



RELATÓRIO Nº 1133/2021 - GCSM.

Tratam os autos do Relatório de Inspeção n. 027/2012, elaborado pela Segunda Divisão de Fiscalização de Engenharia, em decorrência da fiscalização da implantação do Parque Turístico do Município de Jaraguá, objeto do contrato n. 052/2008, celebrado entre a AGETUR (Agência Estadual de Turismo), atual GOIÁS TURISMO, e a empresa Porto Cristo Engenharia LTDA. O volume de recursos fiscalizados foi de R\$ 1.200.448,89 (Evento 4, pág.16).

Diante das inconformidades apontadas no relatório de inspeção, a Unidade Técnica sugeriu a realização de diligência ao jurisdicionado a fim de corrigir/esclarecer os fatos apontados. Por meio do Ofício n. 1317 SG/12, o Sr. Aparecido Sparapani, Presidente da AGETUR à época, foi intimado (Evento 2, pág. 41).

Mediante a Instrução Técnica n. 213/2017, o Serviço de Fiscalização de Obras e Serviço de Engenharia-Edificações entendeu pela necessidade de mais informações e documentos sobre a construção do parque, considerando que ela se encontrava paralisada desde novembro de 2009 (Evento 3, págs. 91/98).

Após examinar a documentação juntada pelo jurisdicionado (Evento 3, págs. 104/147), a Unidade Técnica considerou ainda ser necessário diligenciar os autos, ante à verificação de defeitos graves na execução da obra (Instrução Técnica n. 49/2015 - Evento 3, págs. 151/161).

Novamente a AGETUR juntou documentos constantes nos Eventos 3 (págs. 173/243) ao 6 dos autos. Por sua vez, a Unidade Técnica manifestou-se por meio das Instruções Técnicas n. 10/2016 (Evento 7, págs. 02/13), n. 51/2016 (Evento 7, págs. 53/60) e n. 36/2017 (Evento 7, págs. 129/137), com sugestão de novas diligências ao órgão de origem, tendo em vista a realização de pagamento de serviços não executados e a má qualidade na execução da obra de implantação do Parque Turístico de Jaraguá. Tais manifestações foram seguidas de apresentação de documentos pela AGETUR nas páginas 24/48, 66/124 e 159/204, todas do Evento 7.

Considerando as justificativas apresentadas pelos responsáveis, o Serviço de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, por intermédio da Instrução Técnica Conclusiva n. 20/2020 (Evento 10), considerou que:



- 3.1. As medidas administrativas adotadas pelo Sr. Leandro Marcel Garcia, Presidente da Goiás Turismo, à época, não foram suficientes para viabilizar a conclusão da obra;
- 3.2. O processo SEI nº 201600003016402 trata de consulta encaminhada à PGE com vistas a possível judicialização do caso;
- 3.3. A obra continua paralisada, apresenta manifestações patológicas, está exposta às ações de intempéries e não possui a utilidade prevista;
- 3.4. De acordo com o levantamento realizado em 2015, os serviços pagos e não aproveitáveis foram estimados em **R\$ 480.835,85**, a custos da Tabela Agetop **Junho/2008**, e **R\$ 814.865,33** para conclusão da obra;
- 3.5. O valor pago à Porto Cristo Engenharia Ltda. foi de **R\$ 829.339,01**, sendo o último pagamento efetuado em **22/12/2010**;
- 3.6. É provável que todo o valor custeado na obra seja arcado somente pelo Estado de Goiás haja vista que o valor referente à contrapartida federal foi devolvido à instituição financeira;
- 3.7. Os fatos relatados ensejam a instauração de Tomada de Contas Especial pela Goiás Turismo, ocasião em que deverá realizar a apuração dos fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obtenção do respectivo ressarcimento ao erário, em conformidade com o art. 62 da LOTCE-GO.

A Auditoria acompanhou o entendimento da Unidade Técnica e sugeriu a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, acrescentando o seguinte encaminhamento (Evento 16):

- a) conhecer o Relatório de Inspeção nº 027/2012;
- b) acatar as justificativas do Sr. Leandro Marcel Garcia, ante aos fatos descritos nos parágrafos 20 e 25 desta Manifestação, uma vez que não era o gestor responsável no período de execução do Contrato nº 052/2008;
- c) rejeitar as justificativas do Sr. Rogério Alves da Costa, nos termos do artigo 22 desta Manifestação;
- d) considerar revel o Sr. Vinícius Alves de Sousa e a empresa Porto Cristo Engenharia Ltda, conforme explicitado nos parágrafos 21 e 23 desta Manifestação, devendo serem declarados revéis, conforme o art. 205, §5º, do Regimento Interno desta Casa, uma vez que não apresentaram nenhuma defesa após suas citações;
- f) citar os ex-presidentes da Goiás Turismo Sr. Sebastião A. Barbosa Neto (Presidente no exercício de 2008 e 2009), Sr. Durval Fernandes Mota (2010) e Sr. Aparecido Sparapani (2011 e 2012), para se manifestarem em relação ao dano ao erário evidenciado nos autos, tendo em vista que estiverem à frente da gestão do órgão no período de execução contratual;
- g) retornar os autos à Unidade Técnica para individualização da responsabilidade dos gestores que ocuparam a presidência da Goiás Turismo no período de execução do Contrato objeto da Inspeção em comento (parágrafo 26 desta Manifestação), considerando a responsabilidade solidária dos mesmos pelo dano ao erário com a empresa contratada (Porto Cristo Engenharia Ltda) e os Srs. Vinícius Alves de Sousa e Rogério Alves da Costa.

É o relatório. Passo ao voto.

A Inspeção ora em comento escorou-se nos artigos 92 a 94 da Lei Orgânica do TCE-GO e nos artigos 225 a 241, do RI/TCE-GO.



A obra de implantação do Parque Turístico do Município de Jaraguá foi estimada em R\$ 965.250,00, sendo R\$ 877.500,00 do Ministério do Turismo (recursos federais) e R\$ 87.750,00 da Agência Goiana de Turismo (recursos estaduais). O prazo estipulado para a sua execução foi de 150 dias.

In casu, verifica-se que o repasse da importância referida ocorreu nos exercícios de 2009 e 2010, da seguinte forma (Evento 7, págs. 139/140):

Nº da Medição	Valor pago (Valor Medido)	Desembolso CEF	Desembolso Agetur	Data da Medição	Data de Pagamento
1ª Medição	R\$ 197.119,29	R\$ 179.199,35	R\$ 17.919,94	14/09/2009	08/06/2009
2ª Medição	Pagamento parcial de R\$ 190.031,44	R\$ 172.755,86	R\$ 17.275,58	03/07/2009	13/08/2009
3ª Medição	Pgto do restante da 2ª Medição e pgto total da 3ª Medição R\$ 291.452,25	R\$ 264.956,59	R\$ 26.495,66	28/08/2009	09/10/2009
4ª Medição	Pgto parcial da 4ª Medição R\$ 49.166,14	R\$ 44.696,49	R\$ 4.469,65	26/10/2009	30/11/2009
5ª Medição	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	23/12/2009	
Medição Aditivo	R\$ 93.846,41	R\$ 0,00	R\$ 93.846,41	23/11/2010	22/12/2010
6ª Medição	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00		
Outros	R\$ 7.723,48	R\$ 0,00	R\$ 7.723,48		
TOTAL	R\$ 829.339,01	R\$ 661.608,29	R\$ 167.730,72		

Nos termos da Instrução Técnica nº 36/2017 (Evento 7, p. 132/133), foram repassados à Porto Cristo Engenharia Ltda **R\$ 829.339,01**, sendo aproximadamente 90% correspondentes a recursos federais e 10% estaduais. A Unidade Técnica, ao consultar o sistema Siofinet, verificou que o último pagamento efetuado à contratada ocorreu em 22/12/2010, encontrando-se a obra paralisada desde 2009 (Evento 10).

Como apontado pelo Serviço de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, há indicativos de má qualidade e atesto de serviços não executados, ao que se soma a paralisação da obra e a devolução dos recursos federais à União, culminando em potencial dano ao erário.

Os fatos ocorreram entre 2008 e 2012, figurando como responsáveis pela execução contratual os presidentes da Agência Goiana de Turismo **Sebastião Augusto Barbosa Neto**, **Durval Fernandes Mota** e **Aparecido Sparapani**. Apesar disso, somente ocorreu a citação da empresa **Porto Cristo Engenharia Ltda** e de **Vinícius**



Alves da Costa e Rogério Alves da Costa, Gerentes de Infraestrutura Turística da Goiás Turismo e Fiscais da Obra.

Não obstante a existência de indícios de dano ao erário, percebe-se que, para efeito de atuação do controle externo, o lapso temporal decorrido é demasiadamente extenso. Após o Relatório de Inspeção n. 027/2012, não houve a citação válida dos responsáveis, a ensejar a interrupção da contagem do prazo prescricional em relação à data do último pagamento realizado à empresa, o que se deu em 2010. Considerando que a primeira citação válida ocorreu somente em 2017, dois anos após o fim do prazo quinquenal, resta configurada a prescrição não só da pretensão punitiva, nos termos do artigo 107-A, § 1º, inciso III, como também de possível instauração de Tomada de Contas Especial.

A respeito do tema, a jurisprudência deste Tribunal de Contas tem acompanhado o entendimento das Cortes Superiores, particularmente o Superior Tribunal de Justiça - STJ e o Supremo Tribunal Federal - STF, no sentido de que a imprescritibilidade prevista pelo § 5º, do artigo 37, da Constituição Federal, encontra-se adstrita às ações judiciais destinadas ao ressarcimento do erário, não alcançando a atuação administrativa dos Tribunais de Contas (Acórdãos TCE/GO 007/2017, 2335/2019, 3359/2019, 486/2020, 1193/2020 e 1223/20). A gênese do acolhimento desse entendimento, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, encontra-se no Recurso Especial n. 1.480.350 - RS, analisado pelo STJ em 05 de abril de 2016, relator o Ministro Benedito Gonçalves, que assim se posicionou:

Na tomada de contas especial, (...) o ônus da prova incumbe ao responsável pela aplicação dos recursos repassados, que se torna o responsável pelo débito e multa por mera presunção de prejuízo ao erário se ausente ou falha a prestação de contas. Nessas circunstâncias, a atuação administrativa deve encontrar limites temporais, sob pena de sujeitar os responsáveis pela aplicação de repasses de verbas federais a provarem, eles, a qualquer tempo, mesmo que decorridas décadas, a adequada aplicação dos recursos que um dia geriram, em flagrante ofensa a princípios basilares do Estado de Direito, como a segurança jurídica e ampla defesa. Em virtude da lacuna legislativa, pois não há previsão legal de prazo para a atuação do Tribunal de Contas da União, deve ser-lhe aplicado o prazo quinquenal, por analogia aos arts. 1º do Decreto 20.910/32 e 1º da Lei 9.873/99.

Com efeito, a imposição de um limite temporal à persecução de débitos pela via administrativa encontra seu fundamento nos princípios constitucionais da ampla defesa e da segurança jurídica. Visando a esse fim, o entendimento do STJ firmou-se



no sentido de que, ante a existência de lacuna legislativa, o prazo aplicável deveria ser o quinquenal, mediante aplicação analógica das normativas mencionadas.

Tal entendimento encontra-se, neste momento, convalidado pelas teses recentemente acolhidas pelo Pretório Excelso, por intermédio dos **Temas 897 e 899**, cujo teor é o seguinte:

São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.

É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

Interpretando a Constituição Federal, o STF fixou o entendimento de que a imprescritibilidade apenas se aplica às ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso de improbidade administrativa. Isso, automaticamente, afasta a incidência da imprescritibilidade sobre as ações do Tribunal de Contas, uma vez que não lhe cabe qualquer ponderação a respeito da configuração de atos de improbidade e, muito menos, quanto ao elemento volitivo a eles relacionado. Esse mister incumbe ao Ministério Público, na condição de principal legitimado para a propositura de ações de improbidade administrativa, nos exatos termos do *caput*, do artigo 17, da Lei n. 8.429/92. Ao lado disso, a redação do **Tema 899** espancou a possibilidade de quaisquer dúvidas a esse respeito, estatuinto a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

Esse entendimento foi confirmado pelo Tribunal de Contas do Estado de Goiás em julgamento realizado no dia 1º de abril de 2021, materializado no Acórdão n. 1.695/2021 (autos n. 201900047001232). Muito embora tenha apresentado voto divergente em razão da discordância quanto às datas relacionadas à contagem dos prazos naquele caso concreto, coaduno do entendimento apresentado pela Conselheira Carla Santillo, ilustre relatora daquele feito. Tendo em vista a bem traçada fundamentação, afigura-se pertinente proceder à sua integral transcrição, pois, didaticamente, ilustra a evolução jurisprudencial da temática em tela, refletindo o entendimento adotado pelo Plenário do Tribunal de Contas do Estado de Goiás:

Quanto ao mérito, embora verse o recurso sobre questões já decididas e amplamente debatidas pelo Tribunal Pleno, conforme bem demonstrou a Unidade Técnica em sua manifestação acostada ao evento 11, considero necessário reanalisar o tema da prescrição da pretensão ressarcitória desta Corte à luz dos novos precedentes do Supremo Tribunal Federal, conforme suscitado pela própria embargante. Conquanto não se admita a utilização de



embargos de declaração como sucedâneo recursal, entendendo ser concebível o acolhimento dos presentes embargos com efeito modificativo, como decorrência lógica da aplicação do instituto da prescrição da pretensão ressarcitória das Cortes de Contas ao presente caso. (...) Cumpre enfatizar, porém, que ao invés de omissão na decisão embargada, considero ter havido uma verdadeira evolução do pensamento jurídico acerca do tema da prescrição durante o tempo de tramitação dos autos nesta Corte de Contas. Dito isso, passo a analisar o tema da prescrição da pretensão ressarcitória deste Tribunal de Contas e a sua aplicabilidade ao caso em julgamento. De início, cumpre observar que o exame dessa questão passa invariavelmente pelo disposto no art. 37, § 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que assim dispõe: Art. 37. [...] [...] § 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. (grifo nosso) O supracitado dispositivo determinou que fossem estabelecidos em lei os prazos prescricionais para ilícitos que causassem prejuízos ao erário, porém, ressaltou em sua parte final as respectivas ações de ressarcimento. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do MS 26.210/DF, em 04 de setembro de 2008, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, promovendo a interpretação da ressalva constante na parte final do supratranscrito § 5º, decidiu pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento de danos ao erário e, na mesma assentada, decidiu pela imprescritibilidade do processo de Tomada de Contas Especial - TCE de competência do Tribunal de Contas. "MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. BOLSISTA DO CNPq. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE RETORNAR AO PAÍS APÓS TÉRMINO DA CONCESSÃO DE BOLSA PARA ESTUDO NO EXTERIOR. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. I - O beneficiário de bolsa de estudos no exterior patrocinada pelo Poder Público, não pode alegar desconhecimento de obrigação constante no contrato por ele subscrito e nas normas do órgão provedor. II - Precedente: MS 24.519, Rel. Min. Eros Grau. III - Incidência, na espécie, do disposto no art. 37, § 5º da Constituição Federal, no tocante à alegada prescrição. IV - Segurança denegada" (grifo nosso). À luz desse precedente foi consolidada a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, conforme se observa dos seguintes julgados: "AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. § 5º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO. PRECEDENTES. 1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do MS 26.210, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, decidiu pela imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário. 2. Agravo regimental desprovido". (RE 578.428, Rel. Min. Ayres Britto, Segunda Turma, DJe 28.6.2011, grifo nosso). "ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DANO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO. IMPRESCRITIBILIDADE. MULTA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. ART. 1º DA LEI 9.873/1999. INAPLICABILIDADE. 1. A pretensão de ressarcimento por prejuízo causado ao Erário é imprescritível. Por decorrência lógica, tampouco prescreve a Tomada de Contas Especial no que tange à identificação dos responsáveis por danos causados ao Erário e à determinação do ressarcimento do prejuízo apurado. Precedente do STF. 2. Diferente solução se aplica ao prazo prescricional para a instauração da Tomada de Contas no que diz respeito à aplicação da multa prevista nos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992. Em relação à imposição da penalidade, incide, em regra, o prazo quinquenal. 3. [...] 4. Recursos Especiais parcialmente providos para afastar a prescrição relativamente ao ressarcimento por danos causados ao Erário." (STJ - REsp: 894539 PI 2006/0229288-1, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de



Julgamento: 20/08/2009, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 27/08/2009, grifo nosso). Não foi diferente com o Tribunal de Contas da União, que acabou editando a Súmula nº 282, reafirmando que "As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis". Cumpre registrar, porém, que ao tempo da edição da mencionada Súmula o Tribunal de Contas da União já havia ressalvado a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no § 4º do art. 5º da Instrução Normativa TCU nº 56/2007, quando transcorridos dez anos desde o fato gerador do dano, conforme Acórdão nº 2709/2008 - TCU - Plenário, prolatado em procedimento de uniformização de jurisprudência no âmbito daquela Corte de Contas, nos termos a seguir: "Acórdão nº 2709/2008 - TCU - Plenário. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em: [...] 9.1. deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no §4º do art. 5º da IN TCU nº 56/2007." (grifei) A ressalva da parte final da citada decisão consagra o princípio do contraditório e da ampla defesa, de envergadura constitucional, previstos no art. 5º, inciso LV, da CF/88, que não raras as vezes se viam alijados do processo diante da aplicação da tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento. Além da mencionada dispensa de instauração, agora já na fase externa da Tomada de Contas Especial, o Tribunal de Contas da União passou a reconhecer a iliquidez das contas, ordenando-se o seu trancamento e conseqüente arquivamento do processo, nas hipóteses em que o processamento da tomada de contas especial resultar em evidentes prejuízos ao exercício das supracitadas garantias constitucionais pelos responsáveis, conforme ementa de decisão transcrita abaixo: "TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. RECURSO DE REVISÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. COMPROMETIMENTO DA AMPLA DEFESA PELO LONGO DECURSO DE PRAZO. CONTAS ILIQUIDÁVEIS. TRANCAMENTO DAS CONTAS. 1. Consideram-se iliquidáveis as contas, ordenando-se o seu trancamento, em razão da impossibilidade do exercício de ampla defesa, pelo longo decurso de tempo entre a prática do ato e a citação do responsável". (Acórdão n.º 921/2009 - TCU - Plenário. Relator: Ministro Raimundo Carreiro. Data de Julgamento: 6/5/2009). (grifo nosso) Diante das implicações de ordem fática e jurídicas que a tese da imprescritibilidade apresentou, a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça - STJ, no julgamento do Recurso Especial nº 1.480.350/ RS, decidiu pela aplicação do prazo quinquenal de 5 (cinco) anos ao processo de tomada de contas especial destinado a tomar as contas de recursos repassados mediante convênio e a promover o respectivo ressarcimento. Foram abordados pelo Relator, Ministro Benedito Gonçalves, a natureza do processo e a incumbência do ônus da prova na Tomada de Contas Especial, de modo que se concluiu pela não incidência da exceção prevista na parte final do § 5º do art. 37 da CF/88 ao processo de Tomada de Contas Especial. O julgado restou ementado no seguinte sentido: "PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PROCESSO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO A INSTRUÇÃO NORMATIVA. EXAME INCABÍVEL EM SEDE DE APELO ESPECIAL. ARTS. 31 E 57 DA LEI 8.443/92, 471 DO CPC, 884 DO CC, 26, VI, E 27, § 1º, DA LEI 9.784/99. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. TESE DE PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA OU FALHA NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. IMPUTAÇÃO DO DÉBITO E APLICAÇÃO DE SANÇÃO. NÃO



CONFIGURAÇÃO DE HIPÓTESE DE IMPRESCRITIBILIDADE. LACUNA LEGISLATIVA. NECESSIDADE DE INTEGRAÇÃO POR ANALOGIA. APLICAÇÃO DO PRAZO QUINQUENAL. DECURSO. OCORRÊNCIA. [...] 4. As "ações de ressarcimento" são imprescritíveis, conforme dispõe expressamente o texto constitucional, o que tem sido observado e reiterado nos julgamentos desta Corte, seja em sede de ação de improbidade com pedido de ressarcimento, seja em ação com o fim exclusivo de ressarcir o erário. No entanto, os autos não versam sobre o exercício do direito de ação, ou seja, de pedir ressarcimento perante o Poder Judiciário. Ao contrário, tratam da imputação de débito e aplicação de multa promovida pelo Tribunal de Contas da União, no exercício do seu poder/dever de velar pelas contas públicas, mediante atuação administrativa, oportunidade em que não há falar em exercício do direito de ação e, conseqüentemente, em imprescritibilidade. [...] 6. Na tomada de contas especial, diversamente, o ônus da prova incumbe ao responsável pela aplicação dos recursos repassados, que se torna o responsável pelo débito e multa por mera presunção de prejuízo ao erário se ausente ou falha a prestação de contas. Nessas circunstâncias, a atuação administrativa deve encontrar limites temporais, sob pena de sujeitar os responsáveis pela aplicação de repasses de verbas federais a provarem, eles, a qualquer tempo, mesmo que decorridas décadas, a adequada aplicação dos recursos que um dia geriram, em flagrante ofensa a princípios basilares do Estado de Direito, como a segurança jurídica e ampla defesa. [...] 8. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido para julgar procedente o pedido inicial, desconstituindo a decisão do Tribunal de Contas da União no processo de tomada de contas especial do Convênio 5013/96, ressaltando-se a via judicial para o pleito de eventual ressarcimento." (STJ - REsp: 1480350 RS 2014/0142962-8, Relator: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Data de Julgamento: 05/04/2016, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 12/04/2016). Cumpre enfatizar que esse entendimento também foi encampado pela Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça - STJ, no julgamento do REsp 1.464.480 - PE, de relatoria do Ministro Francisco Falcão. O Tribunal de Contas do Estado de Goiás adotou amplamente o entendimento constante desses julgados, e passou a aplicar a prescrição/decadência quinquenal para instauração da Tomada de Contas Especial, conforme precedentes materializados nos Acórdãos n.ºs 7/2017, 2335/2019, 3359/2019, 486/2020, 1223/20 e, mais recentemente, no Acórdão n.º 1193, de 28/05/2020. No Voto condutor do Acórdão N.º 2335/2019, o Conselheiro Substituto Cláudio André faz remissão ao Acórdão n.º 7, de 18 de janeiro de 2017, de Relatoria do eminente Conselheiro Saulo Mesquita, no qual reconhece que "embora a Tomada de Contas Especial seja o instrumento adequado à recomposição do erário, existe um limite temporal para a sua instauração, estando a imprescritibilidade das ações de ressarcimento adstritas às medidas judiciais vocacionadas a este fim", inaugurando um novo paradigma neste Colegiado. Necessário considerar, também, que as discussões acerca da imprescritibilidade das ações de ressarcimento evoluíram significativamente no Supremo Tribunal Federal, a ponto de restar, a meu ver, superada a jurisprudência tradicional daquela Corte consagrada no MS 26.210/DF, em face dos julgamentos do RE 669.069, rel. min. Teori Zavascki, j. 3-2-2016, P, DJE de 28-4-2016, Tema 666, que fixou a tese de que "É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.", e RE 852.475, rel. p/ o ac. min. Edson Fachin, j. 8-8-2018, P, DJE de 25-3-2019, Tema 897, que consistiu na elaboração da seguinte tese: "São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa". Mais recentemente temos o julgamento do RE 636.886, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 20-4-2020, P, DJE de 24-6-2020, Tema 899, que firmou entendimento pela prescritibilidade da pretensão de ressarcimento



ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas. A tese restou fixada nos seguintes termos: "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas". O Tribunal de Contas da União já teve oportunidade de manifestar o seu entendimento quanto à incidência de cada tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal nos processos de sua competência. Em relação ao Tema 666, o TCU tem entendimento de que a tese fixada pelo STF no RE 669.069 não tem impacto na atividade de controle externo: "O reconhecimento da prescrição de ações de ressarcimento ao erário no julgamento do Recurso Extraordinário 669.069/MG (Repercussão Geral 666) não atinge os processos de controle externo, uma vez que a decisão do STF se aplica apenas a ações de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil, ou seja, circunscreve-se à prática de atos danosos ao erário que violem normas de Direito Privado" (Acórdão 2469/2018-TCU-Plenário, rel. ministro-substituto Augusto Sherman). Quanto ao Tema 897, entendeu, igualmente, aquela Corte de Contas que: "O julgamento de mérito do RE 852.475/STF, com repercussão geral, que adotou a tese de que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de atos, desde que dolosos, tipificados na Lei 8.429/1992, não atinge os processos de controle externo, uma vez que estes não se originam de ações de improbidade administrativa, objeto daquela deliberação" (Boletim de Jurisprudência 241/2018 - Acórdão 10046/2018-TCU-Segunda Câmara). Todavia, com relação ao Tema 899 a questão ganhou novos contornos por envolver diretamente a pretensão reparatória dos Tribunais de Contas. No Acórdão 3091/2020 - Plenário, o Ministro Vital do Rêgo traz uma síntese da análise realizada pela Secretaria de Recursos daquele Tribunal nos autos TC 027.624-2018-8 acerca do impacto da decisão do Supremo Tribunal Federal no RE 636.886 sobre as Tomadas de Contas Especiais em curso naquele Tribunal. Vejamos! "A alegação de prescrição assume particular relevância, dado o recente julgamento, pelo STF, do RE 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 113) 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 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; 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 (como, por exemplo, no que se refere 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 dois regimes, ou por ambos, é recomendável que o julgamento do processo seja sobrestado, até ulterior deliberação do Tribunal." Ao final, concluiu o Relator que: "Frente às incertezas geradas acerca do instituto da prescrição da pretensão ressarcitória, cujo deslinde na Suprema Corte poderá assumir novos contornos, tenho optado por continuar a seguir a jurisprudência dominante nesta Corte de Contas, sedimentada na Súmula TCU 282, segundo a qual é imprescritível a pretensão de ressarcimento por parte da União". Não obstante a opção do TCU de continuar aplicando a Súmula n. 282 em detrimento do que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 636.886, Tema 899, cumpre analisar os contornos do julgamento proferido pelo STF e sua aplicabilidade aos processos afetos à competência deste Tribunal de Contas, uma vez que esta Corte, ao contrário do TCU, possui jurisprudência pela prescritibilidade da Tomada de Contas Especial, reservando a imprescritibilidade às ações judiciais de ressarcimento, com fundamento no Resp 1.480.350 - RS. Pois bem. Ao decidir o RE 636.886, em 20 de abril de 2020, o Plenário do Supremo Tribunal Federal fixou a tese de que é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas. O Acórdão restou ementado nos seguintes termos: "CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE. 1. A regra de prescritibilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado. 2. Analisando detalhadamente o tema da 'prescritibilidade de ações de ressarcimento', este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa - Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica -se o TEMA 666,



sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública. 3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento. 4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal). 5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: 'É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas'." (grifo nosso). A compreensão inicial acerca desse julgado pelo TCU foi de que se tratava exclusivamente do reconhecimento da incidência do prazo prescricional na fase judicial de execução da decisão condenatória das Cortes de Contas, que possui eficácia de título executivo, conforme o art. 71, § 3º da CF/88. "O entendimento proferido pelo STF no RE 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral), a respeito da prescribibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas, alcança tão somente a fase judicial de execução do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite no TCU". (Acórdão 6589/2020-Segunda Câmara, Relator: RAIMUNDO CARREIRO e Acórdão 2018/2020-Plenário, Relatora: ANA ARRAES). Todavia, tratando-se de decisão do Supremo Tribunal Federal que teve repercussão-geral reconhecida, bem como diante do novo modelo de precedentes inaugurado pelo Código de Processo Civil de 2015, no art. 927, não há como restringir a compreensão do julgado à literalidade da tese jurídica fixada (síntese da decisão), sem, contudo, perscrutar a sua ratio decidendi, onde estão as razões, os motivos determinantes, os fundamentos adotados pelo Supremo para a solução da controvérsia. Diante disso, temos que o STF analisou, para decidir o RE 636.886, o alcance da ressalva constante na parte final do § 5º do art. 37 da Constituição Federal, harmonizando a interpretação da nova jurisprudência daquele Supremo Tribunal consignada nos TEMAS 897 e 666. Essa é a questão principal do julgado que se apresenta indissociável da tese jurídica fixada. Em suma, decidiu o Supremo Tribunal Federal que somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso de improbidade administrativa. Todas as demais pretensões reparatórias são prescritíveis. Confira-se o teor do voto do Relator, Ministro Alexandre de Moraes: "Na presente hipótese é necessário, inicialmente, analisar o posicionamento dessa CORTE SUPREMA em relação a imprescritibilidade ou não das ações de ressarcimento ao erário, decorrentes de ilícitos civis, inclusive os atentatórios à probidade da administração, em conformidade com o mandamento constitucional do § 4º do art. 37 da CF; para fins de aplicação de uma das TESES decididas pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: (a) TEMA 666, decidido em Repercussão Geral no RE 669.069 (Rel. Min. TEORI ZAVASCKI), com a seguinte TESE: É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil ou (b) TEMA 897, decidido na Repercussão Geral no RE 852.475, Red. p/Acórdão: Min. EDSON FACHIN, com a seguinte TESE: São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. A excepcional hipótese de imprescritibilidade proclamada pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL exige dois requisitos: (1) prática de ato de improbidade administrativa devidamente tipificado na Lei



8.429/92; (2) presença do elemento subjetivo do tipo DOLO; conforme TESE, com a qual guardo reservas, que estabeleceu: São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa (TEMA 897 RE-RG 852475, Red. p/Acórdão: Min. EDSON FACHIN). Em relação a todos os demais atos ilícitos não caracterizados como atos de improbidade ou atentatórios à probidade na administração praticados sem dolo, ou ainda, pretéritos à edição da Lei 8.429/1992, manteve-se a ampla possibilidade de ajuizamento de ações de ressarcimento, dentro do respectivo prazo prescricional, aplicando-se o TEMA 666, como decidido em Repercussão Geral no RE 669.069 (Rel. Min. TEORI ZAVASCKI), com a seguinte TESE: É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. Em conclusão, nos termos das fundamentações e decisões Plenárias do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 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". Com efeito, estabeleceu o Supremo Tribunal Federal que a ressalva constitucional do art. 37, § 5º, se aplica apenas à hipótese de dano provocado por ato doloso tipificado como de improbidade, sendo prescritíveis, por consequência, todas as demais pretensões ao ressarcimento. Por certo, essa também foi a conclusão do Ministro Gilmar Mendes, que afirmou em seu voto que: "Da conjugação de tais precedentes firmados em repercussão geral, sobressai a conclusão de que, em regra, as ações de ressarcimento ao erário são prescritíveis, salvo as ações fundadas especificamente na prática de ato doloso tipificado na Lei 8.429/1992. Isso inclui, por óbvio, todas as demandas que envolvam pretensão do Estado de ser ressarcido pela prática de qualquer ato ilícito, seja ele de natureza civil, administrativa ou penal, ressalvadas as exceções constitucionais (art. 5º, XLII, e XLIV, CF) e a prática de ato doloso de improbidade administrativa (excluindo-se os atos ímprobos culposos, que se submetem à regra prescricional). O que se percebe, portanto, é a necessidade de revisão da jurisprudência consolidada no âmbito desta Corte, no MS 26.210, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe 10.10.2008, mais especificamente em relação ao ressarcimento ao erário decorrente de acórdão da Corte de Contas". (grifo nosso) Depreende-se do julgado que o Supremo Tribunal Federal passou a entender que a parte final do § 5º do art. 37 da CF/88 não encerra uma regra geral de imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, superando, assim, o entendimento anterior estabelecido no MS 26.210. Como regra, o nosso ordenamento jurídico elegeu a prescritebilidade das pretensões como corolário dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal. Dessa forma, no que concerne às ações de ressarcimento ao erário a única exceção atualmente reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal refere-se a prática de ato doloso de improbidade administrativa (excluindo-se os atos ímprobos culposos, que se submetem à regra prescricional). Nesse sentido, considero factível defender nesse Colegiado que a Tomada de Contas Especial não comporta exceção à regra geral de prescritebilidade, haja vista que a única hipótese de imprescritibilidade admitida atualmente pelo Supremo Tribunal Federal com fundamento no art. 37, § 5º da Constituição Federal de 1988 não é aplicável no âmbito dos Tribunais de Contas, conforme decido no supracitado RE 636.8862, de sorte que compreendo estar superado o entendimento consolidado a partir do MS 26.210/DF no sentido de ser imprescritível a Tomada de Contas Especial. Com essa decisão o Supremo Tribunal Federal reservou exclusivamente ao Poder Judiciário a imprescritibilidade das ações de ressarcimento, uma vez que somente nessa



instância se poderá conhecer e decidir pela existência de ato doloso de improbidade administrativa. Conseqüentemente, estarão sujeitas à prescrição as ações de ressarcimento na esfera administrativa, uma vez que, como foi dito, não se analisa no âmbito das Cortes de Contas a existência ou não de ato doloso de improbidade administrativa, única exceção à regra da prescrição do dano ao erário atualmente aceita pelo Supremo Tribunal Federal. Pode-se concluir dos fundamentos utilizados pelo STF para fixação da tese objeto do Tema 899 que além da execução da decisão condenatória do Tribunal de Contas (tese), também é prescritível a pretensão reparatória das Cortes de Contas exercida com o fim de apurar a ocorrência de dano ao erário e condenar o agente que lhe deu causa. Dito isso, observo que a jurisprudência deste Tribunal de Contas está em consonância com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no RE 636.886. Conforme apontado alhures, esta Corte já aplica em sua jurisdição a prescrição quinquenal para instauração da Tomada de Contas Especial, com fundamento no Resp 1.480.350 - RS. Embora o Supremo Tribunal Federal não tenha definido os critérios para a análise da prescrição, cumpre registrar que o Ministro Gilmar Mendes manifestou em seu voto ser aplicável o prazo quinquenal punitivo da Lei Federal 9.873/1999 para os casos de ressarcimento à União, por considerar que a atividade de controle externo, a cargo do Poder Legislativo e auxiliado pelo Tribunal de Contas, é exercida, mutatis mutandis, como poder de polícia administrativa lato sensu, cujo objeto é agir preventiva ou repressivamente em face da ocorrência de ilícito que possa causar ou cause prejuízo ao erário. Sustentou o Ministro existir três momentos para a incidência da prescrição no curso da fiscalização de ato que cause dano ao erário. O primeiro refere-se ao prazo decadencial quinquenal que ocorre entre a data da prestação de contas e o início da fase preliminar de tomada de contas especial (citação ou notificação do interessado ou responsável pela prestação de contas na fase preliminar de tomada de contas pelos órgãos internos ou externos). O segundo também trata do mesmo prazo decadencial, reiniciado com a citação dos responsáveis na fase preliminar da TCE até a decisão condenatória recorrível pelo Tribunal de Contas. O terceiro trata do prazo prescricional próprio que se inicia com a decisão condenatória para o ajuizamento da correspondente ação de execução. Nos termos do voto proferido: Primeiro, há prazo decadencial (prescricional punitivo, nos termos da lei) quinquenal entre a data da prestação de contas e o início da fase preliminar de tomada de contas especial (citação ou notificação do interessado ou responsável pela prestação de contas na fase preliminar de tomada de contas pelos órgãos internos ou externos), com a observância de causas de interrupção (retificação da prestação de contas pelo responsável) e de suspensão (enquanto durar a fiscalização preliminar realizada pelo controle interno do Ente Público, diante da inexistência de inércia estatal na averiguação do fato). Pela obviedade, em se tratando de ato de fiscalização prévia (controle externo preventivo), sequer existe a inércia estatal a justificar o início de qualquer decurso de tempo. Secundariamente, uma vez iniciada a tomada de contas pelo órgão de controle interno ou externo, de forma preliminar, em decorrência de ser causa interruptiva legal, reinicia-se novo prazo decadencial (prescricional punitivo) até a decisão condenatória recorrível pelo Tribunal de Contas. Terceiro, a contar da decisão final do Tribunal de Contas, inicia-se prazo prescricional (próprio) para ajuizamento da correspondente ação de execução. Em vista disso, e considerando o que ficou esclarecido pelo Supremo nos Embargos de Declaração no RE 669.069, tema 666, no sentido de que "firmado o entendimento de que tal pretensão é prescritível, as controvérsias atinentes ao transcurso do prazo prescricional, inclusive a seu termo inicial, são adstritas à seara infraconstitucional, solucionáveis tão somente à luz da interpretação da legislação ordinária pertinente", proponho



aplicar à pretensão reparatória desta Corte de Contas, por analogia e no que couber, as disposições do art. 107-A da Lei Orgânica (Lei 16.168/07), que estipula o prazo prescricional da pretensão punitiva desta Corte, estabelece o marco inicial de contagem do prazo quinquenal e especifica as hipóteses de suspensão e interrupção do mencionado prazo, nos exatos termos a seguir: Art. 107-A. Prescreve em 5 (cinco) anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado nos feitos de qualquer natureza a seu cargo. § 1º A prescrição será decretada de ofício, ou mediante provocação de qualquer interessado, considerando-se a data inicial para a contagem do prazo: I - da autuação do feito no Tribunal, nos casos de Prestação e Tomada de Contas; II - da autuação do feito no Tribunal, nos casos em que há obrigação formal de envio do mesmo, pelo jurisdicionado, em lei ou ato normativo; III - da ocorrência do fato, nos demais casos. § 2º Suspende a prescrição a determinação de diligência no processo até que a mesma esteja cumprida. § 3º Interrompem a prescrição: I - a citação válida do responsável; II - a interposição de recurso.

Ao lado dessa substancial fundamentação, vale anotar que o Ministério Público de Contas, por intermédio do procurador Silvestre Gomes dos Anjos, expressamente se manifestou pelo acolhimento do entendimento consagrado pelo **Tema 899** do STF, no bojo dos autos n. 20170004006355, *in verbis*:

11. Verifica-se, ainda, que a Tomada de Contas Especial em apreço apenas foi instaurada em 2016, pela Portaria n.º 362/2016 (Evento 1, p. 23), de forma que o extenso lapso temporal entre o fato gerador e a instauração da TCE evidencia a conduta negligente da própria Administração Pública, haja vista a inobservância de sua função precípua de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos.

12. Nessa perspectiva, em que pese a ocorrência de dano ao erário, o qual é imprescritível nos moldes do artigo 37, § 5º, da Constituição Federal de 1988, é imperioso destacar que o Supremo Tribunal Federal (STF), no recente julgamento do Recurso Extraordinário n.º 636.886/AL, com repercussão geral, firmou o "Tema 899", manifestando-se pela prescribibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas no prazo de 05 (cinco) anos.

13. *Ad argumentandum tantum*, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), em decisões anteriores, já entendia pela adoção do prazo de prescrição quinquenal para a instauração das tomadas de contas especiais. Senão veja-se:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PROCESSO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO A INSTRUÇÃO NORMATIVA. EXAME INCABÍVEL EM SEDE DE APELO ESPECIAL. ARTS. 31 E 57 DA LEI 8.443/92, 471 DO CPC, 884 DO CC, 26, VI, E 27, § 1º, DA LEI 9.784/99. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. TESE DE PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA OU FALHA NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. IMPUTAÇÃO DO DÉBITO E APLICAÇÃO DE SANÇÃO. NÃO CONFIGURAÇÃO DE HIPÓTESE DE IMPRESCRITIBILIDADE. LACUNA LEGISLATIVA. NECESSIDADE DE INTEGRAÇÃO POR ANALOGIA. APLICAÇÃO DO PRAZO QUINQUENAL. DECURSO. OCORRÊNCIA. (...) Na tomada de contas especial, diversamente, o ônus da prova incumbe ao responsável pela aplicação dos recursos repassados, que se torna o responsável pelo débito e multa por mera presunção de prejuízo ao erário se



ausente ou falha a prestação de contas. Nessas circunstâncias, a atuação administrativa deve encontrar limites temporais, sob pena de sujeitar os responsáveis pela aplicação de repasses de verbas federais a provarem, eles, a qualquer tempo, mesmo que decorridas décadas, a adequada aplicação dos recursos que um dia geriram, em flagrante ofensa a princípios basilares do Estado de Direito, como a segurança jurídica e ampla defesa. Em virtude da lacuna legislativa, pois não há previsão legal de prazo para a atuação do Tribunal de Contas da União, deve ser-lhe aplicado o prazo quinquenal, por analogia aos arts. 1º do Decreto 20.910/32 e 1º da Lei 9.873/99. Em hipótese similar à presente, porquanto ausente prazo decadencial específico no que concerne ao exercício do poder de polícia pela Administração, antes do advento da Lei 9.873/99, a Primeira Seção desta Corte, no julgamento do REsp 1.105.442/RJ (Rel Min. Hamilton Carvalho, Primeira Seção, DJe 22/2/2011), sob o rito do art. 543-C do CPC, assentou ser ele de 5 anos, valendo-se da aplicação analógica do art. 1º do Decreto 20.910/32". (STJ. Primeira Turma. REsp 1480350/RS 2014/0142962-8, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgamento em 05/04/2016, publicação em 12/04/2016).

14. Neste sentido, conclui-se que ocorreu a prescrição da pretensão de ressarcimento no caso em apreço, vez que o lapso temporal entre a data da ocorrência dos fatos (2004 a 2007) e a instauração da respectiva TCE (2016) excedeu o prazo de 05 (cinco) anos fixado pelo STF no julgamento do RE 636.886/AL.

Na linha de todo o exposto, tendo em vista o posicionamento adotado pelo intérprete máximo da Constituição Federal, afigura-se impossível apresentar conclusão diversa da incidência do lapso prescricional sobre os processos no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Goiás.

Na mesma senda, não se poderia adotar os termos do **Tema 897** para postular a imprescritibilidade da atuação da Corte de Contas tendo em vista a investigação quanto a atos dolosos de improbidade administrativa. Afinal, como fixou o STF, por ocasião da apreciação do RE 636.886, em 20/04/2020,

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.

Desse modo, deparando-se com a impossibilidade da persecução do débito pela via administrativa, deve o Tribunal de Contas encaminhar o conhecimento do caso ao Ministério Público Estadual, a quem incumbe a avaliação quanto à existência de elementos indicativos da prática de ato doloso de improbidade administrativa.

Nessa linha, com fundamento na Lei n. 16.168/07, a realização do devido controle, por parte do Tribunal de Contas, deve levar em conta o termo *a quo* da



contagem prescricional, nos seguintes termos: 1) data do fato (artigo 107-A, § 1º, inciso III). Nesse ponto, subsiste amplitude para sua definição, conforme as circunstâncias de cada caso concreto. Assim, na hipótese de dano ao erário ou de obtenção de vantagem indevida, é de ser considerado o dia de sua ocorrência. Na hipótese da não apresentação de contas devidas, é de ser considerada a data em que isso seria exigível, momento a partir do qual terá incorrido em mora o respectivo responsável. 2) data da atuação do processo no Tribunal de Contas (artigo 107-A, § 1º, incisos I e II), quando ela decorre do cumprimento ao dever de prestação ou tomada de contas ou, ainda, por outra exigência de natureza formal. Saliente-se que, como mencionado nos autos 201900047001232, nos casos em que a tomada de contas ainda não foi instaurada, tem aplicação o inciso III supra, considerando-se a data do fato como termo *a quo* (Acórdãos 7/2017, 3359/2019, 165/2020, 3667/2019, 3328/2018, 1697/2018, 486/2020, 1223/20, 1193/20 e 1695/21).

A contagem do prazo prescricional deve iniciar-se com base em tais parâmetros, vindo a ser interrompida pelos seguintes acontecimentos: 1) citação válida (artigo 107-A, § 3º, inciso I); 2) interposição de recurso (artigo 107-A, § 3º, inciso II).

Rememore-se que, nos termos do artigo 202, *caput*, do Código Civil, de aplicação subsidiária, a interrupção da prescrição somente pode ocorrer uma vez. Além disso, estabelece o artigo 206-A que a prescrição intercorrente observará o mesmo prazo de prescrição da pretensão. Remetendo essas determinações ao âmbito do Tribunal de Contas, isso significa dizer que entre o termo *a quo* e os fatos interruptivos, assim como após eles, o prazo de 05 anos é de observância compulsória.

In casu, verifica-se que o último pagamento à empresa ocorreu no exercício de 2010. Sendo este o termo *a quo*, tem-se a ocorrência da prescrição em 2015. No entanto, a primeira citação válida nos autos ocorreu apenas em 17/08/2017 (Evento 7, p. 207), portanto, dois anos após ter ocorrido a prescrição. Patente, com efeito, o extravasamento do prazo legalmente estabelecido.

Acresça-se, outrossim, que o artigo 76, da Lei n. 16.168/07, impõe o arquivamento do processo a título de racionalização administrativa e economia processual, não se mostrando razoável que se dispensem recursos públicos em busca de um ressarcimento que, diante das circunstâncias do caso concreto, afigura-se impossível, pois obstado pelo decurso do lapso prescricional.

Saliente-se que não se trata de reconhecimento à inexistência do suposto dano, mas simplesmente da inviabilidade de conversão dos autos em Tomada de Contas Especial. Como já mencionado, na eventual hipótese de reconhecimento quanto



à configuração de ato doloso de improbidade administrativa, será possível a persecução pela via judicial, nos termos preconizados no **Tema 897**, do STF. Diante disso, em que pese o arquivamento dos presentes autos, é indispensável o encaminhamento de cópia integral ao Ministério Público Estadual, para as providências que entender cabíveis.

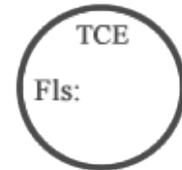
Cumprе ressaltar, outrossim, que o Ministério Público Estadual ajuizou Ação Civil Pública, protocolizada em 27 de setembro de 2012, em face do Município de Jaraguá e a Agência Goiana de Turismo (Processo nº: 201203503894 - 0350389.88.2012.8.09.0091), com o objetivo de determinar a conclusão da obra, pois havia riscos iminentes à população advindos das falhas na construção do parque, bem como os danos gerados ao meio ambiente pela inobservância das normas técnicas. Em 05 de dezembro de 2019, foi proferida sentença julgando os pedidos improcedentes, ao argumento de impossibilidade de interferência judicial na discricionariedade do gestor. Irrresignado, o MP-GO interpôs recurso de Apelação em 28 de fevereiro de 2020, alegando que "os riscos somente serão sanados com a realização efetiva das obras definitivas e necessárias à integral eliminação dos riscos ali detectados, fazendo-se necessário, projetos técnicos, e posteriormente à realização das obras, a nomeação de perito judicial para atestar que as obras efetivamente eliminaram os riscos". Atualmente, os autos estão aguardando andamento no Gabinete do Desembargador Alan Sebastião de Sena Conceição. Não obstante a independência da instância administrativa, afigura-se inoportuna qualquer atuação do controle externo sobre o respectivo objetivo, uma vez que a deliberação a respeito da conclusão da obra encontra-se pendente de decisão judicial.

Face ao exposto, reconhecendo a incidência da prescrição, nos termos do artigo 107-A, da Lei n. 16.168/07, VOTO pelo conhecimento do Relatório de Inspeção n. 027/2012, com determinação de encaminhamento de cópia integral dos autos ao Ministério Público Estadual, para as providências que entender cabíveis, arquivando-se em seguida.

Goiânia, 19 de abril de 2021.

SAULO MARQUES MESQUITA
Conselheiro

GCSM/LCS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE GOIÁS
GABINETE DO CONSELHEIRO SAULO MARQUES MESQUITA

RELATÓRIO/VOTO Nº 1133/2021 - GCSM

