



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

**PARECER:** 915/2020-G1P

**ASSUNTO:** EDIÇÃO DE NORMATIVO

**REFERÊNCIA:** PROCESSO Nº 32.351/2017-e

**EMENTA:** 1. EDIÇÃO DE NORMATIVO. DECISÃO DO STF NO RE 669.069/MG. APRECIÇÃO DO TEMA 666 - IMPRESCRITIBILIDADE DAS AÇÕES DE RESSARCIMENTO POR DANOS CAUSADOS AO ERÁRIO, AINDA QUE O PREJUÍZO NÃO DECORRA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. TESE DE REPERCUSSÃO GERAL: “É PRESCRITÍVEL A AÇÃO DE REPARAÇÃO DE DANOS À FAZENDA PÚBLICA DECORRENTE DE ILÍCITO CIVIL.” DEMANDA DE ESTUDOS ACERCA DA REPERCUSSÃO DA MATÉRIA NO ÂMBITO DO TCDF. PROPOSTA DE DECISÃO NORMATIVA E ADEQUAÇÃO DO SISTEMA INFORMATIZADO DE CONTROLE PROCESSUAL. DESPACHO DA PRESIDÊNCIA DE 15/01/2018. REINSTRUÇÃO PARA CONTEMPLAR NO ESTUDO O TEOR DOS JULGADOS DO STJ ATINENTES À IMPUTAÇÃO DE PREJUÍZO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO EM SEDE DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ÁREA TÉCNICA APRESENTA NOVA MINUTA DE PROPOSTA DE DECISÃO NORMATIVA E MANTÉM A SUGESTÃO DE ADEQUAÇÃO DO SISTEMA INFORMATIZADO DE CONTROLE PROCESSUAL. **PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA: 5 ANOS A CONTAR DA DATA DE OCORRÊNCIA DO FATO.** HIPÓTESES DE **INTERRUPÇÃO E SUSPENSÃO DO PRAZO.** POSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO **EX OFFICIO.** **PRESUNÇÃO DE PREJUÍZO AO ERÁRIO DECORRENTE DE IRREGULARIDADE EM CONTAS: ATÉ 5 ANOS A CONTAR DA DATA EM QUE A PRESTAÇÃO DE CONTAS SERIA EXIGÍVEL.** CAUSA INTERRUPTIVA. EXPIRADO O PRAZO, CABE À ADMINISTRAÇÃO **COMPROVAR E QUANTIFICAR O EFETIVO PREJUÍZO** E A RESPONSABILIDADE DO GESTOR PÚBLICO, PARA FINS DE IMPUTAÇÃO DE DÉBITO. **PARECER DO MPC PARCIALMENTE CONVERGENTE.** ILÍCITO DE QUE RESULTE DANO AO ERÁRIO. **RESERVA LEGAL** (ART. 37, § 5º, DA CF/88). EXISTÊNCIA DE **NORMA GERAL** (ART. 205 DO CC/2002). **PRAZO DECENAL.** REVISÃO DE POSICIONAMENTO. **INAPLICABILIDADE** DA LEI Nº 9.873/1999 À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DISTRITAL. **NORMA FEDERAL NÃO RECEPCIONADA PELO DF.** **IMPOSSIBILIDADE** DE APLICAÇÃO DO DECRETO Nº 20.910/1932. A INTEGRAÇÃO NORMATIVA POR ANALOGIA PRESSUPÕE A **SIMILARIDADE** DOS OBJETOS. **IMPOSSIBILIDADE** DE O TCDF INOVAR O ORDENAMENTO JURÍDICO, CRIANDO **REGIME HÍBRIDO** PARA A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. **INSTABILIDADE JURÍDICA** DAS DECISÕES



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

PROFERIDAS PELO STJ NO BOJO DO RESP Nº 1.480.350/RS E DO AGINT NO RESP Nº 1.412.588/RN. DECISÕES NÃO VINCULANTES. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL DA LIMITAÇÃO TEMPORAL PROPOSTA. CABE AO GESTOR PÚBLICO COMPROVAR A BOA APLICAÇÃO DOS RECURSOS E VALORES PÚBLICOS SOB SUA RESPONSABILIDADE. RELATÓRIO/VOTO. HARMONIA PARCIAL COM A SEGECEX/TCDF. A PRESCRIÇÃO DE **PRETENSÃO PUNITIVA** DO TCDF DEVE OBEDECER, **INTEGRALMENTE** – QUANTO AOS PRAZOS, AO TERMO INICIAL E ÀS CAUSAS INTERRUPTIVAS E SUSPENSIVAS, AS DISPOSIÇÕES DA **LEI FEDERAL Nº 9.873/1999**. A PRESCRIÇÃO DA **PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO** NO ÂMBITO DOS PROCESSOS DE CONTROLE EXTERNO DO TCDF SUBORDINA-SE AOS REGRAMENTOS INSERTOS NA **PARTE GERAL DO CÓDIGO CIVIL**, ESPECIALMENTE EM SEUS ARTS. 205 (PRAZO DECENAL), 189 (TERMO INICIAL) E 202, INCISO I E PARÁGRAFO ÚNICO (MARCO INTERRUPTIVO), DEVENDO HAVER A SUSPENSÃO DA PRESCRIÇÃO NO CASO DISPOSTO NO ITEM 9.1.5 DO ACÓRDÃO Nº 1.441/2016-TCU-PLENÁRIO, ANTE A IGUALDADE DO FUNDAMENTO JURÍDICO. OUTROS PROCEDIMENTOS INTERNOS. DECISÃO Nº 5.922/2018. ADIAMENTO DA DISCUSSÃO. DESPACHO SINGULAR Nº 105/2019 – GCIM. JULGAMENTO DA REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA NO RE 636886 (**TEMA Nº 899**) DO STF OCORRIDO EM 20/04/20202. PROSSEGUIMENTO.

2. ÁREA TÉCNICA ANALISA OS EFEITOS DO JULGAMENTO DO TEMA Nº 899 DO STF E FAZ PROPOSIÇÕES ACERCA DA PRESCRIÇÃO NO ÂMBITO DO TCDF. **PRETENSÃO RESSARCITÓRIA: IMPRESCRITIBILIDADE. PRETENSÃO PUNITIVA: PRESCRIÇÃO QUINQUENAL (APLICAÇÃO POR ANALOGIA DOS DISPOSITIVOS CABÍVEIS DA LEI Nº 9.873/1999 QUANTO AO MARCO INICIAL E MARCOS INTERRUPTIVOS. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO DISPOSTO NO CPC/2015 QUANTO À SUSPENSÃO). PRETENSÃO EXECUTÓRIA: PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. DETERMINAÇÃO À STI E ARQUIVAMENTO.**

3. PARECER DO MPC/DF PARCIALMENTE DIVERGENTE.

1. Cuidam os autos de estudos determinados para aplicação, no âmbito do Tribunal de Contas do Distrito Federal, do Tema de Repercussão Geral nº 666, em que o Supremo Tribunal Federal fixou a tese quanto à incidência de **prescrição** em ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de **ilícito civil**. Também passou a integrar os autos a Representação nº 001/2009-CJC, cujo objetivo seria a realização de estudos para a consolidação do entendimento da Corte quanto à aplicação dos institutos da **decadência** e da **prescrição** em face de **imputação de débito** para recomposição ao erário ou da **pretensão punitiva** do Tribunal.



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

2. O processo restou paralisado, mediante a Decisão nº 5.922/2018 (Peça 18). Posteriormente, conforme teor do Despacho Singular (Peça 19), os autos foram remetidos à Segecex para análise dos efeitos do deslinde da **Repercussão Geral 899** do Supremo Tribunal Federal na matéria em exame neste feito. Considerando que o julgamento da citada Repercussão Geral reconhecida no RE 636.886 (Tema nº 899) do STF ocorreu em **20/04/2020**, retoma-se o andamento do presente feito.

3. O Corpo Técnico, em atenção ao *decisum*, procedeu ao estudo sobre a matéria e, por meio da Informação nº 20/2020-ATE (peça 21), concluiu da seguinte forma:

60. Em **conclusão**, cabe destacar os seguintes aspectos tratados nos itens anteriores:

i. O julgamento recente do tema de **Repercussão Geral nº 899 pelo STF** fixou a tese quanto a ser prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas, aplicando-se a prescrição quinquenal e os marcos da Lei nº 6830/1980, não tendo, contudo, decidido acerca da prescrição no âmbito do Tribunal de Contas.

ii. Quanto à pretensão ressarcitória, ainda que possa se observar uma tendência pela prescritibilidade de ações de ressarcimento ao erário como regra em face da jurisprudência do STF, tem-se que inexistente orientação vinculante da Corte Suprema quanto à prescrição na atuação do tribunal que imputa débito, sendo que os entendimentos monocráticos mais recentes referentes à prescritibilidade da atuação das Cortes de Contas com vistas à apuração/ressarcimento de dano ao erário ainda não passíveis de firmar uma orientação consolidada em relação à matéria. Por outro lado, é firme, até o momento, no âmbito dos Tribunais de Contas, o atendimento pela imprescritibilidade da pretensão ressarcitória, materializada notadamente no processo de Tomada de Contas Especial, de modo a assegurar o melhor exercício de suas competências institucionais. Assim, entende-se oportuna a manutenção do entendimento anteriormente exposto por esta unidade técnica no sentido de que a pretensão ressarcitória do Tribunal em sua atuação quanto a prejuízos causados ao erário é imprescritível, sendo que após 5 (cinco) anos contados da data em que as prestações de contas de recursos recebidos seriam exigíveis, cabe à Administração a necessária comprovação e quantificação do efetivo prejuízo e da responsabilidade do gestor público, para fins de imputação de débito.

iii. Em relação à pretensão punitiva, a Lei nº 9873/1999 desponha como o paradigma normativo, conforme entendimento exposto no MS 32201/DF, de Relatoria do Ministro Roberto Barroso, uma vez que o referido diploma tem o condão de estabelecer de maneira geral a “ação punitiva da Administração no exercício do poder sancionador”. Dessa forma, tem-se como a norma mais adequada para suprir lacuna normativa, de maneira analógica, no que tange à



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

pretensão punitiva no âmbito do Tribunal, consoante apontado no entendimento irreparável do Conselheiro Inácio Magalhães no voto de peça 17.

iv. Dessa forma, a pretensão punitiva do Tribunal prescreve em cinco anos, sendo que o termo inicial de contagem do prazo prescricional se dá a partir do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado, salvo quando o fato também constituir crime, quando a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal, conforme art. 1º da Lei nº 9.873/1999. Devem ser contemplados logicamente os atos omissivos relativos à inobservância do dever de envio de tomada ou prestação de contas ou de qualquer outra obrigação prevista em lei ou ato normativo, quando a contagem do termo inicial se dá a partir do dia seguinte do prazo final para cumprimento da obrigação. Quanto aos marcos interruptivos, nos termos do art. 2º da referida Lei, aplicam-se os seguintes: a) notificação ou citação, inclusive por meio de edital; b) qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato; e c) decisão condenatória recorrível. No caso do item “b” entendem-se abrangidos, a título exemplificativo: i. instauração de tomada de contas especial; ii. despacho ou decisão que determinar a realização de inspeção cujo escopo abranja o ato passível de sanção ou ressarcimento; iii. autuação de processo no Tribunal nos casos de prestação e tomada de contas; iv. autuação de processo no Tribunal em virtude de obrigação imposta por lei ou ato normativo; v. autuação de processo de denúncia ou representação.

v. Embora a aplicação dos dispositivos da Lei nº 9.873/1999 seja o melhor parâmetro para aplicação analógica para incidência da prescrição de maneira geral no âmbito do Tribunal, certas questões fogem à regulamentação da referida norma em face das especificidades da atuação das Cortes de Contas e do processo sui generis de controle externo. Assim, conforme apontado no item 9.1.5 do Acórdão TCU nº 1441/2016 e diante do previsto nos arts. 170, § 2º e 298 do RI/TCDF e nos arts. 313, inciso V, alíneas “a” e “b” e 315 do CPC/2015, tem-se por incidente a suspensão do prazo prescricional nos casos de apresentação de elementos adicionais de defesa, realização de diligências decorrentes de fato novo trazido pelo interessado e o sobrestamento dos autos em função de processo judicial ou de controle externo, pelo prazo máximo de um ano, em qualquer caso, consoante art. art. 315, §4º e art. 315, § 2º do CPC/2015.

vi. A pretensão executória do Tribunal também sujeita-se ao prazo quinquenal, seja pela lógica da prescrição aplicável à Corte, seja em face do decidido pelo STF no tema de Repercussão Geral nº 899, cabendo a incidência da Lei nº 6380/1966 no que diz que diz respeito à pretensão de ressarcimento decorrente de decisão dos Tribunais de Contas. No mais, é de se notar os marcos constantes do art. 2º na Lei nº 9873/1999, especialmente no que se refere à execução de multa. Contudo, tais aspectos escapam em regra à atuação do Tribunal, uma vez que, a execução das decisões do Tribunal se dá normalmente em âmbito judicial, sem a participação da Corte na relação jurídica. Assim, a pretensão



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

executória prescreve em cinco anos a contar do Acórdão do Tribunal sendo a que a citação no âmbito do processo judicial de execução interrompe o prazo nos termos do art. 8º, § 2º da Lei 6.830/1980 e do art. art. 2º-A, inciso I, da Lei nº 9.873/1999. Quanto ao parcelamento no âmbito da Corte, entende-se caber a suspensão da execução pelo período do parcelamento, consoante aplicação subsidiária do art. no art. 921, inciso V, do CPC.

vii. O controle prescricional dos processos do Tribunal deve se dar de maneira automatizada, sendo pertinente a adequação do sistema de controle processual para a contagem de prazos, permitindo a extração de relatórios gerenciais e a emissão de alertas quando da proximidade da incidência de prescrição.

viii. Atualmente 28 processos estão no aguardo do julgamento dos presentes autos, de modo a reforçar a relevância de seu julgamento.

4. Ao final, a Instrução sugeriu ao eg. **Plenário**:

I. aprovar os presentes estudos especiais;

II. deixar assente que:

a. a pretensão ressarcitória do Tribunal é imprescritível, sendo que após 5 (cinco) anos contados da data em que as prestações de contas de recursos recebidos seriam exigíveis, cabe à Administração a necessária comprovação e quantificação do efetivo prejuízo ao erário e da responsabilidade do gestor público, para fins de imputação de débito;

b. a pretensão punitiva do Tribunal, nos termos aplicáveis dos dispositivos da Lei nº 9.873/1999, por analogia, e do CPC/2015, de forma subsidiária, prescreve em cinco anos, sendo que o termo inicial de contagem do prazo se dá a partir do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado, salvo quando o fato também constituir crime, quando a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal;

i. são causas interruptivas da prescrição:

1. notificação ou citação, inclusive por meio de edital;

2. qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato;

3. decisão recorrível;

ii. são causas suspensivas da prescrição, pelo prazo máximo de um ano:

1. apresentação de elementos adicionais de defesa;

2. realização de diligências decorrentes de fato novo trazido pelo interessado;

3. sobrestamento dos autos em função de processo judicial ou de controle externo;





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

MPC/DF

Processo: 32351/17

*c. a prescrição da pretensão executória é de cinco anos a contar do Acórdão, suspendendo-se pelo período de parcelamento administrativo, nos termos do art. 921, inciso V, do CPC, consoante art. 298 do RI/TCDF, e interrompendo-se o prazo da ação de execução judicial pela citação, conforme art. 8º, § 2º da Lei 6.830/1980 e art. 2º-A, inciso I, da Lei nº 9.873/1999;*

*III. determinar à STI que realize as adequações necessárias no eTCDF para que o controle prescricional dos processos ativos do Tribunal se dê de maneira automatizada, permitindo a extração de relatórios gerenciais e a emissão de alertas quando da proximidade da incidência de prescrição;*

*IV. autorizar o posterior arquivamento dos autos.*

5. Em atenção ao r. Despacho nº 511/2020-GCIM (peça 23), os autos vieram ao **MPC/DF** para manifestação.

6. Após este relato, passo à análise do presente feito.

7. O debate travado nos presentes autos, que tem por objetivo nortear esta Corte de Contas quanto à aplicação do instituto da prescrição nos processos com pretensões punitivas e/ou ações de ressarcimento de prejuízos causados ao erário, ganhou novos contornos com o deslinde do **RE 636.886-AL**, paradigma do **Tema 899** da repercussão geral, tendo o Supremo Tribunal Federal fixado a seguinte tese: **“É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”**.

8. A despeito da relevância da matéria tratada no Tema 899, verifica-se que o Supremo Tribunal Federal não solveu de uma vez por todas as celeumas que giram em torno da prescrição, já que no julgamento do RE 636.886 a Excelsa Corte deixou lacunas e incertezas quanto aos diversos outros aspectos relacionados ao aludido tema, a exemplo do marco inicial, a prescrição intercorrente, o prazo prescricional, marcos interruptivos.

9. É bem verdade que o Supremo Tribunal Federal vem se posicionando de forma contrária à tese da imprescritibilidade, conforme se extrai do julgamento no RE 669.069 (Tema 666 - É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil), agora reforçado pelo julgamento do RE 636.886-AL (Tema 899), que reafirma, em seu bojo, que a regra prevalecente no ordenamento pátrio é a **prescritibilidade**; sendo a imprescritibilidade, exceção.

10. Com efeito, esse tormentoso tema da prescrição certamente voltará ao debate, uma vez que não esgotado pelos julgamentos dos Temas de repercussão geral nºs 666<sup>2</sup>, 897<sup>3</sup> e 899<sup>4</sup>, embora este último tenha minimizado as incertezas e dúvidas sobre a prescritibilidade no âmbito das Cortes de Contas. Cumpre lembrar que pende de julgamento os Embargos

<sup>2</sup> É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil

<sup>3</sup> São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa

<sup>4</sup> É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

MPC/DF

Processo: 32351/17

Declaratórios opostos pela União, com o escopo de sanar diversas questões que permeiam a prescrição, a exemplo do prazo a ser aplicado, o termo inicial, entre outros.

11. Fato é que o tema em questão vem sendo objeto de ampla análise nestes autos, motivado, essencialmente, pela necessidade de uniformização sobre a aplicabilidade do instituto da prescrição, que, em última análise, visa resguardar um dos mais importantes primados do nosso ordenamento pátrio, qual seja: a segurança jurídica. Tal princípio, diga-se, é expressão máxima do Estado Democrático de Direito, vital para a estabilidade social, a legítima confiança e a previsibilidade das relações entre o Estado e o particular. E é sob o manto da segurança jurídica e do devido processo legal que não mais se vislumbra a aplicação indistinta da imprescritibilidade, especialmente no seio desta Corte de Contas, dado o seu caráter excepcionalíssimo traçado pelo constituinte originário.

12. Assim, considerando que a matéria já foi fartamente embasada em posicionamentos conceituais, doutrinários e jurisprudenciais, cumpre, neste momento, abordá-la à luz do entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal, no **Tema 899**, cumprindo repisar que o julgamento do **RE 636.886-AL** não coloca um ponto final nesse tormentoso e controvertido assunto.

**Do julgamento do RE 636.886-AL – Tema 899/STF.**

13. No dia 20/04/2020, o Supremo Tribunal Federal apreciou o **Tema 899**, tendo como paradigma o **RE 636.886-AL**, merecendo destaque a ementa do acórdão, *in verbis*:

*EMENTA: 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.*



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

*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”.*

14. Da simples leitura da aludida ementa, percebe-se, com clareza solar, que a prescrição deve ser tratada - como não poderia ser diferente - como regra geral no nosso ordenamento jurídico, sendo, pois, a imprescritibilidade a exceção, sob pena de violação aos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal.

15. Nessa toada, o Supremo Tribunal Federal, capitaneado pelo voto do Exmo. Ministro Relator Alexandre de Moraes, decidiu por ser **prescritível a pretensão de ressarcimento fundada em decisão dos Tribunais de Contas**, na forma da Lei nº 6.830/1980, ressaltando, por outro lado, que a imprescritibilidade das ações de ressarcimento, tratada no **Tema 897**, restringe-se aos casos de improbidade administrativa, em que há demonstração de dolo no ato praticado pelo agente, excepcionalidade que “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”.

16. O Corpo Técnico, ao analisar a prescrição da pretensão ressarcitória sob a égide do julgamento do RE 636.886-AL, apresentou, inicialmente, a síntese dos posicionamentos contemplados até o presente momento, senão vejamos:

*i. **Área técnica:** imprescritibilidade da ação de ressarcimento e inversão do ônus da prova quanto à presunção de efetivo prejuízo ao erário para fins de imputação de débito quando ultrapassado o prazo de anos 5 (cinco) anos contados da data em que a prestação de contas seria exigível com base nos julgados do STJ - Resp nº 1480.350/RS e AgInt no Resp nº 1412588/RN. (Informação nº 04/2018- ATE, peça 12).*





MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

*ii. **MPjTDDF**: imprescritibilidade da ação de ressarcimento e inoportunidade de determinar, naquele momento, limitação temporal à inversão do ônus da prova, diante da inaplicabilidade dos julgados do STJ Resp nº 1480.350/RS e AgInt no Resp nº 1412588/RN, por não possuírem natureza vinculante, cabendo aguardar a finalização dos temas de Repercussão Geral nº 897 e 899. (Parecer nº 624/2018 GP1P, peça 16).*

*iii. **Relator**: prescritibilidade das pretensões de ressarcimento ao erário pelos Tribunais de Contas, conforme posicionamento mais recente do STF, de forma que tal prescrição no âmbito dos processos de controle externo do TCDF “subordinam-se aos regramentos insertos na parte geral do Código Civil, especialmente em seus arts. 205 (prazo decenal), 189 (termo inicial) e 202, inciso I e parágrafo único (marco interruptivo), devendo haver a suspensão da prescrição no caso disposto no item 9.1.5 do Acórdão n.º 1.441/2016-TCU-Plenário, ante a igualdade do fundamento jurídico”. (Voto GCIM, peça 17).*

17. A Instrução salientou que, embora o julgamento do RE 636.886 não tenha afetado diretamente a questão da pretensão ressarcitória relativa aos processos dos Tribunais de Contas que visam a apurar dano ao erário, seria salutar fazer uma análise geral do entendimento jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal “em relação à temática prescricional das ações de ressarcimento, especialmente em vista dos julgamentos que abordaram a questão de maneira a fixar entendimento em repercussão geral, conforme debates e decisões resultantes dos temas nº 666, 897 e 899”.

18. Destacou, desse modo, a tendência jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal quanto à prescritibilidade da pretensão de reparação de danos/ressarcimento ao erário, ressalvada as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei 8.429/1992 (Tema 897) consideradas imprescritíveis.

19. Ressaltou ainda o voto do i. Cons. Inácio Magalhães (peça 17), que trouxe à baila recentes decisões do Supremo Tribunal Federal que corroboram premissa da prescritibilidade, a saber: **MS 35536**, Relatora Ministra Rosa Weber, decisão de 09/03/2018; **MS 35294**, Relator Ministro Marco Aurélio, decisão de 06/03/2018, **MS 35971**, Relator Ministro Marco Aurélio, decisão de 14/02/2019).

20. Contudo, a Unidade Técnica aduz que “*inexiste orientação vinculante da Corte Suprema quanto à prescrição no âmbito dos processos nos Tribunais de Contas*”, uma vez que tais decisões não têm o condão de consolidar jurisprudência a respeito. Mencionou que o Superior Tribunal de Justiça não pacificou o tema, embora seja majoritária a corrente jurisprudencial pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, o que certamente será afetado pelo novel posicionamento da Excelsa Corte.

21. Em outro espectro, o Corpo Técnico ressalta que “*o fundamento para a imprescritibilidade para as ações de ressarcimento ao erário decorrentes de ato doloso de improbidade administrativa (ainda que no contexto judicial desse ressarcimento), é*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

MPC/DF

Processo: 32351/17

*amplamente válido para a atuação do Tribunal de Contas na apuração e no ressarcimento de prejuízos causados ao erário, em que se prioriza o resguardo do interesse público na preservação do patrimônio da Administração e na atitude íntegra de seus agentes”.*

22. Diz, assim, que o entendimento pela imprescritibilidade da atuação da Corte de Contas apenas reforça as competências previstas na Carta Maior. Assevera ser firme o entendimento nos Tribunais de Contas do país quanto à imprescritibilidade da pretensão ressarcitória, em especial no que toca à Tomada de Contas Especial, destacando que os normativos dos diversos Tribunais de Contas que trataram da prescrição limitaram-se à pretensão punitiva, ressaltando, como regra, a imprescritibilidade da atuação voltada à apuração e ressarcimento de prejuízo ao erário.

23. Nessa senda, o Corpo Técnico reitera o posicionamento apresentado na Informação nº 4/2018 (peça 12), no sentido de que “a pretensão ressarcitória do Tribunal em sua atuação quanto a prejuízos causados ao erário é imprescritível, sendo que após 5 (cinco) anos contados da data em que as prestações de contas de recursos recebidos seriam exigíveis, cabe à Administração a necessária comprovação e quantificação do efetivo dano e da responsabilidade do gestor público, para fins de imputação de débito”.

24. Com devido respeito, este **Parquet** especializado possui entendimento **divergente** com o exposto pela zelosa Unidade Instrutiva.

25. Cumpre registrar, por necessário, que sempre defendi, conforme Pareceres nºs **660/2020-G3P e 217/2020-G3P**, que a prescrição é um importante instrumento de estabilização das relações sociais e que o ordenamento jurídico disciplina e limita o cabimento da prescrição, sendo necessária a disciplina legal para tanto, tendo a Constituição Federal de 1988 regulado, no art. 37, §5º, que *“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”.*

26. Cheguei, inclusive, a tratar do tema em texto publicado na Revista do Tribunal de Contas da União, onde apresentei meu entendimento sobre a regra geral, nos seguintes termos:

**Não se pode olvidar que a regra geral adotada no ordenamento jurídico é que todas as pretensões estão sujeitas a prazos prescricionais, surgindo a imprescritibilidade como preceito francamente de exceção. Isso, porque, conforme já salientado, a segurança jurídica configura verdadeiro princípio norteador de todo o macrossistema jurídico, sendo essencial para que o Direito possa exercer sua função de pacificação social.**

*É consabido que as exceções interpretam-se restritivamente, de modo que não devem ser extraídas de interpretação forçada ou literal da norma. Exceções devem estar contidas de forma clara e expressa no texto da lei, de forma a não se deixar qualquer margem de dúvida acerca da intenção do preceito legal.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

MPC/DF

Processo: 32351/17

*A fórmula “ressalvadas as ações de ressarcimento” parece claramente voltada a desatrelar as ações de ressarcimento, de natureza civil, dos prazos prescricionais previstos nas respectivas leis que estatuem as demais sanções, nas esferas administrativa e/ou penal, decorrentes de ilícitos praticados pelo agente.*

*Com efeito, o que o Texto Constitucional quis foi afastar a possibilidade de que a prescrição dos ilícitos administrativos e/ou penais tivessem necessária repercussão sobre a esfera patrimonial, ou mais precisamente, sobre o direito de agir em regresso da Administração Pública em face da responsabilidade civil decorrente de prejuízos ocasionados pela conduta de agente público. Agente público tido aqui em sua concepção mais ampla possível, pois o constituinte deixou claro que os ilícitos de que trata o dispositivo são causados por agentes, servidores públicos ou não.*

*Enfim, abrange todo aquele que, de qualquer forma, exerce algum tipo de atribuição pública.*

*Nesse contexto, merece especial atenção a presença do termo “ilícitos”, contido no dispositivo constitucional. A lei não contém palavra inúteis ou menções supérfluas. Quando as encontra, deve o intérprete voltar-se e rever sua interpretação.*

*O sentido que se dá à palavra “ilícitos” é deveras polêmico, podendo-se conceituá-los, sob uma acepção mais abrangente, como sendo toda ação e omissão contrária ao Direito.*

*Não obstante, parece mais consentâneo com os princípios constitucionais em questão, entender que o significado da sobredita expressão reclama uma interpretação mais restrita, não se podendo afastar o ato ilícito do dolo ou culpa do agente, visto que, somente assim, poderia o ato praticado resultar em sanção administrativa e/ou penal, com possíveis repercussões no âmbito civil. (Grifei).*

27. Assim, defendi que a interpretação da norma constitucional, aplicada aos processos de controle externo, deveria ser a de que apenas os atos ilícitos praticados por agente, que demonstrem a atuação com dolo ou culpa, e que causarem prejuízo patrimonial ao Poder Público estarão afetos à imprescritibilidade.

28. Entretanto, não obstante o entendimento deste Representante ministerial sobre o tema prescrição, externei, em minhas recentes manifestações, desvelo diante do recentemente julgamento pelo Supremo Tribunal Federal no **RE 636.886/AL (Tema 899<sup>5</sup>)**, que fixou a tese de que as pretensões de ressarcimento fundadas em decisões das Cortes de Contas são alcançadas pela prescrição, seguindo a mesma lógica jurídica que havia sido delineada nos

---

<sup>5</sup> É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

MPC/DF

Processo: 32351/17

Recursos Extraordinários 669.069/MG (Tema 666<sup>6</sup>) e 852.475/SP (Tema 897<sup>7</sup>), quando, em sede de repercussão geral, foram firmadas as teses da *prescritibilidade da ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil* e da *imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa*.

29. Desta forma, não obstante as ressalvas do meu entendimento pessoal sobre o assunto, entendo que não é salutar para o resguardo da segurança jurídica e do devido processo legal caminhar em sentido contrário ao que foi preconizado pelo Supremo Tribunal Federal no RE 636.886-AL (Tema 899), que, embora tenha colocado luzes sobre esse controvertido tema da prescrição, deixando assente a regra geral da **prescritibilidade, outros temas igualmente relevantes ficaram sem análise, a exemplo do prazo a ser aplicado.**

30. Aliás, cumpre frisar que o Tribunal de Contas da União era partidário do entendimento majoritário de que o debate travado no **RE 636.886-AL restringia-se ao período posterior à constituição do título**, no caso, a **execução das decisões dos Tribunais de Contas, não alcançando a atuação do Tribunal de Contas em fase antecedente, não havendo que se falar em prescritibilidade da pretensão ressarcitória neste caso.**

31. Tal posicionamento pode ser extraído do **Acórdão nº 6589/2020**, do Tribunal de Contas da União, que, por meio da sua **Segunda Câmara**, manifestou-se nos seguintes termos:

“(…)

55. *Em relação à prescrição das ações de ressarcimento de débitos advindos de danos ao erário causados por agentes públicos, invocada pelos responsáveis, é bom ressaltar que as decisões adotadas pelo STF no RE 669.069 e no RE 852.475 não definiram qual seria o prazo prescricional que vale para o TCU. Tampouco na recente decisão adotada no RE 636.886, esse prazo restou estabelecido, tendo o STF deixado assente que a estipulação de prazos de prescrição deve ser feita por leis infraconstitucionais.*

56. *Cabe destacar que o entendimento do TCU se mostrava pacífico sobre a imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento, conforme o art. 37, §5º, da CF/88, o qual foi sumulado nos seguintes termos (Súmula 282) : As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.*

57. *No RE 636.886, julgado pelo Plenário em recente Sessão Virtual de 10/04/2020, a Suprema Corte expressou entendimento, com repercussão geral, segundo o qual: É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas. Consta da ementa desse julgado que A*

<sup>6</sup> É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.

<sup>7</sup> São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

*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). Vê-se que como, no caso concreto, tratou-se de execução judicial de título executivo formado a partir de decisão do TCU, o STF adotou o rito previsto na Lei de Execução Fiscal.*

*58. Claramente, o Recurso Extraordinário sob enfoque tratou de prescrição que ocorreu na fase de execução judicial do acórdão condenatório desta Corte de Contas, e não da prescrição da pretensão de ressarcimento associada a processo de controle externo. Nesses termos, compreendo que a tese assentada no RE 636.886 não é aplicável ao caso ora em análise, em que ainda poderá se formar título executivo extrajudicial, a depender da confirmação do julgamento de mérito a ser proferida em Acórdão que analisa recursos de reconsideração.*”

32. Como se vê, o Tribunal de Contas da União mantinha entendimento no sentido de que o Supremo Tribunal Federal havia cuidado especificamente da fase de **execução**, ou seja, quando já formalizado o título com a imputação de débito pelo Tribunal de Contas, sem imiscuir-se na pretensão ressarcitória vinculada a processo do Tribunal, em fase anterior de constituição do título, afastando-se, assim, a prescritibilidade da pretensão ressarcitória associada a processo da Corte de Contas.

33. Entretanto, a partir do julgamento do julgamento do RE 636.886-AL (Tema 899), percebe-se uma guinada no posicionamento jurisprudencial do Tribunal de Contas da União, que passou a admitir a **prescritibilidade da pretensão ressarcitória**, independentemente da fase processual no Tribunal de Contas, conforme se verifica do aresto abaixo transcrito:

*SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO. INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO DAS PRETENSÕES PUNITIVA E RESSARCITÓRIA. NÃO COMPROVAÇÃO DE NEXO CAUSAL DOS RECURSOS TRANSFERIDOS COM O OBJETO DO CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DE EXECUÇÃO FÍSICA DA OBRA. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.*

(...)

***Da análise da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória***

*13. A análise da prescrição assume particular relevância, dado o recente julgamento, pelo STF, do Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899 da repercussão geral). Os significativos impactos deste julgamento foram objeto de análise pela Serur nos autos do TC 027.624-2018-8. Por economia processual, juntou-se a estes autos (peça 90) cópia do exame e do pronunciamento da unidade emitidos pela Serur naquele processo, em que foram fundamentadas as seguintes premissas, que serão consideradas no presente exame:*

***a) pela jurisprudência até então vigente, a pretensão punitiva exercida pelo Tribunal de Contas estava sujeita à prescrição, regida pelos critérios fixados no***





MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

**Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário. Já quanto ao débito, a ação de ressarcimento era considerada imprescritível, por expressa previsão do art. 37, § 5º, da Constituição Federal. No entanto, ao julgar o RE 636.886, o STF conferiu nova interpretação a esse dispositivo, fixando a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”;**

**b) embora o RE 636.886 tenha por objeto a execução de acórdão condenatório proferido pelo TCU, a interpretação conferida pelo STF ao art. 37, § 5º, da Constituição, afeta a ação de ressarcimento como um todo, abrangendo não só a execução, mas também a pretensão condenatória. E, ao contrário da decisão proferida no julgamento do tema 897 (RE 852.475), no tema 899, relativo à atuação do Tribunal de Contas, a conclusão de que a pretensão de ressarcimento é prescritível foi estabelecida de forma categórica, sem ressaltar as condutas dolosas qualificáveis como ato de improbidade;**

**c) as pretensões punitiva e de ressarcimento devem observar o mesmo regime na atividade de controle externo, dado o objetivo comum da prescrição, de fixar prazo para o Tribunal de Contas agir, buscando caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta (em especial, a quantificação do dano) e impor as consequências legais, independentemente do fato de tais consequências terem natureza punitiva ou ressarcitória;**

**d) o Código Civil e a Lei 9.873/1999 constituem as duas alternativas que, de forma mais consistente, polarizam os debates acerca do regime de prescrição a ser observado no processo de controle externo. Não obstante a relevância dos fundamentos utilizados no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, favoráveis à aplicação do Código Civil, a Lei 9.873/1999 adota balizas usuais no âmbito do direito público, prevê causas de interrupção em tudo compatíveis com o processo de controle externo e já vem sendo utilizada pelo STF para limitar o exercício da pretensão punitiva pelo TCU, em decisões posteriores ao Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário. Assim, até que sobrevenha norma específica, entende-se que a prescrição das medidas de ressarcimento a cargo do tribunal de contas deve observar o regime Lei 9.873/1999;**

**e) considerando, porém, que o acórdão proferido no RE 636.886 ainda está sujeito à oposição de embargos declaratórios, não é recomendável reconhecer a prescrição desde logo, ante a possibilidade de esclarecimento da decisão em sentido diverso do ora defendido (notadamente quanto aos atos dolosos) ou mesmo a modulação de seus efeitos, para preservar as ações de controle instauradas com base no entendimento jurisprudencial até então vigente;**

**f) assim, nos casos em que a prescrição não tenha ocorrido por nenhum dos dois regimes (Código Civil ou Lei 9.873/1999), o desfecho do processo não se alterará, qualquer que seja a premissa adotada (imprescritibilidade, prescritibilidade pelo Código Civil ou pela Lei 9.873/1999), viabilizando-se o imediato julgamento. Já nas situações em que a pretensão de ressarcimento esteja prescrita por algum dos**



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

*dois regimes, ou por ambos, é recomendável que o julgamento do processo seja sobrestado, até ulterior deliberação do Tribunal.*

*13.1. As manifestações da Serur juntadas à peça 90 foram elaboradas quando ainda não estava disponibilizado o inteiro teor do acórdão do RE 636.886. Em nova análise após a publicação da decisão (DJe de 24/6/2020), inclusive mediante o cotejo com os demais votos proferidos no julgamento, conclui-se pela subsistência das premissas indicadas acima, cabendo destacar dois aspectos relevantes.*

*13.2. O primeiro diz respeito à ressalva aos atos dolosos de improbidade. Observa-se que tanto na manifestação do TCU, como amicus curiae (peça 35 do RE 636.886), como na manifestação do Ministério Público Federal na condição de fiscal da ordem jurídica (peça 38), o tema 897 foi invocado com o fim de preservar a atuação dos tribunais de contas no caso de prejuízos causados dolosamente, mediante condutas típicas de improbidade administrativa. Todavia, o pedido não foi acolhido. No ponto, não houve divergência quanto ao entendimento do relator, de que “as razões que levaram a maioria da Corte a estabelecer excepcional hipótese de imprescritibilidade, no tema 897, não estão presentes em relação as decisões do Tribunal de Contas que resultem imputação de débito ou multa”.*

*13.3. O segundo aspecto diz respeito à não incidência do Código Civil no regime de prescrição do ressarcimento. Nos votos em que a questão do prazo prescricional foi abordada, a referência foi sempre ao prazo quinquenal, usualmente adotado pelas normas de direito público. (Acórdão 2851/2020 – Plenário, Rel. Ana Arraes – Data da sessão: 21/10/2020)*

34. No mesmo sentido, o **Acórdão 2829/2020 – Plenário TCU**, da Relatoria do Exmo. Sr. Raimundo Carreiro, entendeu pela prescritibilidade da pretensão ressarcitória, nos moldes do precedente acima destacado, tendo em vista os contornos do paradigmático julgamento do RE 636.886-AL, que fixou a Tese 899.

35. Em outro julgamento do **Tribunal de Contas da União**, precisamente no **Acórdão 11930/2020 – Segunda Câmara**, da Relatoria do Exmo. Sr. Marcos Bemquerer, restou consignado a preocupação com os “vazios” deixados pelo Supremo Tribunal Federal no Julgamento da Tese 899, como, por exemplo, o prazo prescricional a ser aplicado, o marco inicial, os marcos interruptivos e suspensivos, a modulação dos efeitos da decisão, entre outros.

36. Dada a relevância da questão levantada pelo i. julgador Marcos Bemquerer, peço *vênia* para transcrever, no que interessa, alguns excertos do julgado:

*9. No que se refere à preliminar arguida pelo representante do MP/TCU - levando-o a opinar pelo arquivamento do processo, sem julgamento de mérito,*



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

*com as devidas vênias, não é o caso de acolher a alegada prescrição da pretensão ressarcitória do TCU.*

*10. Ao apreciar o Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral), o Supremo Tribunal Federal decidiu fixar a tese de que "é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas".*

*11. O TCU, em recentes deliberações, tem defendido que o entendimento do Supremo Tribunal Federal no RE 636.886, a respeito da prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de Tribunal de Contas, refere-se tão somente à fase judicial de execução do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite no TCU.*

*12. Nesse sentido, reproduzo excerto do Acórdão 2.018/2020 - Plenário (rel. Ministra Ana Arraes), no qual faz referência ao Acórdão 5.236/2020 - 1ª Câmara, em que o relator Ministro Benjamin Zymler bem conduziu o **leading case** que primeiro discutiu o alcance do referido julgado da Corte Suprema...*

*(...)*

*13. Anoto que o entendimento inaugurado pelo Ministro Benjamin Zymler no Acórdão 5.236/2020, da Primeira Câmara, também foi adotado em outras deliberações do TCU, como nos seguintes exemplos de Acórdãos: 1.492/2020 - Plenário, relator ministro Aroldo Cedraz; 5.236/2020, 6.084/2020, 6.465/2020, 6.466/2020, e 7.982/2020, relator ministro Benjamin Zymler, todos da 1ª Câmara; e 5.681/2020, 6.350/2020, 8.316/2020, 8.929/2020, 8.940/2020, 8.943/2020, 8.944/2020, 8.945/2020, 8.947/2020, 8.948/2020, relator ministro Augusto Nardes; 6.707/2020 e 6.726/2020, de minha relatoria; e 5.690/2020 e 8.021/2020, relator ministro Aroldo Cedraz, estes da 2ª Câmara.*

***14. No dia 14/8/2020, a Advocacia-Geral da União - AGU opôs embargos de declaração à decisão proferida no RE 636.886, objetivando dirimir dúvidas quanto ao seu alcance. Eis, na íntegra, os pedidos daquele órgão formulados nos embargos de declaração ao RE 636.866:***

*"Pelo exposto, a União requer o provimento dos presentes embargos de declaração para que sejam sanadas as contradições e obscuridades apontadas, notadamente para correta compreensão de que:*

*i.1) a execução dos acórdãos do TCU é processada independentemente de inscrição em dívida ativa e pelo rito da execução por quantia certa do Código de Processo Civil, incidindo ainda a Lei 6.822/1980, e não o rito da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal);*

***i.2) a tese de repercussão geral no acórdão ora embargado abrange apenas a fase executiva da decisão do TCU;***



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

i.3) na hipótese de ser admitida a possibilidade de a tese firmada no tema 899 abranger as fases anteriores à condenação perante a Corte de Contas, o prazo prescricional aplicável está disciplinado no Código Civil (20 anos na vigência do CC/1916 e 10 anos para o CC/2002), com início da contagem na data da ocorrência do ilícito e interrupção pelo ato que ordenar a citação.

i.4) subsidiariamente, a disciplina do prazo prescricional aplicável é extraída da Lei n. 9.873/1999, que trata também das causas interruptivas que devem incidir (arts. 1º e 2º).

Pugna, ainda, que, diante da superação da pacífica jurisprudência desse STF, (ii) sejam modulados os efeitos da decisão (art. 927, § 3º, do CPC), conferindo-lhe eficácia prospectiva, de modo que o novo entendimento passe a valer apenas em relação aos ilícitos geradores de danos ao erário cometidos a partir da publicação do acórdão ora embargado. Subsidiariamente, postula-se a modulação dos efeitos da decisão, a fim de salvaguardar os processos já autuados pelos tribunais de contas que tratem de ressarcimento ao erário."

15. Nesse contexto, entendo que somente após a apreciação do mérito dos embargos de declaração à deliberação adotada no RE 636.886 pelo Supremo Tribunal Federal é que a jurisprudência atual do TCU sobre a matéria de prescrição da pretensão ressarcitória poderá ser revisitada para se amoldar à futura decisão da Suprema Corte.

16. Nem mesmo seria o caso de se cogitar eventual sobrestamento deste processo de Tomada de Contas Especial até o julgamento dos embargos de declaração ao RE 636.886, sob pena de vir a ocorrer, durante o período de sobrestamento, a incidência da prescrição da pretensão de ressarcimento do TCU na hipótese de o STF decidir, nos aludidos embargos de declaração, contrariamente à tese da imprescritibilidade anteriormente fixada por aquela Corte Suprema e consolidada no TCU nos termos do Enunciado da Súmula de Jurisprudência 282.

17. Assim, diante da relevância do tema prescricional e das dúvidas suscitadas na recente decisão do STF, compartilho também da prudência com que este Tribunal deve conduzir a matéria e aguardar a decisão da Suprema Corte no multicitado recurso de embargos de declaração ao RE 636.886. Nesse sentido, reproduzo excerto do voto condutor do Acórdão 9.012/2020 - Primeira Câmara (relator ministro Bruno Dantas):

"No que diz respeito à prescrição do débito, sabe-se que há tempos este Tribunal, baseado em precedentes do STF e na interpretação do art. 37, § 5º, da Constituição Federal de 1988, tem adotado o entendimento, consolidado na súmula 282, de que 'as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis'. Foi esse o entendimento adotado no acórdão recorrido.



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

*Ocorre que, recentemente, o Supremo Tribunal Federal (STF) , ao julgar o Recurso Extraordinário 636.886/AL, fixou, com repercussão geral, o seguinte enunciado para o Tema 899: 'É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas'.*

*Conforme tenho dito, pessoalmente, entendo que esse recente julgado do STF deve ensejar a revisão da jurisprudência deste Tribunal. No entanto, reconheço que, nos moldes em que foi fixada a tese da Suprema Corte, existem muitas dúvidas e lacunas a serem sanadas, que tornam extremamente difícil a sua imediata aplicação, de forma genérica e abrangente, aos processos que tramitam neste Tribunal. Dada a ausência de lei específica, não há prazo prescricional estabelecido - em lei ou mesmo pela Suprema Corte - para a atuação do TCU no que diz respeito à apuração de dano ao erário, bem como sobre como se daria o início da contagem e as interrupções desse prazo.*

*Ademais, embora o verbete já tinha sido publicado, a decisão ainda é passível de impugnação mediante Embargos de Declaração, possibilitando o esclarecimento dessas questões ou mesmo a modulação de efeitos, com impacto nos processos em curso.*

*Assim, por um lado, até que sobrevenham todos esses esclarecimentos e definições, embora desejável, não é possível a imediata aplicação, com a devida segurança, da tese fixada pelo STF no âmbito do TCU. Por outro lado, não se pode deixar de dar encaminhamento aos incontáveis processos que tangenciam essa discussão neste Tribunal.*

***Dessa forma, tenho me curvado à compreensão dos meus pares pela manutenção, por ora, do entendimento que há anos vem sendo adotado pelo TCU e pelo próprio STF, no sentido de considerar imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário.***

*Não se trata, cabe registrar, de desrespeito ou ignorância ao entendimento firmado pela Suprema Corte, tampouco de se fixar qualquer jurisprudência sobre a sua abrangência neste momento. Apenas entendo que, dada a possibilidade de modulação da decisão, não seria produtivo, e causaria enorme incerteza, se este Tribunal revisse sua atuação e logo depois a alterasse novamente."*

37. Como bem se pode observar, o Tribunal de Contas da União, a partir do Tema 899, tem caminhado para a **revisão** de sua jurisprudência, especialmente no que toca à prescrição da pretensão ressarcitória, uma vez que o Supremo Tribunal Federal foi categórico quanto à regra da prescribibilidade em tais casos, embora pendente de julgamento os Embargos Declaratórios.

38. Nessa senda, **considerando que o Tema 899 poderá ganhar novos contornos com o julgamento dos Embargos de Declaração opostos pela União**, repercutindo diretamente sobre a aplicação da prescrição no âmbito do Tribunal de Contas, tenho que o mais





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

MPC/DF

Processo: 32351/17

prudente neste momento é o **sobrestamento** do feito, até que a Excelsa Corte enfrente os temas tratados nos aludidos embargos declaratórios, evitando-se, com isso, a adoção de decisões conflitantes aplicadas a casos análogos.

39. Para ilustrar a relevância do tema relacionado à prescrição, cabe, num primeiro momento, o questionamento sobre o **marco inicial do prazo prescricional**, pois há grande preocupação quanto ao momento de sua aplicabilidade, especialmente quando não há inércia do Tribunal na apuração dos fatos, o que, à toda evidência, não parece razoável iniciar qualquer contagem de prazo.

40. O ministro Luis Roberto Barroso, em seu voto no julgamento do RE 636.886, externou preocupação e a necessidade de maior reflexão sobre essa importante questão, senão vejamos:

*“2. Não me comprometo, porém, neste momento, com a questão do termo inicial do prazo prescricional. **É preciso refletir sobre hipóteses em que a demora irrazoável da chegada da matéria ao Tribunal de Contas seja um obstáculo à sua atuação, porque, nesse caso, não há inércia que lhe possa ser imputada. Isso é válido especialmente quanto ao ressarcimento ao erário, mesmo que não o seja quanto à multa.** (...)”*

41. Com efeito, sempre defendi que o marco inicial deve se dar **a partir da data em que os fatos tidos como irregulares se tornaram conhecidos no âmbito do Tribunal.**

42. Seguindo esse entendimento, não cabe considerar como marco inicial para a contagem do prazo prescricional a data da ocorrência do fato, mas o momento em que o Tribunal passou a ter convicção sobre as irregularidades praticadas, momento em que estão presentes elementos suficientes para formar a convicção de que a matéria ali apresentada possui o condão de imputar responsabilidade aos agentes públicos e a possibilidade de aplicação de ressarcimento do débito.

43. Durante o processo de apuração dos fatos, o Tribunal não está inerte, mas, sim, buscando elementos para sua convicção. Tal convicção somente se aperfeiçoa com a juntada aos autos dos elementos de prova, momento em que se tem certeza relativa sobre o fato, passando-se a correr a prescrição.

44. Adotar-se entendimento diferente seria inviabilizar a própria ação de controle, aplicação de sanção e ressarcimento em situações onde o tempo se mostra insuficiente para a apuração dos fatos. Na maioria das vezes, os processos são instaurados apenas com indícios de irregularidade que merecem apuração mais detalhada e demandam aprofundados exames, prolongando-se os trabalhos no tempo. Nesses casos, o simples conhecimento dos indícios não é suficiente para se formar um juízo mínimo acerca dos fatos e promover a oitiva dos responsáveis. Por isso, o simples efeito do tempo, a partir da ocorrência do fato, não se mostra um fator absoluto para a contagem da prescrição. O prazo prescricional da pretensão ressarcitória deve começar a correr a partir do momento em que o Tribunal toma conhecimento



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA

MPC/DF

Processo: 32351/17

dos fatos e tem a seu dispor elementos de convicção para aferir a existência ou não de irregularidades.

45. Assim, quanto ao termo inicial da pretensão ressarcitória, entendo que deve ser contado do conhecimento dos fatos pelo órgão de Controle Externo, à semelhança da Lei nº 8.429/1992 e da LC distrital nº 840/2011, vez que, antes disso, não se poderia falar em inércia do e. Tribunal de Contas, à luz da teoria da *actio nata*.

46. Por outro lado, quanto ao **prazo** prescricional da pretensão ressarcitória, como já dito anteriormente, a questão também não restou solvida pelo Supremo Tribunal Federal quando do julgamento do RE 636.886, abrindo espaço para dúvidas e incertezas quanto à correta aplicabilidade normativa no âmbito do Tribunais de Contas.

47. Sobre o prazo em questão, embora exista corrente pela aplicação do prazo quinquenal, tenho que o **prazo de dez anos**, com a máxima *vênia*, é que o melhor se adequa ao caso em tela, seguindo inclusive a linha do entendimento sedimentado pelo Tribunal de Contas da União, nos termos da **Instrução Normativa nº 71**, de 28 de novembro de 2012, conforme se extrai do artigo 6º, inciso II, *in verbis*:

*“Art. 6º. Salvo determinação em contrário do Tribunal de Contas da União, fica dispensada a instauração da tomada de contas especial, nas seguintes hipóteses:*

*I - o valor do débito for inferior a R\$ 100.000,00, considerando o modo de referência disposto no § 3º deste artigo;*

*II - houver transcorrido prazo superior a dez anos entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente”.* (grifos acrescidos)

48. À mingua de legislação específica sobre a prescrição da pretensão ressarcitória no âmbito da Corte de Contas, vejo com reservas a aplicação das normas legais aplicáveis à Administração Pública, como é o caso, por exemplo, da Lei 9.873/1999, que estabelece regramento prescricional punitivo, o que, a meu ver, não parece ser o melhor caminho.

49. Assim, a considerar a prescritibilidade da pretensão ressarcitória, compartilho do mesmo posicionamento adotado no voto do i. Cons. Inácio Magalhães (peça 17), que entendeu pela aplicação do **prazo decenal, na forma da lei substantiva civil**, pedindo *vênia*, nesta oportunidade, para transcrever os precedentes apontados no voto que corroboram tal alegação:

*Nesse sentido, ainda em junho de 2016, o Ministro Roberto Barroso assim fundamentou sua decisão:*

*“DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. TCU. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DECADÊNCIA E PRESCRIÇÃO.*



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

1. *Plausibilidade das alegações: o Plenário desta Casa reconheceu a repercussão geral quanto à **prescritibilidade da pretensão de ressarcimento** ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas (RE 636.886, Rel. Min. Teori Zavascki), com manifestações que apontam para uma possível revisão da jurisprudência referente à aplicação do art. 37, § 5º, da Constituição Federal. Também a multa parece ter sido atingida pela prescrição (art. 1º da Lei nº 9.783/1999).*

2. *Perigo na demora demonstrado.*

3. *Medida liminar deferida.*

(...)

14. *Considero que, à luz do princípio geral da segurança jurídica, em princípio não são admissíveis hipóteses de imprescritibilidade, que, se existentes, devem ser interpretadas de forma restritiva. Nota-se que, no caso concreto, foi excedido até mesmo o prazo de dez anos, o maior prazo prescricional do direito civil (CC, art. 205).*

(...)”

(STF, MS 34.256 MC/DF, Min. Roberto Barroso, 30.06.2016).

De igual modo, e com elevada significância, o Ministro **Ricardo Lewandowski**, relator do **leading** case pela imprescritibilidade (MS 26.2010), assim se manifestou ao conceder liminar em mandado de segurança contra acórdão do TCU que havia imputado débito a gestores:

“Aliás, o fundamento utilizado pelo TCU para declarar a imprescritibilidade, encontra guarida no entendimento firmado pelo Plenário desta Suprema Corte no julgamento do **MS 26.210/DF**, de minha relatoria, assim ementado:

(...)

Ocorre que, conforme se observa da decisão proferida no RE 669.069- RG/MG, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, esta Corte firmou a tese de que “é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”.

Ademais, a Suprema Corte reconheceu repercussão geral de dois temas relacionados à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento à Fazenda Pública: (i) Tema 897 - “prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos por ato de improbidade administrativa”; e (ii) Tema 899 – “prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”.

**Ainda, registro que, em situação análoga ao presente caso, o Ministro Roberto Barroso deferiu o pedido de liminar formulado no MS 34.256-MC/DF, em decisão assim ementada:**

(...)



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

*Assim, as alegações dos impetrantes, a documentação acostada aos autos e os precedentes mencionados evidenciam, ao menos em cognição sumária, a existência do fumus boni iuris indispensável ao **deferimento da medida liminar***

*(STF, MS 34.705 MC/DF, Min. Ricardo Lewandowski, 29.10.2017).*

*O e. Ministro Celso de Mello, no bojo do MS 35.393/DF, também acolheu, em 19.12.2017, pedido de suspensão cautelar de outro acórdão do TCU, proferido em sede de TCE, tendo o decano do STF decidido “na linha da decisão proferida pelo eminente Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, Relator do MS 34.705-MC/DF, que versou questão idêntica à ora versada na presente sede processual”.*

*Trago ainda o seguinte decisum, da lavra do Ministro Roberto Barroso:*

**“DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TCU. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SUSPENSÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. DECADÊNCIA E PRESCRIÇÃO.**

*1. Mandado de Segurança impetrado contra ato do TCU que julgou irregulares as contas prestadas pelo impetrante, com determinação de **ressarcimento** e imposição de multa.*

*(...)*

*4. No que diz respeito à alegada **prescrição em relação ao comando de ressarcimento ao erário pelo Tribunal de Contas, embora exista a possibilidade de revisão do entendimento pela imprescritibilidade** (no RE 636.886-RG), verifico que, no caso, não foi ultrapassado o prazo prescricional máximo do direito civil (CC, art. 205), de modo que me parece precipitado afastar, em sede de cognição sumária, o entendimento ainda vigente.*

*6. Medida liminar parcialmente deferida”. (STF, MS 35.530 MC/DF, Min. Roberto Barroso, 23.02.2018).*

*Colaciono, neste momento, por pertinente, excerto de decisão do **Ministro Marco Aurélio**:*

**“MANDADO DE SEGURANÇA – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – PRESCRIÇÃO – LIMINAR DEFERIDA.**

*Decorridos treze anos entre o fato supostamente lesivo e a intimação do particular, o Estado não poderia mais buscar o ressarcimento ou a punição, seja na via administrativa, seja na judicial. Não se deve admitir – considerada a Carta que se disse cidadã, a trazer ares democráticos ao Direito Administrativo – a imprescritibilidade da atuação do Tribunal de Contas da União, no que voltada a recompor dano ao erário. Fazê-lo implicaria assentar poder insuplantável do Estado, a obrigar o cidadão a guardar documentos indefinidamente para a própria defesa.*



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

*(...) a Constituição Federal, antes de versar a estruturação do Estado, disciplinou direitos dos cidadãos, não se podendo conceber que tenha dado passo a implicar quebra do sistema, lançando a imprescritibilidade de ação patrimonial. O constituinte foi explícito quanto às situações jurídicas a afastarem a prescrição, indicando-as nos incisos XLII e XLIV do artigo 5º, de forma limitada e absolutamente excepcional, apenas no campo penal, não no cível, não no patrimonial.*

*O Plenário, no precedente, sinalizou entendimento estrito quanto ao alcance da parte final do artigo 37, § 5º, da Constituição Federal – ao qual não se pode conferir interpretação alargada –, assentando a necessária superação do que decidido no mandado de segurança nº 26.610, citado pelo Tribunal de Contas da União. Esse foi o motivo a ensejar o reconhecimento da repercussão geral da matéria veiculada no recurso extraordinário nº 636.886 – Tema nº 899 –, pendente de julgamento: a prescritibilidade de pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisões do Tribunal de Contas.*

*(...)*

*Em suma, descabe admitir que o Poder Público, na seara patrimonial, cruze os braços, permanecendo com poder exercitável a qualquer momento. A evocação da segurança jurídica, como garantia da cidadania diante de guinadas estatais, confere relevância à passagem do tempo. Por isso há, no cenário, a prescrição, a alcançar a pretensão, a ação, e a decadência, que apanha e fulmina o próprio direito (...). (STF, MS 35.294 MC/DF, Min. Marco Aurélio, 06.03.2018).*

*Digno de nota é o que dispôs, também, a Ministra Rosa Weber no MS 35.536/DF, em 09.03.2018:*

*“1. A segurança jurídica consubstancia garantia da mais elevada envergadura, veiculada no rol das cláusulas pétreas, cujo núcleo essencial não admite supressão, sequer por força de atuação do Poder Constituinte Derivado (art. 60, § 4º, da Magna Carta).*

*(...) quanto ao ressarcimento ao erário aparelhado em decisão do TCU, a controvérsia suscita, a meu ver, debate sobre etapa anterior, qual seja, a da tomada ou prestação de contas, que não envolve pretensão propriamente ressarcitória, mas de exigir contas. Ressalvados casos especiais, como o da prestação de contas de quantias recebidas pelo advogado de seu cliente (art. 25-A da Lei nº 8.906/1994), a pretensão de exigir contas está regulada pelo prazo prescricional decenal do art. 205 do Código Civil, como se extrai de precedentes do Superior Tribunal de Justiça (AgRg no AREsp 449.544/MS, Rel. Min. Maria Isabel Gallotti; AgRg no AREsp 642.576/PR, Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze; e AgRg no AREsp 616.736/DF, Rel. Min. Luis Felipe Salomão)” (destaquei)*





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

MPC/DF

Processo: 32351/17

50. Como se pode observar, o prazo **decenal** para a pretensão ressarcitória se harmoniza melhor com a regra estabelecida no Código Civil, nos termos do artigo 205. Quanto ao marco **interruptivo**, de igual modo, deve ser aplicado o artigo 202, inciso I e parágrafo único, do mesmo diploma.

51. No que toca aos casos de **suspensão**, o entendimento apresentado pelo Corpo Técnico revela-se plausível ao caso feito. *In casu*, afastou-se a aplicabilidade dos dispositivos da Lei nº 9.873/1999, uma vez que “*certas questões fogem à regulamentação da referida norma em face das especificidades da atuação das Cortes de Contas e do processo sui generis de controle externo*”.

52. Assim, amparado no item 9.1.5 do Acórdão TCU nº 1441/2016, diante do previsto nos artigos 170, § 2º e 298 do RI/TCDF e nos artigos 313, inciso V, alíneas “a” e “b” e 315 do CPC/2015, considerou necessária a incidência da suspensão do prazo prescricional “*nos casos de apresentação de elementos adicionais de defesa, realização de diligências decorrentes de fato novo trazido pelo interessado e o sobrestamento dos autos em função de processo judicial ou de controle externo, pelo prazo máximo de um ano, em qualquer caso, consoante art. art. 315, §4º e art. 315, § 2º do CPC/2015.*”

53. Como se pode observar, tais posicionamentos reforçam, antes de tudo, o **pedido do Ministério Público de Contas pelo sobrestamento do presente feito, até que sejam julgados os Embargos Declaratórios opostos pela União, nos autos do RE 636.886**, especialmente para que se possa verificar o alcance da decisão no âmbito do Tribunal, já que o tema da **prescrição da pretensão ressarcitória** ainda guarda inúmeras incertezas e preocupações sobre sua correta aplicação.

54. Não por outra razão, como já dito, a **Advocacia Geral da União** apresentou, em 14/08/2020, **Embargos Declaratórios contra o Acórdão proferido nos autos do RE 636.886-AL (Tema 899)**, a fim de esclarecer diversos **pontos obscuros e contraditórios que ainda circundam o tema da prescrição**, cujos esclarecimentos são vitais para colocar uma pá de cal sobre o assunto e, assim, afastar de vez a insegurança jurídica que permeia o debate em tela.

55. Dada a relevância dos questionamentos levantados nos **Embargos Declaratórios apresentados pela União**, peço *venia* para transcrever trechos da aludida peça, no que interessa:

*“Pelo exposto, a União requer o provimento dos presentes embargos de declaração para que sejam sanadas as contradições e obscuridades apontadas, notadamente para correta compreensão de que:*

*i.1) a execução dos acórdãos do TCU é processada independentemente de inscrição em dívida ativa e pelo rito da execução por quantia certa do Código de Processo Civil, incidindo ainda a Lei 6.822/1980, e não o rito da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal);*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

MPC/DF

Processo: 32351/17

i.2) a tese de repercussão geral no acórdão ora embargado abrange apenas a fase executiva da decisão do TCU;

i.3) na hipótese de ser admitida a possibilidade de a tese firmada no tema 899 abranger as fases anteriores à condenação perante a Corte de Contas, o prazo prescricional aplicável está disciplinado no Código Civil (20 anos na vigência do CC/1916 e 10 anos para o CC/2002), com início da contagem na data da ocorrência do ilícito e interrupção pelo ato que ordenar a citação.

i.4) subsidiariamente, a disciplina do prazo prescricional aplicável é extraída da Lei n. 9.873/1999, que trata também das causas interruptivas que devem incidir (arts. 1º e 2º).

Pugna, ainda, que, diante da superação da pacífica jurisprudência desse STF, (ii) sejam modulados os efeitos da decisão (art. 927, § 3º, do CPC), conferindo-lhe eficácia prospectiva, de modo que o novo entendimento passe a valer apenas em relação aos ilícitos geradores de danos ao erário cometidos a partir da publicação do acórdão ora embargado. Subsidiariamente, postula-se a modulação dos efeitos da decisão, a fim de salvaguardar os processos já autuados pelos tribunais de contas que tratem de ressarcimento ao erário."

56. Como bem se pode observar, as questões acima apontadas revelam que o tema da prescrição da pretensão ressarcitória, na forma como delineada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 899, está longe de permitir a adoção de parâmetros seguros por esta Corte de Contas.

57. A temática da prescrição possui um espectro maior de variantes que não podem ser deixadas de lado, não sendo bastante a mera fixação da tese de prescribibilidade ressarcitória, pois sem o enfrentamento de questões como (i) prazo prescricional, (ii) marco inicial da contagem, (iii) marcos interruptivos e suspensivos, estaremos sempre no terreno arenoso da insegurança jurídica, eis que não haverá certeza sobre as diferentes compreensões sobre tema.

58. Com efeito, cabia ao Supremo Tribunal Federal dirimir todos esses tormentosos questionamentos sobre a prescrição, mas não o fez, restando, por ora, aguardar o julgamento dos Embargos Declaratórios, na esperança de solução definitiva da matéria.

59. Importante ressaltar que nos Embargos Declaratórios da União foi requerida a modulação dos efeitos da decisão, com eficácia prospectiva, a fim de que o novo entendimento passe a valer apenas para os fatos danosos ao erário cometidos a partir da publicação do acórdão, o que certamente será de grande valia para as pretensões deste estudo e, sobretudo, para as repercussões sobre os processos que tramitam ou tramitaram nesta Casa, ante a possibilidade de pedidos de revisão.

60. Desta forma, com todas as venias possíveis, entendo que a conclusão destes autos, antes do julgamento dos Embargos Declaratórios ofertados pela União, revela-se temerária, ante a possibilidade de sofrer um revés com a fixação de parâmetros diversos pelo



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

MPC/DF

Processo: 32351/17

Supremo Tribunal Federal, o que poderá implicar, em pouco tempo, em nova revisão de posicionamento por parte desta Corte.

61. Em sendo assim, **renovo a necessidade de sobrestamento do presente feito, conforme alhures exposto, até que sobrevenha a decisão dos Embargos Declaratórios opostos pela União.**

62. Entretanto, **caso não seja acolhido o pedido de sobrestamento do feito por esta Corte de Contas, por cautela, este Órgão Ministerial acompanha o entendimento exarado pelo Corpo Técnico no sentido de que a pretensão ressarcitória do Tribunal, em sua atuação quanto a prejuízos causados ao erário, é imprescritível**, uma vez que o julgado do RE 636.886-AL, que resultou na fixação da **Tese 899, cuidou especificamente da fase de execução**, ou seja, quando já formalizado o título com a imputação de débito pelo Tribunal de Contas, **sem iniscuir-se na pretensão ressarcitória vinculada a processo do Tribunal, em fase anterior de constituição do título.**

63. Nessa senda, caso não sobrestado o feito, reitero o entendimento já registrado em vários outros pareceres do MPC/DF, no sentido de que, ressalvado o dano decorrente de ilícito civil, **é imprescritível** a ação de ressarcimento ao Erário.

**Prescrição da pretensão punitiva**

64. No tópico em questão, este Órgão Ministerial adianta que mantém **inalterado** o posicionamento esposado no **Parecer nº 624/2018-GP1P (peça 16)**, seja quanto ao prazo prescricional **decenal**, seja quanto aos marcos interruptivos e suspensivos, nos termos do Acórdão 1.441/2016, do Plenário do TCU.

65. O Corpo Técnico, ao tratar do tema, apresentou, de início, os posicionamentos até então sustentados:

*i. Área técnica: prazo prescricional quinquenal, em consonância com a legislação administrativa, doutrina e jurisprudência dominantes, com termo inicial a partir da data de ocorrência do fato, por ação ou omissão da parte, considerando-se, nesse último caso, o vencimento do prazo legal ou das prorrogações de prazo concedidas. Interrupção pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do parágrafo 1º do art. 240 da Lei nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil) c/c art. 202, inciso I, da Lei 10.406/2002 (Código Civil) e art. 8º do Decreto nº. 20.910/1932, ocorrendo uma única vez. Recontagem a partir da data do ato que motivou a interrupção, nos termos do art. 202, parágrafo único do Código Civil. Suspensão nos períodos das prorrogações de prazos autorizadas ou de sobrestamento dos autos, quando a parte apresentar elementos adicionais de defesa ou forem necessárias diligências em razão de algum fato novo por ela trazido ao feito e na paralisação*



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

*do trâmite processual por força de decisão judicial (Informações ATE 26/2017 e 4/2018, peças 4 e 12)*

*ii. **MPjTCDF**: prazo prescricional decenal, conforme aplicação do prazo geral do CC/2002, “na linha defendida no v. Acórdão nº 1.441/2016, Plenário, do e. TCU” ou, alternativamente, “pela prescrição quinquenal contada do conhecimento da irregularidade por este e. Tribunal, à luz da teoria da actio nata, compatível com o disposto na Lei de Improbidade Administrativa c/c Lei Complementar nº 840/2011”; (Parecer nº 624/2018, peça 16)*

*iii. **Relator**: prazo prescricional quinquenal, obedecendo-se integralmente “quanto aos prazos, ao termo inicial e às causas interruptivas e suspensivas, as disposições da Lei Federal n.º 9.873/1999, seguindo o entendimento do STF nos MS 32.201/DF, 34.256 MC/DF, 35.530 MC/DF, 35.294/DF e 25.116/DF, bem como em razão da referida lei representar a regulamentação mais adequada para ser aplicada por analogia” (Voto GCIM, peça 17).*

66. Em sequência, tratou do **prazo prescricional** a ser aplicado no âmbito do Tribunal de Contas, salientando que a aplicação do prazo geral previsto no Código Civil, conforme entendimento ministerial, não se sustenta, uma vez que “o ordenamento jurídico, visto de maneira sistêmica, se conformou de maneira a fixar o prazo quinquenal para prescrição/decadência em âmbito administrativo”. Citou, para tanto, diversas normas legais que regulam a prescrição com prazo de cinco anos. Disse ainda que a jurisprudência também caminha no sentido da aplicação da prescrição quinquenal quando a relação jurídica seja caracterizada pela incidência de normas de direito público, fazendo referência ao REsp 1.105.442/RJ.

67. Destacou que a maioria dos Tribunais de Contas adotam a prescrição quinquenal no caso de ausência lacuna normativa, sendo que em alguns casos houve inclusive a incorporação do prazo nas respectivas Leis Orgânicas.

68. Assim, entende o Corpo Técnico que entendimento em sentido contrário acabaria por atentar contra os princípios da segurança jurídica e isonomia, razão pela qual pugna pela prescrição quinquenal para fins de pretensão punitiva do Tribunal, devendo ser regulada de acordo com os dispositivos da Lei nº 9873/1999.

69. Com a devida *vênia*, em que pesem as louváveis vozes em sentido contrário, este Órgão Ministerial entende que o **prazo decenal, previsto na regra geral do Código Civil** (artigo 205), é o que melhor se aplica à hipótese enfrentada nesta seara, diante da falta de regra expressa sobre a matéria em questão, valendo ressaltar que o comando inserto no artigo 37, § 5º, da CF/88<sup>8</sup> é claro ao fixar **reserva de lei para tal fim, exigindo-se, portanto, a edição de lei em sentido estrito para regular questão do instituto da prescrição.**

<sup>8</sup> 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



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

MPC/DF

Processo: 32351/17

70. Contudo, conforme bem detalhado no **Parecer nº 624/2018 (peça 16)**, não há lacuna a ser colmatada pelo uso de analogia, o que afasta, de plano, a aplicação do prazo quinquenal e, por outro lado, atrai a regra geral insculpida no art. 205 do Código Civil, aplicável ao Direito Administrativo para fins de integração e complementação.

71. Considerando que o tema foi objeto de ampla análise no aludido parecer da lavra do i. Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima, sendo realizada acurada análise da matéria sob as perspectivas jurisprudencial e doutrinária, torna-se imprescindível, neste momento, até para não se tornar repetitivo e ser fiel à economia processual, reproduzir o entendimento firmado naquele opinativo, com a qual filio-me:

***Posicionamento do MPC/DF***

*43. Importa observar que a matéria em estudo é de grande relevância e envolve diversos entendimentos jurisprudenciais e doutrinários, conforme bem demonstrado na Informação nº 29/2017 – ATE.*

*44. Aos olhos deste membro do Parquet especializado, a vexata quaestio perpassa, principalmente, pela questão do prazo e do termo inicial de contagem da prescrição da pretensão punitiva no âmbito deste e. Tribunal. Nota-se que a questão é controversa, mormente pela falta de disposição legal específica a regular o instituto da prescrição nos processos de Controle Externo.*

*45. Com efeito, a própria formação dos presentes autos para a edição de normativo demonstra que não há entendimento uníssono sobre a matéria neste e. Tribunal, estendida à celeuma ao e. Tribunal de Contas da União, que, em uma interpretação sistemática da legislação vigente, em um primeiro momento, havia se manifestado, nos autos da TC nº 021.540/2010-1, pela aplicação do prazo quinquenal previsto na Lei nº 8.429/1992, o que, no sentir deste Parquet, mostrava-se bastante pertinente, desde que o ato inquinado não se constituísse em crime, hipótese em que o prazo prescricional especificado na legislação penal deveria ser aplicado.*

*46. Nada obstante, mais recentemente, a c. Corte de Contas da União abarcou novo entendimento, por maioria, buscando a uniformização sobre a matéria, segundo o qual se deveria aplicar o prazo de que trata o art. 205 do Código Civil, ou seja, dez anos, contados a partir da data de ocorrência do fato tido como irregular (v. Acórdão nº 1.441/2016, Plenário).*

*47. Cabe registrar que nenhuma das teses defendidas – prescrição quinquenal por analogia a diversas normas de Direito Público contada do conhecimento da irregularidade e prescrição decenal com base no Código Civil contada da ocorrência dos fatos – foge dos padrões da razoabilidade, embora me pareça, agora, existir uma juridicamente mais adequada ao contexto normativo vigente no DF.*

*48. Meu entendimento, conforme consta dos Pareceres nºs 111/2014-ML e 968/2014-ML, seguia a linha preconizada pelo c. TCU no TC nº 021.540/2010-*





MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

*1, uma vez que, a meu ver, era o que melhor se coadunava com a indisponibilidade do interesse público em um cenário de lacuna legislativa.*

*49. Malgrado o Ministério Público de Contas do DF venha se manifestando favoravelmente à prescrição quinquenal, entendo que o momento é oportuno para revisar os estudos sobre a matéria e firmar juízo acerca da questão.*

*50. Conforme já mencionado, as regras de prescrição para o exercício do poder punitivo por parte do e. Tribunal de Contas do DF, mormente quando resulte em dano ao Erário, constituem matéria de estrita reserva legal, visto que o § 5º do art. 37 da CF/1988 é explícito quando diz que “a lei estabelecerá”. Portanto, só a lei, não o decreto, não a vontade do administrador ou do órgão julgador, pode fixar os prazos de prescrição para ilícitos que resultem em prejuízos ao Erário.*

*51. Nesse sentido, **o MPC/DF converge com o entendimento externado pelo e. TCU no v. Acórdão 1.441/2016, Plenário, no sentido de que “o quadro constitucional, a traçar regra vinculatória da ação controladora, repele o instrumental da analogia e outros mecanismos de exegese da lei”.***

*52. Destarte, evoluindo no entendimento anteriormente esposado em outras situações, devo admitir que a falta de disposição legal a respeito do tema na Lei Orgânica do e. TCDF aliada à inequívoca reserva legal prevista do texto constitucional exige análise cautelosa do arcabouço normativo do Distrito Federal. Desta feita, sendo imprópria a tese da imprescritibilidade da ação punitiva, penso que a regra que melhor se ajusta à atividade de Controle Externo do DF é a indicada no Código Civil, em razão da natureza geral do comando contido no seu art. 205, in verbis: “A prescrição ocorre em dez anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor.”*

*53. **É nessa linha o entendimento hoje adotado pelo e. TCU, o qual assenta-se na inaptidão da aplicação por analogia das regras de prescrição previstas nas Leis nºs 9.873/1999 e 9.784/1999 e no Decreto nº 20.910/1932 ao poder-dever punitivo do Controle Externo (art. 71, VIII, da CF/88), o que atrai, inexoravelmente, a aplicação da regra geral do Código Civil, haja vista a falta de disposição normativa específica.***

*54. Posto isso, adiantando que estou em harmonia com o entendimento mais recente no âmbito do e. TCU, passo à análise dos argumentos apresentados pela Área Instrutiva na Informação nº 29/2017 - ATE (e-DOC 32CC2989-e), ratificados por meio da Informação nº 4/2018 - ATE (e-DOC 90F1B67A-e).*

*55. No que toca ao e. TCDF, importa notar que, malgrado no bojo do MS 32.201/DF a c. Primeira Turma do e. STF, por maioria mínima, 2 votos a 1, tenha proferido que “a prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia”, a aludida norma não foi*



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

recepcionada no DF, sendo, portanto, imprópria a sua utilização por esta c. Corte, seja diretamente ou por analogia.

56. Nesse sentido é o posicionamento pacífico do e. STJ, veja:

“(…)

2. Está consolidado o entendimento no Superior Tribunal de Justiça, pelo julgamento do Recurso Especial 1.115.078/RS, sob o rito dos Recursos Repetitivos, relatoria do Ministro Castro Meira, de que a Lei 9.873/1999 é inaplicável aos Processos Administrativos Punitivos desenvolvidos por Estados e Municípios, porquanto sua incidência deve se restringir ao âmbito federal.”

**”1. A Primeira Seção deste c. Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial Repetitivo n.º 1.115.078/RS (Rel. Min. Castro Meira, DJe de 24/3/2010), processado nos moldes do art. 543-C do CPC, consignou no bojo do voto a inaplicabilidade da Lei n. 9.873/1999 às ações administrativas punitivas desenvolvidas por estados e municípios, em razão da limitação do âmbito espacial da lei ao plano federal, nos termos de seu art. 1º.(…).”**

57. Desse modo, por lealdade processual, diferentemente do que já propus, a teor do Parecer nº 1.036/2017-ML, evolui meu pensamento para entender pela impossibilidade de aplicação imediata da Lei federal nº 9.873/1999 no Distrito Federal, ao menos até que seja recepcionada no ordenamento jurídico local. Por conseguinte, agora, tenho que a decisão exarada no MS 32.201/DF não causa reflexos na edição do presente normativo.

58. Outrossim, não se pode olvidar que a decisão da c. Primeira Turma do e. STF, por não possuir efeitos erga omnes, repercute apenas no caso concreto examinado no MS 32.201/DF e, por conseguinte não vincula, sequer, o e. TCU, o qual mantém o seu entendimento pela prescrição decenal com base na regra geral do CC/2002. Vale acrescentar que, ao proferir o v. Acórdão 1.441, em 8/6/2016, a c. Corte de Contas da União já conhecia o teor da r. Decisão Monocrática, do Exmo. Min. Roberto Barroso, que deferiu liminar no MS 32.201/DF, em 16/10/2013.

59. Em que pese a sua inaplicabilidade ao Distrito Federal, considerando que a Unidade Técnica menciona a aludida norma, assim como a decisão da c. Primeira Turma do e. STF no MS 32.201/DF, como elementos que corroboram o seu entendimento, entendo não ser despidendo esclarecer que, embora estabeleça que o prazo prescricional de cinco anos conta-se “da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado”, essa lei federal prevê diversas causas de interruptivas, sem limitação ao número de interrupções possíveis, conforme depreende-se do inciso II do seu art. 2º...

60. Nesse sentido, entendo esclarecedor o seguinte excerto do Voto do em. Min. Roberto Barroso no MS 32.201/DF, in litteris:



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

*"32. Estabelece o art. 1º da Lei nº 9.873/1999 que o prazo prescricional se inicia "da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado". Considerando que a conduta imputada ao impetrante possui natureza omissiva, a infração deve ser tida como permanente, somente tendo cessado com a exoneração do impetrante do cargo, o que ocorreu com a publicação da respectiva portaria em 13.02.2003. Este é, portanto, o termo inicial da prescrição.*

*33. De acordo com o art. 2º, II, da Lei nº 9.873/1999, a prescrição da ação punitiva se interrompe "por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato". A irregularidade atribuída ao impetrante foi apurada através de auditoria realizada pela Superintendência Regional do INCRA/MS. Tal auditoria foi determinada pelo TCU através do Acórdão nº 897/2007, prolatado na sessão de 16.05.2007. Ao determinar a realização da auditoria, o TCU indubitavelmente praticou ato inequívoco a importar a apuração do fato, interrompendo, portanto, a prescrição, antes de decorrido o prazo de 5 (cinco) anos.*

*34. Em 11.09.2008, o impetrante foi notificado para apresentar justificativa, nos termos do art. 12, III, da Lei Orgânica do TCU (e-doc 11, fl. 169). A notificação do investigado por possível irregularidade é causa de interrupção da prescrição da ação punitiva, nos termos do artigo 2º, I, da Lei nº 9.873/1999.*

*35. Posteriormente, na sessão de 15.02.2012 – mais uma vez antes de completado o lapso temporal de 5 (cinco) anos –, foi proferido o Acórdão nº 356/2012, por meio do qual o Plenário do TCU condenou o impetrante ao pagamento de multa no valor de R\$ 10.000,00. Trata-se de decisão condenatória recorrível, que também interrompe o prazo prescricional (Lei nº 9.873/1999, art. 2º, III).*

*36. Conclui-se, portanto, que, aplicadas as normas da Lei nº 9.873/1999, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação ao impetrante." (Grifos acrescidos)*

*61. No caso, verifica-se que, entre o termo a quo e a notificação do responsável, decorreram mais de 5 anos, sem, contudo, ensejar a prescrição da pretensão punitiva do e. TCU, visto que nesse intercurso o prazo foi interrompido pelo início da apuração dos fatos.*

*62. Destarte, nota-se o equilíbrio entre os dispositivos da Lei federal nº 9.873/1999, pois, malgrado estabeleça o prazo quinquenal contado da ocorrência dos fatos, admite a recontagem do prazo por quantas vezes forem constatadas as causas interruptivas do seu art. 2º, II, não estando limitada a uma única interrupção.*

*63. Importante observar que, se aplicada a proposta da Unidade Instrutiva na situação acima, a pretensão punitiva inerente à atividade de Controle Externo estaria prescrita.*



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

64. Lado outro, não haveria que se falar em prescrição sob o prisma do CC/2002, tampouco sob o entendimento adotado até então por esta c. Corte, em uma interpretação sistemática da legislação vigente (prescrição quinquenal a contar do conhecimento dos fatos, interrompida com a notificação do responsável).

65. Logo, parece-me que a minuta de decisão normativa apresentada na Informação nº 4/2018 - ATE (e-DOC 90F1B67A-e) não se coaduna com a indisponibilidade do interesse público em um cenário de lacuna legislativa.

66. Seguindo a análise dos fundamentos utilizados pela Unidade Instrutiva para embasar a minuta apresentada, entendo que mais inadequado ainda é a adoção do prazo quinquenal com esteiro no RE 669.069/MG, visto que neste julgado o e. STF assentou entendimento especificamente para os casos de dano ao Erário decorrente de ilícito civil. Despiciendo mencionar que a pretensão de ressarcimento por prejuízo decorrente de ilícito civil em nada se relaciona com a pretensão punitiva dos Tribunais de Contas, estabelecida pelo inciso VIII do art. 71 da CF/88 e, in casu, consubstanciada nos arts. 56 e 57 da Lei Complementar distrital nº 1/1994 (LO/TCDF).

67. Igualmente imprópria é a aplicação, por analogia, do Decreto nº 20.910/1932, mormente em face da reserva legal trazida no § 5º do art. 37 da Carta Magna de 1988, a qual pressupõe a existência de lei formal, stricto sensu, para regular a matéria.

68. Sabe-se que é regra basilar de hermenêutica jurídica que a aplicação da analogia exige similitude de objetos, isto é, congruência entre as razões fáticas de determinada norma e a situação, aparentemente, sem solução jurídica. Nesse espeque, é preciso, antes de tudo, examinar se as hipóteses em que este e. Tribunal impõe sanções administrativas, harmonizam-se com a regra do art. 1º do Decreto nº 20.910/1932. Conforme será demonstrado, a resposta só pode ser negativa.

69. Observa-se, primeiramente, que o aludido decreto recai sobre dívida passiva e demais direitos ou ações contra a Fazenda federal, estadual ou municipal. Em atenção à igualdade nas relações jurídicas, o e. STJ entendeu que as disposições do Decreto nº 20.910/1932 se aplicam, por analogia, à cobrança de dívida ativa da União, dos Estados e dos Municípios.

70. Veja que a interpretação analógica conferida pelo c. Superior Tribunal de Justiça se restringe à fase de execução da dívida, sendo que, no âmbito dos Tribunais de Contas esta fase só se inicia com a decisão que imputa o débito e/ou aplica a multa, conforme a seguir:

"5. A Corte local decidiu em conformidade com os precedentes desta Corte, no sentido de que o ajuizamento da execução fiscal para a cobrança de multa aplicada pelo Tribunal de Contas deve observar o prazo quinquenal previsto no Decreto 20.910/32."



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

*"1. É de cinco anos o prazo prescricional para o ajuizamento da execução fiscal de cobrança de multa de natureza administrativa, contado do momento em que se torna exigível o crédito - art. 1º do Decreto 20.910/32. Recurso representativo da controvérsia: REsp. 1.105.442/RJ, Rel. Min. HAMILTON CARVALHIDO, DJe 22.02.2011. No caso dos autos, o crédito exequindo oriundo da multa administrativa aplicada pelo Tribunal de Contas estadual foi constituído em 15.04.2004, a execução fiscal ajuizada em 13.11.2006 e a citação por edital realizada em 14.04.2010."*

*"1. É de cinco anos o prazo prescricional para o ajuizamento da execução fiscal de cobrança de multa de natureza administrativa, contado do momento em que se torna exigível o crédito (artigo 1º do Decreto nº 20.910/32)."*

*71. Dos diversos precedentes do e. STJ, depreende-se que a aplicação, por analogia, do Decreto nº 20.910/1932, recai, em maior parte, sobre a ação executória para perseguir os valores devidos à Administração, inclusive a cobrança de débito e/ou multa decorrentes de decisão de Tribunal de Contas, matéria essa que não se coaduna com a pretensão punitiva, propriamente dita.*

*72. Sabe-se que, em alguns casos, a interpretação por analogia do Decreto nº 20.910/1932 foi estendida para a aplicação de multa de trânsito e multa ambiental, contudo, nenhuma dessas hipóteses assemelha-se à atividade Controle Externo. Nesse ponto, importa lembrar que a reserva legal estabelecida pela Carta Magna diz respeito ao prazo prescricional de ilícitos que resultem em dano ao Erário.*

*73. Dessa forma, entre um Decreto de 1932, que versa sobre a matéria cobrança de dívida em desfavor do Erário, portanto diversa da pretensão punitiva no âmbito do Controle Externo, e o Código Civil de 2002, lei strictu sensu, editada ao abrigo da CF/1988, para dispor sobre Direito Civil e normas gerais de direito, me parece evidentemente mais razoável a aplicação direta deste último diploma legal, que a aplicação por analogia do primeiro, mesmo porque a analogia pressupõe a existência de objetos semelhantes, o que não é o caso. A pretensão punitiva não coincide com a pretensão de cobrança.*

*(...)*

*75. No entendimento do e. TCU, diante do prazo fixado na lei geral, não se pode falar em lacuna legislativa e conseqüentemente em integração por meio de analogia.*

*76. Entendo oportuno esclarecer que o Código Civil abarca não só matéria de Direito Privado, como também normas gerais de direito aplicáveis em diversos outros ramos, a exemplo das disposições concernentes às pessoas jurídicas, ao domicílio, ao regime de bens, à desconsideração da personalidade jurídica e ao princípio da boa-fé objetiva. Conforme mencionado no Voto do em. Min. José Múcio Monteiro, há muito tempo os Tribunais de Contas vêm se utilizando de dispositivos legais do Código Civil em sua atuação. Dessa forma, este Parquet*





MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

*de Contas não vislumbra motivo razoável para o seu afastamento nesta oportunidade.*

*77. Nesse sentido é o entendimento doutrinário, colhido pelo e. TCU no âmbito do v. Acórdão 1.441/2016 - Plenário, in verbis:*

*“Esse, aliás, o conhecido magistério de Maria Helena Diniz, in verbis:*

*'Apesar de haver objeções à (...) inclusão [da parte geral] no Código Civil, grande é sua utilidade por conter normas aplicáveis a qualquer relação jurídica. Deveras, o direito civil é bem mais do que um dos ramos do direito privado; estabelece os parâmetros de todo ordenamento jurídico e engloba princípios ético-jurídicos de aplicação generalizada e não restritiva às questões cíveis. (...) É na Parte Geral que estão contidos os preceitos normativos relativos à prova dos negócios jurídicos, à noção dos defeitos dos atos jurídicos, à prescrição e à decadência, institutos comuns a todos os ramos do direito. Eis por que Planiol, Ripert e Bulanger sustentam que o direito civil continua sendo o direito comum, compreendendo normas atinentes às relações de ordem privada, generalizando conceitos fundamentais utilizados, frequentemente, por juspublicistas.'* 29 (grifos meus)

*Nessa linha, adverte Paulo Nader que 'a expressão Direito Civil já foi, equivocadamente, empregada como sinônimo (...) de Direito Privado, em oposição ao Público' 30. Acrescenta o civilista que:*

*'A Parte Geral, que dispões sobre Pessoas, Bens e Fatos Jurídicos, é propriamente Teoria Geral do Direito e indispensável à ordem jurídica como um todo, embora dê unidade ao Direito Civil. Não é, portanto Direito Civil, como expõe Caio Mário da Silva Pereira: 'Embora o direito civil se tenha como um dos ramos do direito privado, a rigor é bem mais que isto. Enfeixa os princípios de aplicação corrente, de aplicação generalizada e não restritiva à matéria cível... é dentro dele que o jurista nacional encontra aquelas regras de repercussão obrigatória a outras províncias do seu direito.'*31 (grifos meus)

*A moderna doutrina jurídica tem superado a ideia de que o Direito se divide em dois grandes compartimentos, incomunicáveis: privado e público. Nessa quadra o magistério de Silvio de Salvo Venosa:*

*'A distinção entre direito público e privado, na vida prática, não tem a importância que alguns juristas pretendem dar. O Direito deve ser entendido como um todo. Fazemos, porém, a distinção entre direito privado e público, mais por motivos didáticos e por amor à tradição.'*32 (grifos meus)

*No mesmo sentido a lição de Caio Mario da Silva Pereira:*

*'Não há cogitar, porém, de dois compartimentos herméticos, incomunicáveis, estabelecendo uma separação total e absoluta das normas públicas e das normas privadas. Ao revés, intercomunicam-se com frequência constante, tão assídua que muitas vezes se encontra regras atinentes ao direito público nos*



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

*complexos legais de direito privado, e, vice-versa, diplomas de natureza privada envolvem inequivocamente preceitos juspúblicos.'* (grifos meus)

*Ainda sobre o tema, ensina Sílvio de Salvo Venosa que o conteúdo do Direito Civil ultrapassa as fronteiras do direito privado, para alcançar outros ramos do Direito. É na técnica do Direito Civil – leciona o autor – 'que tomamos conhecimento da filosofia jurídica de um povo, do valor dado por ele ao casamento, aos bens, à propriedade, enfim'<sup>34</sup>. É no Direito Civil, acrescento eu, que identificamos os conceitos de pessoa jurídica – tanto de direito público, quanto de direito privado –, de domicílio – inclusive das pessoas jurídicas de direito público –, de bens públicos e de prescrição.*

*Por todas essas razões, obtempera Sílvio de Salvo Venosa que 'as noções fundamentais de Direito Civil estendem-se a todas as áreas do Direito, não apenas ao direito privado, mas igualmente ao direito público'.*

*Aplica-se, a partir desse raciocínio, o prazo prescricional indicado no art. 205 do Código Civil a todas as situações em que lei específica fixar prazo superior a dez anos, ou não dispuser sobre o tema.*

*Ao não dispor sobre o prazo de prescrição da pretensão punitiva do Estado, no exercício do controle externo, o único prazo admissível é aquele indicado na regra geral de prescrição, consignada no Código Civil.” (Grifos originais)*

*78. Oportuno transcrever, ainda, o seguinte excerto da exposição de motivos do Código Civil de 2002 (págs. 39/40), in litteris:*

*" PARTE GERAL*

*(...)*

*20. Finalmente, não posso deixar sem reparo a manutenção no Código Civil dos dispositivos referentes às pessoas e bens públicos.*

*Não há razão para considerar incabível a disciplina dessa matéria no âmbito da Lei Civil. Não se trata de apego a uma concepção privatista do Direito Administrativo, que está bem longe das conhecidas posições do autor desta Exposição, mas reflete, antes de mais nada, a compreensão da Filosofia e Teoria Geral do Direito contemporâneo, as quais mantêm a distinção entre direito Público e Privado como duas perspectivas ordenadoras da experiência jurídica, considerando-os distintos, mas substancialmente complementares e até mesmo dinamicamente reversíveis, e não duas categorias absolutas e estanques. Abstração feita, porém, desse pressuposto de ordem teórica, há que considerar outras razões não menos relevantes, que me limito a sumariar. A permanência dessa matéria no Código Civil, além de obedecer à linha tradicional de nosso Direito, explica-se:*

*1) Por ser grande número dos princípios e normas fixados na Parte Geral de larga aplicação nos domínios do Direito Público, em geral, e Administrativo, em particular, como o reconhece, entre tantos outros, o mestre GUIDO*



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

*ZANOBINI, um dos mais ardorosos defensores da autonomia dogmática de sua disciplina (Cfr. “Novíssimo Digesto Italiano”, vol. V, pag. 788).*

*(...)*

*3) Por inexistir um Código de Direito Administrativo, ainda de incerta elaboração, sendo o Código Civil, sabidamente, a lei comum, que fixa os lineamentos lógico-normativos da experiência jurídica. (...)”.*

*79. Portanto, nem tudo o que está no Código Civil é propriamente, ou exclusivamente, matéria de Direito Privado. Assim, não se pode ignorar que os institutos que integram a Parte Geral da legislação civil codificada, a exemplo do art. 205, se espraiam por todo o ordenamento jurídico, suplementando-o e integrando-o. Desta feita, evoluindo no meu entendimento, entendo que não há lacuna a ser colmatada por analogia, mas hipótese de incidência da regra geral de prescrição.*

*80. O prazo prescricional existe e está fixado em lei geral, de modo que a prescrição decenal é regra que se impõe, até que sobrevenha norma específica regulando a prescrição da pretensão punitiva no âmbito deste e. Tribunal.*

*81. Por esse motivo, este Parquet discorda das conclusões trazidas pela Unidade Instrutiva, no sentido de que a c. Corte subordine o seu poder-dever de impor sanções à prescrição quinquenal, por ser esse o prazo preponderante nas leis esparsas de Direito Público.*

*82. Importa anotar que nenhum dos dispositivos legais invocados pela Instrução tem aplicação nos processos de Controle Externo.*

*83. Alerto para o fato de que a LO/TCDF, em seu art. 36, à semelhança da LO/TCU, estabelece que da decisão definitiva caberá recurso de revisão ao e. Plenário, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, pelo responsável ou seus sucessores e interessados, ou pelo Ministério Público, dentro do prazo de cinco anos, fundado nas hipóteses dos incisos I, II ou III.*

*84. Verifica-se que o prazo previsto na LC distrital nº 1/1994 para a interposição do recurso de revisão e aquele que se pretende fixar para que o e. Tribunal possa aplicar sanções são coincidentes, ou seja, a tese do prazo prescricional de cinco anos, seja qual for o seu termo a quo, não se compatibiliza com o prazo previsto para interposição do recurso de revisão, visto que, decorridos 5 anos da notificação do responsável para apresentar defesa, estaria prescrita a pretensão punitiva do Controle Externo, portanto, antes de findar o prazo para interposição de recurso de revisão, vez que a decisão definitiva vem depois da notificação dos responsáveis.*

*85. Notadamente, mediante a adoção do prazo quinquenal restaria inviabilizado o recurso de revisão, motivado por razões como erro de cálculo, insuficiência de documentos em que se fundou a decisão ou advento de novos documentos. Esse aspecto demonstra a impossibilidade da adoção do prazo prescricional de*



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

*cinco anos sem que ocorra prejuízo à coerência das normas de Controle Externo, vez que implica em restrição indevida de importante prerrogativa recursal estabelecida pela LO/TCDF.*

86. *A única maneira de compatibilizar o prazo quinquenal com o prazo para interposição do recurso de revisão seria pela adoção de regramento similar àquele previsto na Lei federal nº 9.873/1999, que traz a possibilidade de interrupção da prescrição a cada vez que se constate uma das causas interruptivas, dentre elas a "decisão condenatória irrecorrível" (art. 2º, III). Sem embargo, conforme já mencionado neste opinativo, a aludida legislação não pode ser utilizada, in casu, visto que possui incidência restrita à Administração Pública federal, a teor dos julgados do c. STJ já mencionados neste Parecer.*

87. *Sendo assim, parece-me que a prescrição decenal é a que melhor se compatibiliza com o prazo legal previsto para interposição do recurso de revisão, que é de cinco anos.*

88. *Vale frisar que no MS 32.201/DF, a c. Segunda Turma do e. STF concluiu pela inaplicabilidade do CC/2002 ao caso concreto, por entender que na esfera federal, ao contrário do que ocorre no DF, existe lei específica regulando a matéria: Lei federal nº 9.873/1999.*

89. *Desta feita, tendo em conta o contexto normativo vigente no Distrito Federal, opino pela adoção da regra geral insculpida na legislação civil codificada, pois, no sentir deste Parquet de Constas, a prescrição decenal é a solução que melhor atende aos parâmetros da segurança jurídica, do interesse público e da legalidade.*

72. Como se pode observar, a Lei nº 9.873/1999 (que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação **punitiva** pela Administração Pública Federal) não se mostra adequada a regular a prescrição no âmbito do Tribunal de Contas do Distrito Federal, como quer o Corpo Técnico, tendo em vista não ter sido ela recepcionada pelo Distrito Federal, conforme precedente do Superior Tribunal de Justiça, acima destacado.

73. Em que pesem também os preciosos fundamentos externados pelo i. Relator Inácio Magalhães, citado pelo Corpo Técnico na Informação nº 20/2020 (peça 21), em que se busca reafirmar o posicionamento da Suprema Corte sobre o prazo quinquenal com base nas disposições da Lei Federal nº 9.873/1999, vê-se que o embasamento recaiu, essencialmente, no uso da analogia.

74. No entanto, como já amplamente exposto no **Parecer nº 624/2018**, ‘**não há lacuna a ser colmatada por analogia**, mas hipótese de **incidência da regra geral de prescrição**’, afastando por completo a aplicação da Lei 9.873/1999. Em boa verdade, a aplicação da aludida norma federal, adotada pelo Supremo Tribunal Federal, possui elevado grau de plausibilidade quando aplicada à União Federal, que possui normativo federal aplicável



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

aos seus interesses, mas não ao Distrito Federal, que não possui norma específica acerca do prazo prescricional, cuja matéria em estudo, repita-se, é objeto de reserva legal, nos termos do art. 37, § 5º, da CF/88.

75. Portanto, diferentemente do Corpo Técnico, este Órgão Ministerial entende que a **pretensão punitiva do Tribunal prescreve em dez anos**, nos termos da lei substancial civil, na linha defendida no **Acórdão nº 1.441/2016, Plenário**, do Tribunal de Contas da União, **inclusive quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional e as hipóteses de interrupção e suspensão, conforme amplamente apresentado no Parecer 624/2018**, cujos argumentos devem ser considerados como parte integrante deste opinativo.

76. **Quanto aos casos de suspensão**, acompanho o Corpo Técnico quanto à inaplicabilidade dos dispositivos da Lei nº 9.873/1999, uma vez que *“certas questões fogem à regulamentação da referida norma em face das especificidades da atuação das Cortes de Contas e do processo sui generis de controle externo”*, merecendo acolhida o entendimento da Instrução, que, amparada no item 9.1.5 do Acórdão TCU nº 1441/2016, diante do previsto nos arts. 170, § 2º e 298 do RI/TCDF e nos arts. 313, inciso V, alíneas “a” e “b” e 315 do CPC/2015, considerou plausível a incidência da suspensão do prazo prescricional *“nos casos de apresentação de elementos adicionais de defesa, realização de diligências decorrentes de fato novo trazido pelo interessado e o sobrestamento dos autos em função de processo judicial ou de controle externo, pelo prazo máximo de um ano, em qualquer caso, consoante art. art. 315, §4º e art. 315, § 2º do CPC/2015.”*

**Da prescrição da pretensão ressarcitória/execução**

77. No tópico em tela, embora a questão da pretensão ressarcitória tenha sido exposta acima, este MPC aborda o tema diante da manifestação específica do Corpo Técnico, ao tratar da prescrição da pretensão ressarcitória em **fase executiva**.

78. O Corpo Técnico destacou que a aplicação da prescrição quinquenal deriva da lógica da prescrição aplicável ao Tribunal, assim como pelo quanto fixado no Tema 899, que estabeleceu a prescrição de 5 anos e os marcos previstos da Lei de Execução Fiscal (nº 6830/1980), no que diz respeito à pretensão de ressarcimento decorrente de **decisão** dos Tribunais de Contas.

79. Salientou, ainda, que os marcos interruptivos constantes do artigo 2º da Lei 9873/1999, em especial no que tange à fase executória, escapam, em regra, à atuação do Tribunal, vez que a execução do título no âmbito judicial se dá sem a participação da Corte de Contas.

80. Nessa toada, aduz que a pretensão quanto à execução das decisões do Tribunal prescreve em cinco anos a contar do Acórdão, sendo que a citação no processo judicial interrompe o prazo nos termos do art. 8º, § 2º da Lei 6.830/1980 e do art. 2º-A, inciso I, da Lei nº 9.873/1999.





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

MPC/DF

Processo: 32351/17

81. Ressaltou, também, a necessidade de suspensão do prazo prescricional nos casos de parcelamento da obrigação em sede de execução, com a aplicação subsidiária do art. 921, inciso V, do CPC<sup>9</sup>, consoante art. 298 do RI/TCDF<sup>10</sup>. Apontou para a necessidade de controle prescricional dos processos ativos do Tribunal de forma automatizada, inclusive com a adequação do sistema de controle processual para a contagem de prazos, permitindo a extração de relatórios gerenciais e a emissão de alertas quando da proximidade da incidência de prescrição. Por fim, indicou a existência de 28 processos sobrestados à espera de solução no presente feito.

82. No presente tópico, este Parquet especializado possui entendimento **convergente** com o Corpo Técnico.

83. O Supremo Tribunal Federal, escoimado essencialmente nos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, deixou assente a necessidade de se impor limitação temporal à pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas, invocando, para tanto, o artigo 174 do CTN c/c a Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal), a fim de fixar o **prazo de cinco anos**, sob pena de incidir o marco prescricional.

84. Entretanto, a Suprema Corte não definiu um marco inicial para a incidência da prescrição, que inclusive guarde sintonia com a realidade dos Tribunais de Conta, uma vez que a execução das decisões do Tribunal se dá normalmente em âmbito judicial, sem a participação da Corte, como bem salientou o Corpo Técnico.

85. Seja como for, é preciso que esta Corte de Contas defina o marco inicial do lustro prescricional, devendo considerar, para tanto, o **prazo de cinco anos, a partir da constituição do título por meio de Acórdão do Tribunal de Contas**, para o Poder Público ajuizar a correspondente ação de ressarcimento, ocorrendo a interrupção do prazo nos termos do art. 8º, § 2º da Lei 6.830/1980.

86. No que toca ao parcelamento do débito, tal como proposto pelo Corpo Técnico, entendo que deve ser suspenso o prazo prescricional, consoante a aplicação subsidiária do art. 921, inciso V, do CPC, na forma autorizada pelo art. 298 do RI/TCDF.

87. De igual forma, acompanho a proposta da Unidade Técnica quanto à necessidade de que o controle prescricional dos processos ativos do Tribunal se dê de maneira automatizada, desde que, obviamente, seja aferida a possibilidade técnica de adequação do sistema de controle processual, nos moldes sugeridos.

88. Evidentemente que se trata de ferramenta útil ao controle dos processos sujeitos à prescrição, mas é importante registrar a necessidade de empenho conjunto de todos os setores

<sup>9</sup> Art. 921. Suspende-se a execução: (...) V - quando concedido o parcelamento de que trata o art. 916.

<sup>10</sup> Art. 298. Aplicam-se subsidiariamente no Tribunal as disposições das normas processuais em vigor, no que couber.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

MPC/DF

Processo: 32351/17

do Tribunal, incluindo o MPC, para que os processos sejam analisados e julgados prazo razoável, de modo a dar resposta satisfatória à sociedade do Distrito Federal.

**Conclusão**

89. **Em razão da pendência dos Embargos Declaratórios apresentados pela União, que pleiteou o exame de questões essenciais ao desate do presente estudo (prazo prescricional, termo inicial, marcos interruptivos), reitera-se o sobrestamento do feito até que sejam julgados os declaratórios.**

90. Caso, todavia, assim não se entenda, o MPC contas apresenta posicionamento convergente com o Corpo Técnico, quanto à imprescritibilidade, conforme já registrado em vários outros pareceres do MPC/DF, tendo em vista que o julgamento do Tema 899 não alcançou a **pretensão ressarcitória associada ao Tribunal de Contas, mas apenas a fase executiva.**

91. Quanto à prescrição da pretensão punitiva no âmbito deste e. Tribunal, mantenho o posicionamento adotado no Parecer nº 624/2018 (peça 16), por entender que a **reserva legal** estabelecida pela Carta Magna, em face da regra geral prevista na legislação civil, atrai inexoravelmente a aplicação da prescrição **decenal**. Repita-se, em face da regra geral insculpida no art. 205 do Código Civil e sendo este aplicável ao Direito Administrativo para fins de integração e complementação, entendo que não há lacuna a ser colmatada pelo uso de analogia.

92. Nesse sentido, este Órgão Ministerial **acompanha** o atual entendimento firmado no âmbito do **Tribunal de Contas da União**, nos termos do **Acórdão 1.441/2016 – Plenário**.

93. Quanto à prerrogativa de **presunção do prejuízo** em face da irregularidade das contas, este Parquet **diverge** do entendimento alcançado pela zelosa Unidade Instrutiva, tendo em vista que, conforme consignado no **Parecer 624/2018**, os julgados do e. STJ no do âmbito Resp nº 1.480.350/RS e do AgInt no Resp nº 1.412.588/RN não possuem natureza vinculante, e, portanto, repercutem tão somente no caso concreto apreciado em sede judicial. Frise-se, por necessário, que o julgamento do Tema 899 não afetou o entendimento acima, eis, como dito, tratou de prescrição na fase executória de título do Tribunal de Contas.

94. No que toca à pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas, restou decidido pelo STF no tema de Repercussão Geral nº 899 a aplicação do **prazo de cinco anos** e os marcos da Lei nº 6830/1980 c/c o artigo 174 do CTN.

95. Por derradeiro, na linha proposta pelo Corpo Instrutivo, necessária se faz a implementação de ajustes no sistema do Tribunal, a fim permitir o controle automatizado do prazo prescricional quinquenal, considerando as interrupções e suspensões, conforme vier a ser definido nos presentes estudos especiais.



MPC/DF

Processo: 32351/17

**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

96. Ante o exposto, considerando o julgamento do **Tema 899** de Repercussão Geral, este **Ministério Público de Contas** possui entendimento **parcialmente convergente** com o Corpo Técnico e, nesse sentido, opina ao Plenário:

**I.** tomar conhecimento dos presentes estudos especiais;

**II.** deliberar, em face do **Tema 899/STF**, o que segue:

- a. Impõe-se o **sobrestamento** do feito, até que seja julgado o Embargo de Declaração apresentado pela União, tendo em vista que os questionamentos suscitados repercutem diretamente no presente estudo.
- b. Caso, todavia, assim não se entenda, segue a proposta do MPC pela **imprescritibilidade em fase anterior à execução**, conforme exposto em linhas volvidas;
- c. não cabe falar em limitação temporal (após 5 anos) relativa à prerrogativa da presunção de prejuízo em face de irregularidade em contas, conforme consignado no Parecer 624/2018, tendo em vista a ausência de embasamento legal e decisão vinculante nesse sentido.
- d. Prescreve **em 10 anos** a pretensão punitiva no âmbito deste e. Tribunal, conforme posicionamento adotado no **Parecer nº 624/2018** (peça 16), por entender que a **reserva legal** estabelecida pela Carta Magna, em face da regra geral prevista na legislação civil, atrai inexoravelmente a aplicação da prescrição **decenal**. Assim, este Órgão Ministerial **acompanha** o atual entendimento firmado no âmbito do **Tribunal de Contas da União**, nos termos do **Acórdão 1.441/2016 – Plenário, inclusive quanto às hipóteses de interrupção e suspensão prescricionais**.
- e. **prescreve em 5 anos a pretensão executória** a contar do Acórdão proferido pelo Tribunal, suspendendo-se pelo período de parcelamento administrativo, nos termos do art. 921, inciso V, do CPC, consoante art. 298 do RI/TCDF, e interrompendo-se o prazo da ação de execução judicial pela citação, conforme art. 8º, § 2º da Lei 6.830/1980 e art. 2º-A, inciso I, da Lei nº 9.873/1999;

**III.** determine à Divisão de Tecnologia da Informação – DTI que, no prazo de 90 (noventa) dias, promova a adequação do sistema de controle processual, de forma a promover a automação da contagem dos prazos prescricionais/decadenciais, permitindo a extração de relatórios gerenciais a esse respeito e a emissão de alertas quando da proximidade de seus termos finais;

**IV.** autorize a formação de autos apartados para edição de minuta de Projeto de Lei Complementar, a ser enviado à CLDF, para alterar a Lei Orgânica deste e. Tribunal, com a finalidade de suprir a lacuna legal relativa à prescrição da pretensão punitiva no âmbito do Controle Externo local.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

MPC/DF

Processo: 32351/17

V. autorizar o arquivamento do presente feito.

É o Parecer.

Brasília, 01 de novembro de 2020.

**Demóstenes Três Albuquerque**  
Procurador em substituição