Processo:	**1207880**
Natureza:	**TOMADA DE CONTAS ESPECIAL**
Procedência:	Secretaria de Estado de Saúde
Órgão:	Prefeitura Municipal de Rio Casca
MPTC:	Procuradora Cristina Andrade Melo
RELATOR:	CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO

PRIMEIRA CÂMARA – 26/5/2026

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. PREJUDICIAIS DE MÉRITO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIMENTO. DECURSO DE MAIS DE CINCO ANOS ENTRE A OCORRÊNCIA DOS FATOS E A AUTUAÇÃO DO PRESENTE FEITO. CABIMENTO. PRESCRIÇÃO RESSARCITÓRIA. RECONHECIMENTO DE OFÍCIO. APLICAÇÃO DO TEMA 899 DO STF. EXEGESE DO ART. 37, §5º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO AO RESSARCIMENTO INCIDENTE APÓS A FORMAÇÃO DO TÍTULO EXECUTIVO PELO TRIBUNAL DE CONTAS NOS TERMOS DO ART. 71, §3º, DA CRFB/1988. NOVEL ENTENDIMENTO PREDOMINANTE NA JURISPRUDÊNCIA DO STF. PRAZO PRESCRICIONAL DE CINCO ANOS. PRECEDENTES. APLICAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR N. 102/2008. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. ARQUIVAMENTO.

1. São constitucionais e, portanto, válidas, as normas que regulam a prescrição da pretensão punitiva e a decadência no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, nos termos da decisão do Plenário do Supremo Tribunal Federal em sede da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5384.

2. O decurso de mais de cinco anos entre a ocorrência dos fatos e a autuação da presente tomada de contas especial autoriza o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas, ficando afastada, assim, a possibilidade de aplicação de multa aos responsáveis.

3. Ante o pronunciamento do Supremo Tribunal Federal, em sede dos embargos declaratórios opostos contra o acórdão do Recurso Extraordinário n. 636.886/AL, no sentido de que o prazo quinquenal de prescrição ressarcitória aplicar-se-ia tão-somente na fase judicial de perquirição do dano, incidiria, no caso em exame, a ressalva contida na parte final do §5º do art. 37 da Constituição de 1988. Entretanto, em que pese o Tema 899 do Supremo Tribunal Federal não tenha abarcado os processos em trâmite no âmbito dos tribunais de contas, uma vez que tratou da prescrição ressarcitória do título executivo em momento posterior à decisão de mérito, observa-se que as recentes decisões da Suprema Corte (*v.g.* MS 38592 AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 27/2/2023) têm evidenciado a exegese de que se aplica o prazo prescricional de cinco anos, tanto aos processos em curso nas cortes de contas quanto aos processos de cobrança em sede judicial.

4. No Mandado de Segurança n. 32.201, o Supremo Tribunal Federal consolidou o seguinte entendimento, *in verbis*: "à falta de norma regulamentadora, o prazo prescricional referencial em matéria de direito administrativo deve ser de cinco anos, como decorrência de um amplo conjunto de normas".

5. Considerando que os artigos n. 110-A a 110-F da Lei Complementar n. 102/2008 (Lei Orgânica), que tratam da prescrição da pretensão punitiva, foram declarados constitucionais pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 5384, com base em interpretação

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

sistêmica da jurisprudência preponderante da Corte Constitucional, aplica-se o mesmo regime jurídico para verificação da prescrição da pretensão ressarcitória.

6. Considerando que foi apurado dano ao erário deve o Ministério Público de Contas ser cientificado desta decisão, com o objetivo de avaliar o acionamento do Ministério Público Estadual para adoção das medidas legais no âmbito de sua competência, nos termos do art. 32, VI, da Lei Complementar n. 102/2008.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

I) reconhecer, em prejudicial de mérito:

a) a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal de Contas, haja vista o decurso de mais de cinco anos entre a ocorrência dos fatos e a autuação da tomada de contas especial, nos termos do art. 110-E c/c arts. 110-F, inciso I, e 110-C, inciso II, da Lei Orgânica;

b) a prescrição da pretensão ressarcitória, e, por conseguinte, extinguir a tomada de contas especial, com resolução do mérito, com fundamento no art. 110-E c/c art. 110-J, ambos da Lei Orgânica, visto que, embora o Tema 899 do Supremo Tribunal Federal não tenha abarcado os processos em trâmite no âmbito dos tribunais de contas, observa-se que as recentes decisões da Suprema Corte (*v.g.* MS 38592 AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 27/2/2023) têm evidenciado a exegese de que se aplica o prazo prescricional de cinco anos, tanto aos processos em curso nas cortes de contas quanto aos processos de cobrança em sede judicial;

II) determinar que o Ministério Público de Contas seja cientificado desta decisão, com o objetivo de avaliar o acionamento do Ministério Público Estadual para adoção das medidas legais no âmbito de sua competência, nos termos do art. 32, VI, da Lei Complementar n. 102/2008, uma vez que foi apurado dano ao erário no montante de R$ 103.716,66 (cento e três mil, setecentos e dezesseis reais e sessenta e seis centavos.) até abril 2026;

III) determinar, cumpridas as disposições regimentais pertinentes à espécie, o arquivamento dos autos.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Alencar da Silveira Jr e o Conselheiro Presidente Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 26 de maio de 2026.

AGOSTINHO PATRUS
Presidente

LICURGO MOURÃO
Relator

(*assinado digitalmente*)

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

PRIMEIRA CÂMARA – 26/5/2026

CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO LICURGO MOURÃO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretária de Estado de Saúde, por meio da Resolução SES n. 10.320, de 9/7/2025, em virtude da falta de comprovação da aplicação de recursos repassados ao Município de Rio Casca, mediante o Convênio n. 013/2010, que teve por objeto a transferência de recursos financeiros da ordem de R$260.961,05, para investimentos em equipamentos destinados exclusivamente à assistência à saúde, visando o fortalecimento técnico-operacional e atendimento ao Sistema Único de Saúde - SUS.

Ante o insucesso das medidas administrativas adotadas para a regularização das contas do referido convênio, a tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Estado de Saúde apurou a ocorrência de dano ao erário no valor de R$41.910,32, que atualizado até outubro de 2025 pela taxa Selic, perfez a quantia de R$102.461,62 (fls. 72/73 da peça 15).

Ressalte-se que o convênio em questão foi firmado em 11/3/2010, com prazo de vigência de 14 meses, sendo, certo, ainda, que, após prorrogação, o prazo final para prestação de contas findou-se em **9/7/2012**.

A documentação da fase interna da tomada de contas especial foi autuada neste Tribunal em **12/2/2026**, consoante termo à peça 19.

No exame inicial (peça 22/arquivo 4524081), a unidade técnica manifestou pelo reconhecimento, em sede de prejudicial de mérito, da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória desta Corte, com fulcro no disposto no art. 110-E c/c art. 110-F, I, e no art. 110-C, II, todos da Lei Complementar n. 102/2008, com a consequente extinção do processo, com resolução do mérito, e o posterior arquivamento dos autos, nos termos do art. 110-J da referida lei e do art. 294 da Resolução n. 24/2023.

De igual modo, o Ministério Público de Contas opinou pela extinção do processo com resolução de mérito (art. 110-J, da LCE 102/2008), tendo em vista a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória da Corte de Contas (peça 24/arquivo 4570427).

Na sequência, os autos foram conclusos a esta relatoria.

É o relatório, em síntese.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

II – FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Da constitucionalidade das regras sobre a prescrição no Tribunal de Contas

Destaca-se que, em sessão plenária virtual ocorrida entre os dias 20/5/2022 e 27/5/2022, o Supremo Tribunal Federal, em sede da ADI n. 5384,[1] negou o pedido formulado pelo Ministério Público Federal, por meio da Procuradoria-Geral da República, para declarar a **constitucionalidade** do art. 76, §7º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, acrescido pela Emenda Constitucional estadual n. 78/2007, assim como 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 Orgânica deste Tribunal de Contas (Lei Complementar n. 102/2008).

[1] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5384. Plenário. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Data da sessão: 20/5/2022 a 27/5/2022. **Dje** de 2/6/2022.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

Os dispositivos constitucionais e legais anteriormente mencionados regulam a prescrição (punitiva) e a decadência no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e tiveram sua constitucionalidade declarada pelo STF, órgão a quem compete precipuamente a guarda da Constituição (CRFB/1988, art. 102, *caput*).

2.2. Prejudicial de mérito – da prescrição da pretensão punitiva

No tocante às irregularidades passíveis de aplicação de multa, faz-se necessário analisar a pretensão punitiva deste Tribunal à luz do instituto da prescrição, matéria de ordem pública que pode ser reconhecida de ofício, nos termos do parágrafo único do art. 110-A da Lei Complementar nº 102/08.

Com redação conferida pela Lei Complementar n. 120, de 15/12/11, foi introduzido à Lei Orgânica deste Tribunal o art. 110-E, que prevê que "*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*".

A seu turno, o artigo 110-C da Lei Orgânica deste Tribunal, com a redação dada pela Lei Complementar nº 133, de 5/2/14, estabelece as causas interruptivas da prescrição, quais sejam, *in verbis*:

> **Art. 110-C. São causas interruptivas da prescrição:**
>
> I – despacho ou decisão que determinar a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção a ser aplicada pelo Tribunal de Contas;
>
> **II – autuação de feito no Tribunal de Contas nos casos de prestação e tomada de contas;**
>
> III – autuação de feito no Tribunal de Contas em virtude de obrigação imposta por lei ou ato normativo;
>
> IV – instauração de tomada de contas pelo Tribunal de Contas;
>
> V – despacho que receber denúncia ou representação;
>
> VI – citação válida;
>
> VII – decisão de mérito recorrível. (g.n.)

Da análise dos autos, observa-se que a primeira causa interruptiva da prescrição ocorreu com a autuação do feito neste Tribunal em **12/2/2026**, já o prazo final para prestação de contas do aludido convênio findou-se em **9/7/2012**.

Assim, com fundamento no art. 110-E c/c art. 110-C, II, da LC n. 102/08, **deve ser reconhecida a prescrição da pretensão punitiva** deste Tribunal, tendo em vista o transcurso de prazo superior a cinco anos contado entre a data de ocorrência dos fatos (prazo final para prestação de contas do convênio) e a superveniência da primeira causa interruptiva da prescrição (autuação do processo no âmbito deste Tribunal).

2.3. Prejudicial de mérito - da pretensão ressarcitória do dano ao erário

Subsídios teóricos e jurisprudenciais apontam para a necessidade de se distinguir, preliminarmente, a natureza cível da reparação do dano da natureza punitiva da sanção administrativa aplicada. É necessário também maior acuidade e profundidade exegética para se alcançar o real sentido das decisões do Supremo Tribunal Federal sobre a prescrição, sem perder de vista o caráter constitucional das atribuições das cortes de contas, o que resguarda, sem dúvidas, os direitos e garantias fundamentais diretamente dependentes da escorreita utilização dos recursos do erário.

2.3.1. A discussão acerca da incidência da prescrição do ressarcimento do dano ao erário aos processos de controle externo

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

Desde o ano de 2016, o Supremo Tribunal Federal vem proferindo decisões paradigmáticas acerca da interpretação da regra da imprescritibilidade contida na parte final do §5º do art. 37 da Constituição da República de 1988. Tais julgados deram origem a teses de repercussão geral traduzidas nos seguintes enunciados da jurisprudência da Corte Constitucional brasileira:

a) o Tema 666, decorrente da apreciação do Recurso Extraordinário n. 669.069, quando o STF estabeleceu que é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícitos civis;[2]

b) o Tema 897, formado quando da análise do Recurso Extraordinário n. 852.475, no qual se assentou que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa;[3] e

c) o Tema 899, no qual se firmou o entendimento, elaborado quando do julgamento do Recurso Extraordinário n. 636.886, transitado em julgado no dia 5/10/2021,[4] de que é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.[5]

Uma parte da jurisprudência, inclusive das cortes de contas, tem entendido que, como em nenhum dos julgados do STF acima mencionados houve modulação dos efeitos, a tese da prescritibilidade como regra geral deveria ser estendida e aplicada, de forma ampla, aos casos ainda em apreciação nos tribunais de contas, **abrangendo inclusive aqueles fatos ocorridos antes das decisões em repercussão geral.** Nesse sentido, seus defensores entendem, desde o princípio, que o regime jurídico aplicável à prescrição ressarcitória, no caso dos tribunais de contas, seria o mesmo da prescrição da pretensão punitiva, cuja disciplina aplica-se exclusivamente às sanções de natureza punitiva e não cível, como é o caso do ressarcimento.

Parcela da doutrina também converge sobre a aplicabilidade do Tema 899 aos processos de controle externo, entendendo que a decisão no RE n. 636.886 trataria da prescritibilidade das decisões proferidas pelo Tribunal de Contas da União e, extensivamente, dos tribunais de contas estaduais e municipais, ao defender a necessidade de "prazo legal para o poder público exercer sua pretensão punitiva, não podendo, em regra, manter indefinidamente essa possibilidade, sob pena de desrespeito ao devido processo legal".[6] Exsurge do excerto a indevida omissão do enfrentamento da natureza jurídica do ressarcimento que, **sabidamente, não conforma uma pretensão de "punir"**.

Em que pesem os entendimentos em sentido contrário, desde já se adianta que não se coadunam com a linha de raciocínio ora esposada, uma vez que eventual e hipotética prescrição de títulos executivos futuros, oriundos de decisões que imputam débito e multa, por parte do tribunal de contas (art. 71, §3º, CR/88), é questão alheia ao desenvolvimento dos processos de controle externo nos quais se perscruta a legalidade dos atos de gestão para fins de julgamento (art. 71, II, CR/88). **Não considerar tal premissa para fins da correta aplicação dos conceitos pode implicar, no limite, uma indevida imprecisão conceitual da qual possivelmente se aproveitarão aqueles que lesaram o erário.**

---

[2] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 669069/MG – Tribunal Pleno. Relator: Min. Teori Zavascki. Julgamento: 3/2/2016. **DJE-082** de 28/4/2016.

[3] Idem. RE 852475/SP – Tribunal Pleno. Relator p/ Acórdão: Min. Edson Fachin. Julgamento: 8/8/2018. **DJE-058** de 25/3/2019.

4 Confira-se a tramitação do recurso no seguinte endereço eletrônico: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4046531.

5 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 636886/AL – Tribunal Pleno. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Julgamento: 20/4/2020. DJE-157 de 23/6/2020.

[6] CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; SILVA, Eliza Maria da. **'Pode isso, Arnaldo?': O TCU e a tentativa de 'drible da vaca' no Tema 899 do STF**. Disponível em: www.conjur.com.br/2020-out-03/opiniao-tcu-tenta-aplicar-drible-tema-899-stf. Acesso em: 18 nov. 2021.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

2.3.2. O Tema 899 e os impactos nas decisões das cortes de contas

Na apreciação dos embargos declaratórios opostos à decisão do RE n. 636.886 (Tema 899), os quais veicularam pedido de modulação de efeitos, o relator do recurso, Ministro Alexandre de Moraes, deixou consignado que, *in verbis*:

> **A pretensão executória de título executivo proveniente de decisão do TCU da qual resulte a imputação de débito ou multa é prescritível**, e, portanto, a ela se aplica o prazo prescricional da Lei de Execução Fiscal.
>
> **Nenhuma consideração houve acerca do prazo para constituição do título executivo, até porque esse não era o objeto da questão cuja repercussão geral foi reconhecida no Tema 899, que ficou adstrito, como sobejamente já apontado, à fase posterior à formação do título**.
>
> Reitere-se: Após a conclusão da tomada de contas, com a apuração do débito imputado ao jurisdicionado**, a decisão do TCU** formalizada em acórdão terá eficácia de título executivo e **será executada conforme o rito previsto na Lei de Execução Fiscal (Lei 6.830/1980)**, por enquadrar-se no conceito de dívida ativa não tributária da União, conforme estatui o art. 39, §2º, da Lei 4.320/1964.
>
> Assim, **são impertinentes** as alegações do embargante no sentido de que devem ser esclarecidos o regramento, bem como os marcos inicial, suspensivos e interruptivos do prazo de prescrição, aplicáveis para o exercício da pretensão punitiva pelo TCU.[7] (Grifos nossos)

De fato, não é sem razão que, na ementa do acórdão dos embargos declaratórios, lê-se o seguinte trecho:

> A questão controvertida decidida no Tema 899 da repercussão geral definiu a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário **fundada em decisão** do Tribunal de Contas, nos termos do art. 71, §3º, CF, que estabelece: "as decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo". **Após a conclusão da tomada de contas**, com a apuração do débito imputado ao jurisdicionado, conforme definido pelo STF, a decisão do TCU formalizada em acórdão terá eficácia de título executivo e será executada conforme o rito previsto na Lei de Execução Fiscal (Lei 6.830/1980).[8] (Grifos nossos)

Após a decisão dos embargos declaratórios, portanto, restou ainda mais evidente que a análise do STF **abrangeu a prescrição das ações de ressarcimento ao erário fundadas em decisão do Tribunal do Contas e não a prescrição da pretensão relacionada ao processo de controle externo**. Em outras palavras: o STF definiu que, **a partir da constituição do crédito (título executivo extrajudicial), que ocorre com a decisão definitiva do Tribunal de Contas, o cofre credor dispõe de cinco anos para cobrar a dívida**.[9] Referida decisão não contemplou, sequer implicitamente, o controle externo enquanto dimensão própria e autônoma da proteção do erário.[10]

Com efeito, por ocasião do julgamento dos embargos declaratórios no RE n. 636.886, o Ministro Luís Roberto Barroso apresentou voto divergente do Relator, o qual, embora não acolhido, **ressaltou de forma muito precisa as peculiaridades dos ilícitos examinados na Corte de Contas**. O objetivo foi o de **afastar expressamente a aplicação do Tema 899 na fase anterior à constituição do título executivo extrajudicial**, a partir de uma interpretação

---

[7] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário n. 636886 – Tribunal Pleno. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Julgamento: 23/8/2021. **DJE-177** de 8/9/2021.
[8] Idem.
[9] ZYMLER, Benjamin; MOREIRA, Daniel Miranda Barros. Ressarcimento baseado em decisão do TCU. **Interesse Público** – IP, Belo Horizonte, ano 22, n. 123, p. 203-223, set./out. 2020. p. 212.
[10] BRAGA JÚNIOR, João Marcos de Araújo. **Da prescrição no processo de controle externo**. Disponível em: www.atricon.org.br/wp-content/uploads/2020/12/NT-prescritibilidade-e-seus-anexos.pdf. Acesso em: 8 nov. 2021.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

que abrangeu, ainda, o RE 669.069 (Tema 666) e o RE 852.475 (Tema 897), nos seguintes termos, *in verbis*:

> Esses dois precedentes [RE 669.069 e RE 852.475] decididos pela sistemática da repercussão geral, apesar de terem delineado uma tendência da Corte de prestigiar o princípio da segurança jurídica e de enfraquecer a tese da imprescritibilidade, não solucionaram, evidentemente, o tema debatido no presente recurso extraordinário. É que, não raro, as condutas reprimidas pela atuação dos Tribunais de Contas são definidas por lei como atos de improbidade e podem derivar de atos dolosos. **Os atos submetidos ao controle externo pelas Cortes de Contas, quando constituem violação ao ordenamento jurídico, não se caracterizam como meros ilícitos civis.** O mero ilícito civil que causa dano ao erário é aquele que deriva da inobservância a uma obrigação geral, imposta a todos os indivíduos, de respeitar a integridade do patrimônio público. **A ilicitude se qualifica, convertendo-se em algo mais grave e reprovável, quando decorre do descumprimento de um dever específico de assegurar – ou ao menos não prejudicar – a boa gestão e aplicação dos recursos públicos, exigido de alguém que mantém uma relação ou vínculo especial com o Poder Público**.[11] (Grifos nossos)

Conforme ensina Carlos Ayres Britto, os processos instaurados pelas cortes de contas têm sua própria ontologia.[12] Dessa forma, **não se pode destinar tratamento genérico a processos com peculiaridades próprias**.

No tocante às particularidades dos processos de controle externo, sabe-se que a responsabilização de reparação nos processos de controle tem natureza própria, "de índole financeiro-constitucional, orientada para proteção e promoção de direitos fundamentais, razão pela qual lhe foi conferido o caráter da imprescritibilidade".[13]

É preciso observar estritamente, antes da prática de hermenêutica ampliativa, o sistema constitucional de controle delineado na Constituição da República e, sobretudo, as funções inafastáveis dos tribunais de contas, órgãos aos quais incumbe zelar pela correta e eficiente aplicação dos recursos públicos, missão ainda mais relevante no cenário de grave crise fiscal e financeira com a qual atualmente se depara o Estado brasileiro.

Com efeito, os tribunais de contas são órgãos constitucionais autônomos e, nessa condição, garantidores de valores político-constitucionais do Estado Democrático de Direito, inclusive no que toca à proteção dos direitos fundamentais assegurados na Constituição.[14] Tal proteção, no caso dos tribunais de contas, está indissociavelmente ligada a "um dos mais delicados aspectos de qualquer complexo juspolítico, que é [...] a gestão fiscal, como disposição político-administrativa dos recursos retirados impositivamente dos contribuintes".[15]

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Deve-se destacar, em outra perspectiva, que o histórico de decisões judiciais que culminou com a formulação do Tema 899 no STF, quando da apreciação do Recurso Extraordinário n. 636.886, deixa evidente tratar-se da discussão condicionada à existência prévia de uma decisão, ou seja, sobre a prescrição da pretensão ressarcitória fundada em decisão do Tribunal

---

[11] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário n. 636886. Tribunal Pleno. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Julgamento: 23/8/2021. **Dje-177** de 8/9/2021.

[12] BRITTO, Carlos Ayres. O regime constitucional dos Tribunais de Contas. **Fórum Administrativo – FA,** ano 20, n. 47, jan. 2005. Disponível em: www.forumconhecimento.com.br/periodico/124/398/14123. Acesso em: 8 nov. 2021.

[13] DA SILVA, Mariana Santos Coutinho. **Impactos do RE 636.886/AL (tema 899 de repercussão geral) sobre as ações de ressarcimento nos tribunais de contas**. Disponível em: www.atricon.org.br/wpcontent/uploads/2020/12/NT-prescritibilidade-e-seus-anexos.pdf. Acesso em: 8 nov. 2021.

[14] MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Controle de contas e o equilíbrio entre poderes: notas sobre a autonomia do sistema de controle externo. **Interesse Público**, ano 20, n. 101, p. 15-53, jan./fev. 2017. Disponível em: www.forumconhecimento.com.br/periodico/172/21415/51674. Acesso em: 6 jul. 2021.

[15] Idem.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

de Contas. A conclusão lógica deveria ser uma só: **na hipótese em que ainda não prolatada decisão definitiva pela Corte de Contas, entender-se-ia inaplicável o Tema 899 do STF.**

Veja-se que, em sua maioria, até então, as decisões TCU se baseavam, entre outras fontes, na jurisprudência consolidada do próprio Supremo Tribunal Federal, predominante até a formação dos entendimentos nos Temas 666, 897 e 899, com destaque para o posicionamento veiculado no Mandado de Segurança n. 26.210/DF.[16] Nessa decisão, o relator da ação, Ministro Ricardo Lewandowski, deixou consignado que, *in verbis*:

> **No que tange à alegada ocorrência de prescrição, incide, na espécie, o disposto no art. 37, § 5º, da Constituição de 1988**, segundo o qual:
>
> § 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.
>
> **Considerando-se ser a Tomada de Contas Especial um processo administrativo que visa a identificar responsáveis por danos causados ao erário, e determinar o ressarcimento do prejuízo apurado, entendo aplicável ao caso sob exame a parte final do referido dispositivo constitucional**. Nesse sentido é a lição do Professor José Afonso da Silva: "A prescritibilidade, como forma de perda da exigibilidade de direito, pela inércia de seu titular, é um princípio geral de direito. Não será, pois, de estranhar que ocorram prescrições administrativas sob vários aspectos, quer quanto às pretensões dos interessados em face da Administração, quer quanto às desta em face de administrados. Assim é especialmente em relação aos ilícitos administrativos. **Se a Administração não toma providência à sua apuração e à responsabilização do agente, a sua inércia gera a perda de seu *ius persequendi*. É o princípio que consta do art. 37, §5º** [...]. **Vê-se, porém, que há uma ressalva ao princípio. Nem tudo prescreverá. Apenas a apuração e punição do ilícito, não, porém, o direito da Administração ao ressarcimento, à indenização, do prejuízo causado ao erário. É uma ressalva constitucional e, pois, inafastável**, mas, por certo, destoante dos princípios jurídicos, que não socorrem quem fica inerte (*dormientibus non sucurrit ius*)".
>
> Ademais, não se justifica a interpretação restritiva pretendida pela impetrante, segundo a qual apenas os agentes públicos estariam abarcados pela citada norma constitucional, uma vez que, conforme bem apontado pela Procuradoria-Geral da República, tal entendimento importaria em injustificável quebra do princípio da isonomia.[17] (Grifos nossos)

2.3.3. A prescrição e a desmistificação do Direito Administrativo "do medo"

A doutrina, diante da norma do art. 37, §5º, da Constituição de 1988, sempre reiterou **a imprescritibilidade das ações que almejam a recomposição do dano provocado ao patrimônio público** e realçou a relevância interpretativa dos princípios da juridicidade e da supremacia do interesse público quando em causa a análise da matéria.[18]

Inúmeros entendimentos foram lançados acerca de um pretenso "apagão das canetas" que estaria a inibir o funcionamento da administração pública brasileira em face de um suposto

---

[16] EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. BOLSISTA DO CNPq. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE RETORNAR AO PAÍS APÓS TÉRMINO DA CONCESSÃO DE BOLSA PARA ESTUDO NO EXTERIOR. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. I - O beneficiário de bolsa de estudos no exterior patrocinada pelo Poder Público, não pode alegar desconhecimento de obrigação constante no contrato por ele subscrito e nas normas do órgão provedor. II - Precedente: MS 24.519, Rel. Min. Eros Grau. III - Incidência, na espécie, do disposto no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no tocante à alegada prescrição. IV - Segurança denegada.

[17] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança n. 26.210/DF. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski. Data do julgamento: 4/9/2008. **DJE** de 10/10/2008.

[18] CARVALHO, Raquel Melo Urbano de. Prescrição: dano ao erário: comportamento ilícito de agente público causador do prejuízo: imprescritibilidade. **Revista Brasileira de Estudos da Função Pública – RBEFP**, Belo Horizonte, ano 3, n. 7, p. 189-223, jan. /abr. 2014. Parecer.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

"medo" de decidir perante o "rigor" dos órgãos de controle. Em verdade, esse argumento se encontra dissociado da prática nos tribunais de contas.

Sobre o tema, já nos manifestamos, desde o ano de 2009, no sentido de que **a prescritibilidade das pretensões punitiva e corretiva das cortes de contas,** assim entendidas como a prerrogativa de aplicação de multas e sanções e de determinar correções, **jamais alcançaria seu mister constitucional de apurar danos e de tomar medidas subsequentes visando à reparação do dano ao erário na esfera cível (pretensão reparatória).**[19]

Em recente posicionamento doutrinário, formulado a respeito do enunciado do Tema 899 do STF, salientou-se, com destaque para a relevância constitucional das competências das cortes de contas, que, *in verbis*:

> **Não é possível vislumbrar** [...] **que tal reafirmação de prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário seja capaz de ensejar, por via de consequência, prescritibilidade também da pretensão do reconhecimento de dano ao erário pelos Tribunais de Contas, não constituindo, pois, preliminar ou prejudicial de análise de mérito, sobretudo porque a própria decisão enfatiza que ações de improbidade administrativa são ajuizadas com base em decisões dos Tribunais de Contas, ofertando essa via como caminho possível para o ressarcimento**. [...]
>
> Ora. A CF/88 impôs aos Tribunais de Contas a observância às normas de processo e às garantias processuais das partes (art. 73 c/c art. 96, I, "a"), vez que o exercício das suas competências constitucionais de Controle Externo pode alcançar direitos subjetivos de quem tem o dever de prestar contas a essas instituições.
>
> Assim, as instruções e os julgamentos no âmbito dos Tribunais de Contas devem plena observância ao contraditório e ampla defesa para fins da processualização das competências de controle externo. [...]
>
> **Ao decidir** [no Tema 899] **que é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas, o STF reafirmou entendimento já contido no Tema 897, de que somente são imprescritíveis se configurada prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, não tendo tratado de eventual prescritibilidade do dever de agir dos Tribunais de Contas, mormente quanto ao reconhecimento de dano ao erário e à constitucional função cientificadora.**
>
> **O dever constitucional de prestar contas, atrelado que é ao direito do cidadão de pedir contas, impõe a essas instituições de controle externo se manifestarem sobre a boa e regular aplicação dos recursos públicos,** sob os mais diversos aspectos, possibilitando ao cidadão exercer o juízo valorativo sobre a atuação dos agentes públicos escolhidos pela via democrática do voto popular, não se limitando a reconhecer imputações em débito para fins de exequibilidade dos títulos, embora se reconheça que a efetividade plena das decisões de controle externo estejam atreladas ao lapso prescricional estabelecido à busca pelo ressarcimento ao erário, na esfera judicial.[20] (Grifos nossos)

A compreensão acima exposta encontra guarida no entendimento recentemente sumulado pelo Superior Tribunal de Justiça, que, em prestígio à independência entre as instâncias de apuração de ilícitos de natureza administrativa, e em face da previsão do art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992),[21] entendeu que, *in verbis*:

---

[19] MOURÃO, Licurgo. Prescrição e decadência: emanações do princípio da segurança jurídica nos processos sob a jurisdição dos Tribunais de Contas. **Fórum Administrativo – FA**, ano 20, n. 102, ago. 2009. Disponível em: www.forumconhecimento.com.br/periodico/124/10544/18306. Acesso em: 8 nov. 2021.

[20] VIANA, Ismar. **Dano ao erário: o STF, a prescrição e os tribunais de contas** – Análise do alcance do julgamento do Recurso Extraordinário nº 636.886 que fixou o Tema 899. Disponível em: https://irbcontas.org.br/artigo/dano-ao-erario-o-stf-a-prescricao-e-os-tribunais-de-contas/. Acesso em: 14 out. 2021.

[21] Dispositivo que, com a redação dada pela Lei n. 14.230, de 25 de outubro de 2021, prevê em seu *caput*: "Art. 12. **Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns**

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

> Compete à autoridade administrativa aplicar a servidor público a pena de demissão em razão da prática de improbidade administrativa, independentemente de prévia condenação, por autoridade judicial, à perda da função pública." (Súmula 651/STJ)

Portanto, a atuação concomitante, ou não, das instâncias judicial e de controle externo não impediria que, nesse âmbito, **se buscasse aferir a existência de eventual violação ao patrimônio público, independentemente de qualquer prazo prescricional que se queira aplicar antes da formação do título executivo, haja vista as competências constitucionais das cortes de contas, que não podem ser afastadas por lei ou precedente judicial não advindo da Suprema Corte.**

Vale lembrar, nesse sentido, que a Lei de Improbidade Administrativa, com as modificações introduzidas pela Lei n. 14.230, de 25 de outubro de 2021, reforça a obrigação legal e as próprias competências do controle, com repercussão relevante sobre as cortes de contas, ao prever que, "se houver indícios de ato de improbidade, a autoridade que conhecer dos fatos representará ao Ministério Público competente, para as providências necessárias" (art. 7º, *caput*).

Também em sentido consonante à doutrina, à legislação e à jurisprudência transcrita, André Luiz de Matos Gonçalves cita excerto da lavra do Ministro Gilmar Mendes, do STF, quando da análise originária do RE n. 636.886, no sentido de que, *in verbis:* "[...] enquanto persistir o ato omissivo inconstitucional, **a fiscalização poderá ocorrer, independentemente do tempo transcorrido entre a prática do ato ilícito e o início da fiscalização**.[22] (Grifo nosso)

O mesmo autor, ao destacar os argumentos deduzidos pela AGU em memoriais nos autos do RE n. 636.886, **ressalta a temeridade de se aplicar o prazo quinquenal de cinco anos antes da formação do título executivo, haja vista a possibilidade de prescrição de cerca de 60% dos feitos antes mesmo de sua autuação no Tribunal de Contas da União, somando prováveis débitos da ordem de 7,28 bilhões de reais!**[23]

Em livro publicado, já tivemos a oportunidade de apontar a baixa efetividade, no geral, das sanções aplicadas pelas cortes de contas, dificuldade essa ligada, inicialmente, à própria natureza dos tribunais de contas: tribunal administrativo desprovido, no modelo constitucional vigente, dos mecanismos destinados a viabilizar a execução de suas próprias decisões e o pronto atendimento de suas deliberações.[24] Embora a aplicação de sanção não se confunda com a determinação de ressarcimento, as conclusões expostas na obra devem ser realçadas na medida em que, no que tange à efetividade, ambas as funções da corte de contas são negativamente afetadas.

Na pesquisa empreendida em âmbito nacional, examinou-se a executoriedade das decisões do Tribunal, chegando-se à conclusão de que **o percentual dos valores de multas efetivamente recolhido aos cofres públicos, quando comparado ao valor total das multas aplicadas, é da proporção de somente 14%.**[25]

Em um cenário como esse, há de se alertar para a **baixíssima efetividade da atuação sancionadora (aquela que causaria "medo" nos administrados) do tribunal de contas,**

---

e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato". (Grifos nossos)

[22] GONÇALVES, André Luiz de Matos. **A força extintiva da prescrição do dano ao erário e as decisões dos tribunais de contas**: nem tudo é jogo de soma zero. Disponível em: https://irbcontas.org.br/artigo/a-forcaextintiva-da-prescricao-do-dano-ao-erario-e-as-decisoes-dos-tribunais-de-contas-nem-tudo-e-jogo-de-somazero/. Acesso em: 18 out. 2021.

[23] Idem.

[24] MOURÃO, Licurgo; SHERMAM, Ariane; SERRA, Rita Chió. **Tribunal de contas democrático.** Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 141.

[25] Idem. p. 142.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

situação que, em reflexo, compromete o efeito de dissuadir lesões ao erário,[26] contrariando argumentos no sentido da existência de um "excesso de controle" por parte das cortes de contas.

A solução, portanto, não estaria em afirmar a possibilidade de prescrição quinquenal antes da constituição do título executivo pela Corte de Contas, e sim na utilização de "novas tecnologias jurídicas", assentadas em "premissas normativas mais ágeis", que privilegiem a eficácia do controle diante da certeza razoável quanto à ocorrência de desvio de recursos públicos, realçando, dessa forma, a consecução efetiva dos resultados almejados com os processos de controle externo.[27]

Após a prolação do acórdão do Supremo Tribunal Federal, em sede do RE n. 636.886, colheu-se interpretação da doutrina brasileira **acerca da permanência da pretensão ressarcitória no âmbito dos processos de controle externo, com vistas à manutenção do sentido original da parte final do §5º do art. 37 da Constituição**, nos seguintes termos, *in verbis*:

> **O Recurso Extraordinário nº 636.886/AL abordou a prescrição nos autos de processo de execução judicial do Acórdão sancionatório do Tribunal de Contas, não tratando da pretensão de ressarcimento atinente, especificamente, ao controle externo**.
>
> Entendimento similar pode ser verificado no julgamento do Recurso Extraordinário nº 669.069/MG (Tema de repercussão geral 666), quando **a Suprema Corte enunciou que o reconhecimento da prescrição das ações de ressarcimento ao erário não atinge os processos de controle externo**, haja vista que, no caso sob análise, a decisão apenas se aplicaria às ações de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.
>
> No mesmo compasso, o julgamento do Recurso Extraordinário nº 852.475/SP firmou a tese de que **as ações de ressarcimento ao erário advindas de atos dolosos tipificados na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992), não atinge os processos de controle externo**, pois esses não decorrem, precipuamente, de ações de improbidade administrativa.
>
> [...]
>
> **Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional para a ação de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas, o entendimento prevalecente, atualmente, é que o termo inicial corresponde ao trânsito em julgado do acórdão condenatório prolatado pelo respectivo Tribunal de Contas.** No que concerne ao alcance da aludida prescrição, é razoável que as Cortes de Contas dos diversos entes adotem o posicionamento exarado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 6.589/2020 – Segunda Câmara, segundo o qual **a prescritibilidade da pretensão alcança tão somente a execução judicial do título, não abrangendo os processos de controle externo**. Essa conjectura decorre especialmente do fato de o TCU ser órgão paradigma para os demais Tribunais de Contas, conforme previsão do artigo 75 da Constituição federal.[28] (Grifos nossos)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

[26] MOURÃO, Licurgo; SHERMAM, Ariane; SERRA, Rita Chió. **Tribunal de contas democrático.** Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 142.

[27] GONÇALVES, André Luiz de Matos. **A força extintiva da prescrição do dano ao erário e as decisões dos tribunais de contas**: nem tudo é jogo de soma zero. Disponível em: https://irbcontas.org.br/artigo/a-forcaextintiva-da-prescricao-do-dano-ao-erario-e-as-decisoes-dos-tribunais-de-contas-nem-tudo-e-jogo-de-somazero/. Acesso em: 18 out. 2021.

[28] ABREU JÚNIOR, Fernando Souza. Prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas em decisões dos tribunais de contas: uma análise jurídica. **Revista Controle**, Fortaleza, v. 19, n. 1, p. 334-353, jan./jun. 2021.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

No mesmo sentido, colacionam-se manifestações exaradas à época pelos Tribunais de Contas do Paraná[29] e da Bahia.[30]

Destarte, necessário atentar para os impactos aos cofres públicos da adesão à tese da prescritibilidade. Apenas a título exemplificativo, citam-se dados apresentados pelo Tribunal de Contas da União nos autos do RE n. 636.886 no sentido de **que a maioria das tomadas de contas especiais (94,4%) apreciadas entre 2010 e 2015 foram analisadas em tempo superior a cinco anos da ocorrência do débito.**[31] **Assim, estariam prescritos mais de seis bilhões de reais.**

No mesmo sentido, o levantamento formulado pela Secretaria-Geral de Controle Externo do TCU, em março de 2019, que identificou, considerando-se a data de autuação do processo naquela Corte de Contas como marco interruptivo da prescrição, nos processos julgados no quinquênio 2014/2018, que **cerca de 60% dos processos, equivalente a R$ 7,28 bilhões, estariam totalmente prescritos; 25% dos processos, equivalente a R $3,11 bilhões estariam parcialmente prescritos e 15% dos processos, equivalente a R$1,91 bilhão, não seriam atingidos pela prescrição.**[32]

Observa-se que referidas conclusões não tratam especificamente das ações ainda em trâmite perante o Tribunal de Contas da União e que não levam em consideração os valores analisados pelas cortes de contas estaduais e municipais, **mas servem como norte para demonstrar as consequências deletérias ao interesse público e ao erário que a interpretação ampliativa da tese efetivamente consolidada pelo STF ocasionaria.**

A preocupação que se deve ter aqui é a mesma salientada por Maria João Estorninho quando tratou dos riscos da fuga da atuação administrativa para o direito privado, no sentido de que não se pode dar a volta à Lei e à Constituição, libertando-se da vinculação aos direitos fundamentais.[33] Ora, a busca de ressarcimento dos valores decorrentes de danos ao erário nos processos em trâmite perante os tribunais de contas está intimamente ligada à satisfação dos direitos e garantias dos indivíduos, já que atrelada ao financiamento de políticas públicas. **Seriam bilhões de recursos desviados, malversados ou simplesmente apropriados por empresas, gestores e servidores públicos que concorrem para a prática ilícita e que receberão a chancela dos tribunais de contas de que "o crime compensa!",** tudo ao arrepio da lei e do decidido de modo paradigmático pelo STF, guardião da Constituição, que viria a ser solapado pelo ativismo dos tribunais de contas. Tal ativismo se conceitua nas palavras de Flávio Garcia Cabral quando, *in verbis*:

> [...] o comportamento dos Tribunais de Contas que, a pretexto de se mostrarem proativos ou de serem encarados como concretizadores de direitos fundamentais ou controladores de políticas públicas, acabam por exercer suas atribuições em desconformidade com o que permite o texto constitucional e infraconstitucional, demonstrando a subjetividade na tomada de decisões por seus membros.[34]

Não se quer, com isso, compactuar com a perpetuação indefinida de situações jurídicas ou com a ausência de decisões em tempo hábil, mas sim enfatizar que as repercussões nos cofres

---

[29] PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Acórdão n. 1991/2021. Tribunal Pleno. Relator: Conselheiro Nestor Baptista. Sessão do dia 19/8/2021. **Diário Oficial de Contas**, 25/8//2021.

[30] BAHIA. Tribunal de Contas. **Processo n. TCE/001910/2021**. Tribunal Pleno. Relator: Conselheiro Inaldo da Paixão Santos Araujo. Sessão do dia 16/11/2021.

[31] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 636886/AL. Manifestação do Tribunal de Contas da União, Peça n. 35.

[32] ZYMLER, Benjamin; MOREIRA, Daniel Miranda Barros. Ressarcimento baseado em decisão do TCU. **Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, ano 22, n. 123, p. 203-223, set./out. 2020. p. 212.

[33] ESTORNINHO. Maria João. **A fuga para o direito privado –** contributo para o estudo da actividade de direito privado da Administração Pública. Coimbra: Almedina, 1999. p. 160.

[34] CABRAL, Flávio Garcia. O ativismo de contas do Tribunal de Contas da União (TCU). **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura – RDAI**, São Paulo: Thomson Reuters – Livraria RT, v. 5, n. 16, p. 215-257, 2021. Disponível em: https://rdai.com.br/index.php/rdai/article/view/264. Acesso em: 30 nov. 2021.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

públicos e a realidade fática precisam ser consideradas nos debates sobre o tema,[35] de forma que sejam privilegiadas técnicas já existentes de racionalização nos processos perante os tribunais de contas[36] e, ainda, modulação dos efeitos das decisões do STF quando alterarem entendimento predominante.

Como se viu, portanto, após as decisões do Supremo Tribunal Federal sobre prescrição e a extensão da ressalva da parte final do §5º do art. 37 da Constituição da República de 1988, sobretudo o Tema 899, alguns passaram a defender uma interpretação ampliativa para abarcar a extensão da prescritibilidade também aos processos no âmbito das cortes de contas.

Não se pode perder de vista, em meio ao cenário examinado, o preciso alerta do administrativista argentino Agustín Gordillo sobre **a especial relevância da responsabilização daqueles que causam dano ao erário, inclusive para a preservação do Estado Democrático de Direito**, no seguinte sentido, *in verbis:*

> É decisivo que o funcionário público que prejudica os usuários, administrados e consumidores **(e, portanto, gera não apenas responsabilidade econômica, mas também social**) sofra as consequências de seu ato danoso. **Não há nada pior para uma democracia do que a impunidade dos agentes públicos.** Esse constitui um elemento fundamental para pôr freio à negligência e à arbitrariedade das autoridades públicas, ou que exercem funções administrativas públicas. [...]
>
> Enquanto não encontrarmos uma solução para o problema de tornar efetiva a responsabilidade do funcionário responsável pelo dano, **continuaremos a pagar pelos custos sociais da eventual irresponsabilidade daqueles que, por meio da função pública, comprometem o patrimônio da comunidade. Vamos pagá-los de várias maneiras, embora de forma desigual: déficit fiscal, endividamento externo, diminuição ou desaparecimento dos serviços sociais, desperdício de fundos públicos, etc**.[37] (Grifos nossos)

---

[35] Após destacar que o termo "corrupção" pode ter vários significados e que afeta tanto a esfera privada quanto a pública, o Grupo de Trabalho Especializado na Luta contra a Corrupção Transnacional, vinculado à Olacefs, ressalta, a partir de análise específica da realidade brasileira, que o país sofreu muitos casos de corrupção nos últimos anos, em todas as esferas de poder e instâncias governamentais. Constatou-se a existência de um vazio institucional que leva à necessidade de equipar de maneira simultânea as organizações públicas de estruturas de integridade de alto nível, as quais são necessárias para conter a corrupção desde o início de seu ciclo, considerando que, **depois de ocorridos o desvio e o dano, a recuperação é mais difícil e custosa**. *In:* REDE DE CONTROLE DA GESTÃO PÚBLICA. **Manual de boas práticas de combate à corrupção**. Organização Latino-Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores – Olacefs. Disponível em: www.rededecontrole.gov.br/?publicacoes=handbook-of-good-practices-to-fight-corruption-olacefs-specialized-working-group-on-the-fight-against-transnational-corruption. Acesso em: 30 nov. 2021.

[36] BORGES, Maria Cecília. Algumas reflexões acerca do princípio da segurança jurídica no exercício do controle externo pelos tribunais de contas diante das dificuldades decorrentes do volume processual e ineficiência: inaplicabilidade da prescrição e da decadência e apresentação de alternativas para racionalização administrativa e razoável duração dos processos nas cortes de contas. **Interesse Público – IP**, Belo Horizonte, ano 15, n. 78, p. 207-252, mar./abr. 2013.

[37] No original: "Es decisivo que el funcionario público que perjudica a los usuarios, administrados y consumidores (y por ende genera no solamente responsabilidad económica, sino también social) sufra las consecuencias de su hecho dañoso. No hay nada peor para una democracia que la impunidad de los agentes públicos. Esto constituye un elemento fundamental para poner freno a la negligencia y arbitrariedad de las autoridades públicas, o que ejercen funciones administrativas públicas. [...] mientras no le hallemos solución al problema de efectivizar la responsabilidad del funcionario autor del daño seguiremos pagando entre todos los costos sociales de la eventual irresponsabilidad de quien desde la función pública compromete el patrimonio de la colectividad. Los pagaremos de múltiples modos aunque inequitativamente: déficit fiscal, endeudamiento externo, disminución o desaparición de servicios sociales, dilapidación de fondos públicos, etc.". (GORDILLO, Agustín. Capítulo XIX: La Responsabilidad Civil de los Funcionários. **Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas**, Tomo 2, La Defensa del Usuario y del Administrado, Sección V: La Responsabilidad por la Violación de los Derechos. 10. ed., ahora como 1ª ed. del Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas. Buenos Aires: F.D.A., 2014. p. 675 e 704.)

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

A prevalecer o entendimento daqueles que se divorciam da realidade brasileira da Administração Pública, norteada pelo patrimonialismo, pela pessoalidade e por interesses inconfessáveis, submetendo-se a uma pretensa agilidade e efetividade nórdicas na prestação de serviços públicos, entre eles o do controle dos danos patrimoniais causados ao erário, não se poderá deixar de perscrutar acerca da persecução daqueles agentes públicos desidiosos ou mal intencionados que concorreram para que a prescrição de processos ocorresse nos escaninhos governamentais em que ora dormitam, prontos para um benfazejo despertar, tão logo o prazo prescricional se opere; ou estariam tais servidores acima da lei?

3. Uma atualização: da decisão no âmbito do STF sobre o Mandado de Segurança n. 38058/DF

Trata-se do Mandado de Segurança n. 38058/DF, cuja petição inicial foi protocolizada em 8/7/2021 no STF e distribuída à relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso.

O referido Mandado de Segurança, com pedido de tutela de urgência, foi impetrado pelo espólio do sr. Luiz Carlos dos Santos, ex-diretor-presidente da empresa estatal Furnas Centrais Elétricas S.A., cujas contas relativas ao exercício de 2000 foram rejeitadas pelo Tribunal de Contas da União.

No âmbito do processo TC 007.987/2001-1, desenvolvido perante o TCU, o impetrante foi responsabilizado pela contratação, por inexigibilidade de licitação e sem justificativa de preço, do sr. Alexandre Husni, advogado a quem foi atribuída a prestação de serviços no âmbito da Ação Civil Pública n. 1999.61.00.048465-6, ajuizada contra Furnas.

No Acórdão n. 31/2008-TCU-Plenário, proferido em 23/1/2008, sob relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar, as contas prestadas pelo sr. Luiz Carlos dos Santos foram julgadas irregulares. O diretor-presidente foi condenado ao ressarcimento do valor de R$600.000,00, solidariamente com o sr. Alexandre Husni, além ter sido aplicada multa de R$50.000,00 ao sr. Luiz Carlos e de R$30.000,00 ao sr. Alexandre Husni. Frise-se: nos idos de 2008, já havia decisão condenatória no âmbito do TCU, ou seja, o processo já havia ultrapassado a fase instrutória, não havendo que se falar (futuramente) na aplicação de prescrição ressarcitória antes de prolatada decisão de mérito pelo Tribunal de Contas.

No dia 5/3/2008 foi interposto Recurso de Reconsideração contra o Acórdão n. 31/2008 do TCU, porém, conforme consta da decisão do Mandado de Segurança no STF, a partir de outubro de 2009 até o mês de março de 2015, o processo no TCU não teve **nenhum andamento**, ficando paralisado por mais de cinco anos, sem qualquer movimentação relevante.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Destaque-se que, nos termos da petição inicial do Mandado de Segurança interposto perante o STF, o gestor condenado, sr. Luiz Carlos dos Santos, faleceu no dia 31/1/2013, vindo a ser substituído por seu espólio nos autos do processo em trâmite perante o TCU, no ano de 2015.

Em 14/8/2019**,** o TCU proferiu decisão quanto ao recurso de reconsideração, por meio do Acórdão n. 1888/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, que deu provimento parcial ao apelo e reduziu para R$540.000,00 o valor do débito ao qual foram condenados solidariamente o sr. Luiz Carlos dos Santos e o sr. Alexandre Husni, além de excluir as multas originalmente aplicadas a cada um dos aludidos responsáveis.

Contra essa decisão em sede de Pedido de Reconsideração, o impetrante do *mandamus* interpôs embargos de declaração, alegando, entre outros aspectos, a prescrição da pretensão punitiva do TCU.

Em 4/3/2020**,** foi lavrado o Acórdão n. 430/2020 TCU-Plenário, o qual foi posteriormente retificado por inexatidão material pelo Acórdão n. 1860/2020-TCU-Plenário, no dia 22/7/2020. De relatoria do Ministro Benjamin Zymler, a decisão nos embargos rejeitou os argumentos apresentados pelo impetrante: quanto à prescrição punitiva do Tribunal de Contas, afastou-se a

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

análise mais aprofundada da matéria pelo fato de as multas originalmente aplicadas terem sido excluídas; **no que concerne à pretensão ressarcitória, o relator destacou a necessidade de aguardar o julgamento, no STF, do Recurso Extraordinário n. 636.886 (Tema 899), à época ainda não apreciado, para fins de pronunciamento acerca da prescritibilidade da pretensão ressarcitória fundada em decisão da Corte de Contas.**

Após o julgamento do Acórdão dos embargos de declaração no TCU, no qual a tese da prescrição foi aventada e o seu cabimento condicionado ao julgamento do Tema 899 pelo Supremo Tribunal Federal, sobreveio o efetivo julgamento do Recurso Extraordinário n. 636.886 no STF, no dia 20/4/2020, Acórdão publicado em 24/6/2020: nessa decisão, a Corte Constitucional firmou o entendimento, posteriormente ratificado nos embargos de declaração julgados em 23/8/2021, de que é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário **fundada em decisão** do Tribunal de Contas.

Diante do novo pronunciamento do STF, o impetrante opôs novos embargos de declaração no TCU, a fim de que esse Tribunal se pronunciasse a respeito da prescrição da pretensão ressarcitória, uma vez que, por ser matéria de ordem pública, a prescrição pode ser arguida a qualquer tempo e por qualquer meio, podendo ser analisada, inclusive, de ofício.

No Acórdão n. 706/2021-TCU Plenário, proferido em 31/3/2021, também relatado pelo Ministro Benjamin Zymler, o recurso do impetrante foi considerado meramente protelatório, porquanto seria o terceiro da mesma espécie, e apresentado em sequência, visando à nova análise de argumentos que já teriam sido exaustivamente enfrentados pelo TCU. Por essa razão, os embargos foram recebidos como mera petição, sem efeito suspensivo sobre o prazo para consumação do trânsito em julgado do acórdão condenatório. Ademais, foi aplicada multa à inventariante, representante do espólio, sr.ª Maria Aparecida de Faria.

Foi exatamente contra o pronunciamento do TCU em sede do Acórdão n. 706/2021 que o impetrante se opôs, ajuizando em 8/7/2021 ação perante o STF: na petição inicial do Mandado de Segurança, o impetrante requereu, em tutela de urgência *inaudita altera parte*, a suspensão da tramitação do processo TC 007.987/2001-1, qual seja, o processo de contas que originou todo o imbróglio, até o julgamento definitivo do *mandamus*.

No mérito, o impetrante pugnou pela confirmação dos efeitos da medida liminar requerida e, por conseguinte, pela concessão da segurança pretendida, a fim de que fossem declaradas a prescrição da pretensão punitiva e a prescrição ressarcitória do TCU nos autos do TC n. 007.987/2001-1, com a consequente determinação de trancamento do processo.

3.1. A decisão do Ministro Relator Luís Roberto Barroso no MS n. 38058

Em 7/4/2022**,** foi concedida a segurança nos autos do MS n. 38058, impetrado pelo espólio do sr. Luiz Carlos dos Santos no STF. Na decisão monocrática exarada pelo Ministro Luís Roberto Barroso, entre outros aspectos, destacou-se que, quando do julgamento do RE n. 636.886, no dia 20/4/2020, formou-se o Tema n. 899 da Repercussão Geral, segundo o qual é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de tribunal de contas. Segundo o Ministro Barroso, por ocasião do julgamento do RE n. 636.886, a Corte Constitucional teria decidido, à unanimidade, que as condições enunciadas no julgamento do Tema 897 – Recurso Extraordinário n. 852475, em sede do qual firmou-se que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – **não estariam presentes nos julgamentos realizados pelos tribunais de contas**, já que estes não possuiriam natureza jurisdicional e não se prestariam à verificação da existência de ato doloso de improbidade administrativa.[38] Por conseguinte, foi mantido o

[38] Confira-se a íntegra da ementa do Acórdão proferido em 20/4/2020 nos autos do Recurso Extraordinário n. 636886: "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.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

acórdão recorrido nos autos do RE n. 636.886, o qual reconhecia a ocorrência de prescrição no curso da ação de execução em que se buscava a satisfação de título executivo formado pelo TCU. Não tendo sido realizada a modulação dos efeitos temporais da decisão no aludido Recurso Extraordinário, o Ministro Barroso entendeu pela plena aplicação da tese respectiva ("é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas"), no caso sob análise.

Ainda na decisão do MS n. 38058, o Ministro Luís Roberto Barroso entendeu que o prazo prescricional aplicável é o de cinco anos, devido à incidência (direta ou por analogia) da Lei n. 9.873/1999, que estabelece o prazo para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal. Mesmo pontuando que o caso sob análise não trata da pretensão punitiva, mas sim da pretensão de ressarcimento ao erário – já que a multa originalmente aplicada pelo TCU foi excluída em razão do falecimento do responsável antes do trânsito em julgado da decisão, o relator destacou que a Lei n. 9.873/1999 apresenta a regulamentação mais adequada a ser aplicada por analogia, haja vista a autonomia científica do direito administrativo e a inexistência de razão plausível para o suprimento de possível omissão com recurso às normas de direito civil.

Considerando o prazo superior a cinco anos em que o processo TC 007.987/2001-1 ficou paralisado (entre 5/10/2009 e 13/3/2015) após a interposição, em 5/3/2008, do recurso de reconsideração contra o acórdão que condenou o sr. Luiz Carlos dos Santos à restituição de R$600.000,00 aos cofres federais, o Ministro Luís Roberto Barroso concluiu, nos autos do MS n. 38058, que a pretensão ao ressarcimento foi atingida pela prescrição em razão da aludida paralisação do andamento processual por mais de cinco anos. Pelos motivos aduzidos, o Ministro do STF concedeu a segurança requerida pelo impetrante para anular o Acórdão n. 706/2021, proferido em seu desfavor.

De todo o percurso decisório narrado, destaca-se, sobretudo, que, embora a decisão do Ministro Luís Roberto Barroso nos autos do MS n. 38058 estivesse sendo utilizada para reforçar a defesa da ocorrência da prescrição ressarcitória nos processos em curso no Tribunal de Contas nos quais ainda não houve manifestação conclusiva, **no processo do TCU que deu origem à controvérsia – TC 007.987/2001-1, prestação de contas de Furnas – já havia sido prolatada, nos idos de 2008, decisão de mérito condenatória do gestor à restituição de dano e ao pagamento de multa. Justamente para discutir a viabilidade jurídica dessa condenação ao ressarcimento do dano ao erário calculado inicialmente em R$600.000,00 é que foi interposto o Recurso de Reconsideração**, em cujos autos foram interpostos os

---

1. A regra de prescritibilidade 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 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 presente 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". (Grifos acrescidos)

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

embargos de declaração que culminaram no Acórdão n. 706/2021 do TCU, ato decisório questionado perante o Supremo Tribunal Federal em sede de mandado de segurança.

3.2. Efeitos da decisão do MS n. 38058

Inicialmente, necessário considerar que a decisão proferida no Mandado de Segurança n. 38058 foi uma decisão monocrática que transitou em julgado no dia 1º de junho de 2022, conforme dados do andamento processual em consulta realizada em 11/7/2022 ao sítio eletrônico do STF.[39]

Ressalta-se que a decisão analisou o mérito da ação mandamental concedendo a segurança para anular o ato coator: Acórdão n. 706/2021 – Plenário do TCU, que julgou os embargos declaratórios mantendo a decisão embargada e aplicando multa no valor de R$ 10.000,00 ao impetrante, em razão da oposição de embargos de declaração reputados como manifestamente protelatórios.

Nos termos acima expostos, os recorrentes pleiteavam o reconhecimento da pretensão de ressarcimento do TCU, tendo em vista a decisão do STF no julgamento do RE n. 636.886.

Salienta-se que referida decisão monocrática possui efeitos entre as partes. Isso porque, no sistema de vinculação aos precedentes estabelecido pelo Código de Processo Civil de 2015, são obrigatórios, para juízes e tribunais: (i) as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; (ii) os enunciados de súmula vinculante; (iii) os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos; (iv) os enunciados das súmulas do STF em matéria constitucional e do STJ em matéria infraconstitucional; e (v) a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados (art. 927).

Cumpre destacar que a Constituição da República de 1988 já previa os efeitos vinculantes e eficácia *erga omnes* das decisões do STF em controle concentrado de constitucionalidade e os enunciados de súmula vinculante, nos seguintes termos:

> Art. 102. [...]
>
> § 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade **produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante**, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal. [...]
>
> Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, **terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública** direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei. (Grifos acrescidos)

De qualquer sorte, **constata-se que a decisão monocrática em mandado de segurança não configurou, na sistemática legal destacada, precedente obrigatório, tampouco mudança de entendimento do STF quanto ao tema da prescrição.**

Contudo, necessário fazer um alerta para o fato de que, nos termos do Regimento Interno do STF, o Relator poderá julgar monocraticamente o mérito do mandado de segurança quando a matéria for objeto de jurisprudência consolidada do Tribunal. Vejamos:

> Art. 205. Recebidas as informações ou transcorrido o respectivo prazo, sem o seu oferecimento, o Relator, após vista ao Procurador-Geral, pedirá dia para julgamento, ou, quando a matéria for objeto de jurisprudência consolidada do Tribunal, julgará o pedido.

[39] Confira-se em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6218919.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

Isso significa dizer que, para o Ministro Roberto Barroso, a questão da prescrição do dano ao erário e o prazo para sua incidência eram matérias já consolidadas no âmbito do STF.

3.3. Considerações sobre a decisão no MS 38058

Entende-se que, embora já se pudesse verificar que a alteração de entendimento na temática da prescrição da pretensão ressarcitória era uma tendência no Supremo Tribunal Federal,[40] a matéria não estava consolidada, sobretudo quando se consideravam as incertezas sobre os prazos e marcos iniciais e interruptivos, diante da ausência de norma legal que regule a matéria, especialmente na esfera federal, onde o TCU não conta com prazo legal específico previsto sequer para a prescrição da pretensão punitiva.

A pesquisa às decisões do STF sobre a matéria demonstrou que havia número considerável de decisões no sentido da incidência da prescrição nos processos de controle externo e da utilização da Lei n. 9.873/1999, considerando-se o prazo prescricional de cinco anos e os marcos interruptivos nela previstos, em contraponto ao entendimento anteriormente consolidado no TCU de aplicação do prazo decenal do Código Civil (art. 205) para a atividade sancionatória.[41]

Ocorre que não há entendimento sedimentado em sede de repercussão geral enfrentando especificamente a discussão envolvendo a pretensão ressarcitória e suas especificidades em relação ao regime de aplicação de penalidades.

Nesse cenário, a busca por uniformização da jurisprudência é relevante, uma vez que objetiva garantir a segurança jurídica e a previsibilidade das decisões judiciais, mas também necessita ser acompanhada da utilização adequada do precedente, de modo a evitar que os princípios do devido processo legal sejam violados. Sobre a aplicação ampliada do precedente, Patrícia Perrone Campos Mello alerta:

> Um primeiro desafio importante a ser enfrentado pelo STF diz respeito à adequada determinação da questão de direito posta pelo caso em sede de repercussão geral.
>
> [...] quando um tribunal decide questão que não está posta pelo caso, além de não atuar nos limites da sua jurisdição, arrisca-se a julgar sem informação suficiente e sem esgotar todas as alegações favoráveis ou contrárias a determinado ponto de vista. Arrisca-se, portanto, a ser surpreendido, mais adiante, por argumentos ou consequências que precisariam ter sido levados em conta e impõem a superação de seu precedente.
>
> O julgado proferido nessas condições é frágil. Implica a criação de direito em desrespeito ao princípio da inércia da jurisdição. Viola o princípio da congruência e o devido processo legal. Tal decisão pode não ser capaz de se legitimar por seus próprios fundamentos, perante as demais instâncias; pode ensejar uma resistência a seu cumprimento. Está mais sujeita ao erro e, portanto, à oscilação jurisprudencial, tudo o que um sistema de precedentes deve buscar evitar.[42]

<u>Ora, a utilização da decisão no RE n. 636.886 para aplicação da prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário no âmbito do controle externo configura situação de</u>

---

[40] Em caso semelhante ao ora analisado, a Primeira Turma, no bojo do Mandado de Segurança n. 37.834, no qual houve decisão monocrática do Ministro Roberto Barroso concedendo a segurança para anular acórdão do Tribunal de Contas da União, por entender aplicável a Lei n. 9.873/1999 à prescrição ressarcitória, negou provimento ao agravo interno, mantendo a decisão agravada (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Interno em Mandado de Segurança n. 37.834. Primeira Turma. Relator Ministro Roberto Barroso. **DJE** 11/4/2022).

[41] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental em Mandado de Segurança n. 37.41/DF. Primeira Turma. Relatora Ministra Carmen Lúcia. **DJE** 20/09/2021; Idem. Agravo Regimental em Mandado de Segurança n. 37.476/DF. Primeira Turma. Relatora Ministra Carmen Lúcia. **DJE** 20/9/2021; Idem. Agravo Regimental em Mandado de Segurança n. 36.523/DF. Primeira Turma. Relator Ministro Alexandre de Moraes. **DJE** 27/8/2021.

[42] MELLO, Patrícia Perrone Campos. O Supremo Tribunal Federal e os precedentes: os desafios impostos pelo novo CPC. *In:* NUNES, Dierle José Coelho; MENDES, Aluisio; JAYME, Fernando Gonzaga (Coord.). **A nova aplicação da jurisprudência e precedentes no CPC/2015:** estudos em homenagem à professora Teresa Arruda Alvim. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

interpretação ampliativa do precedente que acarreta graves danos à segurança jurídica (em que pese o argumento principal nesses casos seja sua garantia). Isso porque, conforme já tratado em estudo anterior, as decisões no âmbito dos processos de controle externo possuem especificidades que não foram analisadas na decisão do RE n. 636.886, "que abrangeu a prescrição das ações de ressarcimento ao erário fundadas em decisão do Tribunal de Contas, e não a prescrição da pretensão relacionada ao processo de controle externo."[43]

Da mesma forma, mostrar-se-ia inadequada, em princípio, a utilização de decisões que analisavam ou utilizavam como argumentação a incidência da Lei n. 9.873/1999 na verificação da pretensão punitiva para os casos nos quais se discute a prescrição de ressarcimento, ou ainda que não enfrentam a distinção entre elas.

É preciso lembrar que a multa aplicada pelo Tribunal de Contas tem natureza sancionatória: embora tanto as decisões que imputam débito quanto as que aplicam multa sejam expressas em dinheiro, a multa possui natureza de sanção, de penalidade, enquanto o débito imposto, sobre o qual incide o regime da responsabilização civil, é a reparação do prejuízo causado ao erário, devendo ser recolhido o valor respectivo aos cofres do ente público lesado.[44] Nesse sentido, vale destacar o entendimento do Ministro Benjamin Zymler no Acórdão n. 430/2020 – Plenário, que rejeitou os embargos de declaração interpostos contra a decisão do pedido de reconsideração proposto nos autos do TC 007.987/2001-1. Não obstante ter sido proferido antes do julgamento do RE n. 636.886 pelo STF, no aludido Acórdão n. 430/2020 do TCU, o Relator diferencia de modo muito acertado as naturezas jurídicas do débito e da multa, no seguinte sentido, *in verbis*:

> Inicialmente, destaco que a imputação de débito decorre do exercício da pretensão de ressarcimento do TCU. Para entender as diferenças entre essas duas pretensões, **deve-se ter em conta a diferenciação entre o débito e a multa**. **Em conformidade com a jurisprudência pacífica do TCU, o primeiro possui natureza jurídica de dívida, uma vez que diz respeito ao ressarcimento de um dano causado ao erário**. Nesse sentido, pode ser citado, a título de exemplo, o seguinte trecho do Acórdão 5662/2014-TCU-Primeira Câmara, relatado pelo Ministro Bruno Dantas:
>
> "A condenação por este Tribunal, em sede de tomada de contas especial, ao pagamento de débito está relacionada à ocorrência de prejuízo ao erário, possuindo, essencialmente, natureza reparadora, conforme evidencia a leitura sistemática da Constituição Federal de 1988 (art. 71), da Lei 8.443/1992 (arts. 8º, 12, 16, 19, 57 e 58) e do Regimento Interno do TCU (arts. 197, 202, 209 e 210 e 267)."
>
> **Por outro lado, a multa possui a natureza jurídica de sanção, uma vez que possui um caráter punitivo**.
>
> Essa distinção gera duas consequências muito relevantes, ambas consagradas pela jurisprudência do TCU. Primeiramente, destaco que **falecendo o responsável, a obrigação de reparar o dano ao erário permanece, podendo ser estendida aos sucessores até o limite do valor do patrimônio transferido, haja vista que a imputação de débito possui natureza jurídica indenizatória, não de penalidade. A multa, por outro lado, não se transfere aos sucessores do falecido, dado seu caráter personalíssimo**. Esse entendimento foi acolhido, por exemplo, no Acórdão 2198/2015-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Marcos Bemquerer Costa.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

---

[43] SHERMAM, Ariane; MOURÃO, Licurgo; RESENDE, Mariana Bueno. Ressarcimento do dano ao erário: a prescrição e a desmistificação do "direito administrativo do medo". **Fórum Administrativo – FA**, ano 21, n. 251, jan. 2022. Disponível em: www.forumconhecimento.com.br/periodico/124/52137/104522. Acesso em: 9 maio 2022.

[44] CASTRO JR, Sérgio de. **Cobrança dos débitos e multas imputados por decisão de Tribunal de Contas** – A questão do protesto extrajudicial e a inscrição em órgãos de proteção ao crédito. Disponível em: www4.tce.sp.gov.br/sites/default/files/artigo-sergio_castro_cobranca-das-decisoes-condenatorias-do-tc.pdf. Acesso em: 11 maio 2022.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

A segunda consequência diz respeito à prescrição. Consoante exposto por mim, no voto condutor do Acórdão 6201/2016-TCU-Primeira Câmara:

"**Todas as multas aplicadas pelo TCU possuem natureza sancionatória e, dessa maneira, estão sujeitas à prescrição da pretensão punitiva**, inclusive a multa proporcional ao débito, cuja aplicação está prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992."

Por outro lado, segundo a jurisprudência desta Corte, a prescrição prevista na Lei 9.784/1999 não se aplica à atividade de controle externo. O instituto da prescrição nos processos desta Casa obedece ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no que tange ao ressarcimento do prejuízo, e ao art. 205 da Lei 10.406/2002 (Código Civil), no que se refere à pretensão punitiva. Assim, o TCU entende que, quanto ao débito, a ação é imprescritível, como se observa, por exemplo, nos Acórdão 8486/2017-TCU-Primeira Câmara, 10.020/2017 - 1ª Câmara, 9.167/2017 - 2ª Câmara, 7.930/2018 - 2ª Câmara e 2.294/2019 - Plenário.

Dessa forma, consoante exposto no Acórdão 3306/2019-TCU-Segunda Câmara, relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz, ainda que ocorra a prescrição da pretensão punitiva, ela não acarretará o afastamento do débito, porquanto as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, nos termos do art. 37, § 5º, da Constituição Federal e da Súmula TCU 282, a seguir transcrita:

"As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis."

Não desconheço que essa matéria se encontra sob exame no STF. Quando do julgamento do Recurso Extraordinário 669.069/MG, relatado pelo Ministro Teori Zavascki, por meio de acórdão lavrado em 3/2/2016, o Plenário do Supremo fixou a seguinte tese (Tema 666 de Repercussão Geral): "É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.".

Embora, naquela oportunidade, os membros da Corte Suprema tenham debatido a aplicação do art. 37, § 5º, da Constituição às ações de improbidade administrativa, a questão não foi resolvida pelo Colegiado do STF, que optou por enfrentar apenas a prescritibilidade dos ilícitos civis. Esclareço que o caso concreto em discussão dizia respeito a um acidente de trânsito.

Devido ao seu caráter didático, transcrevo o seguinte trecho da manifestação então proferida pelo Ministro Ricardo Lewandowski:

"Se Vossa Excelência me permite, Ministro Gilmar, eu penso que temos que ser pragmáticos. Nós temos aqui um excelente voto que foi enunciado pelo Ministro-Relator Teori Zavascki, duas belíssimas sustentações orais, uma manifestação substanciosa do Ministro Barroso. Acho que nós estamos aptos a votar e temos que votar um caso concreto simples que não me parece apresentar maior dificuldade.

Eu imagino o seguinte: que a tese de fato foi ventilada, tanto no recurso da União, dizendo que haveria infringência ao artigo 37, § 5º, da Carta Magna e também a matéria foi discutida no parecer do Ministério Público. Portanto, a matéria está posta em tese.

Mas eu reconheço também, por outro lado, a afirmação feita por sua Excelência o Relator, no final do voto, segundo a qual a imprescritibilidade a que se refere o art. 37, § 2º, da Constituição Federal, diz respeito apenas às ações de ressarcimento de danos ao erário decorrentes de improbidade administrativa. Eu tenho a impressão, Ministro Teori Zavascki, que o Plenário não está maduro para afirmar esta tese neste momento. Mas eu entendo, posso estar enganado, que nós temos um consenso no sentido de entender que a matéria tratada nos autos retrata o ilícito civil de natureza patrimonial sujeito à prescrição nos termos da lei ordinária.

Eu acho que essa é uma tese que nós estamos prontos a afirmar, temos que liquidar esse caso e vamos caminhar para frente. Quem sabe, numa próxima assentada, nós teremos um caso que vai tratar de improbidade administrativa".

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

Cumpre salientar que, em novembro de 2019, ao julgar o RE 852.475, o STF firmou o entendimento no sentido de que "são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa." Naquela oportunidade, o acórdão prolatado recebeu a seguinte ementa:

"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."

Verifico que esse enunciado, que constitui o Tema 897 de Repercussão Geral do Pretório Excelso, não se aplica ao caso vertente, uma vez que a condenação ora recorrida não se fundamentou na prática de ato similar ao especificado pelo Supremo. Contudo, julguei necessário mencioná-lo neste momento porque ele deixa assente que existem exceções ao princípio da prescritibilidade de todas as ações. Assim sendo, caberá ao STF, quando do julgamento do RE 636.866 (Tema 899 de Repercussão Geral), no qual se pronunciará especificamente sobre a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento fundada em decisão de Tribunal de Contas, definir essa relevante questão.

Com fulcro nessas considerações, entendo que se encontra plenamente válida a tese assentada na jurisprudência do TCU, no sentido de que os danos causados pela irregular utilização de recursos públicos são imprescritíveis. Por via de consequência, julgo que os argumentos da embargante referentes à alegada prescrição do débito imposto neste processo não devem ser acolhidos.[45] (Grifos nossos)

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

3.4. Breves considerações sobre o significado da decisão do STF na ADI 5509/CE

No dia 11 de novembro de 2021, o Plenário do Supremo Tribunal Federal emitiu julgamento sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5509, relatada pelo Ministro Edson Fachin.[46] Tal ação foi ajuizada pela Procuradoria-Geral da República em face de previsões constitucionais e legais do Estado do Ceará que disciplinavam a observância dos institutos da prescrição e da decadência pelo Tribunal de Contas dos Municípios e pelo Tribunal de Contas do Estado do Cerará, destacando-se, desde já, que o primeiro órgão foi extinto pela Emenda Constitucional Estadual n. 92/2017.

Especificamente, questionou-se a constitucionalidade dos artigos 76, §5º e 78, §7º da Constituição do Estado do Ceará, dispositivos que previam, respectivamente, a incidência dos

[45] BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão n. 430/2020**. Plenário. Relator Ministro Benjamin Zymler. Sessão de 4/3/2020.
[46] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5509**. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Edson Fachin. Data do julgamento: 11/11/2021. Publicação em: 23/2/2022.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

institutos da prescrição e da decadência no Tribunal de Contas do Estado e no Tribunal de Contas dos Municípios do Ceará, este último já extinto, como se destacou anteriormente.

Também foram impugnados os artigos 35-A, 35-B, 35-C e 35-D da Lei estadual n. 12.160/1993, com a redação dada pela Lei n. 15.516/2014: trata-se de dispositivos que disciplinavam a prescrição e seus prazos no âmbito das cortes de contas. Veja-se que o *caput* do artigo 35-A previa de forma genérica que, *in verbis*: "A prescrição é instituto de ordem pública, abrangendo o exercício das competências do Tribunal de Contas, nos termos do disposto no §7º do art. 78 da Constituição do Estado do Ceará".

Antes de prosseguir nas considerações sobre a decisão do STF na ADI 5509, vale destacar que a supramencionada Lei estadual n. 12.160/1993, que regulava a prescrição no âmbito do Tribunal de Contas, foi revogada. Tal diploma normativo foi substituído pela Lei n. 16.819/2019,[47] também do Estado do Ceará, que deixou de estabelecer a incidência genérica da prescrição e passou a prever expressamente que, *in verbis*: "Art. 64-A. **A pretensão punitiva do Tribunal**, no âmbito de processos de contas ou da fiscalização a cargo do Tribunal, **prescreve em 5 (cinco) anos**." (Grifos nossos)

Pois bem: a aludida decisão do STF na ADI 5509 recebeu a seguinte ementa:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ. IMPUGNAÇÃO AOS ARTS. 76, §5º E 78, §7º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E PARCIAL DA LEI ESTADUAL Nº 12.160/1993. NORMAS QUE ESTABELECEM A OBSERVÂNCIA, PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS E DO ESTADO DO CEARÁ, DOS INSTITUTOS DA PRESCRIÇÃO E DA DECADÊNCIA NO EXERCÍCIO DE SUAS COMPETÊNCIAS. INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO MODELO FEDERAL DE ALCANCE DA CLÁUSULA DE IMPRESCRITIBILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 35-C, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO II. OFENSA AO ART. 75, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PARCIAL PROCEDÊNCIA. 1. Na ausência de regra expressa para o modelo federal, tem os Estados competência para suplementar o modelo constitucional de controle externo. 2. **O Plenário deste Tribunal consolidou a interpretação do alcance da cláusula constitucional da imprescritibilidade no modelo federal como limitada aos "atos dolosos de improbidade administrativa". É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas: RE 636.886, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 24.06.2020, Tema n.º 899 da Repercussão Geral**. Inocorrência de violação à simetria. 3. Pontualmente, a previsão segundo a qual o prazo prescricional inicia-se a partir da data de ocorrência do fato não encontra abrigo no ordenamento constitucional, nem nas leis federais de regência. Precedentes. Declaro a inconstitucionalidade do inciso II do parágrafo único do art. 35-C da Lei do Estado do Ceará 12.160, de 1993. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente.[48] (Grifos nossos)

A partir da decisão da Corte Constitucional na ADI 5509, **colheram-se decisões no âmbito desta Corte de Contas no sentido de que teria sido superada a discussão sobre a prescritibilidade da pretensão ressarcitória do dano ao erário,[49] quando, na verdade, o que restou decidido pelo STF foi a falta de razoabilidade do termo inicial para fluência do lapso temporal da prescrição (punitiva, ressalte-se) quando este depende de providência que não seja de responsabilidade ou atribuição própria da Corte de Contas,** "sob pena de se premiar não apenas a conduta do gestor causador do dano, mas também a da autoridade supervisora desidiosa".[50] Justamente por isso, considerou-se inconstitucional o inciso II do art.

---

[47] Confira-se o inteiro teor da lei em: https://www2.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis2018/16819.htm.
[48] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5509**. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Edson Fachin. Data do julgamento: 11/11/2021. Publicação em: 23/2/2022.
[49] Nesse sentido, vide as decisões no Recurso Ordinário n. 1.107.597, na Representação n. 969.348 e na Representação n. 912.048, todas relatadas pelo Conselheiro substituto Hamilton Coelho.
[50] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Op. cit**.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

35-C da Lei Estadual (do Ceará) n. 12.160/1993, com a redação dada pela Lei n. 15.516/2014, o qual previa o início da contagem do prazo prescricional a partir da data dos fatos.

Ressalta-se a **natureza punitiva da pretensão** analisada pelos julgadores no bojo da ADI n. 5509. Em determinado trecho do voto do relator, Min. Fachin, no qual se pondera sobre a constitucionalidade das regras que disciplinam a prescrição no âmbito dos Tribunais de Contas estaduais, mesmo diante da ausência de norma federal a respeito, lê-se o seguinte, *in verbis*:

> No que estabelecem a aplicação e o prazo de prescrição não há dúvidas, portanto, que à luz do que fixou recentemente a jurisprudência deste Tribunal estão elas [as normas estaduais] de acordo com o modelo federal e, nessa extensão mais restrita, não violam nem a simetria nem a cláusula constitucional de imprescritibilidade.
>
> No entanto, embora a Constituição local não fixe detalhes da aplicação da norma**, a Lei do Estado do Ceará 12.160, de 1993, estabelece prazos e cria regras para a contagem do lapso temporal a fim de verificar a ocorrência de prescrição**.
>
> **Esses, porém, são temas para os quais o Supremo Tribunal Federal ainda não fixou interpretação constitucional**.[51] (Grifos nossos)

Em outro trecho da decisão da relatoria, lê-se que, *in verbis*:

> Estabeleceu-se, assim, que o prazo inicial para a contagem do lapso prescricional era a ciência inequívoca pela Corte de Contas, o que se daria, no entendimento da maioria e do qual divergi pontualmente, com a chegada do processo ao órgão de controle externo.
>
> Com fundamento nesses precedentes, é possível, portanto, sintetizar a orientação aplicável para a fixação e a contagem dos prazos prescricionais das ações de competência do Tribunal de Contas.
>
> **A atividade de controle externo equipara-se, para fins de contagem do prazo prescricional, ao poder de polícia do Estado** e, como tal, nos termos do art. 1º da Lei n. 9.873, de 1999, "**Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia**, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, no dia em que tiver cessado".[52] (Grifos nossos)

Ademais, como já se disse, não houve, naquela ocasião específica, mudança de entendimento do STF quanto ao marco temporal para contagem do prazo quinquenal da prescrição da pretensão ressarcitória, que continuava a ser **após a prolação da decisão pela Corte de Contas; depois, portanto, da formação do título executivo:** é o que demonstram os seguintes trechos de manifestação, do relator e de outros ministros, nos autos da ADI 5509, *in verbis*:

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

> Como se observa, desde que proposta a ação direta, o Plenário deste Tribunal consolidou a interpretação do alcance da cláusula constitucional da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário e as teses consagradas em jurisprudência desta Corte vão de encontro à pretensão deduzida na inicial.
>
> O modelo federal, portanto, de acordo com a interpretação fixada pelo Supremo Tribunal Federal, acabou por considerar, na esteira do voto do saudoso Ministro Teori Zavascki, a imprescritibilidade das ações de ressarcimento fundadas em atos ilícitos tipificados como improbidade administrativa e como ilícitos penais, mantendo, portanto, a regra da prescritibilidade nos demais casos.
>
> Por isso, **sob a perspectiva material, a legislação impugnada, ao afastar a imprescritibilidade das ações de ressarcimento fundadas em decisões do Tribunal de Contas não violou o modelo federal**.
>
> [....]

---

[51] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5509**. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Edson Fachin. Data do julgamento: 11/11/2021. Publicação em: 23/2/2022.
[52] Idem.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

> Ademais, **a contar da decisão final do Tribunal de Contas, inicia-se o prazo para a propositura da ação de execução, é o que se extrai do art. 1º-A da Lei n. 9.873, de 1999 ("constituído definitivamente o crédito não tributário, após o término regular do processo administrativo, prescreve em 5 (cinco) anos a ação de execução** da administração pública federal relativa a crédito decorrente da aplicação de multa por infração à legislação em vigor"). [Voto do Min. Fachin)
>
> [...]
>
> Da conjugação de tais precedentes firmados em repercussão geral, sobressai a conclusão de que, **em regra, as ações de ressarcimento ao erário são prescritíveis, salvo as ações fundadas especificamente na prática de ato doloso tipificado na Lei n. 8.429/1992**.
>
> Isso inclui, por óbvio, todas as demandas que envolvam pretensão do Estado de ser ressarcido pela prática de qualquer ilícito, seja ele de natureza civil, administrativa ou penal, ressalvadas as exceções constitucionais (art. 5º, XLII, e XLIV, CF) e a prática de ato doloso de improbidade administrativa (excluindo-se os atos ímprobos culposos, que se submetem à regra prescricional).
>
> **O que se percebe, portanto, é a efetiva ocorrência de revisão da jurisprudência anteriormente firmada no âmbito desta Corte, mais especificamente em relação ao ressarcimento ao erário decorrente de condenação advinda da Corte de Contas, culminando com a tese firmada no tema 899 da repercussão geral, a qual expressamente reconheceu a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento aos cofres públicos decorrente de decisão dos Tribunais de Contas**, aplicando o prazo quinquenal disposto na Lei de Execução Fiscal (Lei n. 6.830/80). [Voto-vogal do Min. Gilmar Mendes).[53] (Grifos nossos)

4. A exegese atual do Supremo Tribunal Federal acerca da aplicabilidade da prescrição da pretensão ressarcitória nos processos em trâmite nos tribunais de contas

Inicialmente, **reitero nosso entendimento já exarado nos votos proferidos nos recursos ordinários n. 1104824 e n. 1104855, apreciados na sessão do dia 4/5/2022, no sentido de que a prescrição de que trata o Tema 899 do STF atinge tão somente os processos do Tribunal nos quais já tenha sido proferida decisão de mérito,** uma vez que, do contrário, não haveria sentido lógico na expressão "fundada **em decisão** do Tribunal de Contas", contida no final do aludido enunciado de tese da repercussão geral.[54]

Mencionado entendimento foi corroborado quando da apreciação dos embargos declaratórios opostos à decisão do RE n. 636.886 (Tema 899), conforme já examinado em tópico anterior.

No entanto, em que pese a ausência de apreciação em sede de repercussão geral sobre a matéria, **observa-se que as decisões recentes do Supremo Tribunal Federal e, mais recentemente, do Tribunal de Contas da União, têm evidenciado a crescente preponderância da compreensão de que se aplica o prazo prescricional de cinco anos, tanto aos processos em curso nas cortes de contas quanto aos processos de cobrança em sede judicial.**

Interessante notar que, mesmo quando sequer se discutia no STF a possibilidade de prescrição da pretensão ressarcitória – como demonstra a decisão da Corte Constitucional no Mandado de Segurança n. 26.210,[55] que se manteve paradigmático por longos anos –, já havia vozes, ainda no ano de 2008, dissonantes quanto à matéria no próprio Poder Judiciário.

---

[53] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5509**. Tribunal Pleno. Relator: Ministro Edson Fachin. Data do julgamento: 11/11/2021. Publicação em: 23/2/2022.

[54] STF, Tema 899, tese: "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas".

[55] "EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. BOLSISTA CNPQ. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE RETORNAR AO PAÍS APÓS TÉRMINO DA CONCESSÃO DE BOLSA PARA ESTUDO NO EXTERIOR. **RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO**. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. I – O beneficiário de bolsa de estudos no exterior,

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

Com efeito, embora a possibilidade jurídica da prescrição ressarcitória fosse aventada de forma bastante incipiente na Corte Constitucional quando do julgamento do Mandado de Segurança n. 26.210, no ano de 2008, já nessa época o então Ministro Marco Aurélio Melo, que foi voto vencido, argumentava no seguinte sentido, *in litteris*:

> Senhor Presidente, em primeiro lugar, observo que a apuração do débito resultou de tomada de contas. E a tomada de contas se faz relativamente aos administradores do órgão. Em segundo lugar, **não compreendo a parte final do §5º do artigo 37 da Constituição Federal como a encerrar a imprescritibilidade das ações** considerada a dívida passiva da União. Não. A ressalva remete à legislação existente e recepcionada pela Carta de 1988; a ressalva remete à disposição segundo a qual **prescrevem as ações, a partir do nascimento destas, em cinco anos**, quando se trata – repito – de dívida passiva da Fazenda. E isso homenageia a almejada segurança jurídica: a cicatrização de situações pela passagem do tempo. [...]
>
> Indago: é possível, passados os cinco anos, eleger-se a beneficiária da bolsa como a responsável pelas contas – e houve tomada de contas pelo Tribunal de Contas da União – a ponto de se ressuscitar, no tocante a ela – não me refiro, aqui, aos administradores, presente a tomada de contas –, um débito alusivo a essa mesma bolsa? Não. Penso que, **no caso, houve a prescrição de possível ação –** e os pronunciamentos do Tribunal de Contas da União, reconhecendo o débito, têm força de título executivo extrajudicial – contra a beneficiária da bolsa pela passagem do tempo, pela passagem dos cinco anos.
>
> Não adentro, portanto, a questão referente à possível responsabilidade dos dirigentes do CNPq, no que silenciaram, sabendo do término do curso – e presumo o que normalmente ocorre – de pós-graduação, do prazo para apresentação de tese, diante da ausência de retorno da bolsista ao Brasil, e deixaram de acionar a Advocacia-Geral da União para o ingresso de ação visando a cobrar o que devido. E a ação surgiu exercitável naquele momento em que, conforme está na própria cláusula, encerrando o curso com a apresentação de tese, não houve retorno – não sei se, posteriormente, retornou a bolsista ao Brasil. [...]
>
> **O constituinte de 1988 foi explícito, em certos casos, quanto à ausência de prescrição. Aqui [art. 37, §5º, CR/88], não. Não posso conceber que simplesmente haja o constituinte de 1988 deixado sobre a cabeça de possíveis devedores ao erário,** inclusive quanto ao ressarcimento por ato ilícito, praticado à margem da ordem jurídica, **uma ação exercitável a qualquer momento.**[56] (Grifos nossos).

A análise do mencionado precedente, no qual a tese do Ministro Marco Aurélio Melo foi minoritária e restou vencida, em contraponto ao cenário que ora se delineia no âmbito do STF, no sentido de sustentar a **excepcionalidade** da imprescritibilidade, **<u>demonstra a possibilidade sempre existente de alteração de entendimento jurisprudencial.</u>**

Na recente decisão, publicada em 27/2/2023, no Agravo Interno em Mandado de Segurança n. 38.592, de relatoria do Ministro Luiz Fux,[57] restou claro que a excepcional hipótese de imprescritibilidade "não se aplica a todos os casos de ressarcimento ao erário derivados de processos de Tomada de Contas Especial", mas somente àqueles decorrentes do julgamento de atos de improbidade.

---

patrocinada pelo Poder Público, não pode alegar desconhecimento de obrigação constante de contrato por ele subscrito e nas normas do órgão provedor. II – Precedente: MS 24.519, Rel. Min. Eros Grau. III – **Incidência, na espécie, do disposto no art. 37, §5º, da Constituição Federal, no tocante à alegada prescrição.** IV – Segurança denegada". *In:* BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 26.210**. Tribunal Pleno. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgamento em: 4/9/2008. Publicação em: 10/10/2008. (Grifos nossos).

[56] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 26.210**. Tribunal Pleno. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgamento em: 4/9/2008. Publicação em: 10/10/2008.

[57] Idem. **Agravo Interno em Mandado de Segurança n. 38.592**. Primeira Turma. Relator: Min. Luiz Fux. Julgamento em: 22/2/2023. Publicação em: 27/2/2023.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

Nessa ação, em especial, o STF deixa evidente que, "a despeito de a definição da norma que rege a prescrição quanto à constituição do título executivo pelo Tribunal de Contas da União ainda não ter sido definida em sede de repercussão geral", **os recentes precedentes da Corte revelam "considerável alteração" na jurisprudência predominante na Corte Constitucional acerca da (até então) defendida imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário.**

Assim, o Ministro Luiz Fux, relator do Agravo Interno em Mandado de Segurança n. 38.592, destaca que **a atuação do Tribunal de Contas em tomada de contas especial não está abarcada pela exceção constitucional da imprescritibilidade estatuída na parte final do §5º do art. 37 da Constituição de 1988.**

Em consonância, sobretudo, com o paradigma assentado no Tema 897 da repercussão geral, passou-se a afirmar, com crescente intensidade, que a exceção estabelecida pela porção final do §5º do art. 37 da Constituição da República está limitada às ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, **sem abranger, portanto, a atuação do Tribunal nos processos de tomada de contas especial.**

O seguinte, e importante, trecho do Agravo Interno em Mandado de Segurança n. 34.467,[58] da relatoria da Ministra Rosa Weber, transcrito pelo Min. Luiz Fux no voto condutor do acórdão do Agravo Interno n. 38.592, sumariza a nova concepção do STF sobre a prescrição:

> Afigura-se, assim, **superado, no âmbito desta Suprema Corte, entendimento segundo o qual a atividade do Tribunal de Contas da União, em tomada de contas especial, seria desenvolvida sob o signo da imprescritibilidade, no tocante a eventual imputação de débito, para efeito de ressarcimento ao erário**.[59] (Grifamos).

Dessa forma, de acordo com o Ministro relator no Agravo Interno no Mandado de Segurança n. 38.592, *ipsis litteris*:

> Conforme as teses firmadas em sede de repercussão geral e recentes julgados de ambas as Turmas desta Suprema Corte, o entendimento tem sido pela aplicabilidade integral da Lei n. 9.873/1999 ao Tribunal de Contas referente à prescrição e aos seus marcos interruptivos. Aplicabilidade integral, saliento, tanto na pretensão de multa quanto na pretensão ressarcitória. [...] **tratando-se de pretensão ressarcitória no âmbito do Tribunal de Contas, o prazo adotado é o quinquenal**. (Grifos nossos)

Veja-se que há referência expressa à tomada de contas especial, no contexto do voto analisado, podendo ser ampliada a aplicação da prescrição em tela a todos os demais processos do Tribunal de Contas que possam resultar na imputação de débito, não se limitando à aludida espécie processual.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Dessa forma, após as decisões do STF nas ações constitucionais que geraram os temas de repercussão geral n. 666, 897 e 899, e também depois alteração da jurisprudência do próprio TCU, que redundou na edição da Resolução n. 344/2022, o entendimento predominante é aquele reverberado no Agravo Interno no Mandado de Segurança n. 38.592, já citado.

Portanto, no atual contexto fático-jurídico, muito embora nosso entendimento pessoal seja o de que o tema 899 tratou tão-somente da prescrição após a formação do título executivo extrajudicial,[60] compreende-se que, à luz do entendimento ora firmado pelo Supremo Tribunal

---

[58] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Interno em Mandado de Segurança n. 34.467**. Primeira Turma. Relator: Min. Rosa Weber. Julgamento em: 8/3/2021. Publicação em: 15/3/2021.

[59] Idem. **Agravo Interno em Mandado de Segurança n. 38.592**. Primeira Turma. Relator: Min. Luiz Fux. Julgamento em: 22/2/2023. Publicação em: 27/2/2023.

[60] Entendimento que, aliás, é corroborado pela decisão do Ministro relator Alexandre de Moraes nos Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário n. 636.886: "Os argumentos acima elencados conduzem à conclusão no sentido de que a pretensão executória de título executivo proveniente de decisão do TCU da qual resulte imputação de débito ou multa é prescritível; e, portanto, a ela se aplica o prazo prescricional da Lei de Execução Fiscal. Nenhuma consideração houve acerca do prazo para **constituição do título executivo**, até porque esse **não era o**

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

Federal, intérprete máximo da Constituição, **não mais persiste a imprescritibilidade da pretensão ressarcitória em processos no âmbito do Tribunal de Contas.**

No tocante ao prazo para verificar a ocorrência da prescrição, o entendimento quanto à incidência do período de cinco anos tem raízes que remontam não somente aos já citados temas 666, 897 e 899 do STF, como também à decisão colegiada nos autos do Mandado de Segurança n. 32.201, relatado pelo Ministro Roberto Barroso.[61] Nessa ocasião, entendeu-se que, mesmo na ausência de lei específica sobre o tema, a competência sancionadora do TCU é temporalmente limitada, já que, *in verbis*:

> A prescrição é instituto diretamente ligada ao princípio geral da segurança das relações jurídicas, que tem por decorrência, salvo hipóteses excepcionais, a regra da prescritibilidade, em qualquer ramo jurídico.

Embora a decisão no MS n. 32.201 trate especificamente da pretensão punitiva, **seu alcance transcendeu para a consolidação do entendimento, no STF, de que existe um prazo prescricional geral de cinco anos em matéria de direito administrativo**, no seguinte sentido, *in verbis*:

> [...] conforme já defendi em estudo acerca do tema, o direito administrativo tem autonomia científica, razão pela qual não há nenhuma razão plausível pela qual se deva suprir a alegada omissão com recurso às normas de direito civil, e não às de direito administrativo.
>
> Assim, **à falta de norma regulamentadora, o prazo prescricional referencial em matéria de direito administrativo deve ser de cinco anos, como decorrência de um amplo conjunto de normas**: Decreto n. 20.910/32, art. 1º; CTN, arts. 168, 173 e 174; Lei n. 6.838/1980, art. 1º; Lei n. 8.112/1990 ("Regime jurídico dos servidores públicos civis federais", art. 142, I; Lei n. 8.429/1992, art. 23; Lei n. 8.906/1994 (Estatuto da OAB), art. 43; Lei n. 9.783/1999; Lei n. 12.529/2011 ("Lei antitruste"), art. 46; Lei n. 12.846/2013 ("Lei anticorrupção"), art. 25; entre outros.[62] (Grifos nossos)

Portanto, a conjugação do prazo geral de cinco anos erigido pela jurisprudência com a interpretação sobre a prescrição no Recurso Extraordinário n. 636.886, que deu origem ao tema 899, **fez com que o Supremo Tribunal Federal fixasse em cinco anos o prazo de prescrição no âmbito do Tribunal de Contas da União, em vista da Lei n. 9.873/1999,[63] já que não há previsão expressa de prazo prescricional na Lei Orgânica da Corte de Contas da União (Lei n. 8.443/1992).**

O conjunto das premissas normativas recentemente desenvolvidas no âmbito do STF constitui, também, a razão para a mudança de entendimento no TCU. O órgão de controle externo alterou sua jurisprudência até então consolidada – no sentido de que, à falta de uma lei reguladora, aplicar-se-ia o prazo prescricional geral de dez anos do Código Civil (art. 205),[64] e passou a aplicar aos seus processos a prescrição, tanto punitiva quanto ressarcitória, adotando, para tanto, o prazo geral de cinco anos.

Essa mudança no TCU culminou na edição da Resolução n. 344, de 11 de outubro de 2022. Nesse ato normativo, estabeleceu-se que: 1) a prescrição no Tribunal de Contas é regida pela

---

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". *In*: BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário n. 636886**. Tribunal Pleno. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Julgamento em: 23/8/2021. Publicação em: 8/9/2021. (Grifos nossos).

[61] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança n. 32.201**. Primeira Turma. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgamento em: 21/3/2017. Publicação em: 7/8/2017.

[62] Idem.

[63] Lei n. 9.873/1999, art. 1º: "Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado [...]".

[64] BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1441/2016 - Plenário**. Relator: Min. Benjamin Zymler. Data da sessão: 8/6/2016.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

Lei n. 9.873/1999, nos moldes da decisão do STF na ADI n. 5509 (art. 1º);[65] 2) prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento (art. 2º); 3) os prazos de prescrição serão contados a partir dos marcos temporais definidos no art. 4º da resolução, conforme o caso; e 4) aplicam-se aos prazos prescricionais as causas interruptivas e suspensivas estipuladas nos arts. 5º e 7º da resolução, respectivamente.

De outro turno, se a expressa incidência da prescrição punitiva e ressarcitória no TCU resultou de laboriosa construção jurisprudencial, que redundou na edição da Resolução n. 344/2022, muito disso se deve à inexistência de lei ou de outro ato normativo equivalente que regulasse o tema no âmbito da referida Corte de Contas.

Nesse aspecto, o TCU difere deste Tribunal de Contas. **Isso porque, desde 2011, existe no TCEMG previsão legal expressa quanto à incidência da prescrição, seu prazo e seus marcos interruptivos.** Nos termos do art. 110-E da Lei Complementar n. 102/2008 (Lei Orgânica), alterada pela Lei Complementar n. 120/2011, "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".

Veja-se: a Lei Orgânica deste TCEMG trata especificamente da pretensão punitiva, já que, à época de sua modificação, em 2011, sequer se cogitava a possibilidade da prescrição do dano, de um modo geral. Hoje, porém, verifica-se a consonância das previsões da Lei Orgânica em face das recentes decisões do STF, as quais, cabe reiterar, vêm paulatinamente revelando a compreensão de que a prescritibilidade é a regra e a imprescritibilidade, a exceção.

Com efeito, em sede da ADI n. 5384, na qual se afirmou a constitucionalidade do art. 76, §7º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, assim como dos artigos 19, §1º, 110-A a 110-F; 110-H a 110-J e 118-A, todos da Lei Complementar n. 102/2008, o relator, Ministro Alexandre de Moraes, assevera que, *in verbis*:

> [...] 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.
>
> Ante o exposto, julgo 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.[66] (Grifamos).

Destaca-se, por fim, em que pese a alteração de entendimento para acompanhar o posicionamento que vem sendo adotado no Supremo Tribunal Federal, não se pode perder de vista que tanto a Lei Federal n. 9.873/1999 quanto a Lei Complementar n. 102/2008 (Lei Orgânica do TCEMG) **preveem a possibilidade de apuração da responsabilidade funcional daquele que deu causa à paralisação da tramitação processual, quando for o caso.**[67]

---

[65] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5509**. Tribunal Pleno. Relator: Min. Edson Fachin. Julgamento em: 11/11/2021. Publicação: 23/2/2022.

[66] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5384**. Tribunal Pleno. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Julgamento em: 30/5/2022. Publicação em: 10/8/2022.

[67] Lei n. 9.873/1999, art. 1º: "Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277

Isso porque a busca de segurança jurídica operada por meio da alteração de entendimento acerca da prescrição **não deve desconsiderar os significativos prejuízos aos cofres públicos ocasionados pela inércia dos agentes públicos responsáveis.**

Nesse mesmo sentido, sobretudo na hipótese em que forem constatados indícios de condutas que possam ser tipificadas como improbidade administrativa, os autos devem ser encaminhados ao Ministério Público de Contas, para adoção das providências de que trata o art. 32, inciso VI, da Lei Orgânica.[68]

Por todas as razões explicitadas, entende-se pelo reconhecimento, de ofício, da prescrição da pretensão ressarcitória e, por conseguinte, pela extinção do processo, com resolução do mérito, com fulcro no art. 110-E c/c art. 110-J, ambos da Lei Complementar n. 102/2008.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, em prejudicial de mérito, reconheço a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal de Contas, haja vista o decurso de mais de cinco anos entre a ocorrência dos fatos em exame e a autuação da tomada de contas especial, nos termos do art. 110-E c/c arts. 110-F, inciso I, e 110-C, inciso II, da Lei Orgânica.

Outrossim, reconheço a prescrição da pretensão ressarcitória, com a consequente extinção do processo, com resolução do mérito, visto que, embora o Tema 899 do Supremo Tribunal Federal não tenha abarcado os processos em trâmite no âmbito dos tribunais de contas, observa-se que as recentes decisões da Suprema Corte (*v.g.* MS 38592 AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe de 27/2/2023) têm evidenciado a exegese de que se aplica o prazo prescricional de cinco anos, tanto aos processos em curso nas Cortes de Contas quanto aos processos de cobrança em sede judicial.

Ressalte-se, por outro lado, que foi apurado dano ao erário estadual no montante de R$ 103.716,66 (cento e três mil, setecentos e dezesseis reais e sessenta e seis centavos)[69], atualizado até abril de 2026, com base na tabela/fator/correção monetária do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, devendo o Ministério Público de Contas ser cientificado desta decisão, com o objetivo de avaliar o acionamento do Ministério Público Estadual para adoção das medidas legais no âmbito de sua competência, nos termos do art. 32, VI, da Lei Complementar n. 102/2008.

Cumpridas as disposições regimentais pertinentes à espécie, arquivem-se os autos.

* * * * *

jc/gn

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

interessada, **sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for ocaso**". Lei Complementar n. 102/2008, art. 110-F, parágrafo único: "os agentes que derem causa à paralisação injustificada da tramitação processual do feito **poderão ficar sujeitos à aplicação de sanções**, mediante processo administrativo disciplinar". (Grifos nossos)

[68] Lei Complementar n. 102/2008, art. Art. 32: "Compete ao Ministério Público junto ao Tribunal, em sua missão de guarda da Lei e fiscal de sua execução, além de outras atribuições estabelecidas no Regimento Interno: [...] VI – acionar o Ministério Público para adoção das medidas legais no âmbito de sua competência e acompanhar as providências porventura adotadas".

[69] Valor histórico do dano aferido pela Coordenadoria de Análise de Processos do Estado e dos Maiores Municípios correspondente a R$ 103.716,66, atualizado até abril de 2026, conforme ICGJ do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais.

Documento assinado por meio de certificado digital, conforme disposições contidas na Medida Provisória 2200-2/2001, na Resolução n.02/2012 e na Decisão Normativa n.05/2013. Os normativos mencionados e a validade das assinaturas poderão ser verificados no endereço www.tce.mg.gov.br, código verificador n. 4608277