



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

**PROCESSO: 32351/2017 – e**

**PARECER: 623/2021-G1P/DA**

**ASSUNTO: EDIÇÃO DE NORMATIVO**

**EMENTA:** Aplicação do instituto da prescrição no TCDF. Julgamento do tema de Repercussão Geral nº 899 do STF fixando a tese quanto à prescritibilidade da pretensão ressarcitória fundada em decisão de Tribunal de Contas. Embargos de declaração rejeitados. Tese aplicável após a constituição do título executivo. Incidência da prescrição quinquenal e da Lei de Execução Fiscal em ações executórias. Prescrição no âmbito do Tribunal. Pretensão ressarcitória. Imprescritibilidade. Pretensão punitiva. Prescrição decenal. Pretensão executória. Prescrição quinquenal.

Cuidam os autos de estudos especiais relativos à aplicação do instituto da prescrição no Tribunal, tendo sido sobrestados, conforme Decisão nº 5191/2020, no aguardo do trânsito em julgado RE nº 636.886/AL (tema de repercussão geral nº 899), em face de embargos de declaração opostos após acórdão proferido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em que se fixou a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”.

2. O julgamento dos referidos embargos declaratórios ocorreu no âmbito do plenário virtual do STF no período de 13 a 18/08/2021, cuja decisão de julgamento consignou: *“O Tribunal, por maioria, rejeitou os embargos de declaração, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Roberto Barroso e Edson Fachin.”*, in verbis:

TEMA 899 DE REPERCUSSÃO GERAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS (CF, ART. 71, § 3º). PRAZO DE 5 (CINCO) ANOS. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.

1. O acórdão embargado não apresenta omissões, contradições ou obscuridades. O ofício judicante realizou-se de forma completa e satisfatória, não se mostrando necessários quaisquer reparos.
2. A questão controvertida decidida no Tema 899 da repercussão geral definiu a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas, nos termos do art. 71, § 3º, da CF, que estabelece: “as decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo”.



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

3. Após a conclusão da tomada de contas, com a apuração do débito imputado ao jurisdicionado, conforme definido pelo STF, a decisão do TCU formalizada em acórdão terá eficácia de título executivo e será executada conforme o rito previsto na Lei de Execução Fiscal (Lei 6.830/1980).

4. Inexistência de hipótese de imprescritibilidade, aplicando-se, integralmente, o disposto no art. 174 do Código Tributário Nacional, c/c art. 40 da Lei 6.830/1980, que rege a Execução Fiscal e fixa em 5 (cinco) anos, respectivamente, o prazo para a cobrança do crédito fiscal e para a declaração da prescrição intercorrente, conforme consta no acórdão embargado.

5. Ausência dos pressupostos necessários à modulação dos efeitos do julgado.

6. Embargos de Declaração rejeitados.

(RE 636886 ED, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 23/08/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-177 DIVULG 03-09-2021 PUBLIC 08-09-2021)

3. Nesse sentido, o Corpo Técnico, pela Informação 21/2021 – ATE (peça 27), a despeito de ressaltar a não ocorrência do trânsito em julgado do feito, não vislumbrou “possibilidade de alteração do entendimento fixado”, fato que possibilitaria a retomada dos presentes autos.

4. Destacou a Instrução que o voto do Relator, Ministro Alexandre de Moraes, ao rejeitar os embargos em questão, “deixou assente que a tese de repercussão fixada não abrange fases anteriores à constituição de título executivo decorrente de decisão do Tribunal de Contas, bem como não cabe a modulação dos efeitos *in casu*”.

5. Assim, tendo em vista a manutenção do entendimento decorrente do julgamento nº RE nº 636.886/AL e da tese fixada no tema de repercussão geral nº 899, diante da rejeição dos embargos de declaração mencionados, reiterou os termos da argumentação lançada na Informação nº 20/2020 – ATE (peça 21) quanto à aplicação do instituto da prescrição no âmbito do Tribunal.

6. No que se refere à pretensão ressarcitória do Tribunal em sua atuação quanto a prejuízos causados ao erário, entendeu ser 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.

7. Quanto à pretensão punitiva do Tribunal, entendeu prescrever em cinco anos, sendo que o termo inicial de contagem do prazo prescricional ocorre 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.

8. Relativamente à pretensão executória, apontou que se sujeita ao prazo quinquenal, seja pela lógica da prescrição aplicável à Corte, seja em face do decidido pelo STF



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

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.

9. Em relação à inaplicabilidade da presunção de prejuízo após cinco anos da data em que as prestações de contas seriam exigíveis no caso de irregularidades, bem como da incidência do prazo quinquenal de prescrição da pretensão punitiva no âmbito do Tribunal, entendeu, da mesma maneira, que prazo de cinco anos é o que deve ser adotado nesse âmbito.

10. Destacou, também, a relevância de se concluir a matéria relativa à aplicação da prescrição no âmbito do Tribunal, considerando que, conforme busca realizada na base de consulta do e-TCDF na data de 31/08/2021, foram localizados 113 processos sobrestados no aguardo do deslinde dos presentes autos.

11. Assim, sugeriu ao Plenário:

- I. levantar o sobrestamento dos presentes autos;
- II. conhecer da presente Informação e, mantendo-se o entendimento lançado da Informação nº 20/2021 – ATE (peça 20) com pequenos ajustes redacionais, 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, sem a instauração de tomada de contas especial, cabe à administração pública a 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 5 (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 reger-se-á 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 recorável;
    - 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;
    - c. a prescrição da pretensão executória é de 5 (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.



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

12. Na sequência, via Despacho Singular 611/2020-GCIM (peça 28), os autos foram encaminhados ao Ministério Público para pronunciamento.

13. 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**”.

14. Com a rejeição dos Embargos Declaratórios opostos pela União, comungo da opinião da Instrução de que o Tribunal pode, enfim, manifestar-se conclusivamente sobre a matéria.

15. Como já delineada em assentada anterior, em 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.**

**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**



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

*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”.*

16. 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.

17. 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”.

18. Diante disso, o Corpo Técnico reiterou o posicionamento apresentado na Informação nº 20/2021 (peça 20), no sentido de que “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, sem a instauração de tomada de contas especial, cabe à administração pública a comprovação e quantificação do efetivo prejuízo ao erário e da responsabilidade do gestor público para fins de imputação de débito”.

19. Como já defendi em manifestações anteriores, 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”.*



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

20. 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.*

***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***





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

*sanção administrativa e/ou penal, com possíveis repercussões no âmbito civil.  
(Grifei).*

21. Sempre 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.

22. 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>2</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 Recursos Extraordinários 669.069/MG (Tema 666<sup>3</sup>) e 852.475/SP (Tema 897<sup>4</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*.

23. 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).

24. 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.**

25. 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.

26. 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.

---

<sup>2</sup> É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

<sup>3</sup> É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.

<sup>4</sup> São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.



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

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

28. 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*, que preconiza que o início da fluência do prazo prescricional deve decorrer não da violação, em si, de um direito subjetivo, mas, sim, do conhecimento da violação ou lesão ao direito subjetivo pelo respectivo titular.**

29. Por outro lado, quanto ao **prazo prescricional da pretensão ressarcitória**, tenho que o **prazo de dez anos**, ao adverso do entendimento do Corpo Técnico, é que o melhor se adequa, 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 202, 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)*

30. 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.

31. 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*,





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

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.*

*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*



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

*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:***

*(...)*

*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 decisor, 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**:***



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

**“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.*

*(...) 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 prescritebilidade 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).*



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

*(...) 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)*

32. 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.

33. Assim, acompanho 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 imiscuir-se na pretensão ressarcitória vinculada a processo do Tribunal, em fase anterior de constituição do título.

34. Assim reiterando entendimento já registrado em outras oportunidades, apreendo que, ressalvado o dano decorrente de ilícito civil, **é imprescritível a ação de ressarcimento ao Erário**.

35. Acerca da Prescrição da pretensão punitiva, 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>5</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**.

36. 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.

37. 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

---

<sup>5</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**

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 021.540/2010-1, 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 revisitar os estudos sobre a matéria e firmar juízo acerca da questão.*





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

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 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





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

*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 n.º 1.036/2017-ML, evolui meu pensamento para entender pela impossibilidade de aplicação imediata da Lei federal n.º 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 despendioso 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:

*"32. Estabelece o art. 1º da Lei n.º 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.*



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

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.

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.



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

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 esqueleto, 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."

"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 exequendo 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."



**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 (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 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.*



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

*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 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' 34. É no Direito Civil, acrescento eu, que identificamos os conceitos de pessoa jurídica – tanto de direito público,*





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

*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 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. (...) ”.*





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

*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 espalham 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. Alerta 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 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*



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

*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.*

38. 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.

39. 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 n.º 9.873/1999, vê-se que o embasamento recaiu, essencialmente, no uso da analogia.

40. 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 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.

41. 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,



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

**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.

42. **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, 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”*.

43. Todavia, discorda este órgão da proposta de que seja atribuído o prazo máximo de 1 ano para as causas suspensivas da prescrição, vez que inexistente fundamento para tal imposição.

44. O artigo 315, § 2º, NCPC, utilizado pelo Corpo Técnico como parâmetro para o estabelecimento de prazo limite de suspensão, atribuiu prazo máximo de suspensão, nos processos cíveis, em razão da propositura de ação penal, o qual findo, importaria ao julgador a imediata apreciação do fato, a teor do que dispõe a parte final do §1º do artigo 315:

Art. 315. Se o conhecimento do mérito depender de verificação da existência de fato delituoso, o juiz pode determinar a suspensão do processo até que se pronuncie a justiça criminal.

§ 1º Se a ação penal não for proposta no prazo de 3 (três) meses, contado da intimação do ato de suspensão, cessará o efeito desse, incumbindo ao juiz cível examinar incidentemente a questão prévia.

§ 2º Proposta a ação penal, o processo ficará suspenso pelo prazo máximo de 1 (um) ano, ao final do qual aplicar-se-á o disposto na parte final do § 1º.

45. Ou seja, pretendeu o legislador dar celeridade ao juízo, impondo a necessidade de o juízo cível apreciar a demanda, após determinado prazo, independentemente do pronunciamento da esfera penal.

46. Estabelecer, analogicamente, limite de 1 (um) ano para a fruição do prazo suspensivo nos processos no âmbito do Tribunal, notadamente diante da natureza das causas de suspensão processual (realização de diligências, fatos novos etc.), que demandam, por sua própria natureza, diligências probatórias adicionais, não raro seria utilizado como método procrastinatório que conduziria à perda da pretensão do direito subjetivo.

47. Dessa forma, propõe o Ministério Público por que seja adotado o seguinte entendimento: **haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável: a) apresentar elementos adicionais de defesa; b) quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado**



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

**nas manifestações processuais; c) sobrestamento dos autos em função de processo judicial ou de controle externo. A paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, ou da decisão que autorizou o sobrestamento.**

**Da prescrição da pretensão ressarcitória/execução**

48. 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**.

49. Acerca da prescrição da pretensão ressarcitória em **fase executiva**, a Instrução 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.

50. 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.

51. Nessa toada, aduziu 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.

52. 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>6</sup>, consoante art. 298 do RI/TCDF<sup>7</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.

53. Quanto ao tópico em questão, este Parquet especializado possui entendimento **convergente** com o Corpo Técnico.

---

<sup>6</sup> Art. 921. Suspende-se a execução: (...) V - quando concedido o parcelamento de que trata o art. 916.

<sup>7</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**

54. 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.

55. 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.

56. 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.

57. 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.

58. 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.

59. 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 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**

60. O Ministério Público 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**.

61. 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.



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

62. 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**.

63. 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.

64. 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.

65. Quanto às causas suspensivas, entende este o órgão que **haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável: a) apresentar elementos adicionais de defesa; b) quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais; c) sobrestamento dos autos em função de processo judicial ou de controle externo. A paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, ou da decisão que autorizou o sobrestamento.**

66. No que se refere às causas de interrupção, acompanha o *Parquet* o sugerido pela Área Técnica (**notificação ou citação, inclusive por meio de edital, ato inequívoco que importa apuração do fato e decisão recorrível**).

67. 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.

68. 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. 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.





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

- b. 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**.
- c. haverá a **suspensão** da prescrição toda vez que o responsável: 1) apresentar elementos adicionais de defesa; 2) quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais; 3) sobrestamento dos autos em função de processo judicial ou de controle externo. A paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, ou da decisão que autorizou o sobrestamento.
- d. 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.
- 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.** autorizar o arquivamento do presente feito.

É o Parecer.

Brasília, 24 de setembro de 2021.

**Demóstenes Três Albuquerque**  
Procurador