PARECER N. : 0174/2022-GPGMPC

PROCESSO N.:	**0480/21**
ASSUNTO:	**RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM FACE DO ACÓRDÃO AC1-TC 1306/20, PROFERIDO NO PROCESSO N. 0279/19**
RECORRENTES:	**CÉSAR LICÓRIO**
	JOSÉ MARIA DIOGO GARCIA
	MALBÂNIA MARIA MOURA ALVES
RELATOR:	**CONSELHEIRO JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELO**

Cuida-se, na origem, de análise de legalidade do ato concessório de aposentadoria ao servidor público estadual Maurício Henrique Oliveira, ocupante do cargo de Auditor Fiscal, recepcionado na Corte de Contas em 06.10.10, objeto do Processo n. 3521/10, em que, após análise preliminar, constatou-se a concessão indevida do benefício, considerando que o servidor não cumpria o requisito de tempo mínimo na carreira.

Naquele feito, decidiu-se pelo arquivamento dos autos sem exame do mérito, decorrente da perda do objeto, considerando que o servidor retornou à atividade.

Nada obstante, determinou-se a instauração de tomada de contas especial para identificar os responsáveis e quantificar o dano ao erário relativo ao recebimento de proventos, a maior, pelo beneficiário.[1]

Em cumprimento, instaurou-se a Tomada de Contas Especial que deu origem ao Processo n. 0279/19, no qual esse egrégio Tribunal de Contas reconheceu a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, seguindo os critérios fixados pela Decisão Normativa n. 001/18/TCE-RO e, diante da expressa previsão de imprescritibilidade da ação de ressarcimento, constante no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, imputou débito aos recorrentes, com vistas a recompor o prejuízo causado ao erário.[2]

Irresignados, interpuseram o recurso de reconsideração ora tratado, alegando, dentre outros argumentos, a ocorrência da prescrição quinquenal, tendo em vista o lapso temporal decorrido entre o recebimento do processo no Tribunal de Contas (2010)[3] e o pronunciamento da Corte (2017).[4]

Este Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 0006/22-GPGMPC, emitido em 15.02.22, manifestou-se pela imprescritibilidade da pretensão ressarcitória na espécie, uma vez que decorrente de condenação por dano causado ao erário, a teor do disposto no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, bem como no art. 7º da Decisão Normativa n. 01/18/TCE-RO, sendo este o entendimento até então aplicado por essa Corte de Contas.[5]

A competência para apreciação do presente recurso foi deslocada ao Tribunal Pleno, nos termos do Acórdão AC1-TC 00189/22.[6]

---

[1] Acórdão AC2-TC 00106/18, Proc. 3521/10.
[2] Acórdão AC1-TC 01306/20, Proc. 0279/19.
[3] Autuado em 21.10.2010, conforme tramitação/andamento do Proc. 3521/10.
[4] DM n. 154/2017-GCSEOS, ID 550611, Proc. 3521/10.
[5] ID 1159036.
[6] ID 1196647.

Ato contínuo, por força do Despacho ID 1246425, retornaram os presentes autos ao Ministério Público de Contas para nova manifestação, considerando que esse Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em recente deliberação (26.05.22), materializada no Acórdão APL-TC 00077/22 (Processo n. 0609/20), alinhou seu posicionamento ao também novo entendimento do Supremo Tribunal Federal, assentado no RE 636.886, que culminou no reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória dos Tribunais de Contas, seja na fase de execução ou na fase de conhecimento.

Por se tratar de matéria de ordem pública, como antevisto pela relatoria, a revisão se impõe, levando-se em conta o recente – e necessário – alinhamento dessa egrégia Corte de Contas ao entendimento atual do Supremo Tribunal Federal.

Pois bem.

Com efeito, a matéria sob análise foi objeto de repercussão geral admitida pelo Supremo Tribunal Federal, o qual, em evolução de entendimento sobre a imprescritibilidade das ações ressarcitórias decorrentes de dano ao erário, ao julgar o Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899), conferiu nova interpretação ao art. 37, §5º, da CF, fixando a seguinte tese: "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas", cujo trânsito em julgado ocorreu em 05.10.21, conforme ementa a seguir transcrita:

> CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE.
>
> 1. A regra de 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".

O Supremo Tribunal Federal fixou o prazo de prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória dos processos dos Tribunais de Contas em cinco anos, a contar do vencimento do prazo para prestar contas ou, não havendo o dever de prestar contas, a partir da data da prática do ato, aplicando-se a Lei n. 9.873/99, salvo em se tratando de fato que também constitua crime.

O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, evoluindo o posicionamento até então aplicado, à luz da nova intepretação concedida pelo STF ao art. 37, §5º, da Constituição Federal, reconheceu como prescritível a pretensão

ressarcitória da Corte de Contas, nos termos do Acórdão APL-TC 00077/22 (Processo n. 0609/20), de 26.05.22, *in verbis*:

> TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. EVOLUÇÃO DE ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL. SUPREMA CORTE. PRESCRITIBILIDADE DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA. TEMA 899. **APLICABILIDADE À FASE DE CONHECIMENTO.** PRECEDENTES.
>
> 1. Analisando detalhadamente o tema da prescritibilidade de ações de ressarcimento, o Supremo Tribunal Federal concluiu somente serem 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 apurados no âmbito de competência de Tribunal de Contas, aplica-se a regra da prescritibilidade da pretensão ressarcitória.
>
> 2. À luz do tema 899 da Suprema Corte, cujo enunciado dispõe ser **"prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas"** e por dever de coerência/integridade do ordenamento jurídico, esta Corte de Contas evolui em seu entendimento, a fim de que sejam aplicados aos feitos em curso o novo entendimento jurisprudencial.
>
> 3. Em respeito ao art. 24 do Decreto-Lei 4.657/42 e diante da impossibilidade de aplicação retroativa de nova orientação jurisprudencial, **fica vedada a revisão de decisões irrecorríveis e processos concluídos até 05/10/2021 – Data do trânsito em julgado do RE 636.886 (Tema 899) –, nos quais tenha sido firmada a tese de imprescritibilidade da pretensão ressarcitória, que era então pacífica no ordenamento jurídico pátrio.** (Destaque nosso).

O caso vertente, como visto, encontra-se em fase recursal, sem que tenha sido operado o trânsito em julgado, não se submetendo à vedação imposta na orientação jurisprudencial acima destacada.

À luz do Tema 899 da Suprema Corte, essa egrégia Corte de Contas, por meio do sobredito Acórdão, determinou a aplicação do novo entendimento aos processos em tramitação no TCE/RO, reconhecendo assim, a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário.

Nesse passo, a questão deverá ser examinada sob os ditames da Decisão Normativa n. 01/18/TCE-RO, que estabeleceu diretrizes para a aplicação, por analogia, da Lei n. 9.873/99, no que diz respeito à prescrição da pretensão punitiva em face dos ilícitos sujeitos à fiscalização por parte do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, o que agora também se aplica à pretensão ressarcitória.

Com efeito, quanto ao viés repressivo, dispõe o art. 2º da sobredita norma: *"Prescreve em 05 (cinco) anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas em face dos atos ilícitos sujeitos a sua fiscalização, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.".*

O prazo prescricional será interrompido nas hipóteses enumeradas no art. 3º da norma:

> **Art. 3º** Interrompe-se a prescrição de 05 (cinco) anos:
>
> I – pela notificação ou citação válidas do responsável no âmbito do Tribunal de Contas, inclusive por meio de edital;
>
> II – por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato, incidindo uma única vez no processo;
>
> III – pela decisão condenatória recorrível no âmbito do Tribunal de Contas;
>
> IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito do Tribunal de Contas;
>
> §1º No curso do processo, se forem realizadas mais de uma notificação ou citação, haverá nova interrupção da prescrição.
>
> §2º Consideram-se atos inequívocos de apuração do fato, entre outros, os seguintes (o que ocorrer primeiro):
>
> a) o despacho que ordenar a apuração dos fatos; a portaria de nomeação de Comissão de Auditoria ou Inspeção;
>
> b) a portaria de nomeação de Comissão de Auditoria ou Inspeção;
>
> c) a determinação do Tribunal de Contas para que o Gestor instaure o processo de TCE (art. 8º da LC n. 154/96);
>
> d) a concessão de tutela provisória em qualquer fase processual (art. 3º da LC n. 154/96);

> e) a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial (art. 44 da LC n. 154/96);
>
> f) a expedição de Despacho de Definição de Responsabilidade (art. 12, I da LC n. 154/96);
>
> g) a elaboração de Relatório Técnico em que tenham sido apontadas irregularidades.
>
> §3º A prescrição interrompida recomeça a correr da data do último ato que a interrompeu.
>
> §4º Os marcos interruptivos acima estabelecidos também são considerados hipóteses interruptivas dos prazos da prescrição intercorrente.
>
> §5º Quando o ilícito sujeito à fiscalização do Tribunal de Contas também constituir crime, a prescrição da pretensão punitiva reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

Ademais, a prescrição também é verificada, quando o processo fica pendente de julgamento e paralisado por mais de 03 (três) anos, sem causa que o justifique. Trata-se da prescrição intercorrente, prevista no art. 5º do referido normativo, que pode ser interrompida pelos mesmos motivos acima explanados, constantes do art. 3º da norma.

Na espécie, compulsando os autos do Processo n. 3521/10-TCE/RO, infere-se que se trata de ato de aposentadoria encaminhado à Corte de Contas em outubro de 2010, cuja análise inaugural se deu em 28.09.15, tendo a notificação do beneficiário e do então Presidente do IPERON ocorrido em 2017, por meio da Decisão Monocrática n. 174/17, para a apresentação de documentos complementares.[7]

Após a devida instrução, foi proferido o Acórdão AC2-TC n. 106/18, determinando, ao gestor, a instauração de tomada de contas especial para apuração de possível dano ao erário.[8]

[7] ID 550611, Proc. 3521/10.
[8] ID 582613, Proc. 3521/10.

No presente caso, tem-se como marco interruptivo da prescrição da pretensão punitiva o Relatório Inicial,[9] elaborado em 28.09.15, consoante art. 3º, II c/c art. 2º, alínea "g", do normativo acima transcrito.

As informações de aposentadoria do servidor beneficiário foram recepcionadas nessa Corte de Contas em 06.10.10, ao passo em que o Ato de Aposentadoria n. 69/DIPREV/IPERON foi publicado em 01.04.10,[10] sendo esta última considerada a data da prática do ato.

Destarte, como a concessão de aposentadoria constitui ato administrativo complexo, que somente se aperfeiçoa com o julgamento de sua legalidade pelo Tribunal de Contas, há que se observar a obrigatoriedade no envio das informações pelo administrador ao órgão de controle externo, o qual deveria tê-lo feito no prazo de 10 (dez) dias, contados da publicação do ato concessório, conforme disposto no art. 37, da Instrução Normativa n. 013/2004, vigente à época dos fatos .[11]

No caso concreto, diante da impossibilidade do administrador se valer de sua própria omissão (*venire contra factum proprium*), visto que não atendido o prazo para envio dos documentos para análise de legalidade pela Corte de Contas, cujo encaminhamento se deu somente após decorridos 06 (seis) meses da publicação do ato, considera-se como marco inicial, para a contagem do prazo prescricional, a data de recepção das informações nesse egrégio TCE, qual seja, 06.10.10.

Com consignado ao início, considerando a incidência dos marcos interruptivos constantes dos incisos I, II e III do art. 3º da DN n. 01/18-TCE/RO, verificou-se o transcurso de mais de três anos entre a chegada do ato concessório de

[9] ID 218612, Proc. 3521/10.
[10] Informações constantes no relatório inicial, ID 218612, Proc. 3521/10.
[11] Art. 37. Os processos relativos à concessão de aposentadoria, reserva remunerada, reforma e pensão, de que tratam os artigos 26, 27, 28, 29 e 30 desta Instrução Normativa, deverão ser encaminhados ao Tribunal de Contas, no prazo dez (10) dias, contados da publicação do ato concessório no Diário Oficial. (Revogado pela Instrução Normativa nº 50/2017/TCE-RO)

inatividade nesse Tribunal de Contas (06.10.10) e a elaboração do relatório técnico que apontou as irregularidades (28.09.15), operando-se, assim, a prescrição intercorrente e via de consequência, a prescrição da pretensão punitiva, conforme reconhecido por meio da DM-DDR-GCVCS-TC 029/19 e do Acórdão AC1-TC n. 01306/20,[12] *in verbis*:

> **DM 029/19-GCVS – Proc. 0279/19**
> Pois bem, na senda da Unidade Técnica, considera-se prescrita a pretensão punitiva em face de eventual ilícito formal presente nesta TCE, isto porque os autos do Processo n. 03521/10- TCE/RO permaneceram paralisados nesta Corte de Contas, por mais de 03 (três) anos, ou seja, entre a data de entrada do mencionado ato de aposentação para análise nesta Corte de Contas (06.10.2010, Processo n. 03521/10-TCE/RO) e a primeira manifestação técnica aos citados autos, de 28.09.2015.
>
> **Acórdão AC1-TC n. 01306/20 – Proc. 0279/19**
> Porém, tal como salientado pela Unidade Técnica, no caso, a "[...] prescrição operou-se em relação à pretensão punitiva do Tribunal de Contas quanto às possíveis irregularidades formais praticadas pelos agentes públicos, mas não em relação ao dano causado ao erário, cujas ações de ressarcimento são consideradas imprescritíveis".
>
> [...]
>
> Como se observa, a previsão em tela faculta a esta Corte de Contas cominar multa proporcional ao débito aos responsáveis. Porém, tal como fundamentado na DM-DDR-GCVCS-TC 029/2019 (Documento ID 737226), a pretensão punitiva deste Tribunal de Contas relativamente aos envolvidos foi abarcada pelo manto da prescrição quinquenal, o que impossibilita a aplicação da sanção.

Assim, como já consignado no introito deste opinativo, deve incidir sobre o caso dos autos o novel entendimento inaugurado pelo Acórdão APL-TC 00077/22[13] – por meio do qual o TCE/RO reconheceu como prescritível também a pretensão ressarcitória da Corte de Contas – uma vez que não se está diante de

[12] IDs 737226 e 963635, respectivamente, Proc. 0279/19.
[13] ID 1209067, proferido no Proc. 0609/20/TCE-RO.

processo com decisão irrecorrível ou concluído até 05.10.21,[14] já que, no presente caso, não se operou o trânsito em julgado, em sintonia com o Item II do mencionado *decisum*.

Dessa maneira, impositivo reconhecer a extinção também da pretensão ressarcitória dessa Corte de Contas em face dos Senhores José Roberto de Castro, César Licório, Malbânia Maria Moura Alves e José Maria Diogo Garcia, ora recorrentes, pela substancialização dos fenômenos da prescrição intercorrente e, ainda, da prescrição da pretensão punitiva, tal como demonstrado linhas volvidas, por força da sobredita tese, recém fixada por esse TCE/RO, tendo em vista a incidência dos mesmos marcos temporais.[15]

Consigna-se que o reconhecimento da extinção da pretensão ressarcitória a ser declarado pelo TCE/RO deve ser estendido a todos os agentes públicos responsabilizados no Acórdão AC1-TC 01306/20, proferido no Processo n. 0279/19-TCE/RO.[16]

Pelo exposto, já tendo sido reconhecida a prescrição da pretensão punitiva dos responsáveis, bem como diante da retroatividade do novel posicionamento dessa Corte de Contas aos processos em andamento, este Órgão Ministerial manifesta-se:

---

[14] Conforme item 57 do Acórdão APL-TC 00077/22, *in verbis*: **A nova interpretação constitucional não deve, assim, receber aplicação retroativa para alcançar processos já transitados em julgado,** em respeito ao princípio constitucional da segurança jurídica, cuja finalidade é a garantia da estabilidade das relações jurídicas e a proteção à confiança, que garante aos indivíduos relativa certeza quanto à concretude e perpetuidade de relações jurídicas firmadas, **inclusive por meio da preservação de fatos pretéritos confrontados com eventuais modificações na intepretação jurídica.**

[15] Conforme item 51 do Acórdão APL-TC 00077/22, *in verbis*: Por tudo o até aqui exposto, bem como por **dever de coerência e integridade do ordenamento jurídico, curvo-me ao novo entendimento jurisprudencial de modo que seja esse aplicado aos processos em trâmite no âmbito desta Corte**, a fim de reconhecer como prescritíveis tanto a pretensão punitiva quanto a pretensão de ressarcimento ao erário, que devem respeito aos prazos prescricionais e marcos interruptivos previstos na Lei 9.873/99.

[16] ID 963635.

I – pelo reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória do TCE/RO em face dos Senhores José Roberto de Castro, César Licório, Malbânia Maria Moura Alves e José Maria Diogo Garcia, nos autos do Processo n. 0279/19, afastando-se, por conseguinte, todas as cominações que lhes foram irrogadas no Acórdão AC1-TC 01306/20;[17]

II – pela extensão dos efeitos da decisão a ser proferida pelo TCE/RO a todos os demais agentes responsabilizados no sobredito Acórdão.

É como opino.

Porto Velho, 29 de setembro de 2022.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

[17] ID 963635.

Em 29 de Setembro de 2022

Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS