autos de n. 1.024.322 aos autos de n. 1.015.836. Logo após, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Fiscalização de Editais de Licitação e, posteriormente, ao Ministério Público para emissão de parecer, fls. 988 a 989 peça 33.

A Unidade Técnica elaborou estudo previsto nas fls. 994 a 1005, peça 33, pelo qual apontou que o Pregão Presencial n. 119/2017 é irregular, com relação aos seguintes apontamentos:

1.1 - Ausência de pesquisa de mercado em conformidade com o objeto do Pregão Presencial nº 119/2017 e sua devida anexação ao processo licitatório. Responsável: Sra. Wanessa Bianca de Souza, Departamento de Licitações/Contratos e solicitante da cotação de preços, fls. 443/458.

1.2 Ausência de detalhamento e discriminação dos custos que compõem cada preço unitário. Responsável: Luciano Vinícius Neves, Presidente da Comissão de Licitação e subscritor do termo de referência de fls. 870/890, por ser uma irregularidade técnica do Termo de Referência.

Já com relação ao Pregão Presencial n. 118/2017, constatou irregularidade no que diz respeito:

2.1 - Ausência de pesquisa de mercado em conformidade com o objeto do Pregão Presencial nº 118/2017 e sua devida anexação ao processo licitatório. Responsável: Sra. Wanessa Bianca de Souza, Departamento de Licitações/Contratos e solicitante da cotação de preços, fl. 43/59.

2.2 - Ausência de detalhamento e discriminação dos custos que compõem cada preço unitário. Responsável: Luciano Vinícius Neves, Presidente da Comissão de Licitação e subscritor do termo de referência de fls. 104/125, por ser uma irregularidade técnica do Termo de Referência.

Ao final do seu estudo, a Unidade Técnica sugeriu que os responsáveis fossem citados para apresentar defesa, com relação às irregularidades apontadas no Pregão Presencial nº 119/2017 (Denúncia nº 1015836) e ao Pregão Presencial nº 118/2017 (Denúncia nº 1024.322), juntamente com os apontamentos feitos pelo Ministério Público de Contas.

Em 01/08/2018, os autos foram redistribuídos à minha relatoria.

O Ministério Público de Contas elaborou parecer preliminar pelo qual opinou pela citação da Sra. Wanessa Bianca de Souza, Departamento de Licitações/Contratos e solicitante da cotação de preços, e do Sr. Luciano Vinícius Neves, Presidente da Comissão de Licitação e subscritor do termo de referência, para que apresentassem defesa, em um prazo de 15 (quinze) dias. Ao final, requereu a citação pessoal do representante do Ministério Público de Contas, com relação a decisão que eventualmente indefira, no todo ou em parte, o parecer previsto nas fls. 1.017 a 1.020 peça 33.

Em 11/10/2018, determinei a citação da Wanessa Bianca de Souza, Departamento de Licitações/Contratos e solicitante da cotação de preços e do Sr. Luciano Vinícius Neves, Presidente da Comissão de Licitação, para que, em um prazo de 15 (quinze) dias, encaminhasse defesa ou documentação que entendessem pertinente.

Posteriormente, o Ministério Público de Contas elaborou parecer previsto nas fls. 1.038 a 1.045 peça 33, pelo qual apontou o seguinte:

a) Acolhida a PRELIMINAR de ausência de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, em relação ao Sr. Luciano Vinícius Neves, Presidente da Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Patrocínio, e à Sra. Wanessa Bianca de Souza, responsável pelo Departamento de Licitações/Contratos da Prefeitura Municipal de Patrocínio, vez que não foram observados os pressupostos do devido processo legal, dentre

os quais está o direito ao contraditório, consagrado no art. 5º, inciso LV, da CR/88, devendo o presente feito ser extinto sem julgamento do mérito e determinado o seu ARQUIVAMENTO, nos termos do artigo 485, inciso IV, do Código de Processo Civil, c/c artigo 176, inciso III, da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais).

b) Decretada a REVELIA do Sr. Luciano Vinícius Neves, Presidente da Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Patrocínio, e da Sra. Wanessa Bianca de Souza, responsável pelo Departamento de Licitações/Contratos da Prefeitura Municipal de Patrocínio, com arrimo no artigo 79 da Lei Complementar estadual nº 102/2008, para que se produzam seus efeitos legais;

c) Em relação aos atos praticados pelo Presidente da Comissão de Licitação da Prefeitura Municipal de Patrocínio e subscritor do Termo de Referência, Sr. Luciano Vinícius Neves, seja JULGADO IRREGULAR o Processo Licitatório nº 155/2017 – Pregão Presencial nº 119/2017, pela ausência de detalhamento e discriminação dos custos que compõem cada preço unitário, em afronta ao artigo 8º, inciso II, do Decreto federal nº 3.555/2000, e artigo 7º, § 2º, inciso II, c/c artigo 40, § 2º, inciso II, da Lei federal nº 8.666/1993, bem como seja JULGADO IRREGULAR o Processo Licitatório nº 154/2017 – Pregão Presencial nº 118/2017, pela ausência de detalhamento e discriminação dos custos que compõem cada preço unitário, em afronta ao artigo 8º, inciso II, do Decreto federal nº 3.555/2000, e artigo 7º, § 2º, inciso II, c/c artigo 40, § 2º, inciso II, da Lei federal nº 8.666/1993;

d) Em relação aos atos praticados pela responsável pelo Departamento de Licitações/Contratos da Prefeitura Municipal de Patrocínio e solicitante da cotação de preços, Sra. Wanessa Bianca de Souza, seja JULGADO IRREGULAR o Processo Licitatório nº 155/2017 – Pregão Presencial nº 119/2017, pela ausência de pesquisa de mercado em conformidade com o objeto da licitação, em afronta ao artigo 43, inciso IV, da Lei federal nº 8.666/1993, e artigo 3º, inciso III, da Lei federal nº 10.520/2002, bem como seja JULGADO IRREGULAR o Processo Licitatório nº 154/2017 – Pregão Presencial nº 118/2017, pela ausência de pesquisa de mercado em conformidade com objeto da licitação, em afronta ao artigo 43, inciso IV, da Lei federal nº 8.666/1993, e artigo 3º, inciso III, da Lei federal nº 10.520/2002;

e) Por consequência, APLICADA A SANÇÃO PECUNIÁRIA – pessoal e individualmente – ao Presidente da Comissão de Licitação da Prefeitura de Patrocínio, Sr. Luciano Vinícius Neves, e à responsável pelo Departamento de Licitações/Contratos da Prefeitura Municipal de Patrocínio, Sra. Wanessa Bianca de Souza, no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais), ambos incurso no artigo 85, inciso II, da Lei Complementar estadual nº 102/2008 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), pela prática de infração grave às normas legais;

f) Por fim e sem prejuízo, expedir RECOMENDAÇÃO ao Prefeito Municipal de Patrocínio, Sr. Deiró Moreira Marra, em analogia ao artigo 275, inciso III, da Resolução TCE nº 12/2008 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais), para que não incorra em futuros procedimentos licitatórios nas irregularidades apuradas nos presentes autos.

Ao final, destacou que após, o trânsito em julgado, sendo devidamente intimados os jurisdicionados e decorrido o prazo sem pagamento das multas, que fossem geradas certidões de débito e inscrição no cadastro de inadimplentes dessa Corte, com remessa ao Ministério Público de Contas, para as devidas providências com base nos termos do art. 364 c/c parágrafo único da Resolução n. 12/2008.

A Unidade Técnica elaborou estudo, previsto nas fls. 1.058 a 1.070 peça 34, pelo qual considerou que a Sra. Wanessa Bianca de Souza e o Sr. Luciano Vinícius Neves não encaminharam aos autos, a defesa, restando ratificados os apontamentos imputados a eles no estudo técnico previstos nas fls. 994 a 1.005.

O Ministério Público de Contas, elaborou parecer pelo qual considerou que não houve apresentação de novo fato que justificasse a modificação do seu entendimento, restando ratificada a fundamentação prevista em parecer anterior, descrito nas fls. 1.038 a 1.045.

Em 19/08/2020, foi juntado aos autos manifestação pelo gestor do município informando que o contrato do processo n. 155/2017 – Edital n. 119/2017, havia sido rescindido de acordo com a publicação do Termo de Rescisão Contratual, publicada no Diário Oficial dos Municípios Mineiros no dia 26/03/2019. Ao final, requereu a extinção dos autos sem julgamento de mérito, devendo ocorrer o arquivamento dos autos.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Prejudicial de mérito

II.1.1 – Aspectos introdutórios sobre o instituto da prescrição

A prescrição, tal como vigora nos ordenamentos jurídicos modernos, tem origem no direito romano. Ressalte-se que a partir dos tempos do imperador Teodósio II foram introduzidos, na via legislativa, limites temporais para o exercício de direitos em juízo¹.

O ilustre jurista Humberto Theodoro Júnior destaca que, no direito romano, as limitações temporais não se referiam diretamente aos direitos, mas diziam respeito à possibilidade de demandá-los em juízo, por meio de determinado remédio, fosse uma ação, uma exceção ou interdito².

Ainda seguindo as lições do referido doutrinador, pode-se dizer que essa visão da prescrição, edificada em Roma, passou pela Idade Média e pelo direito intermédio, em toda a Europa, e chegou à Inglaterra no século XVII, onde perdura, até hoje, como restrição aplicável ao exercício do direito em juízo, e não como causa de extinção propriamente dele³.

A prescrição se impõe toda vez que ocorre a inércia na persecução de um direito, como forma de perda da sua exigibilidade. Trata-se de um princípio geral do direito aplicável tanto no âmbito do direito privado quanto no do direito público.

No Direito Civil, a prescrição é a extinção da pretensão relacionada a direitos subjetivos de cunho patrimonial, em decorrência do decurso de tempo, conforme lição de Flávio Tartuce⁴:

Na prescrição, nota-se que ocorre a extinção da pretensão; todavia, o direito em si permanece incólume, só que sem proteção jurídica para solucioná-lo. Tanto isso é verdade que, se alguém pagar uma dívida prescrita, não pode pedir a devolução da quantia paga, eis que existia o direito de crédito que não foi extinto pela prescrição.

Tal conceito está positivado no art. 189 do Código Civil: “violado o direito, nasce para o titular a pretensão, a qual se extingue, pela prescrição, nos prazos a que aludem os arts. 205 e 206”. Com a ocorrência da prescrição, o direito patrimonial persiste, mas não pode ser exigido.

Importante destacar que a prescrição incide até mesmo no âmbito das ações penais, podendo ser definida como a perda do direito-dever do Estado de punir a prática de determinado delito, o *ius puniendi*, em razão do decurso do prazo previsto em lei. A Constituição Federal, no art.

¹ JÚNIOR, Humberto Theodoro. Prescrição e Decadência. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018, p. 10.

² Idem, p. 11.

³ Ibidem, p. 11.

⁴ TARTUCE, Flávio. Direito Civil I. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 467.

5º, incisos XLII e XLIV, estabelece dois delitos imprescritíveis: racismo e ação de grupos armados contra a ordem constitucional e o Estado Democrático. **Em relação, portanto, à pretensão punitiva estatal no que se refere à prática de crimes, a regra é a prescritibilidade.**

No âmbito do Direito Administrativo, é usual falar em prescrição administrativa em sentidos distintos: ela designa, de um lado, a perda do prazo para recorrer de decisão administrativa; de outro, significa a perda do prazo para que a Administração reveja os próprios atos; por fim, significa a perda de prazo para aplicação de penalidades administrativas⁵.

No que tange aos ilícitos administrativos, há previsão constitucional, também, para a aplicação do instituto da prescrição sob vários aspectos, tanto em relação às pretensões de interessados em face da Administração, quanto às desta em relação aos administrados. Se a Administração não toma providências para apuração e responsabilização do agente, sua inércia gera a perda de seu *jus persequendi*⁶. É o que reza o art. 37, § 5º, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 5º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

O eminente administrativista Marçal Justen Filho destaca que a redação do dispositivo constitucional retro transcrito é confusa, tendo produzido interpretações problemáticas ao longo do tempo. Segundo suas lições⁷:

Difundiu-se a concepção de que o dispositivo teria consagrado a imprescritibilidade das ações de ressarcimento. Anote-se que a expressão “imprescritível” não consta do texto constitucional. A CF/1988 restringe-se a afirmar que as ações de ressarcimento são “ressalvadas”. Mas não há clareza quanto ao objeto da ressalva. Ou seja, as ações de ressarcimento são ressalvadas de quê? A ressalva tanto pode referir-se a “prazos de prescrição” quanto à “lei”. **Afigura-se que não é compatível com a Constituição a interpretação de imprescritibilidade de alguma ação, especialmente da ação de ressarcimento de danos. (Grifei)**

O Supremo Tribunal Federal (STF) analisou a hermenêutica do § 5º do art. 37 da Constituição Federal acerca da imprescritibilidade das ações de ressarcimento de dano ao erário em três ocasiões, como demonstrarei mais adiante no item II.1.3 deste voto. **Concluiu, coerentemente, que a ressalva final do dispositivo deve ser aplicada restritivamente apenas ao ressarcimento de dano ao erário decorrente de ato doloso de improbidade administrativa.**

O STF, como órgão de cúpula do Poder Judiciário e instância máxima da interpretação das normas constitucionais, atribuiu o devido sentido e funcionalidade ao disposto no referido dispositivo. Lenio Streck⁸, um dos maiores juristas do país, discorre com objetividade sobre o tema da hermenêutica jurídica:

⁵ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito administrativo. 28ª ed. São Paulo: Atlas, 2015, p. 890.

⁶ SILVA, José Afonso da. Comentário Contextual à Constituição. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 349.

⁷ FILHO, Marçal Justen. Curso de Direito Administrativo. 13ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018, p. 1349.

⁸ STRECK, Lenio Luiz. Dicionário de Hermenêutica. 2ª ed. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2020, p. 129.

Com efeito, no âmbito da dogmática jurídica, há um considerável sincretismo. Por exemplo, em Aníbal Bruno (1967, p.198), interpretar a lei é penetrar-lhe o verdadeiro sentido, sendo que quando a lei é clara (*in claris non fit interpretatio*), a interpretação é instantânea. Conhecido o texto, complementa o autor, aprende-se, imediatamente, o seu conteúdo. Na mesma linha, Paulo Nader (1995, p. 306) entende que interpretar a lei é fixar o sentido de uma norma e descobrir a sua funcionalidade, colocando a descoberto os valores consagrados pelo legislador. Para ele, todo subjetivismo deve ser evitado durante a interpretação, devendo o intérprete visar sempre à realização dos valores magistrais do Direito: justiça e segurança, que promovem o bem comum. Carlos Maximiliano (1965, p.13, *et. seq.*), autor da clássica obra sobre hermenêutica, entendia que interpretar é a busca do esclarecimento, do significado verdadeiro de uma expressão; é extrair de uma frase, de uma sentença, de uma norma, tudo o que na mesma contém.

(...)

Mais contemporaneamente, **Maria Helena Diniz (1993, p.384 *et.seq.*) entende que interpretar é descobrir o sentido e o alcance da norma, procurando a significação dos conceitos jurídicos. Para ela, interpretar é explicar, esclarecer; dar o verdadeiro significado do vocábulo; extrair da norma, tudo o que nela se contém, revelando seu sentido apropriado para a vida real e conducente a uma decisão. (Grifei.)**

No mais recente julgamento sobre o assunto, nos autos do RE nº 636.886/AL⁹, o STF definiu o Tema nº 899 e concluiu que é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de tribunal de contas, conforme abordarei detalhadamente mais adiante.

O que se busca alcançar com a aplicação da prescrição é o afastamento de situações de instabilidade, pois é inadmissível que o Estado possa manter o direito de ação de modo indeterminado. Há, sem dúvida, a necessidade de se **preservar o princípio da segurança jurídica**, que tem por escopo assegurar a estabilidade das relações consolidadas. Trata-se de um princípio de envergadura constitucional previsto no inciso XXXVI do art. 5º, o qual determina que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”.

A segurança é um dos pilares mais valiosos do plexo axiológico da experiência jurídica, sinalizando a importância da estabilidade e da previsibilidade nas relações sociais como meio para a concretização do direito com justiça¹⁰.

Ressalto que a segurança jurídica foi prevista de forma expressa no art. 5º, inciso VII, da Lei estadual nº 14.184/2002 como um dos princípios norteadores do processo administrativo, conforme transcrição abaixo:

Art. 5º – Em processo administrativo serão observados, dentre outros, os seguintes critérios:

(...)

VII – adoção de forma que garanta o adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos das pessoas; (Grifei.)

⁹ Supremo Tribunal Federal. RE nº 636.886/AL. Plenário. Relator ministro Alexandre de Moraes. Julgado em 20/4/2020.

¹⁰ SOARES, Ricardo Maurício Freire. Elementos de Teoria Geral do Direito. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 342.

O referido princípio também está positivado no art. 2º, *caput*, e no art. 2º, parágrafo único, inciso IX, da Lei Federal nº 9.784/1999, a qual regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

Realço que, em consonância com o § 7º do art. 76 da Constituição do Estado, cuja redação foi inserida pela EC nº 78/2007, o controle externo a cargo deste Tribunal deverá ser exercido com a observância aos institutos da prescrição e da decadência, prestigiando, assim, uma atuação à luz do aludido princípio da segurança jurídica:

Art. 76 – (...)

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

Feitas essas considerações preliminares sobre o instituto da prescrição, passo a verificar a sua incidência no âmbito da competência deste Tribunal no que se refere à aplicação de sanções pretensão punitiva.

II.1.2 – Prescrição da pretensão punitiva

Pela análise dos autos, reconheço a incidência da prescrição sobre a pretensão punitiva deste Tribunal, com fundamento no art. 110-C, inciso V, no art. 110-E e no art. 110-F, inciso I, da Lei Complementar estadual nº 102/2008, em razão do transcurso de prazo superior a cinco anos desde a ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição, com recebimento da representação pelo Conselheiro Presidente à época em **25/08/2017**, sem que este Tribunal tenha proferido decisão de mérito recorrível.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, reconheço, em prejudicial de mérito, a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, com fundamento no art. 110-C, inciso V, no art. 110-E e no art. 110-F, inciso I, da Lei Complementar estadual nº 102/2008, e, por conseguinte, julgo os processo extintos com resolução de mérito, em conformidade com o preceituado no art. 110-J da referida lei.

Intimem-se por publicação no Diário Oficial de Contas e por e-mail o denunciante, os denunciados e seus procuradores da decisão, nos termos do disposto no art. 166, § 1º, inciso I, e § 3º, da Resolução n. 12/2008.

Ao final, arquivem-se os autos com base no art. 176, inciso I, do Regimento Interno (Resolução nº 12/2008).

* * * * *