

COLENDO COLÉGIO DE PROCURADORES DE CONTAS DO ESTADO DO PARÁ

Considerando o disposto na Resolução nº 03/2016, de 06/05/2016, que institui e regulamenta a formulação e aprovação de Enunciados Ministeriais no âmbito deste Ministério Público de Contas do Estado do Pará – MPC/PA;

Considerando que, nos termos do art. 2º da aludida norma, é facultado a quaisquer dos membros a propositura de edição de Enunciado Ministerial;

Considerando a relevância da matéria ora submetida à superior consideração deste Íncrito Colégio;

Considerando a necessidade de estabelecer os critérios e procedimentos para exame da Prescrição no âmbito do Ministério Público de Contas do Estado do Pará;

Considerando que a aplicabilidade da prescrição é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal;

Apresento a seguinte **Proposta** de edição de **Enunciado Ministerial**, com fundamento nas questões fáticas e jurídicas que seguem, envolvendo o instituto da prescrição das pretensões punitivas e de ressarcimento nos processos de competência dos Tribunais de Contas.

Antes de adentrar na questão, importante destacar o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE/PA) respectivamente, sobre a prescrição no âmbito dos Tribunais de Contas.

O STF, ao tratar da matéria, já adotou diversas interpretações sobre o tema. Primeiramente, o entendimento da Colenda Corte era no sentido da ampla imprescritibilidade quanto às pretensões de ressarcimento ao erário. Essa posição estava em consonância com o artigo 37, §5º, da Constituição Federal.

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

(...)

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

Destaca-se, que prevalecia o entendimento nos Tribunais, de que a norma constitucional ao disciplinar os prazos prescricionais para a punição de ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, teria excluído os prazos prescricionais aplicáveis às ações de ressarcimento ao erário. No entanto, tal medida que visava a proteger o

patrimônio público, sofria severas críticas, pois impedia a estabilização definitiva das relações jurídicas.

Posteriormente, o STF, ao julgar o RE nº 669.069 (TEMA 666 de Repercussão Geral), assentou a tese de que: "***É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil***", passando a adotar, a partir de então, o entendimento de que a imprescritibilidade não seria ilimitada. Em seguida, no RE nº 852.475/SP (TEMA 897 de Repercussão Geral), adotou o seguinte posicionamento: "***são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa***", ou seja, concluiu que a imprescritibilidade alcançaria apenas as ações judiciais de ressarcimento ao erário decorrente da prática de atos dolosos de improbidade administrativa, afastando a incidência dos Tribunais de Contas. Por último, no RE nº 636.886/AL (TEMA 899 de Repercussão Geral), o Supremo passou a reconhecer a **prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas**. Aqui, o caso tratou da exigência judicial do débito.

Retomando a evolução do entendimento do STF, posteriormente na ADI nº 5509, foi consolidado o entendimento de que a Constituição não impõe a imprescritibilidade das ações que tramitam no âmbito dos Tribunais de Contas, disciplinando que a ausência de lei dos entes federados não pode ser escusa apta a ensejar a imprescritibilidade, invocando o princípio da simetria, que autorizaria a incidência da Lei Federal nº 9.873/99 na atuação fiscalizatória dos Tribunais de Contas, além do TCU.

“Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ. IMPUGNAÇÃO AOS ARTS. 76, §5º E 78, §7º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E PARCIAL DA LEI ESTADUAL Nº 12.160/1993. NORMAS QUE ESTABELECEM A OBSERVÂNCIA, PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS E DO ESTADO DO CEARÁ, DOS INSTITUTOS DA PRESCRIÇÃO E DA DECADÊNCIA NO EXERCÍCIO DE SUAS COMPETÊNCIAS. INOCORRÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO MODELO FEDERAL DE ALCANCE DA CLÁUSULA DE IMPRESCRITIBILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 35-C, PARÁGRAFO ÚNICO, INCISO II. OFENSA AO ART. 75, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PARCIAL PROCEDÊNCIA. 1. Na ausência de regra expressa para o modelo federal, tem os Estados competência para suplementar o modelo constitucional de controle externo. 2. O Plenário deste Tribunal consolidou a interpretação do alcance da cláusula constitucional da imprescritibilidade no modelo federal como limitada aos “atos dolosos de improbidade administrativa”. É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas : RE 636.886, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 24.06.2020, Tema n.º 899 da Repercussão Geral. Inocorrência de violação à simetria. 3. Pontualmente, a previsão segundo a qual o prazo prescricional inicia-se a partir da data de ocorrência do fato não encontra abrigo no ordenamento constitucional, nem nas leis federais de regência. Precedentes. Declaro a inconstitucionalidade do inciso II do parágrafo único do art. 35-C da Lei do Estado do Ceará 12.160, de 1993. 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente. (ADI 5509, Relator (a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 11/11/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-036 - DIVULG 22-02-2022 PUBLIC 23-02-2022)”

Nesse contexto, visando à observância da previsibilidade jurídica e à necessidade de compatibilizar com as decisões do STF, o TCU alterou o posicionamento quanto ao prazo prescricional.

O entendimento do TCU acerca da prescrição estava consolidado através da Súmula 282 que considerava imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário: "**Súmula 282: As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis**".

Por fim, colocando fim às controvérsias, em 11 de outubro de 2022, por meio da Resolução nº 344, o Tribunal de Contas da União estabeleceu critérios e procedimentos para exame da prescrição e regulamentou os efeitos no processo de controle externo, fixando que a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento observará o disposto na **Lei nº 9.873**, de 23 novembro de 1999, na forma aplicada pelo STF, em especial na ADI nº 5509, e regulamentada pela Resolução, exceto na apreciação, para fins de registro, da legalidade dos atos de admissão de pessoal ou de concessão de aposentadorias, reformas ou pensões.

Neste ponto é oportuno esclarecer, que o artigo 1º da Lei nº 9873/1999 estabelece que prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, **contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado**. No entanto, o STF, na ADI nº 5509, entendeu

que o estabelecimento da data da ocorrência do fato como termo inicial do prazo quinquenal, mostra-se além de prejudicial ao interesse público de fiscalização das contas, incompatível como regime federal de controle externo (Leis nº 8.443/1992 e n.º 9.873/1999, aplicadas conjuntamente com o entendimento do julgamento do RE nº 636.553, e art. 75 da CF). Razão pela qual, a Resolução 344 do TCU não considerou o termo inicial da prescrição o previsto na Lei nº 9873/1999.

Assim, de acordo com o artigo 4º da citada Resolução, o prazo prescricional será contado: (i) da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão da prestação de contas; (ii) da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente, para a sua análise inicial; (iii) do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessas naturezas; (iv) da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade; (v) do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

Outrossim, a Resolução estabeleceu a ocorrência da **prescrição intercorrente se o processo ficar parado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho**, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso. Será interrompida por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se o pedido e concessão de vista aos autos, emissão de certidões, prestação

de informações, juntada de procuração ou substabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

O Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE/PA) por meio da Resolução n. 19.503 de 23 de maio de 2023, regulamentou o assunto e estabeleceu o prazo prescricional de 5 anos as pretensões punitivas e ressarcitórias, a contar: (i) da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão da prestação de contas; (ii) da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente, para a sua análise inicial; (iii) do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessas naturezas; (iv) da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade; (v) do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

O art. 5º da Resolução n. 19.503/2023 estabelece que ocorrerá a **interrupção da prescrição** nos seguintes casos: (i) a notificação, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital; (ii) qualquer ato inequívoco de apuração do fato; (iii) qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória; (iv) decisão condenatória recorrível. **Podendo ser interrompida mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, essa causa seja repetível no curso do processo.**

Destacou ainda, que não interrompem a prescrição o pedido de concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou substabelecimento e outros de mero seguimento do curso das apurações.

Diante do exposto, visando à necessidade de estabelecer os critérios e procedimentos para exame da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória nos processos no âmbito do MPC/PA, com as recentes decisões do STF e Resoluções do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE), se propõe o seguinte verbete orientativo, uniformizador e sem caráter vinculativo:

“Na apreciação da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento o MPC/PA, observará o disposto na Lei nº 9873, de 23 de novembro de 1999, na forma como estabelecido na Resolução n. 19.503/2023 do TCE/PA, salvo, na apreciação, para fins de registro, da legalidade dos atos de admissão de pessoal ou de concessão de aposentadorias, reformas ou pensões”.

É a proposta que ora submetemos à apreciação e ulterior deliberação deste Colendo Colégio de Procuradores de Contas, nos termos do disposto no art. 14, inciso IX, do Regimento Interno, aprovado pela Resolução nº 01/2020 – MPC/PA – Colégio.

Belém/PA, 21 de junho de 2022.

(assinado eletronicamente)

Deila Barbosa Maia

Procuradora de Contas

Titular da 6ª Procuradoria de Contas

