



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

PROCESSO N. : 1.449/2016 (Originado do Processo n. 1.215/2000 – Prestação de Contas da Casa Civil do Estado de Rondônia – Exercício de 1999).
ASSUNTO : Direito de Petição.
UNIDADE : Casa Civil do Estado de Rondônia.
INTERESSADO : **Eudes Marques Lustosa**, CPF n. 082.740.537-53, ex-Chefe da Casa Civil do Estado de Rondônia – período 01.01 a 20.04.1999.
ADVOGADO : **Dr. Eudes Costa Lustosa**, OAB/RO 3.431.
RELATOR : Conselheiro **Wilber Carlos dos Santos Coimbra**.
SESSÃO : 14ª Sessão Plenária Ordinária, de 17 de agosto de 2017.

DIREITO DE PETIÇÃO. NÃO-SUCEDÂNEO DE RECURSO. ABUSO DO DIREITO FUNDAMENTAL DE PETIÇÃO. INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. RECONHECIMENTO. PRESCRIÇÃO. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. TRANSCURSO DE MAIS DE CINCO (5) ANOS ENTRE A DATA DO FATO OU VIOLAÇÃO DO DIREITO E A CITAÇÃO VÁLIDA. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA, DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO E DA ESTABILIZAÇÃO DAS RELAÇÕES SOCIAIS E ADMINISTRATIVAS.

1. O Direito de Petição se qualifica como ação especial constitucional apto a impugnar ilegalidade ou abuso de poder praticados por órgãos do Estado, no âmbito dos atos administrativos de jurisdição, não sendo sucedâneo de recurso, devendo-se rechaçar o abuso do direito fundamental de petição.

2. Nada obstante não se conhecer o Direito de Petição aforado, é imperioso que se conheça, de ofício, a irresignação aventada, como matéria de ordem pública, uma vez que dotada de efeitos transcendentais que ultrapassam os interesses subjetivos da causa, sob o ponto de vista econômico, político, social e jurídico dos interesses do peticionante, reconhecendo a fulminação da pretensão sancionatória em face do jurisdicionado, ante a incidência da prescrição intercorrente, e, na parte conhecida, conceder a tutela jurisdicional específica, para o fim de julgar extinto o processo, com análise de mérito, nos termos do art. 487, II, do CPC, c/c o § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999.

3. É cabível o incidente de uniformização de jurisprudência quando a atual jurisprudência deste TCE/RO tem seguido, rigorosamente os preceitos normativos veiculados na Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO e, divergentemente, o Supremo Tribunal Federal firmou precedente persuasivo, no bojo do MS N. 32.201/DF, pela aplicabilidade jurídica da Lei n. 9.873/1999, no que concerne à prescrição da pretensão punitiva, no Tribunal de Contas da União, o que, aparentemente, pode ser utilizado,



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

por analogia, ante a lacuna normativa, nos processos de contas em trâmite nesta Corte.

4. Reconhece-se, com espeque no §1º do art. 85-B do RI-TCE/RO a proposta de incidente de uniformização de jurisprudência, para o fim de afastar, na causa *sub examine*, os efeitos jurídicos irradiados pela Decisão Normativa n. 005/2016-TCER e declarar a incidência (ante a lacuna normativa, no âmbito estadual, de preceptivo que trata sobre prescrição, nos processos de contas em trâmite nesta Corte), no caso concreto, por analogia *legis*, no que concerne à prescrição da pretensão punitiva, veiculada no art. 1º, *caput*, da Lei n. 9.873/1999, dado que o Supremo Tribunal Federal firmou precedente persuasivo no bojo do MS n. 32.201/DF, pela aplicabilidade jurídica da referida Lei, com objeto idêntico ao que ora se analisa.

5. No caso em exame, resta demonstrado no MS n. 32.201/DF, que o Supremo Tribunal Federal determinou ao Tribunal de Contas da União a aplicação, na atuação daquela Corte de Contas, da Lei n. 9.873/1999 para resolver provocação jurisdicional relativa à incidência do instituto da prescrição, tendo-se firmado o entendimento de que o prazo inicial a ser observado é aquele ocorrido na data do fato ou da violação do direito, cuja pretensão sancionatória se extingue no período quinquenal na exata dicção do art. 1º da Lei n. 9.873/1999.

6. Assim, pela jurisprudência firmada pela Suprema Corte, há de conhecer, de ofício, a matéria de ordem pública. para o fim de afastar a sanção pecuniária que foi aplicada ao Peticionante, constante do item VII do Acórdão n. 035/2016-2ª Câmara, ante a INCIDÊNCIA DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE, como *leading case*, porquanto o que se denotou, em essência, dos trâmites do Processo n. 1.215/2000-TCER, é que, axiologicamente¹, estes ficaram paralisados por mais de 4 (quatro) anos, visto que o último marco interruptivo foi em **10.01.2005** – encaminhamento do feito ao DCADE –, sem que se tenha tido qualquer andamento juridicamente relevante, e o Relatório Técnico somente foi elaborado no dia **29.04.2009**, pela Secretaria-Geral de Controle Externo;

7. Deve, doravante, o incidente de uniformização, ora aprovado, servir como paradigma para todos os processos já autuados e futuros, relativamente à aplicação do instituto da prescrição, revogando-se, com espeque no § 1º do art. 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), a Decisão Normativa n. 005/2016-TCER, uma

¹ Os diversos andamentos processuais, por simples despachos, entre os setores desta Corte de Contas (DCADE, DC-1, Gabinete do Conselheiro Rochilmer Mello da Rocha e Secretaria-Geral das Sessões), em tese, caracterizam-se, ontologicamente, como hipóteses interruptivas. É, porém, importante esclarecer que tais atos, em essência, foram simples despachos, para não se dizer singelos, já que apenas realizaram movimentação processual entre os setores deste TCE/RO, qualificados como diminuta relevância jurídica, ante a não-elaboração de nenhum documento e, notadamente, a não-realização de qualquer prática de ato jurídico tendente a impulsionar, efetivamente, a marcha processual na forma regimental.



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

vez que a proposta de incidente de uniformização vertida nestes autos regulamenta inteira e integralmente a matéria que trata a mencionada Decisão Normativa, de modo que passará a regular, relativamente à matéria *sub examine*, por analogia *legis*, nos processos de contas, a inteligência normativa da prescrição da pretensão punitiva constante na Lei n. 9.873/1999, que, como visto, pelo exercício hermenêutico, tem incidência nos procedimentos desta Corte de Contas.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Direito de Petição manejado pelo **Senhor Eudes Marques Lustosa**, CPF n. 082.740.537-53, Ex-Chefe da Casa Civil do Estado de Rondônia – período 1º.1 a 20.4.1999 –, protocolizado nesta Corte de Contas sob o n. 4.336/2016 (à fl. n. 1), por meio do qual noticia a ocorrência do instituto da prescrição da pena de multa que lhe foi imposta por meio do Acórdão n. 35/2016 – 2ª Câmara, exarado nos autos do Processo de Prestação de Contas n. 1.215/2000, exercício de 1999, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, por unanimidade de votos, em:

I – NÃO CONHECER o Direito de Petição manejado pelo **Senhor Eudes Marques Lustosa**, CPF n. 082.740.537-53, Ex-Chefe da Casa Civil do Estado de Rondônia – período 1º.1 a 20.4.1999, às fls. 01/22, uma vez que este não é sucedâneo de recurso, mormente pelo fato de que o peticionante abusou de seu direito fundamental de petição ao exercê-lo durante a fase recursal do Processo n. 1.215/2000-TCER;

II – ATENTO a proeminência do tema *subjaz*, a despeito de NÃO CONHECER o Direito de Petição aforado, CONHEÇO a irresignação, de ofício, como matéria de ordem pública, dotada de efeitos transcendentais que ultrapassem os interesses subjetivos da causa, sob o ponto de vista econômico, político, social e jurídico do peticionante, e, na parte conhecida, CONCEDO A TUTELA JURISDICIONAL ESPECÍFICA, para o fim de JULGAR extinto o processo, com análise de mérito, nos termos do art. 487, II, do CPC, c/c o art. 1º da Lei n. 9.873/1999, RECONHECENDO, por consectário lógico, a fulminação da pretensão punitiva deste colendo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia em face do Senhor Eudes Marques Lustosa, CPF n. 082.740.537-53, Ex-Chefe da Casa Civil do Estado de Rondônia, consubstanciada na aplicação da multa no valor histórico de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), ante a INCIDÊNCIA DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE, *in casu*, como *leading case*, porquanto o que se denotou, em essência, dos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

trâmites do Processo n. 1.215/2000-TCER, é que, axiologicamente², estes ficaram paralisados por mais de 4 (quatro) anos, visto que o último marco interruptivo foi em **10.1.2005** – encaminhamento do feito ao DCADE –, sem que se tenha tido qualquer andamento juridicamente relevante, e o Relatório Técnico somente foi elaborado no dia **29.4.2009**, pela Secretaria-Geral de Controle Externo;

III – ANULAR, por via de consequência, o **item VII do Acórdão n. 035/2016-2ª Câmara, dos autos do Processo n. 1.215/2000/TCE-RO**, dado o reconhecimento, no mundo fático, dos efeitos jurígenos da prescrição intercorrente, nos termos do § 1º da Lei n. 9.873/1999, consoante consignado no item precedente, **DETERMINANDO-SE**, assim, **a baixa da responsabilidade do Senhor Eudes Marques Lustosa, CPF n. 082.740.537-53**, Ex-Chefe da Casa Civil do Estado de Rondônia, vinculada à sanção pecuniária ora examinada, tudo nos termos da fundamentação aquilatada;

IV - PROPOR, de ofício, com substrato jurídico no art. 85-A³, *caput*, do RI-TCE/RO, o **Incidente de Uniformização de Jurisprudência, OUVINDO-SE**⁴ o Ministério Público de Contas, oralmente, **com esquete de espancar do mundo jurídico a dúvida razoável acerca de qual norma jurídica** (Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO ou Lei n. 9.873/1999), conforme fundamentação precedente, em homenagem à efetividade e celeridade processual, tornar clarividente, **deve incidir seus efeitos normativos nas causas em que tenham por objeto a fulminação da pretensão punitiva estatal, pela ocorrência da prescrição**, uma vez que a atual jurisprudência deste TCE/RO tem seguido, rigorosamente os preceitos normativos veiculados na Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO e, divergentemente, o Supremo Tribunal Federal firmou precedente persuasivo no bojo do MS n. 32.201/DF, pela aplicabilidade jurídica da Lei n. 9.873/1999, no que concerne à temática ora propugnada, no Tribunal de Contas da União, o que, aparentemente, pode ser utilizado, por analogia *legis*, ante a lacuna normativa, nos processos de contas em trâmite nesta Corte;

² Os diversos andamentos processuais, por simples despachos, entre os setores desta Corte de Contas (DCADE, DC-1, Gabinete do Conselheiro Rochilmer Mello da Rocha e Secretaria-Geral das Sessões), em tese, caracterizam-se, ontologicamente, como hipóteses interruptivas. É, porém, importante esclarecer que tais atos, em essência, foram simples despachos, para não se dizer singelos, já que apenas realizaram movimentação processual entre os setores deste TCE/RO, qualificados como diminuta relevância jurídica, ante a não-elaboração de nenhum documento e, notadamente, a não-realização de qualquer prática de ato jurídico tendente a impulsionar, efetivamente, a marcha processual na forma regimental.

³ Art. 85-A. Poderá ser arguido por Conselheiro, Conselheiro-Substituto, Procurador do Ministério Público de Contas, responsável ou interessado, incidente de uniformização de jurisprudência, quando verificada divergência em deliberações originárias do Tribunal Pleno ou das Câmaras.

Parágrafo único. Na arguição do incidente de uniformização de jurisprudência, deverão ser indicados expressamente pelo suscitante os processos nos quais tenham ocorrido as decisões divergentes e juntadas cópias das decisões, além de serem cotejados articuladamente os pontos dissonantes.

⁴ Art. 85-B. Recebido o incidente de uniformização, fica sobrestado o julgamento do mérito do processo e a tramitação daqueles que versarem sobre matéria similar. (Incluído pela Resolução nº 241/2017/TCE-RO) § 1º Reconhecida a existência de divergência pelo Relator, será colhida a manifestação escrita do Ministério Público de Contas, e, em seguida, submetida a matéria à deliberação do Tribunal Pleno. (Incluído pela Resolução nº 241/2017/TCE-RO).



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

V – **RECONHECER**, com espeque no § 1º do art. 85-B do RI-TCE/RO, a **Proposta de Incidente de Uniformização de Jurisprudência**, que ora se propõe (item IV deste Dispositivo), para o fim de afastar, na causa *sub examine*, os efeitos jurídicos irradiados pela Decisão Normativa n. 005/2016-TCER e **DECLARAR** a incidência (ante a lacuna normativa, no âmbito estadual, de preceptivo que trata sobre prescrição, nos processos de contas em trâmite neste Tribunal), no caso concreto, por analogia *legis*, **no que concerne à prescrição da pretensão punitiva**, veiculada nos arts. 1º, 2º e 3º da Lei n. 9.873/1999, dado que o Supremo Tribunal Federal firmou precedente persuasivo no bojo do MS n. 32.201/DF, pela aplicabilidade jurídica da referida Lei, com objeto idêntico ao ora examinado, no âmbito dos processos de contas do Tribunal de Contas da União, que, *mutatis mutandis*, pela força integradora da cláusula no art. 75 da CF/88, tem aplicação vertical nas Cortes Estaduais de Contas;

VI – No reconhecimento da vertente proposta de voto inserida nos itens IV e V deste Dispositivo, **APRESENTO, nos termos do art. 85-C, do RI-TCE/RO, o seguinte ENUNCIADO SUMULAR:**

SÚMULA N. ___/2017: “Aplica-se, por analogia *legis*, a norma jurídica inserta nos arts. 1º, 2º e 3º da Lei n. 9.873/1999, relativamente à prescrição da pretensão punitiva estatal no âmbito da atuação jurisdicional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, até que sobrevenha superveniente legislação estadual normatizando a vertente temática jurígena, nos seguintes termos:

I – Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado;

II – Incide a prescrição intercorrente nos processos de competência constitucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia paralisados por mais de três anos, pendentes de julgamento ou de despacho que contenha carga axiológica juridicamente relevante, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso;

III – Quando o fato objeto da ação punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal, desde que a ação penal esteja devidamente instaurada;

IV – Interrompe-se a prescrição da ação punitiva, individualmente, nos termos abaixo consignados:

a) pela notificação ou citação válidas do acusado;

b) por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato;

c) pela decisão condenatória recorrível;

d) por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito da Administração Pública;

V – Suspende-se a prescrição durante a vigência do Termo de Ajustamento de Gestão”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

VII – DETERMINAR:

a) À PRESIDÊNCIA QUE:

a.1) EXPEÇA ATO NORMATIVO REVOGANDO, IN TOTUM, com espeque no § 1º do art. 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), **a Decisão Normativa n. 005/2016-TCER**, uma vez que a proposta de incidente de uniformização vertida nestes autos e apresentada na sessão de julgamento, regulamenta integralmente a matéria que trata a mencionada Decisão Normativa, **de modo que passará a regular**, relativamente à matéria *sub examine*, entre as regras jurídicas ali veiculadas e aquelas insertas, **por analogia legis, nos processos de contas, a inteligência normativa da prescrição da pretensão punitiva constante na Lei n. 9.873/1999**, que, como visto, pelo exercício hermenêutico, tem incidência nos procedimentos desta Corte de Contas;

a.2) AUTUE, em autos apartados, e PROMOVA, em razão da cristalina urgência que o caso requer, todos os atos processuais pertinentes e tendentes à conclusão da confecção do Enunciado Sumular, objeto do item VI deste Dispositivo;

b) À SECRETARIA DE PROCESSAMENTO E JULGAMENTO (SPJ) que disponibilize o enunciado de súmula, na intranet e no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas, bem como atualize a aba Legislação dos aludidos endereços eletrônicos;

c) AO DEPARTAMENTO DO PLENO que proceda à realização dos atos necessários à juntada de cópia deste Acórdão nos autos no bojo do Processo n. 1.215/2000-TCER (Prestação de Contas) e do Processo n. 1.044/2016-TCER (Recurso de Reconsideração).

VIII – DÊ-SE CIÊNCIA DESTE ACÓRDÃO aos seguintes interessados:

a) ao Senhor Eudes Marques Lustosa, CPF n. 082.740.537-53, Ex-Chefe da Casa Civil do Estado de Rondônia – período 1º.1 a 20.4.1999, via **DOeTCE-RO**;

b) ao Dr. Eudes Costa Lustosa, OAB/RO 3.431, via **DOeTCE-RO**;

c) ao Ministério Público de Contas (MPC), **via ofício**, e à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE), **via memorando**, para que, doravante, observem a orientação jurisprudencial paradigmática.

IX – PUBLIQUE-SE, na forma regimental;



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

X – CUMpra-SE.

Participaram do julgamento os Senhores Conselheiros, JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO, FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA (Relator) e os Conselheiros-Substitutos OMAR PIRES DIAS e ERIVAN OLIVEIRA DA SILVA; Conselheiro Presidente EDILSON DE SOUSA SILVA; a Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas em exercício ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA. O Conselheiro BENEDITO ANTÔNIO ALVES declarou-se suspeito, nos termos do artigo 145 do Código de Processo Civil.

Porto Velho/RO, 17 de agosto de 2017.

(assinado eletronicamente)
WILBER CARLOS DOS
SANTOS COIMBRA
Conselheiro Relator
Mat. 456

(assinado eletronicamente)
EDILSON DE SOUSA SILVA
Conselheiro Presidente
Mat. 299



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

PROCESSO N. : 1.449/2016 (Originado do Processo n. 1.215/2000 – Prestação de Contas da Casa Civil do Estado de Rondônia – Exercício de 1999).
ASSUNTO : Direito de Petição.
UNIDADE : Casa Civil do Estado de Rondônia.
INTERESSADO : **Eudes Marques Lustosa**, CPF n. 082.740.537-53, ex-Chefe da Casa Civil do Estado de Rondônia – período 01.01 a 20.04.1999.
ADVOGADO : **Dr. Eudes Costa Lustosa**, OAB/RO 3.431.
RELATOR : Conselheiro **Wilber Carlos dos Santos Coimbra**.
SESSÃO : 14ª Sessão Plenária Ordinária, de 17 de agosto de 2017.

I – RELATÓRIO

1. Cuida-se de Direito de Petição manejado pelo **Senhor Eudes Marques Lustosa**, CPF n. 082.740.537-53, ex-Chefe da Casa Civil do Estado de Rondônia – período 01.01 a 20.04.1999 –, protocolizado nesta Corte de Contas sob o n. 4.336/2016 (à fl. n. 1), por meio do qual noticia a ocorrência do instituto da prescrição da pena de multa que lhe foi imposta por meio do Acórdão n. 35/2016 – 2ª Câmara, exarado nos autos do Processo de Prestação de Contas n. 1.215/2000, exercício de 1999, nos seguintes termos, *verbis*:

ACÓRDÃO N. 035/2016 – 2ª CÂMARA

EMENTA: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. CASA CIVIL DO GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA. EXERCÍCIO 1999 TRÊS DIFERENTES GESTORES NO EXERCÍCIO EXAMINADO INDIVIDUALIZAÇÃO DA CONDUTA. IRREGULARIDADES FORMAIS. REMESSA INTEMPESTIVA DE BALANCETES MENSIS. AUSÊNCIA DE RELAÇÃO DE SERVIDORES. IRREGULARIDADES GRAVES APURADAS NOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS NS. 1001/0564/98, 1001/0577/98 E 1001/0692/99, DA CASA CIVIL. REALIZAÇÃO DE DESPESAS COM HOSPEDAGEM E ALIMENTAÇÃO SEM FIMPÚBLICO, SEM LICITAÇÃO, SEM CONTRATO FORMAL E SEM PRÉVIO EMPENHO. DANO AO ERÁRIO. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO, INCLUSIVE A GESTORES DO EXERCÍCIO FINANCEIRO ANTERIOR AO DAS CONTAS PRESTADAS. ATUALIZAÇÃO DO VALOR DO DÉBITO. RESTITUIÇÃO AOS COFRES DO ESTADO. SANÇÃO PECUNIÁRIA DE MULTA PESSOAL. JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DAS CONTAS DO PRIMEIRO E DO SEGUNDO GESTOR, E PELA REGULARIDADE, COM RESSALVAS, DO TERCEIRO GESTOR DETERMINAÇÕES.

1. Nas presentes Contas foram detectadas apenas irregularidades formais, que após o contraditório, restaram somente a remessa intempestiva de balancetes mensais e a ausência de comprovação de publicação da relação de servidores existentes ao final do exercício, em descompasso ao que determinam os arts. 53 e 13, da Constituição Estadual, respectivamente.

2. Em diligência realizada na Casa Civil, foram obtidas cópias dos Processos Administrativos ns. 1001/0564/98, 1001/0577/98 e 1001/0692/99, nos quais se identificou a realização, reconhecimento e homologação de despesas com hospedagem e alimentação, ocorridas no exercício de 1998 e 1999, sem finalidade pública, sem

pce_numero_decisao2

Av. Presidente Dutra, nº 4229, Bairro Olaria, Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

8



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

licitação, sem contrato formal e sem prévio empenho, que afrontaram os princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade, bem como aos ditames da Lei n. 8.666, de 1993 e da Lei n. 4.320, de 1964, e que findou por causar dano ao erário estadual.

3. As graves infringências apuradas relativas ao exercício de 1999, não resultaram em dano ao erário estadual, no entanto, inquinaram o julgamento pela irregularidade das Contas dos dois primeiros Gestores do exercício de 1999 daquela Casa Civil, aos quais foram aplicadas multa de cunho pessoal, prevista no art. 55, da LC n. 154 de 1996.

4. Por sua vez, o dano apurado relativo ao exercício de 1998 em razão das irregularidades igualmente graves foi imputado a cada um dos Gestores daquele exercício financeiro na medida de suas responsabilidades, aos quais, também, foram aplicadas multas, nos termos da norma vigente.

5. Voto favorável, portanto, ao julgamento pela irregularidade das Contas da Casa Civil do Governo do Estado de Rondônia, do exercício de 1999, relativas ao primeiro e ao segundo Gestores, com fulcro no art. 16, III, 'b', da LC n. 154, de 1996, com a consequente imputação de débito, e ao julgamento pela regularidade, com ressalvas, das Contas do terceiro Gestor, com fundamento no art. 16, II, da LC n. 154, de 1996. PRECEDENTES: Processo n. 1.441/2004/TCER, Acórdão n. 150/2015-2ª CÂMARA; Processo n. 1.286/2009/TCER, Acórdão n. 21/2015-2ª CÂMARA. UNANIMIDADE.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, que tratam da Prestação de Contas, do exercício de 1999, da Casa Civil do Estado de Rondônia, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros da 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA, por UNANIMIDADE de votos, em:

I - JULGAR IRREGULARES, consoante fundamentação no voto, as Contas da Casa Civil do Governo do Estado de Rondônia, de responsabilidade do Senhor **Eudes Marques Lustosa**, CPF n. 082.740.537-53, Chefe da Casa Civil, no período de 1º de janeiro a 20 de abril de 1999, com fulcro no art. 16, III, "b", da LC n. 154, de 1996, em razão das seguintes irregularidades:

a) Realização de despesas com hospedagem e alimentação, do Ex-Governador **José de Abreu Bianco**, no valor histórico de **R\$ 63.700,00** (sessenta e três mil e setecentos reais), desprovida de licitação, de contrato formal e sem prévio empenho, em afronta ao art. 37 da Constituição Federal de 1988, aos arts. 2º, 38, VI, e 62, da Lei n. 8.666, de 1993, e ao art. 6 da Lei n. 4.320, de 1964;

b) Encaminhamento intempestivo dos balancetes dos meses de janeiro e fevereiro de 1999, descumprindo o que estabelece o art. 53 da Constituição Estadual.

(...)

VII - MULTAR, mediante sanção pecuniária de caráter pessoal, o Senhor **Eudes Marques Lustosa**, CPF n. 082.740.537-53, Chefe da Casa Civil do Governo do Estado de Rondônia, no período de 1º de janeiro a 20 de abril de 1999, com fulcro no art. 55, I, da LC n. 154, de 1996, c/c o art. 103, I, do RITCE-RO, no patamar mínimo de **10%** (dez por cento), do valor máximo, previsto caput do art. 55 da LC n. 154, de 1996, que corresponde a **R\$ 2.500,00** (dois mil e quinhentos reais), em razão de suas contas terem sido julgadas como irregulares, em decorrência de ter realizado despesas no valor histórico de **R\$ 63.700,00** (sessenta e três mil e setecentos reais), sem licitação, sem contrato formal e sem prévio empenho, relativas à hospedagem e alimentação do Ex-Governador **José de Abreu Bianco**, apuradas no Processo Administrativo n. 1001/0692/99, daquela Casa Civil, que afrontaram os arts. 2º, 38, VI, e 62, da Lei n. 8.666, de 1993 e art. 60 da Lei n. 4.320, de 1964;

(...). (Grifou-se)

2. O Peticionante, ao argumento que haveria ocorrido a prescrição da pretensão punitiva estatal – pois os fatos que lhes foram imputados ocorreram no ano de 1999, e o julgamento

pce_numero_decisao2

Av. Presidente Dutra, nº 4229, Bairro Olaria, Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

9



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

somente se deu no ano de 2016 –, requereu o acolhimento do pedido apresentado, no sentido de reformar o item VII do Acórdão n. 35/2016-2ª Câmara, afastando-se a pena pecuniária que lhe foi cominada.

3. Registro, por ser de relevo, o impedimento do **Conselheiro Paulo Curi Neto**, nos termos da Cota n. 33/2009 (às fls. ns. 1.121 dos autos n. 1.215/2000-TCE/RO), uma vez que oficiou como Procurador de Contas no mencionado feito e, posteriormente, firmou sua suspeição para atuar no feito (Cota n. 33/2009 – à fl. n. 1.121), bem ainda do Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, **Dr. Adilson Moreira de Medeiros**, porquanto atuou como Técnico de Controle Externo, consoante fazem prova os documentos de fls. ns. 566, 420-v e 563 daqueles autos. Consigno, ainda, a suspeição firmada pelo **Conselheiro Benedito Antônio Alves**, consoante se pode depreender da pauta da 15ª Sessão Ordinária do Pleno, designada para o dia 17.08.2017, publicada no DOE-TCE/RO n. 1.447, de 07.08.2017.

4. Os autos do processo estão conclusos no Gabinete.

5. É o relatório.

VOTO

CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – DAS PRELIMINARES

II.1.1 – DA ANÁLISE DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE DO DIREITO DE PETIÇÃO

6. É cediço que, para se conhecer o expediente ora interposto, é necessário, precedentemente, ponderar sobre o preenchimento dos pressupostos de admissibilidade do Direito de Petição.

7. Com efeito, dispõe a norma jurídica entabulada no art. 5º, inciso XXXIV da Constituição Federal que:

Art. 5º. *Omissis.*

(...)

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder; (...). (Grifou-se)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

8. Como se vê, o Direito de Petição é instrumento jurídico-constitucional destituído de formalidades, garantido a todos, diante das possíveis ilegalidades ou abusos cometidos pelo Poder Público.

9. O que se percebe, todavia, é que o Direito de Petição, dadas as suas características constitucionais, sobretudo a sua informalidade, tem sido frequentemente utilizado, de maneira equivocada, como espécie de recurso administrativo, mormente quando a decisão administrativa, atingida por uma das hipóteses de preclusão, já se tornou irrecorrível.

10. Note-se que não se está a dizer que o Direito de Petição jamais poderia ser utilizado para provocar o exercício do poder-dever de autotutela da Administração, visto que, inexistindo previsão de recurso administrativo para determinada decisão, seria plenamente possível sua interposição.

11. Sendo cabível, todavia, na espécie, como bem pontuou o **Conselheiro Substituto Omar Pires Dias** na DM-GCFCS-TC 00183/16 (fls. 2091/2095v), o Recurso de Revisão – que pode ser comparado com a Ação Rescisória (STF - MS 22371/PR – Paraná; Rel. Min. Moreira Alves; Julgamento: 14.11.1996; Órgão Julgador: Tribunal Pleno; Publicação DJ 07.03.1997) e não com um recurso *stricto sensu* –, não poderia a parte furta-se de lançar mão dessa medida devidamente regulamentada e com requisitos a serem observados, para buscar a desconstituição do julgado, mediante a utilização do instrumento ora em voga que, assim, apresenta-se como meio impróprio para o fim colimado.

12. Aliás, enfrentando questão semelhante, no âmbito judicial, a parte ao invés de valer-se de Ação Rescisória utilizou-se do Direito de Petição, de maneira que o egrégio Supremo Tribunal Federal assim se manifestou acerca da temática:

RECURSO DE AGRAVO - AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DOS FUNDAMENTOS EM QUE SE ASSENTOU O ATO DECISÓRIO QUESTIONADO - **DIREITO DE PETIÇÃO UTILIZADO COMO SUCEDÂNEO DA AÇÃO RESCISÓRIA - INADMISSIBILIDADE - MULTA E ABUSO DO DIREITO DE RECORRER – RECURSO IMPROVIDO.** O RECURSO DE AGRAVO DEVE IMPUGNAR, ESPECIFICADAMENTE, TODOS OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. - O recurso de agravo deve infirmar todos os fundamentos jurídicos em que se assenta a decisão agravada. O descumprimento dessa obrigação processual, por parte do recorrente, torna inviável o recurso de agravo por ele interposto. Precedentes. DIREITO DE PETIÇÃO E AÇÃO RESCISÓRIA. - **É inconsistente a postulação que, apoiada no direito de petição, formula pedido que constitui, na realidade, verdadeiro sucedâneo, legalmente não autorizado, da ação rescisória, eis que já transitada em julgado a decisão impugnada. - O direito de petição, fundado no art. 5º, XXXIV, "a", da Constituição não pode ser invocado, genericamente, para exonerar qualquer dos sujeitos processuais do dever de observar as exigências que condicionam o exercício do direito de ação, pois, tratando-se de controvérsia judicial, cumpre respeitar os pressupostos e os requisitos fixados pela legislação processual comum. A mera invocação do direito de petição, por si só, não tem o condão de permitir que a parte interessada, mediante utilização de meio impróprio, busque desconstituir o acórdão ("judicium rescindens") e obter o**



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

reajulgamento da causa ("*judicium rescissorium*"), em situação na qual a decisão questionada - embora transitada em julgado - não se reveste da autoridade da coisa julgada em sentido material. Precedentes. **MULTA E EXERCÍCIO ABUSIVO DO DIREITO DE RECORRER**. - O abuso do direito de recorrer - por qualificar-se como prática incompatível com o postulado ético-jurídico da lealdade processual constitui ato de litigância maliciosa repellido pelo ordenamento positivo, especialmente nos casos em que a parte interpuser recurso manifestamente inadmissível ou infundado, ou, ainda, quando dele se utilizar com intuito evidentemente protelatório, hipóteses em que se legitimará a imposição de multa. A multa a que se refere o art. 557, § 2º, do CPC possui inquestionável função inibitória, eis que visa a impedir, nas hipóteses referidas nesse preceito legal, o abuso processual e o exercício irresponsável do direito de recorrer, neutralizando, dessa maneira, a atuação censurável do "improbis litigator". (AI 223712 AgR-AgR/RS - Rio Grande do Sul; AG. REG. no AG. REG. no Agravode Instrumento; Rel. Min. Celso de Mello; Julgamento: 08.02.2000; Órgão Julgador: Segunda Turma; Publicação: DJe-040 Divulg. 04.03.2010, Public. 05.03.2010). (Grifou-se)

13. No mesmo sentido, relevantes são as considerações do ilustre membro da Advocacia-Geral da União, Dr. Arthur Porto Carvalho, *litteris*:

O status constitucional do direito de petição em momento algum lhe outorgou a característica de recurso impreclusivo. Sendo um direito fundamental reconhecido pela Constituição, apresenta a mesma característica inerente aos demais direitos fundamentais: a relatividade. Logo, **seu exercício não deve ser abusivo, a ponto de ferir outros direitos constitucionalmente tutelados, como a segurança jurídica**⁵. (Grifou-se)

14. Destarte, incidindo sobre o *Decisum* os efeitos da coisa julgada administrativa, admitir a interposição a todo e qualquer tempo de petição, em casos como o ora em discussão, é abuso de direito que não pode ser tolerado num Estado Democrático de Direito, mormente por não se constituir sucedâneo de recurso, até porque não houve o trânsito em julgado do Processo n. 1.215/2000-TCE/RO, o qual se encontra em fase recursal, sendo que, na espécie, o Recurso de Reconsideração é a via idônea para pleitear a reforma do Acórdão n. 035/2016 – 2ª CÂMARA.

15. Nesse contexto fático-jurídico, vislumbro, na hipótese em exame, o indício de reconhecimento de matéria de ordem pública, consistente na ulceração da pretensão punitiva estatal, malgrado tenha observado que o peticionante abusou de seu direito fundamental de petição ao exercê-lo durante a fase recursal, **razão pela qual não se conhece o Direito de Petição** veiculado pelo jurisdicionado em testilha.

II.1.2 - DA NECESSIDADE JURÍDICA DE UNIFORMIZAÇÃO, NO QUE TANGE À TEMÁTICA PRESCRICIONAL, DA JURISPRUDÊNCIA DESTE TCE/RO AO PRECEDENTE PERSUASIVO DO STF

⁵ CARVALHO, Arthur Porto. Em que medida o abuso do direito de petição atinge a coisa julgada. Disponível em <http://jus.com.br/artigos/18387/em-que-medida-o-abuso-do-direito-de-peticao-atinge-a-coisajulgada-administrativa>.



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

16. De início, verifico que a norma jurídica veiculada no art. 926⁶ do Código de Processo Civil impõe aos Tribunais jurisdicionais, bem ainda aos equivalentes jurisdicionais (Tribunais de Contas), o dever de uniformizar sua jurisprudência para mantê-la estável, íntegra e coerente.

17. Como é cediço, o conjunto de precedentes, assemelhado ao instituto do *common law*, vincula todas as decisões futuras de um Tribunal e dos Juízes inferiores a ele: em havendo discordância quanto ao direito aplicável a um caso específico, se o Tribunal, em caso similar, já tiver se manifestado, este é obrigado, pela força existente nos precedentes firmados, a lançar mão do mesmo raciocínio praticado na decisão anterior, em virtude do princípio denominado *stare decisis*, que pode ser vertical ou horizontal.

18. Segundo o ponto de vista doutrinário de **Luiz Rodrigues Wambier, Flávio Renato Correia de Almeida e Eduardo Talamini**⁷, a uniformização da jurisprudência “é um expediente cujo objeto é evitar a desarmonia de interpretação de teses jurídicas, uniformizando, assim, a jurisprudência interna dos tribunais”.

19. Há que se colacionar entendimento esposado por **Arruda Alvim, Araken de Assis e Eduardo Arruda Alvim**⁸ sobre o assunto:

A orientação divergente decorrente de turmas e câmaras, dentro de um mesmo tribunal – no mesmo momento histórico e a respeito da aplicação de uma mesma lei – **representa grave inconveniente, gerador da incerteza do direito**, que é o inverso do que se objetiva com o comando contido numa lei, nascida para ter um só entendimento. (Grifou-se)

20. Nesse viés, observo que os Tribunais pátrios não devem possuir orientações jurisprudenciais divergentes, seja dentro do próprio Tribunal e, notadamente, com as Cortes Superiores (STJ e STF), com a finalidade de que a norma jurídica seja interpretada de maneira estável, íntegra e, principalmente, coerente com ordem jurídica em seu aspecto global.

21. Sob o ponto de vista de **Nery Júnior e Nery**⁹, o incidente de uniformização de jurisprudência “é destinado a fazer com que seja mantida a unidade da jurisprudência interna de determinado tribunal. Havendo, na mesma corte, julgamentos conflitantes a respeito de uma mesma tese jurídica, é cabível o incidente (...)”.

⁶ Art. 926. **Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.** § 1º Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno, os tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante. § 2º Ao editar enunciados de súmula, os tribunais devem ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação.

⁷ In Curso Avançado de Processo Civil. Coordenação, Luiz Rodrigues Wambier. Imprensa: São Paulo, Revista dos Tribunais, 1999, p. 742.

⁸ In Comentários ao Código de Processo Civil. Revista dos Tribunais: 2012, p. 742.

⁹ In Código de Processo Civil comentado e legislação extravagante. 9ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 911



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

22. É oportuno trazer à colação excertos do livro “Processo Civil aplicado aos Tribunais de Contas – Novas tendências a partir do CPC de 2015”¹⁰, de coordenação de **Renata C. Vieira Maia** e **Diogo Ribeiro Ferreira**, quanto aos deveres gerais dos Tribunais oriundos do art. 926 do CPC, *litteris*:

Prevê, assim, deveres gerais para os tribunais no âmbito da construção e da manutenção de um sistema de precedentes (jurisprudência e súmula), persuasivos e obrigatórios, **sendo eles: a)** o dever de uniformizar sua jurisprudência; **b)** o dever de manter essa jurisprudência estável; **c)** o dever de integridade; e **d)** o dever de coerência. **Todos eles são decorrência de um conjunto de normas constitucionais:** dever de motivação, princípio do contraditório, princípio da previsão, igualdade e segurança jurídica. (Grifou-se)

23. É indene de dúvidas que, às normas de cunho processual, foram inseridos textos constitucionais sob o manto de direitos fundamentais e, por conseguinte, cláusulas pétreas, de maneira que as normas processuais infraconstitucionais passaram a ser analisadas como concretizadoras constitucionais¹¹, consoante preceptivo normativo entabulado no art. 1º, *caput*¹², do Código de Processo Civil, que dispõe que as normas processuais civilistas serão ordenadas, disciplinadas e interpretadas conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição da República Federativa do Brasil.

24. À vista disso, mormente pelo fato de o instituto da prescrição, no ordenamento jurídico brasileiro, notadamente envolvendo a atuação administrativa do Estado, de há muito qualificar-se como tema bastante controvertido – quer seja na atuação de órgãos jurisdicionais, quer seja de equivalentes jurisdicionais¹³ –, bem ainda por se tratar de matéria de ordem pública, é que se faz necessária a ponderação acerca da uniformização de jurisprudência¹⁴ no âmbito desta Corte de Contas, especialmente em virtude de que a eficácia vinculante dos precedentes confere segurança jurídica às partes litigantes.

25. Esclarece-se, por oportuno, que, noutro momento processual, será analisada, minuciosamente, no bojo deste voto, a compatibilidade material, em seu aspecto técnico e jurídico, dos preceitos veiculados na Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO em relação à norma jurídica insculpida na Lei n. 9.873/1999.

¹⁰ Belo Horizonte: Editora Fórum, 2017, p. 42-43.

¹¹ Nesse sentido, DIDIER JR, Fredie. Curso de Direito Processual Civil. Vol. I. 15ª Edição. Salvador: *JusPodivm*, 2013, p. 32-33.

¹² Art. 1º. O processo civil será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na [Constituição da República Federativa do Brasil](#), observando-se as disposições deste Código.

¹³ Acerca de equivalentes jurisdicionais, é mister trazer a lume os ensinamentos do Professor **Fredie Didier**, in <http://www.frediedidier.com.br/editorial/editorial-27/>: “*Equivalentes jurisdicionais* são as formas de solução de conflitos não-jurisdicionais. São chamados de equivalentes exatamente porque, não sendo jurisdição, funcionam como técnica de tutela dos direitos, resolvendo conflitos ou certificando situações jurídicas. Todas essas formas de solução de conflitos não são *definitivas*, pois podem ser submetidas ao controle jurisdicional”.

¹⁴ Saliente-se que o STJ, quando do julgamento do AG 961322/STJ, por meio do Desembargador convocado, **Dr. Honildo de Mello Castro**, ressaltou que é pacífico, naquela Corte, o entendimento de que tal pedido é de iniciativa dos órgãos do Tribunal, não da parte, e só deve ser feito para discutir teses jurídicas contrapostas, visando pacificar a jurisprudência interna da Corte.



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

26. Partindo dessa premissa, registro ser consabido que a hodierna jurisprudência desta egrégia Corte de Contas tem adotado o entendimento de que a pretensão punitiva estatal está sujeita ao lapso fulminante de 5 (cinco) anos, consoante se pode observar na ementa do voto-vista, consignada no Processo n. 3.425/2014-TCE/RO, da lavra do **Conselheiro Paulo Curi Neto**:

PROPOSTA DE SÚMULA. DECISÃO NORMATIVA. PRESCRIÇÃO. PRETENSÃO PUNITIVA E RESSARCITÓRIA. ATOS ILÍCITOS SUJEITOS A CONTROLE EXTERNO. PRAZO. TERMO INICIAL. MARCO INTERRUPTIVO. EFEITOS PROSPECTIVOS DA NORMATIZAÇÃO.

1. É descabida a edição de súmula com o fim de promover mudança no entendimento jurisprudencial desta Corte de Contas.
2. **A pretensão punitiva no âmbito dos processos de controle externo, no que tange à aplicação de multa e à declaração de inidoneidade do licitante fraudador, está sujeita a prescrição no prazo de 05 (cinco) anos.**
3. A pretensão punitiva concernente à inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função gratificada no âmbito da administração pública está sujeita a prescrição no prazo de 08 (oito) anos.
4. Os prazos prescricionais terão como termo inicial o conhecimento presumido, efetivo, ou potencial, pelo Tribunal de Contas, de atos e fatos administrativos sujeitos a controle externo, para os quais haja obrigação legal ou normativa de sua informação à Corte, ou que, não havendo referida obrigação, sejam dotados de publicidade suficiente, dentro dos padrões de razoabilidade.
5. Não havendo obrigação legal ou normativa de informar a Corte, e não sendo suficiente a publicidade dos atos e fatos administrativos, segundo padrões razoáveis, os prazos prescricionais terão início quando o Tribunal de Contas deles tiver efetiva ciência.
6. Os prazos prescricionais terão como único marco interruptivo a citação válida dos responsáveis, retroagindo à data de juntada aos autos do primeiro relatório técnico, nos procedimentos fiscalizatórios de controle externo, ou à data de protocolo da denúncia ou da representação formalizada perante o Tribunal de Contas, não havendo reinício da contagem do prazo até o fim do processo, por decisão irrecurável.
7. São imprescritíveis as pretensões e ações que visem ao ressarcimento de danos ao erário público decorrentes de atos ilícitos sujeitos ao controle externo exercido pelo Tribunal de Contas, nos termos do art. 37, § 5.º, da Constituição Federal. (Grifou-se).

27. Ocorre que, conforme se pode observar da transcrição do mencionada ementa, os prazos prescricionais terão, como único marco interruptivo, a citação válida dos responsáveis, retroagindo o seu cômputo à data de juntada da Petição Inicial (primeiro relatório técnico, data de protocolo da denúncia ou da representação formalizada perante o Tribunal de Contas), não reiniciando a sua contagem até o fim do processo, por decisão irrecurável.

28. Em virtude do que restou assentado no Processo n. 3.425/2014-TCE/RO, esta Corte de Contas, no que se refere ao aludido prazo, cristalizou, com a Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO, o lustro prescricional e o marco inicial da contagem do mencionado prazo, nos moldes delineados no parágrafo anterior.



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

29. Por outro lado, a Suprema Corte Constitucional, recentemente, no Mandado de Segurança n. 32.201/DF, da lavra do **Ministro Luís Roberto Barroso**, fixou entendimento da aplicabilidade jurígena, por analogia *legis*, das regras consignadas na Lei n. 9.873/1999, no que concerne à pretensão da prescrição punitiva no âmbito dos processos sancionatórios de competência do Tribunal de Contas da União, *verbis*:

DIREITO ADMINISTRATIVO - AGENTES PÚBLICOS

TCU: multa e prescrição da pretensão punitiva

A Primeira Turma, por maioria, denegou a ordem em mandado de segurança impetrado contra decisão do TCU, que aplicou multa ao impetrante, em decorrência de processo administrativo instaurado para verificar a regularidade da aplicação de recursos federais na implementação e operacionalização dos assentamentos de reforma agrária Itamarati I e II, localizados em Ponta Porã/MS.

Na impetração, alegava-se a ocorrência de prescrição. O impetrante, que à época da aludida implementação era superintendente regional do INCRA, foi exonerado do cargo em 2003, e a auditoria para apuração de irregularidades iniciou-se em 2007. Em 2008, o impetrante foi notificado para apresentar justificativa, e, em 2012, foi prolatada a decisão apontada como ato coator.

Inicialmente, a Turma assinalou que a lei orgânica do TCU, ao prever a competência do órgão para aplicar multa pela prática de infrações submetidas à sua esfera de apuração, deixou de estabelecer prazo para exercício do poder punitivo. Entretanto, isso não significa hipótese de imprescritibilidade. No caso, incide a prescrição quinquenal, prevista na Lei 9.873/1999, que regula a prescrição relativa à ação punitiva pela Administração Pública Federal Direta e Indireta. Embora se refira a poder de polícia, a lei aplica-se à competência sancionadora da União em geral.

Estabelecido o prazo quinquenal, o Colegiado entendeu que, no caso, imputava-se ao impetrante ação omissiva, na medida em que não implementou o plano de assentamento, conforme sua incumbência, quando era superintendente. Assim, enquanto ele permaneceu no cargo, perdurou a omissão. No momento em que ele deixou a superintendência, iniciou-se o fluxo do prazo prescricional. Entretanto, a partir daquele marco temporal, não decorreram cinco anos até que a Administração iniciasse o procedimento que culminou na punição aplicada.

Vencido o ministro Marco Aurélio, que concedia a segurança.

MS 32201/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 21.3.2017. (MS-32201) (Informativo 858). (Grifou-se)

30. Com efeito, a título ilustrativo, verifico, de plano, a incompatibilidade material do inciso II do art. 1º da mencionada Decisão (que prevê o prazo de 8 - oito – anos, no tocante à aplicação da sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função gratificada no âmbito da administração pública, prevista no art. 57¹⁵ da Lei Complementar estadual n. 154, de 26 de julho de 1996) com o art. 1º da Lei n. 9.873/1999, que dispõe, indistintamente, para todos os casos, o prazo prescricional de 5 (cinco) anos, senão vejamos:

¹⁵ Art. 57. Sem prejuízo das sanções previstas na Seção anterior e das penalidades administrativas aplicadas pelo Tribunal de Contas do Estado, sempre que este, por maioria absoluta de seus membros, considerar grave a infração cometida, o responsável ficará inabilitado por um período que variará de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função gratificada no âmbito da administração pública.



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO	Lei n. 9.873/1999
<p>Art. 1.º A pretensão punitiva dos atos ilícitos sujeitos ao controle externo exercido por este Tribunal de Contas está sujeita à prescrição, após o decurso do prazo de:</p> <p>I – 05 (cinco) anos, no tocante à aplicação das sanções de: a) multa, prevista nos arts. 54 e 55 da Lei Complementar estadual n. 154, de 26 de julho de 1996; b) declaração de inidoneidade do licitante fraudador para participar de processos licitatórios promovidos pela Administração Pública estadual e municipal, prevista no art. 43 da Lei Complementar estadual n. 154, de 26 de julho de 1996.</p> <p>II – 08 (oito) anos, no tocante à aplicação da sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função gratificada no âmbito da administração pública, prevista no art. 57 da Lei Complementar estadual n. 154, de 26 de julho de 1996.</p>	<p>Art. 1º 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.</p>

31. Ademais, é cediço que a Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO não tem a previsão do instituto da prescrição intercorrente.

32. Por outro lado, as disposições normativas inseridas no § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999, têm a previsão inequívoca da possibilidade jurídica da prescrição intercorrente, a saber: 3 (três) anos. Veja-se:

Art. 1º. *Omissis*

§ 1º **Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho**, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso. (Grifou-se).

33. Além disso, a aludida Decisão Normativa estabelece que os prazos prescricionais terão como único marco interruptivo a citação válida dos responsáveis, retroagindo à data de juntada da petição inicial (primeiro relatório técnico, data de protocolo da denúncia ou da representação formalizada perante o Tribunal de Contas), o qual não reiniciará a sua contagem até o fim do processo, por decisão irrecorrível, em conformidade com o § 2º e o *caput* do art. 3º da Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO.

34. Em contrapartida, as disposições normativas inscritas nos incisos do art. 2º da Lei n. 9.873/1999, estabelecem diversas hipóteses interruptivas do prazo prescricional, prevendo, inclusive, a possibilidade jurídica de interrupção com a decisão condenatória recorrível.

35. A propósito, é oportuno colacionar a divergência normativa em relação ao ponto ora confrontado:



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO	Lei n. 9.873/1999
<p>Art. 3.º Os prazos prescricionais previstos no art. 1.º desta Decisão Normativa interromper-se-ão uma única vez, com a citação válida dos responsáveis pelos atos ilícitos passíveis de punição.</p> <p>§ 1.º Interrompido o prazo prescricional, na forma do <i>caput</i> deste artigo, a interrupção retroagirá:</p> <p>I – à data de juntada do primeiro relatório técnico aos autos do procedimento de controle externo deflagrado para apuração das irregularidades puníveis;</p> <p>II – à data de protocolização da denúncia ou da representação.</p> <p>§ 2.º Interrompido o prazo prescricional, na forma do <i>caput</i> deste artigo, não voltará ele a correr, até o fim do processo de controle externo, com a superveniência de decisão irrecurável.</p>	<p>Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva: (Redação dada pela Lei n. 11.941, de 2009)</p> <p>I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; (Redação dada pela Lei n. 11.941, de 2009)</p> <p>II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;</p> <p>III - pela decisão condenatória recorrível.</p> <p>IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (Incluído pela Lei n. 11.941, de 2009)</p>

36. Diante desse contexto fenomenológico e jurígeno, salta aos olhos a divergência dos preceptivos jurídico-normativos, notadamente no que tange à temática prescricional, entre as regras veiculadas na Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO e aquelas insertas na Lei n. 9.873/1999, a qual a Corte Constitucional decidiu que tem sua incidência, por *legis*, na esfera do Tribunal de Contas da União.

37. Com efeito, evidenciadas as divergências retromencionadas, este Conselheiro-Relator consigna a imperiosa necessidade de se uniformizar a jurisprudência desta Corte de Contas para que os precedentes vindouros estejam em consonância com a recente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, com a finalidade de que as decisões prolatadas por este Tribunal se mantenham estáveis, íntegras e, principalmente, coerentes com o sistema jurídico em sua completude.

38. Desse modo, na hipótese dos autos, **irradia a necessidade de se arguir, com amparo jurídico no art. 85-A¹⁶, *caput*, do RI-TCE/RO, o incidente de uniformização de jurisprudência, com o espeque de solapar do mundo jurídico a dúvida razoável acerca de qual norma jurídica** (Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO ou Lei n. 9.873/1999) **efetivamente que deve incidir na espécie prescricional.**

39. Quanto ao ponto, por derradeiro, destaca-se e esclarece-se que a *ratio decidendi* veiculada com o resultado do julgamento a ser proferido no incidente de uniformização de jurisprudência será objeto de súmula e constituirá precedente a ser observado nos futuros

¹⁶ Art. 85-A. Poderá ser arguido por Conselheiro, Conselheiro-Substituto, Procurador do Ministério Público de Contas, responsável ou interessado, incidente de uniformização de jurisprudência, quando verificada divergência em deliberações originárias do Tribunal Pleno ou das Câmaras.

Parágrafo único. Na arguição do incidente de uniformização de jurisprudência, deverão ser indicados expressamente pelo suscitante os processos nos quais tenham ocorrido as decisões divergentes e juntadas cópias das decisões, além de serem cotejados articuladamente os pontos dissonantes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

julgamentos, nos termos do art. 85-C¹⁷ do RI-TCE/RO.

II.2 – PREJUDICIAL DE MÉRITO

40. Vê-se que o plano de fundo dos autos em questão é o argumento de que teria ocorrido a prescrição da pretensão punitiva estatal em favor do **Senhor Eudes Marques Lustosa**, uma vez que os fatos que lhes foram imputados ocorreram no ano de 1999 e o julgamento somente se deu no ano de 2016.

II.2.1 – DA PRESCRIÇÃO

II.2.1.1 – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

41. A palavra prescrição, mesmo na linguagem jurídica especializada, tem mais de uma acepção. Significa o gênero do qual são espécies as normas e as ordens - na classificação de **Norberto Bobbio**, e significa a extinção do direito de ação pelo decurso do tempo, desde o seu nascimento até o final do prazo legalmente estabelecido para esse fim.

42. Aduz a civilista **Maria Helena Diniz** que a prescrição, em Teoria Geral do Direito, quer dizer ordem expressa, preceito normativo e, ainda, maneira pela qual se dá a aquisição de um direito ou a liberação de uma obrigação, pela inação do titular do direito ou credor da obrigação, durante certo lapso previsto legalmente¹⁸.

43. Dessa forma, a prescrição extintiva, no direito civil e processual civil, consiste no perecimento do direito adjetivo de fazer atuar a pretensão resistida, em face do direito material violado, ou a perda do direito à ação, como punição pela inação, em certo decurso de prazo.

44. A inteligência do art. 189, *caput*¹⁹, do Código Civil estabelece que violado o direito, nasce para o titular a pretensão, a qual se extingue pela prescrição.

45. O insigne professor **Hugo de Brito Machado**²⁰, a propósito, discorrendo sobre o tema preleciona que:

Na teoria Geral do Direito a prescrição é a morte da ação que tutela o direito, pelo decurso do tempo previsto em lei para esse fim. O direito sobrevive, mas sem

¹⁷ Art. 85-C. O julgamento, tomado pelo voto da maioria absoluta dos membros que integram o Tribunal, será objeto de súmula e constituirá precedente na uniformização da jurisprudência.

¹⁸ DINIZ, Maria Helena. Dicionário Jurídico. São Paulo. Saraiva. V. 3. p. 698.

¹⁹ Art. 189. Violado o direito, nasce para o titular a pretensão, a qual se extingue, pela prescrição, nos prazos a que aludem os arts. 205 e 206.

²⁰ MACHADO, Hugo de Brito, *In* Curso de Direito Tributário, Malheiros Editores, São Paulo, 19ª Edição, 2001, p. 182.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

proteção. Distingue-se, neste ponto, da decadência, que atinge o próprio direito. (Grifou-se)

46. Segundo o magistério de **José Delgado**²¹, a prescrição é causa extintiva da ação e das relações exclusivamente tratadas pelo direito formal, sem nenhuma repercussão direta no direito material.

47. Nessa perspectiva, tem-se que, na esfera cível, a prescrição extingue, tão somente, a relação de direito processual, a relação formal, embora atinja, indiretamente, o direito material. Quantos aos efeitos produzidos pelo alcance da extinção determinada, a prescrição, por extinguir somente o direito de ação, que é o instrumento hábil para se perquirir o direito subjetivo material da parte, não o retira de modo absoluto do mundo jurídico.

48. Cumpre-nos, destacar, por prevalente, que o interesse social exige soluções definitivas às situações jurídicas contrárias ao direito, e mais, se o credor permanece inerte, sem tomar as devidas providências para exercer o seu direito, exsurge uma incerteza, uma situação duvidosa, que a ordem jurídica não só condena como não tolera, por serem contrárias aos interesses superiores da ordem pública²².

49. Repise-se que o fenômeno da prescrição é preceito de ordem pública, que dá supremacia à segurança jurídica e à paz social, obstando, ainda, como forma de punição pela inércia ou desinteresse de titulares de direitos, a perpetuidade de conflitos na sociedade.

50. Por esses motivos, é que o comando normativo inserto no art. 487, inc. II²³ do CPC, menciona que haverá resolução de mérito quando o Juiz decidir, de ofício ou a requerimento da parte, sobre a ocorrência de prescrição.

51. *Id est*, para ser decretada a prescrição, de ofício, pelo juiz, basta que se verifique a sua ocorrência, não mais importando se são referentes a direitos patrimoniais ou não.

52. Dúvidas não restam de que o instituto da prescrição é preceito de ordem pública, fundada nos princípios da segurança jurídica e da duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII²⁴ da CF), servindo-se de óbice a eventual pretensão da Administração de tornar-se

²¹ DELGADO, José Augusto. Reflexões contemporâneas sobre a prescrição e decadência em matéria tributária: Doutrina. Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, in "Revista Fórum de Direito Tributário" n. 10, Belo Horizonte: Editora Fórum e Instituto Fórum de Direito Tributário (www.editoraforum.com.br), 2004, p. 41/44.

²² SANTOS, J. M. de Carvalho. **Código civil brasileiro interpretado**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1958, v. 3, p. 372.

²³ Art. 487. Haverá resolução de mérito quando o juiz: (...) II - decidir, de ofício ou a requerimento, sobre a ocorrência de decadência ou prescrição.

²⁴ Art. 5º (...) LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

senhora da tranquilidade do administrado; respeitando a dignidade da pessoa humana, uma vez que, sem o instituto em tela, ficaria ao arbítrio da Administração dispor do momento em que ajuizaria a pertinente ação atribuída a um direito, ou seja, estar-se-ia a admitir como perpétuo o direito de ação da Administração, o que fatalmente resultaria num estado de odiosa insegurança jurídica.

53. Considerando, assim, que a prescrição da pretensão punitiva estatal é matéria de Ordem Pública, esta deve ser conhecida por todos, independentemente de provocação, nos termos do Parágrafo único do art. 168 do Código Civil²⁵.

II.2.1.2 – DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS QUE INFLUENCIAM O INSTITUTO DA PRESCRIÇÃO

54. Nos termos do comando constitucional insculpido no § 5º²⁶ do art. 37 da Lei Fundamental, as ações de ressarcimento ao erário, por ato danoso, são imprescritíveis e, noutros casos, a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente público.

55. De igual sorte, a Carta Magna assegura, em seu inciso LXXVIII²⁷ do art. 5º, a todos, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

56. Nos termos da almejada Administração Gerencial resai a tríade eficiência, eficácia e efetividade, consoante foi encartado no art. 37²⁸ da CF/88, o Princípio da Eficiência, com a finalidade de se alcançar uma melhora na prestação do serviço público, o que se inclui a efetiva prestação administrativo-jurisdicional pelas Cortes de Contas.

57. Noutro norte, sublinha-se que a ordem jurídica deve ser guarnecida de estabilidade viabilizando, dessa forma, à sociedade o modo como esta deve direcionar suas condutas, notadamente em virtude de que o ordenamento jurídico positivado, no Estado de Direito, sustenta-se em dois axiomas principais: a justiça e a segurança, de maneira que cabe às Cortes de Contas, em seu mister constitucional, harmonizar a segurança jurídica ao interesse público.

²⁵ Art. 168. As nulidades dos artigos antecedentes podem ser alegadas por qualquer interessado, ou pelo Ministério Público, quando lhe couber intervir.

Parágrafo único. As nulidades devem ser pronunciadas pelo juiz, quando conhecer do negócio jurídico ou dos seus efeitos e as encontrar provadas, não lhe sendo permitido supri-las, ainda que a requerimento das partes.

²⁶ § 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.

²⁷ Art. 5º. *Omissis*. (...) LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

²⁸ 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: (...).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

58. É manifesto o objetivo da estabilidade temporal e sistêmica que, segundo **Heleno Taveira Torres** significa:

Conferir às relações jurídicas proteção aos efeitos já consolidados no passado, aos presentes e aos futuros (neste caso, tanto dos fatos ocorridos no passado com produção de efeitos para o futuro – pendentes ou condicionados – quanto dos fatos futuros em relação aos atos constituídos no passado). (Grifou-se)

59. Ora, a meu sentir, a manutenção indefinida de situações jurídicas pendentes ou a existência de defeitos nas relações jurídicas não observadas pelos equivalentes jurisdicionais e/ou pelo Judiciário, por intervalos prolongados, importa, sem dúvida, em total insegurança jurídica e constitui uma fonte inesgotável de conflitos e de prejuízos diversos.

60. **O passar do tempo é uma realidade imutável para as relações humanas, dessa maneira, vislumbra-se na prescrição, na decadência, na preempção e na preclusão fenômenos jurídicos tendentes a conferir equilíbrio, confiança e segurança às relações jurídicas em geral**, porquanto os valores e garantias da 1ª dimensão dos direitos fundamentais, reconhecidos constitucionalmente, são incompatíveis com a fragilidade proporcionada pela possibilidade do exercício atemporal e ilimitado de direitos, ainda que em casos de direitos inicialmente denominados imprescritíveis, como os direitos da personalidade, uma vez que esses direitos também se perdem com o decurso do tempo, pois estão vinculados até o quarto grau de parentesco, em caso de morte do titular.

61. O professor **Silvio Rodrigues**²⁹ leciona a respeito do tempo e da segurança nas relações jurídicas e menciona, *litteris*:

(...) **a prescrição se fundamenta no anseio da sociedade em não permitir que as demandas fiquem indefinidamente em aberto**; no interesse social em estabelecer um clima de segurança e harmonia, pondo termo a situações litigiosas e evitando que, passados anos e anos, venham a ser propostas ações, reclamando direitos cuja prova de constituição se perdeu no tempo.

(...)

É do interesse da ordem e da paz social liquidar o passado e evitar litígios sobre atos cujos títulos se perderam e cuja lembrança se foi. (Grifou-se)

62. É incomum, pela harmonização da segurança jurídica com o interesse público – o qual serve de premissa maior para as atividades desta Corte de Contas –, e com os demais princípios norteadores do controle externo, que o gestor fique à mercê de uma demanda que se protraia por demasiado tempo.

63. Nesse sentido, a corroborar o que aqui se defende, são os ensinamentos de **Cretella Júnior**³⁰, *verbis*:

²⁹ *In* Direito Civil, Volume I. 7ª Edição. Editora Saraiva, p. 314/316.

³⁰ CRETELLA JÚNIOR. Prescrição da falta administrativa. Revista Forense, p. 61-72.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Nem teria sentido que a sanção pairasse, indefinidamente, como a espada de Dâmoles, sobre o infrator da norma, para ser aplicada muito mais tarde, quando os fatos, as circunstâncias de local e de tempo, os documentos, as testemunhas e as provas tivessem de vir à tona para extemporânea valoração pelo aplicador da pena, dentro de quadro bem diverso daquele que cercava o fato e o autor, na época da consumação do fato. (Grifou-se)

64. O Estado não pode impor aos seus jurisdicionados uma iminente expectativa de punição ilimitada, porquanto tal fato contraria o Estado Democrático de Direito, mormente quando se está a admitir que a Administração Pública atue, unilateralmente, a qualquer tempo.

65. A respeito do assunto ensina **Hely Lopes Meirelles**³¹, *verbo ad verbum*:

A prescrição administrativa opera a preclusão da oportunidade de atuação do Poder Público sobre a matéria sujeita à sua apreciação (...), é restrita à atividade interna da Administração e se efetiva no prazo que a norma estabelecer. Mas, mesmo na falta de lei fixadora do prazo prescricional, não pode o servidor público ou o particular ficar perpetuamente sujeito à sanção administrativa por ato ou fato praticado há muito tempo. A esse propósito, o STF já decidiu que a ‘regra é a prescritibilidade’. **Entendemos que, quando a lei não fixa o prazo da prescrição administrativa, esta deve ocorrer em cinco anos**, à semelhança das ações pessoais contra a Fazenda Pública. (Grifou-se)

66. É desarrazoado e fere a segurança jurídica, como visto, a perpetuação da ação fiscalizatória, bem como da punição, o que gera notória instabilidade às relações jurídicas e às sociais.

67. Há que se fazer menção que o maior bem tutelado pelo Direito, que é a vida, prescreve, quanto mais as penalidades pecuniárias oriundas do *ius imperii* do Direito Sancionador.

68. É forçoso colacionar os comentários do Juiz Federal **Daniel Machado da Rocha**³², nesse mesmo sentido, preleciona que:

Se até no Direito Penal, que tutela os bens jurídicos mais caros ao corpo social, os efeitos do tempo também fulminam a pretensão estatal de punir os delitos mais graves, qual a justificativa para perpetuar o direito de a Administração Pública desconstituir os seus atos? De fato, quando a ordem jurídica pretende não prescrever algum direito, o diz de maneira expressa (CF, artigos 5º, XLII; 182, §3º e 194, parágrafo púnico). Quer dizer, a prescritibilidade é a regra, e a imprescritibilidade, a exceção. (Grifou-se)

69. Em igual patamar estão as ponderações feitas pela Promotora de Justiça do Estado da Bahia, **Dra. Rita Tourinho**, *litteris*:

³¹ MEIRELLES, H.L. Direito Administrativo Brasileiro, 23ª Edição. Editora Malheiros, 1998, p. 558.

³² ROCHA, Daniel Machado da. O princípio da segurança jurídica a decadência do direito de revisão do ato de concessão de benefício previdenciário. Revista AJUFERGS. Disponível em http://www.ajufers.org.br/revistas/rev03/06_daniel_machado_da_rocha.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Como vimos, os prazos prescricionais estão a serviço da paz social e da segurança jurídica, valores primordiais à coletividade, que não podem ser suplantados por interesses de cunho patrimonial, mesmo que este pertença ao Estado. Observe-se que a preocupação com tais valores é tamanho em nosso ordenamento jurídico que até o crime de homicídio, que atenta contra a vida – bem maior, passível de proteção – prescreve em 20 anos.

70. Assim, emerge a necessidade de controlar, temporalmente, o exercício de direitos, proporcionando segurança jurídica aos que são responsabilizados civil, penal e, quiçá, administrativamente.

71. De mais a mais, não se pode olvidar que a razoável duração do processo, estabelecida por meio do art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal/1988³³ e repetida no art. 6º³⁴ do Código de Processo Civil, por estar no rol de garantias fundamentais, torna a atuação efetiva deste Tribunal de Contas de eficácia plena.

72. A não-adoção da razoável duração do processo implica a incompetência dada aos Tribunais de Contas por força do postulado constitucional previsto no art. 71³⁵, CF/1988, de

³³ Art. 5º. *Omissis* (...) LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

³⁴ Art. 6º Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.

³⁵ Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;

III - apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório;

IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

V - fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais de cujo capital social a União participe, de forma direta ou indireta, nos termos do tratado constitutivo;

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município;

VII - prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas;

VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

maneira que o que se verifica, hodiernamente, no âmbito das Cortes de Contas do Brasil, é um dispêndio de força-motriz para syndicar processos antigos, em detrimento dos novos (que acabam se tornando velhos quando analisados), o que configura uma vergonhosa inação por parte dos órgãos de controle externo, os quais deveriam entregar a jurisdição a tempo e modo, uma vez que é vedada eternização do direito de punir.

73. Nota-se que o princípio da razoável duração do processo, no exercício da atividade de controle, está diretamente relacionado à eficácia administrativa, de modo que a eficiência e a efetividade do Tribunal de Contas encontram-se vinculadas à pronta elisão dos conflitos que lhes são postos, para que a sua atividade-fim produza um resultado eficaz, no menor tempo exequível e com o menor custo possível.

74. Por certo, as competências de que as Cortes de Contas estão imbuídas pelo ordenamento jurídico pátrio, especialmente aquelas previstas na Carta Magna, configuram-se como poder-dever, porquanto são dotadas da indisponibilidade do interesse público.

75. Dessa maneira, tratam-se de responsabilidades legais que devem ser cumpridas, tempestivamente, pelos Tribunais e, para que isso ocorra lhes são atribuídas uma série de prerrogativas, das quais seus membros não se podem furtar.

76. Por fim, mas não menos importante, há que se mencionar que a inobservância do devido processo legal solapa a possibilidade de defesa material por parte do gestor, o qual, muitas vezes, já deixou o cargo público ou teve seu mandato expirado, o que enseja enormes dificuldades para produzir as provas necessárias à comprovação e elucidação dos fatos, prejudicando, dessa maneira, os tão caros princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

77. Algumas vezes, a demora na instrução processual se dá pela inércia injustificada da Administração Pública, não sendo razoável que as relações jurídicas submetidas ao órgão de controle externo permaneçam sem a pertinente estabilização, uma vez que tal fato compromete os resultados que se pretendem alcançar com a fiscalização.

IX - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade;

X - sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal;

XI - representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

§ 1º No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

§ 2º Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

§ 3º As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.

§ 4º O Tribunal encaminhará ao Congresso Nacional, trimestral e anualmente, relatório de suas atividades.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

78. Assim, a inação deste Sodalício, que culmina na prescrição da pretensão punitiva por infrações sujeitas ao controle externo a cargo dos Tribunais de Contas, constitui verdadeira afronta aos princípios constitucionais da segurança jurídica, da eficiência, da razoabilidade, do devido processo legal e da razoável duração do processo, assim como afronta o Marco de Medição de Desempenho dos Tribunais de Contas – MMD-TC, elaborado pela Atricon, no campo do Projeto de Qualidade e Agilidade dos Tribunais de Contas – QATC, do qual esta Corte é signatária, ainda que sob o signo da republicana e louvável voluntariedade não vinculativa, por ser a Atricon ente privado.

II.2.1.3 – DA CONTEXTUALIZAÇÃO LEGISLATIVA E JURISPRUDENCIAL DO INSTITUTO DA PRESCRIÇÃO

II.2.1.3.1 – Das legislações que poderiam subsidiar, por analogia *legis*, a uniformização da jurisprudência pretendida por este Tribunal

79. Malgrado haja omissão legislativa quanto à prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, existem diversas regras quanto à matéria, para atividades administrativas específicas, as quais poderiam ser utilizadas, por analogia *legis*, que foram estabelecidas para reger a atuação de órgãos estatais, cujo prazo adotado é o de 5 (cinco) anos, afastando-se a incidência de prescrição relativa às relações privadas, vejamos:

a) Lei n. 8.112/1990 – estabelece prazo prescricional de 5 (cinco) anos em relação às infrações cometidas por servidores federais puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão (art. 142, I, § 1º³⁶);

b) Lei n. 8.429/1992 – estabelece prescrição de 5 (cinco) anos para os atos de improbidade administrativa (art. 23, I³⁷);

c) Lei n. 9.847/1999 – estabelece prescrição de 5 (cinco) anos para as sanções administrativas por infrações praticadas no exercício de atividades de abastecimento de combustíveis (art. 13, § 1º³⁸);

d) Lei n. 12.529/2011 – estabelece, também, o prazo de 5 (cinco) anos de prescrição para as infrações da ordem econômica (art. 46³⁹);

³⁶ Art. 142. A ação disciplinar prescreverá: I - em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão; (...) § 1º O prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido.

³⁷ Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas: I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

³⁸ Art. 13. As infrações serão apuradas em processo administrativo, que deverá conter os elementos suficientes para determinar a natureza da infração, a individualização e a gradação da penalidade, assegurado o direito de ampla defesa e o contraditório. § 1º Prescrevem no prazo de cinco anos, contado da data do cometimento da infração, as sanções administrativas previstas nesta Lei.

³⁹ Art. 46. Prescrevem em 5 (cinco) anos as ações punitivas da administração pública federal, direta e indireta, objetivando apurar infrações da ordem econômica, contados da data da prática do ilícito ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessada a prática do ilícito. § 1º Interrompe a prescrição qualquer ato administrativo ou judicial que tenha por objeto a apuração da infração contra a ordem econômica mencionada no caput deste artigo, bem como a notificação ou a intimação da investigada. § 2º Suspende-se a prescrição durante a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

- e) **Lei n. 4.717/1965** – regulamenta a ação popular e prescreve em 5 (cinco) anos (art. 21⁴⁰);
- f) **Decreto n. 20.910/1932** – regulamenta a cobrança das dívidas passivas da União, Estados e Municípios, bem como todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda Pública, disciplina a data que deve ser tomada como início para a contagem do prazo prescricional, que é de 5 (cinco) anos (art. 1^{o41});
- g) **Lei n. 9.494/1997** – fixa o prazo de 5 (cinco) anos para o ingresso da ação para reparar danos causados por agentes de pessoa jurídica de direito público (art. 1^{o-C42});
- h) **Lei n. 5.172/1966 – CTN** – prevê o prazo prescricional de 5 (cinco) anos para a cobrança de crédito tributário; decadencial de 5 (cinco) anos para a constituição do crédito tributário e prazo prescricional de 5 (cinco) anos para a ação de restituição de indébito;
- i) **Lei n. 9.873/1999** – estabelece o prazo prescricional de 5 (cinco) anos para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública Federal (art. 1^{o43});
- j) **Lei Complementar n. 68/1992** – regulamenta o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Cíveis do Estado de Rondônia e estabelece o prazo prescricional de 5 (cinco) anos para a ação punitiva da Administração Pública Estadual, direta e indireta, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado, e menciona a incidência da prescrição intercorrente no § 1^o do art. 179⁴⁴.

80. Realça-se que, mesmo diante deste conjunto normativo-jurídico colacionado, recentemente a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia aprovou a Lei n. 3.830/2016, a

vigência do compromisso de cessação ou do acordo em controle de concentrações. § 3^o Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de 3 (três) anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso. § 4^o Quando o fato objeto da ação punitiva da administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

⁴⁰ Art. 21. A ação prevista nesta lei prescreve em 5 (cinco) anos.

⁴¹ Art. 1^o As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

⁴² Art. 1^{o-C} Prescreverá em cinco anos o direito de obter indenização dos danos causados por agentes de pessoas jurídicas de direito público e de pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviços públicos. ([Artigo acrescido pela Medida Provisória nº 2.180-35, de 24/8/2001](#))

⁴³ Art. 1^o 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.

⁴⁴ Art. 179 Prescreve em 5 (cinco) anos a ação punitiva da Administração Pública Estadual, direta e indireta, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. (Alterado pela LC n.744, de 5 de dezembro de 2013)
I - em 180 (cento e oitenta) dias, quanto aos fatos punidos com repreensão; II - em 02 (dois) anos, a transgressão punível com suspensão ou destituição de cargo de comissão; III - em 05 (cinco) anos, quanto aos fatos punidos com pena de demissão, de cassação de aposentadoria ou de disponibilidade, ressalvada a hipótese do artigo 174. § 1^o Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de 3(três) anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso. (Alterado pela LC n.744, de 5 de dezembro de 2013).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

qual regula o processo administrativo, no âmbito da Administração Pública do Estado de Rondônia, e traz o prazo decadencial de 5 (cinco) anos⁴⁵ do direito da Administração Pública de invalidar os atos administrativos, contados da data em que foram praticados.

81. Como se vê, cabe asseverar que, além da autonomia científica do Direito Administrativo e, no caso, do Direito Administrativo Sancionador, não há necessidade de se buscar regras exclusivas do Direito Privado, tampouco legislar impropriamente sobre o tema, para reger a atuação desta Corte de Contas, uma vez que há estatutos normativos administrativos diversos que regulamentam, de maneira suficientemente satisfatória, o instituto jurídico da prescrição, seja a propriamente dita ou a prefalada intercorrente, além de regulamentar os seus respectivos prazos (5 – cinco – anos e 3 – três – anos), com o dies *a quo* do seu cômputo, e estabelecer hipóteses interruptivas e suspensivas.

82. Nesse viés, a incidir sobre a atividade punitiva estatal consubstanciada no poder de polícia administrativo, tais regulamentações poderiam, por analogia aplicável à espécie, irradiar seus efeitos aos processos de contas deste Tribunal, como vetor integrativo.

83. O ilustre Administrativista **Jorge Ulisses Jacoby Fernandes**⁴⁶ leciona que:

Dentre as várias normas, a que guarda maior identidade com as situações do controle externo e com a matéria de direito público notadamente administrativo, é a Lei n. 9.873/1999, que estabelece prazo de prescrição para o exercício da ação punitiva pela Administração Pública direta e indireta, por regular norma bastante semelhante, pertinente à prescrição da ação punitiva do poder de polícia. (Grifou-se)

84. O mesmo entendimento jurídico é defendido, com muita propriedade, pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal **Luís Roberto Barroso** em seu livro “A Prescrição Administrativa no Direito Brasileiro antes e depois da Lei n. 9.873/1999”⁴⁷.

85. Ora, uma vez que a Constituição Federal consignou, em seu § 5º do art. 37⁴⁸, prazo prescricional a ser apurado e tomado como paradigma deveria ser aquele previsto em lei, ou seja, por ato normativo positivado, oriundo do Poder Legiferante, não cabia a esta Corte de Contas, consoante será alinhavado oportunamente, a regulamentação da matéria por intermédio de atos infralegais, depauperando a função típica atribuída à Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia – ALE/RO.

⁴⁵ Art. 15. O direito da Administração Pública de invalidar os atos administrativos decai em 5 (cinco) anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé. § 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento. § 2º Considera-se exercício do direito de invalidar qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

⁴⁶ FERNANDES, J.U.J. **Tribunais de Contas do Brasil** – jurisdição e Competência. 2ª Edição. Belo Horizonte: Fórum, 2005.

⁴⁷ Revista Diálogo Jurídico. Ano I, Volume I, n. 4. Julho de 2001. Salvador – Bahia.

⁴⁸ Art. 37. *Omissis*. (...)§ 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.



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

86. O Administrativista **Celso Antônio Bandeiro de Mello**, que inicialmente defendia a analogia com o Direito Civil para a incidência do prazo prescricional no âmbito do Direito Administrativo, felizmente mudou de posicionamento e, desde a 12ª Edição da obra Curso de Direito Administrativo⁴⁹, adota o prazo quinquenal, vejamos:

Não há regra alguma fixando genericamente um prazo prescricional para as ações judiciais do Poder Público em face do administrado. Em matéria de créditos tributários, o prazo é de cinco anos, a teor do art. 174, do Código Tributário Nacional, o qual também fixa, no art. 173, igual prazo para a decadência do direito de constituir o crédito tributário.

No passado (até a 11ª edição deste Curso), sustentávamos que, não havendo especificação legal dos prazos de prescrição para as situações tais ou quais, deveriam ser decididos por analogia aos estabelecidos na lei civil, na conformidade do princípio geral que dela decorre: prazos longos para atos nulos e mais curtos para os anuláveis.

Reconsideramos tal posição. Remeditando sobre a matéria, parece-nos que o correto não é a analogia com o Direito Civil, posto que, sendo as razões de Direito Público, nem mesmo em tema de prescrição caberia buscar inspiração em tal fonte. Antes dever-se-á, pois, indagar do tratamento atribuído ao tema prescricional ou decadencial em regras genéricas de Direito Público.

(...)

Vê-se, pois, que este prazo de cinco anos é uma constante nas disposições gerais estatuídas em regras de Direito Público, quer quando reportadas ao prazo para o administrado agir, quer quando reportadas a prazo para a Administração fulminar seus próprios atos. Ademais, salvo disposição legal expressa, não haveria razão prestante para distinguir entre Administração e administrado no que concerne ao prazo ao cabo do qual faleceria o direito de reciprocamente se proporem ações.

Isto posto, estamos em que, faltando regra específica que disponha de modo diverso, ressalvada a hipótese de comprovada má-fé em uma, outra ou em ambas as partes da relação jurídica que envolva atos ampliativos de direito dos administrados, o prazo para a Administração proceder judicialmente contra eles é, como regra, de cinco anos, quer se trate de atos nulos, quer se trate de atos anuláveis. (Grifou-se)

87. Com efeito, na ausência de norma específica, como *in casu*, dever-se-ia lançar mão das fontes do direito adotadas pelo ordenamento jurídico brasileiro relativas aos demais entes públicos, notadamente a analogia, para elucidação do caso concreto e supressão da lacuna e, conseqüentemente, integração do Direito, o que não foi feito pela Decisão Normativa n. 005/2016-TCER.

88. De tudo quanto foi acima exposto, vê-se que esta Corte poderia utilizar, por *legis*, várias legislações passíveis de resolver o objeto da questão jurídica debatida no bojo da uniformização da jurisprudência pretendida.

89. A meu ver, entretanto, a norma jurídica que melhor regulamenta a temática prescrição no âmbito administrativo é a Lei n. 9.873/1999, dada a sua completude, afastando-se,

⁴⁹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**, 12ª Edição. São Paulo: Malheiros, 1999.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

dessa forma, a indesejada insegurança jurídica gerada pela conhecida reforma de decisões desta Corte pelo Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia (Mandado de Segurança n. 0800944-87.2017.8.22.000 - PJe), em virtude do que recentemente foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal quando da apreciação do *Mandamus of Writ* n. 32.201/DF, relativamente à aplicabilidade da aludida Lei na alçada dos processos de contas do TCU.

90. Essa solução jurídica, em minha percepção jusfilosófica, é a mais adequada no atual momento em que se encontra o precedente persuasivo do STF, pelo menos até que venha legislação estadual superveniente regulamentando a matéria.

91. Nota-se, nessa esteira, que nenhum óbice haveria para a aplicação de lei federal para regulamentar o instituto na esfera de atuação deste Tribunal de Contas, tendo, inclusive, o Supremo Tribunal Federal, a despeito da excepcionalidade da adoção da medida, manifestado-se positivamente quanto à estadualização de norma federal, vejamos:

DESPACHO: Torna-se necessário conhecer a natureza das normas constitucionais de parâmetro (se federais ou estaduais) invocadas pelo E. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, quando do julgamento do pedido de medida cautelar formulado no âmbito da Representação de Inconstitucionalidade nº 2007.007.00019, de que é Relator o eminente Des. MARCUS FAVER. Essa peça é necessária para que se possa analisar a alegação de usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal, considerado o fato de que, em sede de fiscalização normativa abstrata instaurada perante Tribunal de Justiça, o único parâmetro de controle admissível reside na própria Constituição do Estado-membro (CF, art. 125, § 2º), na linha da jurisprudência desta Suprema Corte: "FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA. POSSIBILIDADE (CF, ART. 125, § 2º). PARÂMETRO ÚNICO DE CONTROLE: A CONSTITUIÇÃO DO PRÓPRIO ESTADO-MEMBRO OU, QUANDO FOR O CASO, A LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE, CONTUDO, TRATANDO-SE DE JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL 'IN ABSTRACTO' DO ESTADO-MEMBRO (OU DO DISTRITO FEDERAL), DE ERIGIR-SE A PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA À CONDIÇÃO DE PARADIGMA DE CONFRONTO. A QUESTÃO DA INCORPORAÇÃO FORMAL, AO TEXTO DA CARTA LOCAL, DE NORMAS CONSTITUCIONAIS FEDERAIS DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. 'ESTADUALIZAÇÃO', NESSA HIPÓTESE, DE TAIS NORMAS CONSTITUCIONAIS, NÃO OBSTANTE O SEU MÁXIMO COEFICIENTE DE FEDERALIDADE. LEGITIMIDADE DESSE PROCEDIMENTO. HIPÓTESE EM QUE AS NORMAS 'ESTADUALIZADAS' PODERÃO SER CONSIDERADAS COMO PARÂMETRO DE CONFRONTO, PARA OS FINS DO ART. 125, § 2º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA QUE IMPUGNA, PERANTE TRIBUNAL DE JUSTIÇA, DIPLOMA NORMATIVO LOCAL, CONTESTANDO-O, EM TESE, EM FACE DE NORMAS DA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA QUE, AO JULGAR PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA, DECLARA A INCONSTITUCIONALIDADE DE DETERMINADA LEI DISTRITAL (LEI Nº 2.721/2001), CONSIDERANDO-A INCOMPATÍVEL COM NORMAS DA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INADMISSIBILIDADE. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADMISSIBILIDADE DA RECLAMAÇÃO. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA." (Rcl 3.436-MC/DF, Rel. Min.



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

CELSO DE MELLO, "in" Informativo/STF nº 394) Desse modo, oficie-se ao eminente Des. MARCUS FAVER, para que informe se a suspensão cautelar de eficácia da Lei nº 4.946/2006 do Estado do Rio de Janeiro foi deferida, no mencionado processo de controle normativo abstrato, por suposta transgressão a regras inscritas no texto da Constituição da República ou, então, se tal provimento cautelar apoiou-se, unicamente, em possível ofensa a norma da própria Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Publique-se. Brasília, 30 de março de 2007. Ministro CELSO DE MELLO Relator 1 (Rcl 5049 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, julgado em 30/03/2007, publicado em DJ 11/04/2007 PP-00065)

EMENTA: FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA. POSSIBILIDADE (CF, ART. 125, § 2º). PARÂMETRO ÚNICO DE CONTROLE: A CONSTITUIÇÃO DO PRÓPRIO ESTADO-MEMBRO OU, QUANDO FOR O CASO, A LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE, CONTUDO, TRATANDO-SE DE JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL 'IN ABSTRACTO' DO ESTADO-MEMBRO (OU DO DISTRITO FEDERAL), DE ERIGIR-SE A PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA À CONDIÇÃO DE PARADIGMA DE CONFRONTO. A QUESTÃO DA INCORPORAÇÃO FORMAL, AO TEXTO DA CARTA LOCAL, DE NORMAS CONSTITUCIONAIS FEDERAIS DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. 'ESTADUALIZAÇÃO', NESSA HIPÓTESE, DE TAIS NORMAS CONSTITUCIONAIS, NÃO OBSTANTE O SEU MÁXIMO COEFICIENTE DE FEDERALIDADE. LEGITIMIDADE DESSE PROCEDIMENTO. HIPÓTESE EM QUE AS NORMAS 'ESTADUALIZADAS' PODERÃO SER CONSIDERADAS COMO PARÂMETRO DE CONFRONTO, PARA OS FINS DO ART. 125, § 2º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA QUE IMPUGNA, PERANTE TRIBUNAL DE JUSTIÇA, DIPLOMA NORMATIVO LOCAL, CONTESTANDO-O, EM TESE, EM FACE DE NORMAS DA CONSTITUIÇÃO DO PRÓPRIO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA QUE, AO DEFERIR A LIMINAR NA AÇÃO DIRETA, SUSPENDE A EFICÁCIA DA LEI ESTADUAL (LEI Nº 4.946/2006). ADMISSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECLAMAÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. DECISÃO: Trata-se de reclamação na qual se sustenta que o E. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro teria usurpado a competência desta Suprema Corte, ao conceder medida cautelar em sede de controle normativo abstrato, em cujo âmbito é impugnada a Lei estadual nº 4.946, de 20/12/2006, contestada em face do art. 22, inciso VIII, do art. 170 e do art. 173, § 4º, todos da Constituição Federal e do art. 5º e do art. 145, incisos II, IV e VI, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Sustenta-se, na presente sede processual, que a alegada usurpação decorreria do fato de o paradigma de confronto, invocado no processo de controle abstrato de constitucionalidade instaurado perante o E. Tribunal de Justiça local, residir, em última análise, em texto da própria Constituição Federal (art. 22, inciso VIII, art. 170 e art. 173, § 4º). A decisão plenária proferida pelo Órgão Especial do E. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, objeto da presente reclamação, restou consubstanciada em acórdão assim ementado (fls. 121): 'Pedido cautelar. Representação por inconstitucionalidade. Lei nº. 4.946/06 do Estado do Rio de Janeiro. Imposição às indústrias de cosméticos em utilizar lacres de segurança nas embalagens. Relevância econômica e social. Elevação do custo de produção. Desvantagem comercial frente às indústrias de outros Estados. Urgência excepcional. Iminência do fim do prazo legal de adequação, sob imposição de multa. Requisitos da medida cautelar evidenciadas. Liminar deferida.' (Representação por Inconstitucionalidade nº 19/2007, Rel. Des. MARCUS FAVER ' grifei) Ao prestar as informações que lhe foram solicitadas, o

pce_numero_decisao2

Av. Presidente Dutra, nº 4229, Bairro Olaria, Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

31



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

eminente Desembargador MARCUS FAVER, Relator da Representação por Inconstitucionalidade nº 19/2007, esclareceu que o acórdão de que ora se reclama teve, como parâmetro de confronto, as regras inscritas na própria Constituição do Estado do Rio de Janeiro (fls. 119/120): '(...) no julgamento da medida cautelar, visando a suspensão da vigência da mencionada lei, levaram-se em consideração, como não poderia deixar de ser, apenas os requisitos previstos na legislação específica necessários a uma decisão liminar. Urgência, evidenciada pela data prevista para a entrada em vigência da lei impugnada ' 20/03/07 ' reflexos graves na ordem econômica, financeira e social, pela previsão de multas pesadas na comercialização de cosméticos ' 25 UFIR-RJ por unidade negociada neste Estado ' e insegurança jurídica ditada pela dúvida plausível da legitimidade da legislação atacada. Como pode ser verificado pela cópia do acórdão que segue em anexo, não houve qualquer enfoque distorcido dos parâmetros do controle. Os limites da fiscalização abstrato da constitucionalidade previstos no art. 125, § 2º, da C.F., foram, rigorosamente, respeitados.' (grifei) Esses dados informativos evidenciam que não se registrou, no caso, a alegada usurpação da competência deste Supremo Tribunal Federal. É que, consoante, verifica-se, da leitura do acórdão emanado do Órgão Especial do E. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que este somente utilizou, como parâmetro de confronto, as regras inscritas na própria Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Impende assinalar, neste ponto, por necessário, que o processo objetivo de fiscalização normativa abstrata, instaurável perante os Tribunais de Justiça locais, somente pode ter por objeto leis ou atos normativos municipais, estaduais ou distritais, desde que contestados em face da própria Constituição do Estado-membro (ou, quando for o caso, da Lei Orgânica do Distrito Federal), que representa, nesse contexto, o único parâmetro de controle admitido pela Constituição da República, cujo art. 125, § 2º, assim dispõe: 'Art. 125 (...). § 2º - Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual (...).' (grifei) O que se revela essencial reconhecer, em tema de controle abstrato de constitucionalidade, quando instaurado perante os Tribunais de Justiça dos Estados-membros ou do Distrito Federal e Territórios, é que o único instrumento normativo revestido de parametricidade, para esse específico efeito, é, somente, a Constituição estadual ou, quando for o caso, a Lei Orgânica do Distrito Federal, jamais, porém, a própria Constituição da República. Cabe acentuar, neste ponto, que esse entendimento tem o beneplácito do magistério doutrinário (LUIZ ALBERTO DAVID ARAÚJO/VIDAL SERRANO NUNES JÚNIOR, 'Curso de Direito Constitucional', p. 64/65, item n. 7.5, 9ª ed., 2005, Saraiva; JOSÉ AFONSO DA SILVA, 'Comentário Contextual à Constituição', p. 591, item n. 6, 2005, Malheiros; ALEXANDRE DE MORAES, 'Constituição do Brasil Interpretada', p. 1.514/1.518, item n. 125.5, e p. 2.342/2.347, itens n.s 1.15 e 1.17, 2ª ed., 2003, Atlas, v.g.), cuja orientação, no tema, adverte, tratando-se de controle normativo abstrato no plano local, que apenas a Constituição estadual (ou, quando for o caso, a Lei Orgânica do Distrito Federal) qualificar-se-á como pauta de referência ou como paradigma de confronto, para efeito de fiscalização concentrada de constitucionalidade de leis ou atos normativos locais, sem possibilidade, no entanto, de erigir-se a própria Constituição da República como parâmetro de controle nas ações diretas ajuizadas, originariamente, perante os Tribunais de Justiça estaduais ou do Distrito Federal e Territórios. Essa percepção do alcance da norma inscrita no art. 125, § 2º, da Constituição, por sua vez, reflete-se na jurisprudência constitucional que o Supremo Tribunal Federal firmou na matéria ora em análise, sempre salientando que, em tema de fiscalização abstrata perante os Tribunais de Justiça locais, o parâmetro de controle a ser invocado (e considerado) nas ações diretas somente pode ser a Constituição do próprio Estado-membro e não a Constituição da República (RTJ 135/12 ' RTJ 181/7 ' RTJ 185/373-374, v.g.), ainda que a Carta local haja formalmente incorporado, ao seu texto, normas constitucionais federais de

pce_numero_decisao2

Av. Presidente Dutra, nº 4229, Bairro Olaria, Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

32



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

observância compulsória pelas unidades federadas (RTJ 147/404, Rel. Min. MOREIRA ALVES - RTJ 152/371-373, Rel. Min. NÉRI DA SILVEIRA ' RTJ 158/3, Rel. Min. MOREIRA ALVES ' RTJ 177/1084, Rel. Min. MOREIRA ALVES - RTJ 183/936, Rel. Min. ILMAR GALVÃO - ADI 1.529-QO/MT, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI - Rcl 526/SP, Rel. Min. MOREIRA ALVES ' Rcl 1.701-MC/RJ, Rel. Min. CELSO DE MELLO - Rcl 2.129-AgR/SP, Rel. Min. NELSON JOBIM): ' - A Constituição de 1988, ao prever o controle concentrado de constitucionalidade no âmbito dos Estados-membros, erigiu a própria Constituição estadual à condição de parâmetro único e exclusivo de verificação da validade das leis ou atos normativos locais (art. 125, § 2º). Precedente da Corte (...).' (RTJ 134/1066, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno) 'Controle abstrato de constitucionalidade: ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal, perante o Tribunal de Justiça, fundada em violação de preceitos da Constituição do Estado, ainda que se cuide de reprodução compulsória de normas da Constituição da República: admissibilidade afirmada na Rcl. 383, 10.6.92: aplicação do precedente, com ressalva do relator.' (RTJ 155/974, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE - grifei) 'COMPETÊNCIA - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL CONTESTADA EM FACE DA CARTA DO ESTADO, NO QUE REPETE PRECEITO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O § 2º do artigo 125 da Constituição Federal não contempla exceção: define a competência para a ação direta de inconstitucionalidade, a causa de pedir lançada na inicial; sendo esta o conflito da norma atacada com a Carta do Estado, impõe-se concluir pela competência do Tribunal de Justiça, pouco importando que ocorra repetição de preceito da Carta da República de adoção obrigatória (...).' (RE 177.865/SP, Rel. Min. MARCO AURÉLIO - grifei) 'COMPETÊNCIA - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - BALIZAS - NORMA LOCAL - CARTA DO ESTADO. A competência para julgar a ação direta de inconstitucionalidade em que impugnada norma local contestada em face de Carta Estadual é do Tribunal de Justiça respectivo, ainda que o preceito atacado revele-se como pura repetição de dispositivos da Constituição Federal de observância obrigatória pelos Estados (...).' (RTJ 163/836, Rel. Min. MARCO AURÉLIO - grifei) Bem diversa é a situação, quando se tem presente o confronto, em sede de fiscalização abstrata, entre determinada norma estadual, de um lado, e o texto da própria Constituição da República, de outro, pois, em tal hipótese, competirá, ao Supremo Tribunal Federal, e não ao Tribunal de Justiça, processar e julgar, originariamente, a pertinente ação direta de inconstitucionalidade, como revela o magistério jurisprudencial desta Suprema Corte: 'FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA. POSSIBILIDADE (CF, ART. 125, § 2º). PARÂMETRO ÚNICO DE CONTROLE: A CONSTITUIÇÃO DO PRÓPRIO ESTADO-MEMBRO OU, QUANDO FOR O CASO, A LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE, CONTUDO, TRATANDO-SE DE JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL 'IN ABSTRACTO' DO ESTADO-MEMBRO (OU DO DISTRITO FEDERAL), DE ERIGIR-SE A PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA À CONDIÇÃO DE PARADIGMA DE CONFRONTO. A QUESTÃO DA INCORPORAÇÃO FORMAL, AO TEXTO DA CARTA LOCAL, DE NORMAS CONSTITUCIONAIS FEDERAIS DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. 'ESTADUALIZAÇÃO', NESSA HIPÓTESE, DE TAIS NORMAS CONSTITUCIONAIS, NÃO OBSTANTE O SEU MÁXIMO COEFICIENTE DE FEDERALIDADE. LEGITIMIDADE DESSE PROCEDIMENTO. HIPÓTESE EM QUE AS NORMAS 'ESTADUALIZADAS' PODERÃO SER CONSIDERADAS COMO PARÂMETRO DE CONFRONTO, PARA OS FINS DO ART. 125, § 2º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA QUE IMPUGNA, PERANTE TRIBUNAL DE

pce_numero_decisao2

Av. Presidente Dutra, nº 4229, Bairro Olaria, Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

33



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

JUSTIÇA, DIPLOMA NORMATIVO LOCAL, CONTESTANDO-O, EM TESE, EM FACE DE NORMAS DA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DECISÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA QUE, AO JULGAR PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA, DECLARA A INCONSTITUCIONALIDADE DE DETERMINADA LEI DISTRITAL (LEI Nº 2.721/2001), CONSIDERANDO-A INCOMPATÍVEL COM NORMAS DA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INADMISSIBILIDADE. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ADMISSIBILIDADE DA RECLAMAÇÃO. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.' (Rcl 3.436-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, 'in' Informativo/STF nº 394) Tal, porém, não é a situação registrada na presente causa, considerados os elementos informativos transmitidos, a esta Corte, pelo eminente Senhor Desembargador MARCUS FAVER (fls. 119/120). Sendo assim, tendo em consideração as razões expostas, inclusive o parecer da d. Procuradoria-Geral da República (fls. 144/146), julgo improcedente a presente reclamação, por incorrente, na espécie, qualquer situação de usurpação da competência constitucional do Supremo Tribunal Federal. Arquivem-se os presentes autos. Publique-se. Brasília, 17 de outubro de 2008 (30º aniversário da publicação da EC nº 11/78, que revogou todos os Atos Institucionais, notadamente o AI 5). Ministro CELSO DE MELLO Relator.

(Rcl 5049, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, julgado em 17/10/2008, publicado em DJe-203 DIVULG 24/10/2008 PUBLIC 28/10/2008 RTJ VOL-00207-03 PP-01292) . (Grifou-se)

92. Assinala-se que o Superior Tribunal de Justiça, ainda que não tenha reconhecido de forma expressa, tem, diuturnamente, asseverado a aplicabilidade jurídica da Lei Federal n. 9.784/1999 (Lei Processo Administrativo Federal), no âmbito dos processos administrativos dos entes federados, quando inexistente lei regulamentando tal matéria.

93. A proposito, veja-se:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. ATO ANULATÓRIO DA INVESTIDURA. **ART. 54 DA LEI Nº 9.784/1999. ESTADOS-MEMBROS. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA. PRAZO DECADENCIAL. SUSPENSÃO. INTERRUÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. TERMO INICIAL. VIGÊNCIA DA LEI. DECADÊNCIA CONFIGURADA.** 1. **A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é assente no sentido de que a Lei nº 9.784/1999 pode ser aplicada de forma subsidiária no âmbito dos Estados-Membros, se ausente lei própria regulando o processo administrativo no âmbito local,** o que se verifica no caso do Estado do Rio de Janeiro 2. (STJ - REsp: 1103105 RJ 2008/0273869-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Julgamento: 03/05/2012, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 16/05/2012). (Grifou-se)

94. Desse modo, antes da superveniência da Lei Estadual n. 3.830/2016 (Lei do Processo Administrativo do Estado de Rondônia), aplicava-se a Lei Federal n. 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo Federal), subsidiariamente, aos processos deste Ente Federativo.



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

95. Assim, diante do que foi alinhavado em linhas pretéritas, vê-se que não haveria nenhum óbice, em virtude da pertinência temática e jurisprudencial, para a integração, por meio da analogia *legis*, da Lei n. 9.873/1999 na esfera jurisdicional deste Tribunal de Contas, até que sobrevenha lei estadual regulamentando a matéria prescricional.

II.2.1.3.2 – Da jurisprudência firmada pelos Tribunais de Contas do Brasil sobre o prazo prescricional e o marco inicial de contagem dos respectivos prazos

96. Não se desconhece que o tema prescrição é dotado de nebulosa realidade fática, a ponto de ser encontrada jurisprudência dissonante sobre o tema, nos diversos Tribunais de Contas instituídos na República Federativa do Brasil, de maneira que o assunto, quer seja acerca do prazo adotado, quer seja do marco inicial, é tão controverso nos Tribunais de Contas do Brasil quanto o é nesta Corte.

97. Para os fins de adequação fática, a título de elemento didático, com vistas a afastar obscuridade, contradição ou omissão é conveniente trazer à colação o seguinte quadro ilustrativo relativo à jurisprudência firmada pelos Tribunais de Contas pátrios:

TRIBUNAL	Prazo da Prescrição	Marco inicial de contagem do prazo	Previsão legal e/ou jurisprudencial
TCE - AC	Prescrição Quinquenal	Data do Fato	Segue o Decreto n. 20.910/1932 - Processo n. 14.574.2002-52-TCE
TCE - AL	Prescrição Quinquenal	Data do Fato	Lei 9.873/1999
TCE - AM	NÃO APLICA PRESCRIÇÃO EM NENHUM CASO		
TCE - AP	Prescrição Decenal		Não tem lei específica (utiliza o Código Civil).
TCE - BA	Prescrição Quinquenal	Data do Fato	Resolução 173/2014
TCE - CE	NÃO HOVE MANIFESTAÇÃO ACERCA DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA ESTATAL		
TCE - DF	Prescrição Quinquenal	Data do Fato	Decisão n. 4.112/2014 - Processo n. 31747/2008

pce_numero_decisao2

Av. Presidente Dutra, nº 4229, Bairro Olaria, Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

35



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

TCE - ES	Prescrição Quinquenal	Da autuação do feito no Tribunal de Contas nos casos de processos de prestação e tomada de contas, e nos casos em que houver obrigação formal de envio pelo jurisdicionado, prevista em lei ou ato normativo, incluindo atos de pessoal sujeitos a registro. Da ocorrência do fato, nos demais casos.	Art. 71, §2º, II, Lei Complementar n. 621, de 8 de março de 2012.
TCE - GO	Prescrição Quinquenal	Da autuação do feito no Tribunal, nos casos de Prestação e Tomada de Contas, e nos casos em que há obrigação formal de envio do mesmo, pelo jurisdicionado, em lei ou ato normativo. Da ocorrência do fato, nos demais casos.	Art. 107-A, §1º, III, da Lei Orgânica n. 16.168, de 11 de dezembro de 2007.
TCE - MA	NÃO HÁ POSICIONAMENTO FIRMADO		
TCE - MG	Prescrição Quinquenal	Data do Fato	Art. 110-E da Lei Complementar n. 102/2008 e art. 182-E da Resolução n. 17/2014.
TCE - MT	Prescrição Quinquenal	Data do Fato	Acórdão n. 217/2016-TP – Processo n. 18.883-2/2015 – Acórdão 49.916.
TCE - MS	Prescrição Quinquenal	Da data em que deveria ser dado conhecimento ao Tribunal do ato sujeito ao seu controle; da data da celebração do ato, quando sua comunicação ao Tribunal não for obrigatória.	Art. 62 da Lei n. Complementar Estadual n. 160/2012.
TCE - PA	Prescrição Quinquenal	Data do Fato	Lei n. 9.873/1999

pce_numero_decisao2

Av. Presidente Dutra, nº 4229, Bairro Olaria, Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

36



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

TCE - PB	NÃO SE ACHOU PARÂMETRO ALGUM QUANTO AO ASSUNTO E NÃO HOUVE RESPOSTA POR PARTE DA CORTE DE CONTAS PARAIBANA		
TCE - PE	Prescrição Quinquenal	Data da autuação no Tribunal de Contas.	Art. 73, §§6º e 7º, da Lei n. 12.600/2004
TCE - PI	Prescrição Quinquenal	Data do Fato	Processo: TC 25.615/2003 e Processo:TC/014374/2015
TCE - PR	Prescrição Quinquenal	Da data da publicação, no órgão oficial, do ato impugnado ou, quando este for de natureza reservada, da data da ciência do interessado, a qual deverá constar do processo respectivo.	Art. 266, do Lei 6174 - 16 de Novembro de 1970 - Estatuto regime jurídico dos funcionários civis do Poder Executivo do Estado do Paraná.
TCE - RJ	Prescrição Decenal		Processo 213.965-4/14 - Código Civil.
TCE - RN	Prescrição Quinquenal	Data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.	Art. 111 da Lei Complementar n. 464, de 05 de janeiro de 2012.
TCE - RR	Prescrição Quinquenal	Data do Fato	Súmula 01
TCE - RS	Prescrição Quinquenal	Data do Fato	Processo n. 01026-0200/08-2
TCE - SC	Prescrição Quinquenal	Data do Fato	Processo n. TCE-04/04104983 e n. TCE-02/10278544.



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

TCE - SE	Prescrição Quinquenal	Da autuação do feito no Tribunal, nos casos de Prestação e Tomada de Contas. Da autuação do feito no Tribunal, nos casos em que há obrigação formal de envio do mesmo, pelo jurisdicionado, em lei ou ato normativo. Da ocorrência do fato, nos demais casos.	Art. 69, §1º, III, da Lei Complementar n. 205, de 06 de julho de 2011.
TCE - SP	Prescrição Quinquenal		Processo n. TC-000895/026/11
TCE - TO	Prescrição Quinquenal	Data do Fato	Art. 1º, do Decreto n. 20.910/1932

98. Denota-se, do quadro supracitado que, como prazo prescritivo, a maioria dos Tribunais de Contas adota o prazo quinquenal, havendo entendimentos isolados acerca do prazo decenal (AP e RJ).

99. A maior dissensão, todavia, é a respeito do marco inicial da contagem do prazo: **i)** 13 (treze) Tribunais de Contas valem-se tão somente da data do ato (AC, AL, BA, DF, MG, MT, PA, PI, RN, RR, RS, SC e TO); **ii)** 7 (sete) entendem que seria, alternativamente, da autuação, da data da prática do ato ou da data em que teria cessado a infração (ES, GO, MS, PE, PR, SE e SP).

100. Com vistas a concretizar a *ratio decidendi*, importa esclarecer que, a despeito deste Relator ter tentado obter informações minudentes com as 26 (vinte e seis) Cortes de Contas estaduais, vê-se que alguns deles informaram que não há, nas esferas de suas atuações, posicionamentos firmados acerca do assunto (CE e MA) e um deles informou que não há a aplicação de nenhum prazo prescricional no âmbito daquela Corte (AM).

101. Com efeito, uma Corte de Contas ficou de encaminhar o entendimento assentado em seu campo de exercício a respeito do assunto, porquanto não se achou na rede mundial de computadores nada relacionado à temática, entretanto se quedou silente (PB), pelo menos, até o encerramento da elaboração deste voto.



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

102. Do quadro acima, contudo, infere-se que parte significativa dos Tribunais de Contas estaduais, embora sua maioria aplique legislações outras (ou seja, outras que não a Lei n. 9.873/1999), caminha no mesmo sentido daquilo que o Supremo Tribunal Federal decidiu no Mandado de Segurança n. 32.201/DF, relativamente ao prazo prescricional e ao *dies a quo* para seu cômputo.

II.2.1.3.3 – Breve digressão histórica a respeito da prescrição da pretensão punitiva estatal no contexto do TCE/RO

103. Inicialmente, mediante o julgamento⁵⁰ do Processo n. 1.115/1995-TCE/RO, e com o objeto de elucidar a celeuma oriunda da ausência de normatização específica quanto ao assunto, exsurgiu o Acórdão n. 5/2005, no qual ficou assentado o seguinte entendimento, *verbis*:

ACÓRDÃO N. 05/2005

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, que tratam da apuração de responsabilidade pela contratação ilegal de Jeronimo Ribeiro (Acórdão n° 400/95 - Justiça do Trabalho), como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro maioria, por maioria de votos, em: I - Preliminarmente, na forma do artigo 173, inciso VI, alínea "f, do Regimento Interno, assentar o seguinte entendimento sumular versando sobre o Instituto da prescrição no âmbito deste Tribunal de Contas, tendo em vista a ausência de norma no âmbito estadual dispondo sobre o assunto;

a) Os atos ilícitos dos quais resultem dano ao erário são imprescritíveis, nos termos do artigo 37, § 5o, da Constituição Federal;

b) Os atos ilícitos dos quais não resultem dano ao erário prescrevem em 10 (dez) anos, cuja interrupção dá-se mediante o despacho da relatoria ordenando a definição de responsabilidade, na forma do artigo 205, combinado com o artigo 202, inciso I, ambos do Código Civil Brasileiro.

(Grifou-se)

104. Naquela assentada, como visto, este Sodalício perfilou, inadequadamente (far-se-á uma ponderação em relação à adoção, pelo Tribunal de Contas, da legislação civil em linhas vindouras), a prescrição decenal da pretensão punitiva consignada no Código Civil/2002, sem, contudo, alinhar o *dies a quo*, tampouco as causas interruptivas e/ou suspensivas.

105. Nada obstante, por intermédio da Decisão n. 193/2014/GCESS, o **Conselheiro Edilson de Sousa Silva** afastou a aplicabilidade do posicionamento então firmado, haja vista a não-elaboração de súmula assentando o entendimento.

106. A despeito disso, por muito tempo, na esfera desta Corte, lançou-se mão da prescrição decenal indicada no Código Civil, como é possível ver dos julgados abaixo⁵¹:

⁵⁰ O qual ocorreu na 1ª Sessão Ordinária do Pleno, realizada no dia 10.03.2005.

⁵¹ Dentre tantos outros, como as Decisões exaradas nos Processos ns. 655/2014-TCER; 3.861/2013-TCER e etc..



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

EMENTA: PEDIDO DE REEXAME. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE NEGATIVO. INTEMPESTIVIDADE. NÃO CONHECIMENTO. OBJEÇÕES. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. NULIDADE ABSOLUTA. FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. OBJEÇÕES APRECIADAS E REJEITADAS.

1. Pedido de Reexame interposto sob a nomenclatura de Recurso de Reconsideração constitui mera irregularidade não prejudicial ao cabimento daquele, notadamente, em razão das características símile das duas espécies recursais. Todavia, diante da intempestividade do recurso – quer se o considerasse pedido de reexame, quer recurso de reconsideração –, impositivo o reconhecimento da intempestividade.
2. Imperioso, entretanto, o exame de ofício das objeções de nulidade absoluta do acórdão, ilegitimidade passiva e prescrição da pretensão punitiva, que possuem caráter de ordem pública. Precedente do Tribunal de Justiça de Rondônia.
3. Sem examinar o mérito do processo, é improcedente a alegada nulidade absoluta decorrente da falta de fundamentação, tendo em vista que o acórdão vergastado encontra-se fundamentado fática e juridicamente.
4. Na mesma senda, necessário afastar a objeção de ilegitimidade passiva, pois, se trata de agente público legalmente sujeito à jurisdição desta Corte de Contas e, ademais, o parecerista não está imune abstratamente de responsabilização administrativa. Precedentes do Tribunal de Contas da União e do Supremo Tribunal Federal.
5. **Por fim, a argüição de “prescrição quinquenal” foi analisada pelo acórdão recorrido, aplicando o prazo decenal previsto no atual Código Civil. Nada obstante, mesmo que o ato ilícito tenha ocorrido na vigência do Código Civil de 1916, a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, nessa hipótese, sujeita-se ao prazo vintenal anteriormente previsto.**
6. Pedido de Reexame não conhecido. Objeções apreciadas, de ofício, e rejeitadas. Manutenção *in totum* do Acórdão recorrido.
(Decisão n. 157/2011-PLENO, exarado nos autos n. 4.203/2010-TCER, da relatoria do **Conselheiro Paulo Curi Neto**). (Grifou-se)

DECISÃO N. 138/2011 – PLENO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, que tratam de Pedido de Reexame ao Acórdão n. 107/2010–Pleno, interposto pelo Senhor Luciano Alves de Souza Neto, como tudo dos autos consta.

O Egrégio Plenário do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro PAULO CURI NETO, por unanimidade de votos, decide:

I – Receber o recurso interposto, formulado pelo Senhor Luciano Alves de Souza Neto, em face do Acórdão nº 107/2010–Pleno, como Pedido de Reexame, conhecendo-o, na forma do artigo 45, parágrafo único, combinado com o artigo 32 da Lei Complementar nº 154/1996;

II – Rejeitar a objeção de prescrição da pretensão punitiva, nos termos do voto condutor;

III – Negar provimento ao Pedido de Reexame, nos termos do voto, mantendo-se inalterado o Acórdão nº 107/2010–Pleno;

IV – Determinar à Secretaria Geral das Sessões desta Corte que comunique o recorrente da decisão e, depois de transitada em julgado, apense os presentes autos ao processo principal e adote as demais providências administrativas de praxe. (Grifou-se)

(Processo 3.937/2010-TCER, da relatoria do **Conselheiro Paulo Curi Neto**).

“48. Já no tocante a prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal para perscrutar os ilícitos praticados, temos reconhecido por esta Corte o prazo de



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

decenal, previsto no Código de Processo Civil. Entretanto, no caso em apreço, inexistente o pressuposto básico para o reconhecimento da prescrição, qual seja a inércia, pois os autos da Tomada de Contas Especial tramitam nesta Corte desde 22 de abril de 1991, com a devida notificação dos envolvidos (que interrompe a prescrição), tendo sido realizadas diligências, procedimentos de apuração das irregularidades cometidas, análise as defesas e julgamento, confirmando a atuação deste Tribunal no feito, sem a ocorrência do lapso prescricional". (Grifou-se)

(Excerto do voto-condutor do Acórdão n. 107/2010 – Pleno, exarado nos autos n. 638/1991-TCER, da relatoria do **Conselheiro Francisco Carvalho da Silva**).

7.12. Neste caso, embora haja o decurso de mais de 9 (nove) anos da data dos fatos até a citação do recorrente, fato que interrompe o prazo prescricional, não há que se falar em inércia da Corte de Contas, que durante este lapso desempenhou seu papel de controle, com vistas à apuração dos fatos, instruindo os autos em observância ao devido processo legal. O processo de origem tramita neste Tribunal desde o ano de 1998, sendo convertido em TCE no ano de 2005, chamado a se manifestar, o recorrente apresentou defesa em maio de 2007, conforme consta às fls. 2621/2625 dos autos nº 3317/98. O tempo decorrido não justifica a prescrição punitiva com vistas à aplicação da pena de multa, que segundo entendimento vigente no âmbito desta e. Corte de Conta, se daria no transcurso de 10 (dez) anos, utilizando por analogia, o prescrito no art. 205 do novo Código Civil, tampouco da pretensão reparatória do dano, imprescritível por força constitucional. (Grifou-se)

(Excerto do voto-condutor da Decisão n. 327/2012-PLENO, exarado nos autos n. 1.546/2011-TCER, da relatoria do **Conselheiro Francisco Carvalho da Silva**).

107. Deve-se ressaltar que esse, aliás, por muito tempo, também foi o entendimento do Tribunal de Contas da União, senão vejamos:

No âmbito deste Tribunal, em síntese, entendo deva-se aplicar o prazo prescricional de 10 (dez) anos, previsto no art. 205 do novo Código Civil, quando não houver, em 11/1/2003, o transcurso de mais da metade do prazo de 20 (vinte) anos estabelecido na lei revogada. Sendo caso de aplicação do prazo previsto no novo Código Civil, sua contagem dar-se-á por inteiro, a partir de 11/1/2003, data em que a referida norma entrou em vigor. Ao contrário, quando, em 11/1/2003 houver transcorrido mais da metade do prazo de 20 anos, a prescrição continua a correr nos moldes do Código Civil anterior. (Acórdão n. 1.727/2003 – 1ª Câmara, da relatoria do Ministro-Substituto AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI). (Grifou-se)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PROCESSUAL. ÔNUS DA COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. RESPONSABILIDADE DO GESTOR ANTE A DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA. APLICABILIDADE DA PRESCRIÇÃO DECENÁRIA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. REJEIÇÃO.

1. O ônus de comprovar a regularidade integral na aplicação dos recursos públicos compete ao gestor por meio de documentação consistente, que demonstre cabalmente os gastos efetuados.

2. A delegação de competência a subordinado não isenta a responsabilidade do gestor de recursos públicos.

3. É aplicada a prescrição decenária quando o decurso de prazo, observada a interrupção do prazo prescricional com a citação válida do responsável, não ultrapassar a metade do prazo vintenário estabelecido pelo antigo Código Civil.

4. A ausência de omissão, contradição ou obscuridade no acórdão embargado enseja a rejeição dos embargos de declaração. (ACÓRDÃO Nº 2396/2006 - TCU - 1ª



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

CÂMARA; TC-929.403/1998-3; Entidade: Município de Porto Velho/RO; Recorrente: José Alves Vieira Guedes, CPF nº 855.270.418-87, ex-prefeito). (Grifou-se)

108. Há que se fazer menção ao fato de que, já na Decisão 193/2014/GCESS, o **Conselheiro Edilson de Sousa Silva**, mudando o que, até então, havia sido sustentado por este Sodalício, sinalizou pela adoção do prazo quinquenal estabelecido pelo Decreto n. 20.910/1932, referenciado pela jurisprudência dominante dos Tribunais Superiores pátrios.

109. Em sendo assim, iniciou-se uma nova fase na Corte rondoniense seguida por diversos julgados em que se constatou, à luz da prescrição quinquenal, a fulminação da pretensão punitiva da pena pecuniária – principalmente após a decisão paradigmática do **Ministro Benjamin Zymler** (TCU), mediante o Acórdão n. 1.314/2013-Plenário⁵², por meio do qual, sem embargo não haver conhecido a Representação formulada pela Consultoria Jurídica do Tribunal de Contas da União, estabeleceu o prazo prescricional de 5 (cinco) anos, segundo as normas de Direito Administrativo, o que vincularia os processos vindouros.

110. O precitado Acórdão, advindo do Tribunal de Contas da União, não somente enfrentou qual o prazo prescricional a ser utilizado, como também assinalou o marco inicial de contagem do prazo, qual seja aqueles previstos nas Leis n. 8.112/1990⁵³ (art. 142, I, §1º⁵⁴) e n. 8.443/1992⁵⁵.

⁵² Quanto ao ponto, é imperioso colacionar os principais fragmentos:

“(…)14. Em resumo, vejo que a tese central assumida pelo STJ nos precedentes transcritos no relatório se apoia na utilização do prazo quinquenal, em vez do prazo geral de 10 anos estabelecido no Código Civil, sob o argumento de que aquele pode ser extraído de normas reguladoras do próprio Direito Público – especificamente do Direito Administrativo –, ao passo que o entendimento até então adotado pelo TCU assenta-se na inaptidão da aplicação das prescrições das Leis 9.873/1999 e 9.784/1999 e do Decreto 20.910/1932 à atividade de controle externo, o que impõe o uso da regra residual do Código Civil, à falta de disposição específica sobre o tema.

15. Do exame do conjunto de normas existentes acerca do assunto, observo que prepondera, no microsistema do Direito Público, o prazo prescricional de cinco anos para a imposição de multas de natureza administrativa. Nesse sentido, menciono o Decreto 20.910/1932, para a cobrança de dívidas passivas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, a Lei 5.172/1966 (Código Tributário Nacional), para a cobrança de crédito tributário, a Lei 6.838/1980, para a sanção disciplinar de profissional liberal, aplicada por órgão profissional competente, a Lei 8.112/1990, para a ação disciplinar contra servidor público, a Lei 8.429/1992, para as ações destinadas à aplicação das sanções expressas nessa lei, no caso de detentores de cargos e empregos públicos; a Lei 9.873/1999, no caso da pretensão punitiva da Administração no exercício do poder de polícia e a Lei 12.529/2011, para as ações punitivas da administração pública federal, direta e indireta objetivando apurar infrações da ordem econômica.

16. Embora as regras jurídicas listadas refiram-se à matéria distinta da atividade de controle externo, creio que o tratamento uniforme acerca da matéria permite vislumbrar certa tendência do Direito Público no sentido de fixar o prazo prescricional de cinco anos para a aplicação de sanções aos administrados. Por essa primeira razão, parece-me despropositado utilizar a disciplina do Código Civil para extrair a norma jurídica aplicável à prescrição da pretensão punitiva afeta às relações de Direito Público.

(…)”

⁵³ Que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

⁵⁴ Art. 142. A ação disciplinar prescreverá: I - em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão; (...) § 1º O prazo de prescrição começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido.

⁵⁵ A qual dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências.



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

111. Sobrevieram, nessa quadra, várias decisões, nesse mesmo viés, a saber:

- a) de minha relatoria - Acórdão n. 019/2016-2ª Câmara (Processo n. 297/1990-TCE/RO), Acórdão AC2-TC 00416/16 (Processo n. 3.342/1998-TCE/RO), Acórdão AC2-TC 0225/16 (Processo n. 610/1991-TCE/RO,);
- b) da relatoria do **Conselheiro Benedito Antônio Alves** - Acórdão n. 020/2016-2ª Câmara (Processo n. 286/2013-TCE/RO,);
- c) da relatoria do **Conselheiro Valdivino Crispim de Souza** - Acórdão APL-TC 00340/16 (Processo n. 737/2005-TCE/RO, Acórdão AC2-TC 02230/16 (Processo n. 1.843/2014-TCE/RO), Acórdão AC2-TC 02380/16 (Processo n. 2.667/2012-TCE/RO), Acórdão AC2-TC 00615/17 (Processo n. 3.382/2008-TCE/RO), Acórdão AC2-TC 00616/17 (Processo n. 3.390/2008-TCE/RO), Acórdão n. 126/2014 – 1ª Câmara (Processo n. 1.371/1999-TCE/RO);
- d) da relatoria do **Conselheiro Francisco Carvalho da Silva** - Acórdão n. 24/2013 – 1ª Câmara (Processo n. 4.094/1999-TCE/RO), dentre tantas outras.

112. Ressalte-se que tais entendimentos estavam em consonância com o entendimento então firmado pelo Superior Tribunal de Justiça quando da apreciação do REsp n. 894.539/PI, *in litterarim*:

AGRAVO REGIMENTAL. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. **MULTA ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. PRAZO QUINQUENAL. DECRETO 20.910/32.** MATÉRIA APRECIADA SOB O RITO DO ART. 543-C, DO CPC. RESP N.º 1.112.577/SP REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA).

1. **A sanção administrativa é consectário do Poder de Polícia regulado por normas administrativas. A aplicação principiológica da isonomia, por si só, impõe a incidência recíproca do prazo do Decreto 20.910/32 nas pretensões deduzidas em face da Fazenda e desta em face do administrado.**

2. Deveras, e ainda que assim não fosse, no afã de minudenciar a questão, a Lei Federal 9.873/99 que versa sobre o exercício da ação punitiva pela Administração Federal colocou um pá de cal sobre a questão assentando em seu art. 1º *caput* : "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."

3. A possibilidade de a Administração Pública impor sanções em prazo vintenário, previsto no Código Civil, e o administrado ter a seu dispor o prazo quinquenal para veicular pretensão, escapa ao cânone da razoabilidade, critério norteador do atuar do administrador, máxime no campo sancionatório, onde essa vertente é lideira à questão da legalidade.

4. Outrossim, **as prescrições administrativas em geral, quer das ações judiciais tipicamente administrativas, quer do processo administrativo, mercê do vetusto prazo do Decreto 20.910/32, obedecem à quinquenalidade, regra que não deve ser afastada *in casu*.**

5. Entendimento sufragado pela PRIMEIRA SEÇÃO desta Corte Superior no julgamento do RESP 1.112.577/SP (recurso representativo de controvérsia submetido ao regime do 543-C do CPC), rel. Min. CASTRO MEIRA, publicado no DJe 08/02/2010, que restou assim ementado:

"ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO DO MEIO AMBIENTE. PRESCRIÇÃO. SUCESSAO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

LEGISLATIVA. LEI 9.873/99. PRAZO DECADENCIAL. OBSERVÂNCIA. RECURSO ESPECIAL SUBMETIDO AO RITO DO ART. 543-C DO CPC E À RESOLUÇÃO STJ N.º 08/2008.

1. A Companhia de Tecnologia e Saneamento Ambiental de São Paulo-CETESB aplicou multa à ora recorrente pelo fato de ter promovido a "queima da palha de cana-de-açúcar ao ar livre, no sítio São José, Município de Itapuí, em área localizada a menos de 1 Km do perímetro urbano, causando inconvenientes ao bem-estar público, por emissão de fumaça e fuligem" (fl. 28).

2. A jurisprudência desta Corte tem reconhecido que é de cinco anos o prazo para a cobrança da multa aplicada ante infração administrativa ao meio ambiente, nos termos do Decreto n.º 20.910/32, o qual que deve ser aplicado por isonomia, à falta de regra específica para regular esse prazo prescricional.

3. Não obstante seja aplicável a prescrição quinquenal, com base no Decreto 20.910/32, há um segundo ponto a ser examinado no recurso especial - termo inicial da prescrição - que torna correta a tese acolhida no acórdão recorrido.

4. A Corte de origem considerou como termo inicial do prazo a data do encerramento do processo administrativo que culminou com a aplicação da multa por infração à legislação do meio ambiente. A recorrente defende que o termo a quo é a data do ato infracional, ou seja, data da ocorrência da infração.

5. O termo inicial da prescrição coincide com o momento da ocorrência da lesão ao direito, consagração do princípio universal da *actio nata*. Nesses termos, em se tratando de multa administrativa, a prescrição da ação de cobrança somente tem início com o vencimento do crédito sem pagamento, quando se torna inadimplente o administrado infrator. Antes disso, e enquanto não se encerrar o processo administrativo de imposição da penalidade, não corre prazo prescricional, porque o crédito ainda não está definitivamente constituído e simplesmente não pode ser cobrado.

6. No caso, o procedimento administrativo encerrou-se apenas em 24 de março de 1999, nada obstante tenha ocorrido a infração em 08 de agosto de 1997. A execução fiscal foi proposta em 31 de julho de 2002, portanto, pouco mais de três anos a contar da constituição definitiva do crédito.

7. Nesses termos, embora esteja incorreto o acórdão recorrido quanto à aplicação do art. 205 do novo Código Civil para reger o prazo de prescrição de crédito de natureza pública, deve ser mantido por seu segundo fundamento, pois o termo inicial da prescrição quinquenal deve ser o dia imediato ao vencimento do crédito decorrente da multa aplicada e não a data da própria infração, quando ainda não era exigível a dívida.

8. Recurso especial não provido. Acórdão sujeito ao art. 543-C do CPC e à Resolução STJ n.º 08/2008."

7. À luz da novel metodologia legal, publicado o acórdão do julgamento do recurso especial, submetido ao regime previsto no artigo 543-C, do CPC, os demais recursos já distribuídos, fundados em idêntica controvérsia, deverão ser julgados pelo relator, nos termos do artigo 557, do CPC (artigo 5º, I, da Res. STJ 8/2008).

8. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. (Grifou-se)

113. Veja-se que, mesmo diante de tantas controvérsias, caminhou bem este Tribunal de Contas quando adotou o prazo prescricional de 5 (cinco) anos, afastando a analogia com os prazos prescricionais constantes no Código Civil (decenal).

114. Ora, como é cediço, as multas aplicadas pelos Tribunais de Contas têm natureza sancionatória/punitiva, porquanto afeto ao Direito Administrativo Sancionador. Nessa esteira, os atos praticados pelos jurisdicionados sujeitos à fiscalização por esta Corte que supostamente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

venham a ser apontados como ilícitos, possuem natureza administrativa e a atuação deste Sodalício, de igual modo, gravita no âmbito da regência de normas administrativas – subordinadas às normas de Direito Público. Por tais razões, não faz sentido a adoção de regramentos aplicáveis a atividades meramente privadas.

115. Nessa senda, a jurisprudência deste Tribunal, por meio da maioria de seus membros, sedimentou o lustro prescricional, ainda que, isoladamente, houvesse entendimentos pela aplicabilidade da prescrição decenal. Entretanto, com o advento da Decisão Normativa n. 005/2016-TCE-RO, afastou-se, desse modo, qualquer controvérsia no ponto, porquanto acolhida a prescrição quinquenal, em sua plenitude.

116. Diante desse contexto fático, observo que a insigne e importantíssima Decisão Normativa de que se trata destacou-se como significativo marco histórico, dado que consolidou, definitivamente, na jurisprudência deste TCE/RO, mediante o voto-vista exarado no Processo n. 3.425/2014-TCE/RO, da lavra do **Conselheiro Paulo Curi Neto**, o lapso fulminante de 5 (cinco) anos para ocorrência da prescrição, solapando-se, dessa maneira, quaisquer dúvidas, ainda que razoáveis, sobre a sua aplicabilidade, consoante se pode observar de sua ementa, *litteris*:

PROPOSTA DE SÚMULA. DECISÃO NORMATIVA. PRESCRIÇÃO. PRETENSÃO PUNITIVA E RESSARCITÓRIA. ATOS ILÍCITOS SUJEITOS A CONTROLE EXTERNO. PRAZO. TERMO INICIAL. MARCO INTERRUPTIVO. EFEITOS PROSPECTIVOS DA NORMATIZAÇÃO.

1. É descabida a edição de súmula com o fim de promover mudança no entendimento jurisprudencial desta Corte de Contas.
2. **A pretensão punitiva no âmbito dos processos de controle externo, no que tange à aplicação de multa e à declaração de inidoneidade do licitante fraudador, está sujeita a prescrição no prazo de 05 (cinco) anos.**
3. A pretensão punitiva concernente à inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função gratificada no âmbito da administração pública está sujeita a prescrição no prazo de 08 (oito) anos.
4. Os prazos prescricionais terão como termo inicial o conhecimento presumido, efetivo, ou potencial, pelo Tribunal de Contas, de atos e fatos administrativos sujeitos a controle externo, para os quais haja obrigação legal ou normativa de sua informação à Corte, ou que, não havendo referida obrigação, sejam dotados de publicização suficiente, dentro dos padrões de razoabilidade.
5. Não havendo obrigação legal ou normativa de informar a Corte, e não sendo suficiente a publicidade dos atos e fatos administrativos, segundo padrões razoáveis, os prazos prescricionais terão início quando o Tribunal de Contas deles tiver efetiva ciência.
6. Os prazos prescricionais terão como único marco interruptivo a citação válida dos responsáveis, retroagindo à data de juntada aos autos do primeiro relatório técnico, nos procedimentos fiscalizatórios de controle externo, ou à data de protocolo da denúncia ou da representação formalizada perante o Tribunal de Contas, não havendo reinício da contagem do prazo até o fim do processo, por decisão irrecorrível.
7. São imprescritíveis as pretensões e ações que visem ao ressarcimento de danos ao erário público decorrentes de atos ilícitos sujeitos ao controle externo exercido pelo Tribunal de Contas, nos termos do art. 37, § 5.º, da Constituição Federal. (Grifou-se).



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

117. Em face da resolução dessa problemática atinente à questão prescricional, no final do ano de 2016, esta Corte de Contas premida pela incontroversa realidade do tema em apreço, achou por bem editar, por deliberação do Tribunal Jurisdicional, a Decisão Normativa n. 005/2016-TCER, a qual regulamentou, de forma razoavelmente minudente, a matéria *sub examine*.

118. Salienta-se que, a hodierna jurisprudência deste TCE/RO, em razão do precedente persuasivo em testilha e, notadamente, em respeito ao Princípio da Colegialidade, tem, rigorosamente, observado os preceitos normativos veiculados na precitada Decisão Normativa, a qual teve o importante e árduo múnus de uniformizar a controvérsia jurisprudencial na esfera deste Tribunal, harmonizando os princípios constitucionais da segurança jurídica, da isonomia, da proteção da confiança, da razoável duração do processo e da prescritibilidade com os princípios constitucionais da supremacia do interesse público, da indisponibilidade do interesse público e da prestação de contas da Administração Pública.

II.2.1.3.4 – Do entendimento contemporâneo firmado pelo TJ/RO, STJ e STF relativo ao prazo prescricional e o marco inicial de sua contagem

119. O Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, por meio da 2ª Câmara Especial, quando da apreciação do Processo n. 0000571-46.2014.8.22.0016, em 11.10.2016, da relatoria do **Desembargador Walter Waltenberg Silva Júnior**, discutiu se a pretensão da execução do acórdão do Tribunal de Contas, que imputou débito ao jurisdicionado, estaria prescrita ou permaneceria hígida em razão da regra constante no art. 37, § 5º, da CF.

120. Naquela assentada foi decidido como se segue:

EMENTA

Apelação cível. Execução de título extrajudicial. Acórdão do Tribunal de Contas. Processo de prestação de contas. Acórdão proferido aproximadamente 17 anos antes da propositura da ação. Atuação administrativa. Não sujeição à exceção do art. 37, § 5º, da CF. Prescrição. Ocorrência. Precedente do STJ. Recurso não provido.

O processo de prestação de contas objetiva apurar o devido uso de verbas públicas pelo gestor, em atuação administrativa por parte do Tribunal de Contas.

Nesse tipo de processo, o ônus da prova compete ao gestor, que deve demonstrar que utilizou as verbas públicas da forma adequada, o que não ocorre em ações judiciais de ressarcimento, quando o ônus da prova incumbe àquele que alega o dano ao erário.

Diante da sistemática do processo administrativo de prestação de contas, especialmente do ônus da prova, **não é possível que o cidadão fique sujeito indefinidamente e sem limite temporal à fiscalização da corte de contas, que sujeitar-se á ao prazo previsto no art. 1º do Decreto n. 20.910/32.**

A imprescritibilidade prevista no art. 37, § 5º, da CF, portanto, limita-se às ações judiciais em que se objetiva o ressarcimento ao erário, não sendo aplicada à atuação administrativa da corte de contas. Precedente do STJ.

Recurso a que se nega provimento. (Grifou-se).

121. Como visto, ficou consignado que a imprescritibilidade trazida pelo art. 37, § 5º, da CRFB/1988, seria aquela pertinente apenas às ações judiciais em que se objetiva o



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

ressarcimento ao erário – e não à pretensão de se executar o Acórdão –, oportunidade em que se reforçou a ideia de que prescrição da pretensão punitiva estatal se daria no interregno de 5 (cinco) anos, nos termos do Decreto n. 20.910/1932.

122. No dia 24.11.2016, praticamente um mês, apenas, da prolação do Acórdão supracitado, o **Desembargador Walter Waltenberg Silva Júnior** reviu o seu entendimento ao apreciar o Processo n. 0000838-18.2014.0016, e foi acompanhado pelos demais Desembargadores que compõem a 2ª Câmara Especial daquele Tribunal de Justiça, proferindo Acórdão com entendimento diverso ao do Superior Tribunal de Justiça, nos seguintes termos:

EMENTA

Apelação. Execução fiscal. Ressarcimento ao erário. Imprescritibilidade. Recurso provido.

Consoante dispõe a parte final do artigo 37, §5º, da Constituição Federal, não estão sujeitos à prescrição os créditos decorrentes de condenação ao ressarcimento do patrimônio público, ainda que se busque sua satisfação seja através de execução fiscal.

Recurso a que se dá provimento. (Grifou-se)

123. Assim, a mudança no entendimento foi apenas e tão somente quanto à imprescritibilidade dos créditos decorrentes da condenação ao ressarcimento do patrimônio público, ainda que se busque sua satisfação por meio de execução fiscal. No que diz respeito à prescrição da pretensão punitiva, o entendimento permaneceu o mesmo (regra geral de 5 anos, a teor do que preceitua o Decreto n. 20.910/1932).

124. Há que se mencionar que, no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, o entendimento é diverso desse assentado, conforme anteriormente assentado, pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, *verbis*:

EMENTA: 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.

1. As instruções normativas não integram o conceito de lei federal para fins de controle em sede de recurso especial. Precedentes.

2. O Tribunal de origem não emitiu juízo de valor sobre os 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, carecendo o recurso especial, no ponto, do requisito do prequestionamento. Incidência da súmula 282/STF.

3. "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" (§ 5º do art. 37 da CF).



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

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.

5. Eventual desvio de verbas ou qualquer outra ilegalidade que importe prejuízo ao erário poderá ser objeto de ação de ressarcimento, perante o Poder Judiciário, a qualquer tempo, eis que imprescritível, hipótese em que o ônus da prova do efetivo prejuízo e da responsabilidade do seu causador incumbe a quem pleiteia o ressarcimento.

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.

7. 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 Carvalhido, 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.

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, ressalvando-se a via judicial para o pleito de eventual ressarcimento.

RECURSO ESPECIAL Nº 1.480.350 - RS (20140142962-8). RELATOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES. RECORRENTE: JOSÉ ARNO APPOLO DO AMARAL. ADVOGADOS: REGINALD DELMAR HINTZ FELKER E OUTRO (S) BERNADETE LAU KURTZ. RECORRIDO: UNIÃO. (Grifou-se).

125. Tal entendimento foi roborado no bojo do REsp 1464480PE, de relatoria do **Ministro Francisco Falcão**, julgado em 23.06.2017, em que, também, há convergência no que diz respeito à prescrição quinquenal e à utilização da Lei n. 9.873/1999, por analogia *legis, in litterarim*:

ADMINISTRATIVO. PREFEITO. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. TCU. **RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. AÇÃO ANULATÓRIA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL.** PRECEDENTE DA SEGUNDA TURMA: RESP N. 1.480.350/RS. PRECEDENTE DA PRIMEIRA TURMA: RESP N. 1.129.206/PR.

I – Ação originária visando à anulação do procedimento administrativo instaurado no TCU contra o autor que, enquanto Prefeito do Município de Pedra/PE, teria superfaturado obras de construção de escolas municipais, culminando na condenação ao ressarcimento de parte da quantia recebida em virtude do Convênio n. 5.328/96, e multa.



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

II – **Prescrição quinquenal reconhecida**, considerando que a vigência do referido Convênio data de 1997, e a Tomada de Contas foi instaurada pelo TCU somente em 2005.

III – **Os autos não versam sobre ação de ressarcimento para o fim de se estabelecer sobre a imprescritibilidade nos termos constitucionais respectivos.**

IV – **“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”** (REsp n. 1.480.350/RS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, primeira turma, julgado em 5/4/2016, DJe 12/4/2016).

V - Precedente análogo da Primeira Turma, sob o enfoque da Lei n. 9.874/99.

VI- Recurso especial improvido. (Grifou-se).

126. Vê-se que as colendas Primeira e Segunda Turmas assentaram entendimento que a imprescritibilidade de que trata o art. 37, §5º, da CF/1988 seria da ação de ressarcimento judicial, sendo o Processo de Tomada de Contas Especial, por si só, prescritível.

127. Cumpre, por ser de relevo, colacionar excertos do voto-condutor do Recurso Especial n. 1.480-350-RS, da lavra do **Ministro Benedito Gonçalves**, *litteris*:

Não se olvida que 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.

Trata-se de procedimento de controle das finanças públicas, de grande valia, a fim de constituir crédito não tributário, no caso de contas julgadas irregulares, com reconhecido status de título executivo extrajudicial, nos termos dos arts. 19, *caput*, e 24 da Lei 8.443/92, *in verbis*:

Art. 19, *caput*. Quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 desta Lei, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução.

Art. 24. A decisão do Tribunal, de que resulte imputação de débito ou cominação de multa, torna a dívida líquida e certa e tem eficácia de título executivo, nos termos da alínea b do inciso III do art. 23 desta Lei.

Sob esse prisma, o ônus da prova do adequado e regular emprego das verbas públicas é imputado, como não poderia ser diferente, ao responsável pela utilização dos valores repassados pela União. Assim, a não comprovação da adequada aplicação dos recursos públicos traduz, **apenas por presunção**, a ocorrência de prejuízo ao erário e, conseqüentemente, a imputação do débito e multa ao gestor falho ou faltoso. E nesse



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

ponto reside o principal fundamento para entender que a atuação administrativa está sujeita a prazo para a **constituição** do crédito não tributário.

Enquanto que na tomada de contas especial o ônus da prova incumbe ao responsável pela aplicação dos recursos repassados, característica intrínseca do processo de prestação ou tomada de contas; na ação de ressarcimento, imprescritível, o ônus da prova do efetivo prejuízo ao erário incumbe a quem pleiteia o ressarcimento, perante o Poder Judiciário.

Não é razoável cogitar, mediante singelo raciocínio lógico, que ex-gestor público permaneça obrigado a provar que aplicou adequadamente verbas públicas após 30, 40 ou 50 anos dos fatos a serem provados, em flagrante vulneração dos princípios da segurança jurídica e da ampla defesa, bases do ordenamento jurídico, afinal é notória a instabilidade jurídica e a dificuldade, ou mesmo impossibilidade, de produção de provas após o decurso de muito tempo.

Lado outro, a imprescritibilidade das ações de ressarcimento visa, à evidência, o resguardo do patrimônio público a qualquer tempo. Nessa hipótese, conforme a dicção constitucional "ação de ressarcimento", o ônus da prova incumbe a quem alega a ocorrência do prejuízo ao erário e atribui responsabilidade ao seu causador, perante o Poder Judiciário. Assim, a exceção constitucional à regra da prescribibilidade pressupõe o exercício da jurisdição e a efetiva prova do prejuízo ao erário e da responsabilidade do seu causador, ônus de quem pleiteia.

Caso contrário, admitir-se-ia Estado de Exceção, onde qualquer ex-gestor público demandado pelo TCU, em tomada de contas especial, estaria obrigado a provar, ele, a qualquer tempo, mesmo que decorridas décadas, a adequada aplicação de verbas federais repassadas, independentemente da comprovação de efetivo prejuízo ao erário.

Dessa forma, repito, a atuação do Tribunal de Contas da União, mediante tomada de contas especial, atribuindo o ônus da prova a quem recebeu repasse de verbas públicas federais é legítimo e possível, nos termos da legislação, em especial a Lei 8.443/92. Entretanto, a não sujeição dessa atuação a limite temporal conduziria a situações de profunda e grave perplexidade, contrárias ao Estado de Direito.

Uma vez assentado, conforme entendimento supra, que a atuação do Tribunal de Contas da União deve sujeitar-se a prazo para a tomada de contas especial, incumbe tratar da ausência de prazo previsto na legislação para essa específica atuação administrativa.

Afinal, o art. 8º da **Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União** (Lei 8.443/92), ao tratar do aspecto temporal na tomada de contas especial, apenas prevê que "a autoridade administrativa competente, sob pena de responsabilidade solidária, deverá **imediatamente** adotar providências com vistas à instauração da tomada de contas especial para apuração de fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano" no caso de "não comprovação da aplicação dos recursos repassados pela União".

Dessa forma, resulta imperativo o uso da analogia, como recurso de integração legislativa, conforme permissivo do art. 4º da LINDB, para o fim de aferir o prazo para o agir da Administração.

Nesse passo, descarto, de pronto, a aplicação das regras gerais de prescrição previstas no Código Civil em virtude da especificidade do Direito Administrativo em face do Direito Privado. No ponto, o ilustre professor Celso Antonio Bandeira de

pce_numero_decisao2

Av. Presidente Dutra, nº 4229, Bairro Olaria, Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

50



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Mello, ao discorrer sobre a prescrição das ações judiciais contra o administrado, assevera que na ausência de especificação legal do prazo (Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Malheiros Editores, 2003, p. 906/907):

[...] o correto não é a analogia com o direito civil, posto que (sic), sendo as razões que o informam tão distintas das que inspiram as relações de Direito Público, nem mesmo em tema de prescrição caberia buscar inspiração em tal fonte. Antes, dever-se-á, pois, indagar do tratamento atribuído ao tema prescricional ou decadencial em regras genéricas de Direito Público. Nestes encontram-se duas orientações com tal caráter: a) a relativa à prescrição em casos inversos, isto é, prescrição de ações do administrado contra o Poder Público. (...); b) a concernente ao prazo de prescrição para o Poder Público cobrar débitos tributários ou decadencial para constituir o crédito tributário.

Isto posto, no âmbito do Direito Administrativo, o Decreto 20.910/32 estabeleceu uma regra geral quando o sujeito passivo da relação jurídica for a Fazenda Pública, conforme segue:

Art. 1º do Decreto 20.910. As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

E, na hipótese inversa, **quando o sujeito ativo for a Administração, somente previu regras específicas para determinadas ações administrativas, que se assemelham ao direito não-regulado em questão, conforme os seguintes exemplos, em especial o art. 1º da Lei 9.873/99:**

Art. 1º da Lei 9.873/99. 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.

Art. 173, *caput*, do CTN. O direito de a Fazenda Pública constituir o crédito tributário extingue-se após 5 (cinco) anos, contados: I - do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado; II - da data em que se tornar definitiva a decisão que houver anulado, por vício formal, o lançamento anteriormente efetuado.

Art. 174, *caput*, do CTN. A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua **constituição** definitiva.

Art. 142, *caput*, da Lei 8.112/90. A ação disciplinar prescreverá: I - em 5 (cinco) anos, quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão; II - em 2 (dois) anos, quanto à suspensão; III - em 180 (cento e oitenta) dias, quanto à advertência.

Art. 54 da Lei 9.784/99. Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decaiu em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

Art. 23 da Lei 8.429/92. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas: I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança; II - dentro do prazo prescricional

pce_numero_decisao2

Av. Presidente Dutra, nº 4229, Bairro Olaria, Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

51



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

Art. 13, § 1º, da Lei 9.847/99. Prescrevem no prazo de cinco anos, contado da data do cometimento da infração, as sanções administrativas previstas nesta Lei.

Art 1º da Lei 6.838/80. A punibilidade de profissional liberal, por falta sujeita a processo disciplinar, através de órgão em que esteja inscrito, prescreve em 5 (cinco) anos, contados da data de verificação do fato respectivo.

Percebe-se, o prazo máximo de cinco anos é uma constante para as hipóteses de decadência ou prescrição nas relações com o Poder Público, seja por meio de regra geral quando está no pólo passivo da relação, seja por meio de inúmeras regras específicas quando está no pólo ativo da relação jurídica.

Dessa forma, entendo que não há motivo bastante para distinguir a hipótese dos autos ao das regras específicas similares, em que a Administração possui o prazo de 5 anos para apurar infrações, ou mesmo da regra geral que impõe o prazo de 5 anos para as ações dos administrados contra a Administração.

Nesse sentido, segue a lição de Celso Antonio Bandeira de Mello (p. 907):

Ve-se, pois, que este prazo de cinco anos é uma constante nas disposições gerais estatuídas em regras de Direito Público, quer quando reportadas ao prazo para o administrado agir, quer quando reportadas ao prazo para a Administração fulminar seus próprios atos. Ademais, salvo disposição legal explícita, não haveria razão prestante para distinguir entre Administração e administrados no que concerne ao prazo ao cabo do qual faleceria o direito de reciprocamente proporem ações.

128. Sob outra percepção, ainda no que diz respeito ao prazo prescricional e o marco inicial de sua contagem, pela relevância da controvérsia jurídica que paira sobre a matéria *sub examine*, encontrava-se, desde 2013, pendente de julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, o Mandado de Segurança n. 32.201/DF, que teve uma liminar deferida pelo **Ministro Luís Roberto Barroso**, por meio da qual determinou a suspensão da exigibilidade de multa aplicada pelo Tribunal de Contas da União, haja vista a infringência ser de natureza formal, e considerou que o *dies a quo* da prescrição quinquenal deveria ser contado da ocorrência da ilegalidade e não do dia em que ela se tornou conhecida pela Corte de Contas, *litteris*:

Ementa: TRIBUNAL DE CONTAS. APLICAÇÃO DE PENALIDADE. PRESCRIÇÃO.

1. É plausível a incidência do prazo prescricional quinquenal às multas aplicadas pelo Tribunal de Contas da União. 2. Medida liminar deferida.

Trata-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado contra ato do Tribunal de Contas da União que condenou o impetrante ao pagamento de pena de multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Sustenta-se na inicial que a referida penalidade teria sido atingida pela prescrição, bem como que o impetrante não poderia ser responsabilizado, na forma da legislação que entende aplicável.

A autoridade impetrada prestou informações, em que sustentou a regularidade do ato questionado.

É o relatório. Decido o pedido liminar.



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Considero plausível a alegação de prescrição da pena de multa, uma vez que se passaram mais de cinco anos entre a exoneração do impetrante do cargo no qual praticou os atos pelos quais foi responsabilizado (14.02.2003, cf. doc. 74), e a sua notificação para apresentar razões, isto é, 15.09.2008, conforme reconhecido pela própria autoridade impetrada.

Note-se que não se trata da pretensão de ressarcimento referida no art. 37, § 5º, da Constituição da República, e **sim de pretensão de aplicação de pena de multa por órgão fiscalizatório.**

A autoridade impetrada sustenta nas informações que não exerce poder de polícia, e sim controle externo previsto constitucionalmente.

Assim, entende inaplicável a Lei nº 9.873/99, e, em razão da inexistência de disposição específica acerca de prazo prescricional, defende a incidência do lapso decenal geral, previsto no art. 205 do Código Civil.

No entanto, como já defendi em estudo sobre o tema (“A prescrição administrativa no direito brasileiro antes e depois da Lei nº 9.873/99”, in: *Temas de direito constitucional*, tomo I, 2ª ed., 2006, p. 495-532), **o direito administrativo tem autonomia científica, razão pela qual não há nenhuma razão plausível pela qual se deva suprir a alegada omissão com recurso às normas de direito civil, e não às de direito administrativo.**

Como se sabe, **o prazo prescricional referencial em matéria de direito administrativo é de cinco anos, seja contra ou a favor da Fazenda Pública, como decorrência de um amplo conjunto de normas:** Decreto nº 20.910/32; CTN, arts. 168, 173 e 174; Lei nº 6.838/80, art. 1º; Lei nº 8.112/90, art. 142, I; Lei nº 8.429/92, art. 23; Lei nº 12.529/2011, art. 46; entre outros.

Num primeiro exame, considero que o prazo começa a correr não da data em que o Tribunal de Contas da União toma conhecimento dos fatos, mas sim da data da prática do ato. Não se trata de exigir o impossível da autoridade impetrada, mas apenas de se constatar que a pessoa sujeita ao poder de fiscalização não pode ficar eternamente sujeita à demora dos órgãos de controle em apurar os fatos e tomar as medidas cabíveis. Tais constatações – que não demandam dilação probatória – são suficientes para reconhecer a plausibilidade das alegações do impetrante. O perigo na demora também está presente, uma vez que a condenação pelo Tribunal de Contas é definitiva e já foi formalizado processo de cobrança executiva da multa (doc. 75).

Diante do exposto, sem prejuízo de um melhor exame da questão quando da decisão final, **defiro o pedido liminar, para determinar a suspensão da exigibilidade da multa a que foi condenado o impetrante.**

Comunique-se esta decisão à autoridade impetrada.

Intime-se pessoalmente a Advocacia-Geral da União.

Em seguida, encaminhem-se os autos para manifestação da Procuradoria-Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 16 de outubro de 2013.

Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO**

Relator (Grifou-se)

129. A Procuradoria-Geral da República, por meio do Parecer n. 1.929/2013-PGGB, da lavra do Suprocurador-Geral da República, **Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco**, no âmbito daquele Mandado de Segurança, opinou pelo reconhecimento da prescrição da Pretensão punitiva do TCU, aplicando-se, por analogia *legis*, o prazo de 5 anos constante da Lei n. 9.873/1999 e contando como termo *a quo* a data da apontada infração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

130. Para solucionar a controvérsia estabelecida no MS 32.201/DF, o Supremo Tribunal Federal, no dia 21.03.2017, julgou o mérito do *mandamus*, firmando entendimento sobre o assunto.

131. Dessarte, o **Ministro Luís Roberto Barroso**, quando do julgamento de mérito do aludido Mandado de Segurança, resolveu a controvérsia, na esfera do Tribunal de Contas da União, fazendo incidir as regras consignadas na Lei n. 9.873/1999, *verbis*:

DIREITO ADMINISTRATIVO - AGENTES PÚBLICOS

TCU: multa e prescrição da pretensão punitiva

A Primeira Turma, por maioria, denegou a ordem em mandado de segurança impetrado contra decisão do TCU, que aplicou multa ao impetrante, em decorrência de processo administrativo instaurado para verificar a regularidade da aplicação de recursos federais na implementação e operacionalização dos assentamentos de reforma agrária Itamarati I e II, localizados em Ponta Porã/MS.

Na impetração, alegava-se a ocorrência de prescrição. O impetrante, que à época da aludida implementação era superintendente regional do INCRA, foi exonerado do cargo em 2003, e a auditoria para apuração de irregularidades iniciou-se em 2007. Em 2008, o impetrante foi notificado para apresentar justificativa, e, em 2012, foi prolatada a decisão apontada como ato coator.

Inicialmente, a Turma assinalou que a lei orgânica do TCU, ao prever a competência do órgão para aplicar multa pela prática de infrações submetidas à sua esfera de apuração, deixou de estabelecer prazo para exercício do poder punitivo. Entretanto, isso não significa hipótese de imprescritibilidade. **No caso, incide a prescrição quinquenal, prevista na Lei 9.873/1999, que regula a prescrição relativa à ação punitiva pela Administração Pública Federal Direta e Indireta. Embora se refira a poder de polícia, a lei aplica-se à competência sancionadora da União em geral.**

Estabelecido o prazo quinquenal, o Colegiado entendeu que, no caso, imputava-se ao impetrante ação omissiva, na medida em que não implementou o plano de assentamento, conforme sua incumbência, quando era superintendente. Assim, enquanto ele permaneceu no cargo, perdurou a omissão. No momento em que ele deixou a superintendência, iniciou-se o fluxo do prazo prescricional. Entretanto, a partir daquele marco temporal, não decorreram cinco anos até que a Administração iniciasse o procedimento que culminou na punição aplicada.

Vencido o ministro Marco Aurélio, que concedia a segurança.

MS 32201/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 21.3.2017. (MS-32201) (Informativo 858). (Grifou-se)

132. Nota-se, portanto, que o assunto prescrição no âmbito das Cortes de Contas, com ênfase no prazo e em seu marco inicial, foi estabilizado no âmbito federal, pela Suprema Corte Constitucional, tal entendimento deve ter repercussão, por racionalidade jurídica, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, por exegese jusfilosófica do que preleciona o art. 927, CPC, devendo tal julgamento ser observado como vetor axiológico-interpretativo na prestação jurisdicional, porquanto, além de ser de extrema relevância jurídica, tal submissão é considerada como boa prática jurisprudencial de observância dos precedentes persuasivos, notadamente daqueles emanados da mais alta Corte da República Federativa do Brasil, ao menos até que sobrevenha legislação estadual regulamentado o tema, promovendo-se, dessa maneira, a



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

tão desejada paz social e estabilidade das relações jurídico-processuais nos Processos de Contas de alçada desta Corte.

II.2.1.4 – DA NECESSIDADE JURÍGENA DA INTEGRAÇÃO, POR ANALOGIA *LEGIS*, DOS PRECEITOS NORMATIVOS DA LEI N. 9.873/1999, COM A FINALIDADE DE SUPRIR LACUNA NORMATIVA, NO QUE SE REFERE À REGULAMENTAÇÃO DO INSTITUTO DA PRESCRIÇÃO NA ESFERA JURÍDICA DESTE TCE/RO

133. Inicialmente, ressalto, por prevalente, que ao Magistrado, de ofício, impõe-se o dever de dar impulso oficial para o regular andamento processual, de modo a se fazer impingir uma razoável duração do processo, determinando, caso necessário, o suprimento de pressupostos processuais e o saneamento de eventuais vícios identificados, contribuindo-se, dessa maneira, para que as partes obtenham em tempo razoável a solução integral do mérito, justa e efetiva, prestando, assim, satisfatoriamente, a atividade jurisdicional, atendendo, dessa forma, aos anseios do movimento jurídico, político e social encartado no neoconstitucionalismo.

134. Destaca-se, por ser relevante, que o Juiz não se exime de decidir o mérito da causa que lhe é submetida sob a alegação de lacuna ou obscuridade do ordenamento jurídico (art. 140⁵⁶, *caput*, CPC), razão pela qual, caso se evidencie a necessidade, deve o Magistrado, quando a lei for omissa, decidir o caso com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito, consoante o art. 4^o⁵⁷, *caput*, da LINDB.

135. Consoante anteriormente colacionado, faço destaque jurídico no Mandado de Segurança n. 32.201/DF, no qual fez irradiar os efeitos normativos consignados na Lei n. 9.873/1999, no que concerne à prescrição da pretensão punitiva estatal, na esfera de atuação do Tribunal de Contas da União, *verbis*:

DIREITO ADMINISTRATIVO - AGENTES PÚBLICOS

TCU: multa e prescrição da pretensão punitiva

A Primeira Turma, por maioria, denegou a ordem em mandado de segurança impetrado contra decisão do TCU, que aplicou multa ao impetrante, em decorrência de processo administrativo instaurado para verificar a regularidade da aplicação de recursos federais na implementação e operacionalização dos assentamentos de reforma agrária Itamarati I e II, localizados em Ponta Porã/MS.

Na impetração, alegava-se a ocorrência de prescrição. O impetrante, que à época da aludida implementação era superintendente regional do INCRA, foi exonerado do cargo em 2003, e a auditoria para apuração de irregularidades iniciou-se em 2007. Em 2008, o impetrante foi notificado para apresentar justificativa, e, em 2012, foi prolatada a decisão apontada como ato coator.

Inicialmente, a Turma assinalou que a lei orgânica do TCU, ao prever a competência do órgão para aplicar multa pela prática de infrações submetidas à sua esfera de apuração, deixou de estabelecer prazo para exercício do poder punitivo. Entretanto, isso não

⁵⁶ Art. 140. O juiz não se exime de decidir sob a alegação de lacuna ou obscuridade do ordenamento jurídico.

⁵⁷ Art. 4^o Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

significa hipótese de imprescritibilidade. **No caso, incide a prescrição quinquenal, prevista na Lei 9.873/1999, que regula a prescrição relativa à ação punitiva pela Administração Pública Federal Direta e Indireta. Embora se refira a poder de polícia, a lei aplica-se à competência sancionadora da União em geral.**

Estabelecido o prazo quinquenal, o Colegiado entendeu que, no caso, imputava-se ao impetrante ação omissiva, na medida em que não implementou o plano de assentamento, conforme sua incumbência, quando era superintendente. Assim, enquanto ele permaneceu no cargo, perdurou a omissão. No momento em que ele deixou a superintendência, iniciou-se o fluxo do prazo prescricional. Entretanto, a partir daquele marco temporal, não decorreram cinco anos até que a Administração iniciasse o procedimento que culminou na punição aplicada.

Vencido o ministro Marco Aurélio, que concedia a segurança.

MS 32201/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 21.3.2017. (MS-32201) (Informativo 858). (Grifou-se)

136. Dessa maneira, assinalo a importantíssima e a imperiosa necessidade jurígena da realização da integração, por analogia *legis*, dos preceitos normativos da Lei n. 9.873/1999, com a finalidade de suprir lacuna normativa em testilha, no que se refere à regulamentação do instituto da prescrição na esfera jurídica desta Corte de Contas, de maneira a se amoldar ao precedente persuasivo firmado pelo STF no bojo do Mandado de Segurança n. 32.201/DF.

137. No ponto, salutar é a lição do Administrativista José dos Santos Carvalho Filho⁵⁸, *litteris*:

Na esfera da Administração Pública federal, direta ou indireta, a ação punitiva, quando se tratar do exercício do poder de polícia, prescreve em cinco anos contados da data da prática do ato ou, em se tratando de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. Entretanto, se o fato constituir crime, o prazo prescricional será o mesmo atribuído pela lei penal. É o que dispõe a Lei n. 9.873, de 23.11.1999, promulgada após sucessivas medidas provisórias. Cuida-se, pois, de prescrição contra o Poder Público e a favor do infrator, de modo que, consumada, fica este garantido contra qualquer sanção de polícia a cargo da Administração.

A prescrição incide também sobre procedimentos administrativos paralisados por mais de três anos na hipótese em que se aguarda despacho ou julgamento da autoridade administrativa. O processo deverá ser arquivado de ofício ou a requerimento do interessado, mas caberá à Administração apurar a responsabilidade funcional do agente pela omissão no referido prazo⁵⁹. A prescrição da ação punitiva da Administração, no caso das sanções de polícia, se interrompe: (a) pela citação do indiciado ou acusado, ainda que por edital; (b) por qualquer ato inequívoco pelo qual se demonstre o interesse administrativo na apuração do fato; e (c) pela decisão condenatória recorrível⁶⁰.

⁵⁸ *In Manual de Direito Administrativo*. 31ª Edição, revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Atlas, 2017, *E-Book*.

⁵⁹ Art. 1º, § 1º.

⁶⁰ Art. 2º, I a III. Observe-se, porém, que a lei também disciplinou os casos de suspensão do prazo prescricional. Segundo o art. 3º, suspende-se o prazo durante a vigência dos compromissos de cessação ou de desempenho previstos na Lei nº 8.884/1994 (que dispõe sobre a repressão ao abuso do poder econômico e o CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica) e do termo de compromisso previsto no art. 11, § 5º, da Lei nº 6.385, de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Em consonância com esse quadro normativo, já se pacificou o entendimento de que a pretensão da Administração de promover a execução da multa por infração ambiental prescreve em cinco anos, contados a partir do término do respectivo processo administrativo⁶¹.

Vale destacar, por último, que a prescrição da pretensão punitiva da Administração, regulada pela Lei n. 9.873/1999, tem incidência específica para as infrações relacionadas ao poder de polícia, sendo, por conseguinte, inaplicável em processos administrativos funcionais e de natureza tributária⁶².

A nova regulação merece aplausos porque, limitando a ação punitiva da Administração, prestigia o princípio de segurança nas relações jurídicas e, assim, confere garantia do indivíduo ou pessoa jurídica contra eventuais comportamentos inquinados de excesso de poder ou desvio de finalidade. **Não obstante, foi destinada exclusivamente à Administração federal, embora, por sua relevância, devesse estender-se também às Administrações estaduais e municipais.** (Grifou-se).

138. Sob outra perspectiva, cabe ponderar, porque de relevo temático, que desde a entrada em vigor do Novo Código de Processo Civil, foi ampliada, pelo ordenamento jurídico brasileiro, adotando-se o modelo do *common law*, a teoria da força dos precedentes, quer seja de âmbito horizontal, quer seja de esfera vertical, conforme disposição legal, em sua interpretação sistemática, veiculada nos arts. 926 e 927 do CPC. Veja-se:

Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

§ 1º Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno, os tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante.

§ 2º Ao editar enunciados de súmula, os tribunais devem ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação.

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

II - os enunciados de súmula vinculante;

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

§ 1º Os juízes e os tribunais observarão o disposto no art. 10 e no art. 489, § 1º, quando decidirem com fundamento neste artigo.

§ 2º A alteração de tese jurídica adotada em enunciado de súmula ou em julgamento de casos repetitivos poderá ser precedida de audiências públicas e da participação de pessoas, órgãos ou entidades que possam contribuir para a rediscussão da tese.

§ 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.

7.12.1976, que dispõe sobre mercado de valores mobiliários (em relação a este último diploma, vide também Decreto nº 3.995, de 31.10.2001).

⁶¹ Súmula 467, STJ (2010).

⁶² É o que diz expressamente o art. 5º da lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

§ 4º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.

§ 5º Os tribunais darão publicidade a seus precedentes, organizando-os por questão jurídica decidida e divulgando-os, preferencialmente, na rede mundial de computadores. (Grifou-se)

139. Com efeito, o novel *Codex* assentou, também, como fonte do Direito, o chamado precedente vinculante/obrigatório, ainda que a decisão exarada diga respeito tão somente a um determinado caso, em que se discuta interesses meramente individuais, com efeito *inter partes*.

140. Sublinha-se, como já assinalado, que, por racionalidade jurídica, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, a exegese jusfilosófica que se pode extrair do art. 927, CPC, é no sentido de que o mencionado julgamento proferido pelo STF é de todo o razoável, que os casos requerem, serem observados como vetor axiológico-interpretativo na prestação jurisdicional, porquanto, além de ser de extrema relevância jurígena, tal submissão é considerada como boa prática jurisprudencial, de modo a ser recomendado o respeito da *ratio decidendi* constante no aludido persuasivo, ao menos até que sobrevenha legislação estadual regulamentado o tema.

141. Por conseguinte, não desconheço que a mencionada *ratio decidendi*, veiculada no precedente firmado pelo Pretório Excelso, é dotada de força normativa persuasiva no âmbito desta Corte de Contas, porém este mesmo Tribunal tem o dever de observar, na sua prestação jurisdicional, a integridade e a coerência com a ordem jurídica global, não se imiscuindo em convicções nitidamente pessoais, mas sim arvorando-se em interpretações jusfilosóficas, consubstanciadas na aplicação do Direito ao caso concreto com ciência (ciência jurídica) e com consciência (com a consciência da observância da ordem jurídica constitucional e com os precedentes, ainda que persuasivos, da Suprema Corte Constitucional), sendo importante frisar, nesse diapasão, que para a concretização da verdadeira justiça almejada pelos direitos fundamentais encartados na Constituição Federal, não importa a pré-convicções e pré-compreensões previamente formadas em sua íntima convicção, senão, repise-se, a aplicação do Direito com ciência e consciência.

142. Não se pode tolerar, na atual quadra em que se encontra o desenvolvimento socioeconômico, político e jurídico que a nossa jurisprudência, em seu aspecto global (ou seja, o Tribunal de Contas não é um fim em si mesmo e não é uma ilha interpretativa da ordem jurídica, desconsiderando as percucientes exegeses levadas a efeito pelo STF), varie ao sabor das convicções pessoais.

143. Adotar tal prática que, a meu sentir, é extremamente irracional, é contribuir para uma prestação de desserviço às nossas instituições republicanas. Se nós, os membros e servidores desta Corte de Contas, não observarmos as decisões promanadas da mais alta Corte do país, estaremos a fomentar que os demais órgãos jurisdicionais ou equivalentes jurisdicionais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

(Tribunais de Contas) façam o mesmo, ocasionando uma verdadeira desordem jurídica, se não já bastasse a política, em sua forma desvirtuada.

144. É bom que se diga que a postura do Julgador que contraria, mostrando-se recalcitrante, a posição de um Tribunal Superior, a qual esteja juridicamente vinculado, pratica ato, inegavelmente, atentatório e insofismável contra a lógica do sistema jurídico global, fato este que revela significativo menosprezo pelos mais basilares preceitos e senso de justiça, além de afrontar, veementemente, as decisões prolatadas pelo Poder Judiciário e, notadamente, desconsiderar que, por detrás de cada processo, bate no mínimo um coração, que hoje pode ser o outro mas, na percepção do outro, um dia, o outro pode ser eu, para não se dizer que o chicote muda de mão.

145. Nesse sentido, com efeito, verifico a aplicabilidade do direito à espécie versada, com ciência (em respeito aos preceptivos normativos prospectados na Lei n. 9.873/1999, relativamente à prescrição da pretensão punitiva estatal, de modo a se homenagear os princípios consecutórios ao instituto – segurança jurídica, paz social, razoável duração do processo, proporcionalidade/razoabilidade) e com consciência (observância do entendimento jurisprudencial assentado pelo STF no que tange à aplicabilidade da Lei n. 9.873/1999 no âmbito do TCU e, conseqüentemente, no âmbito do TCE/RO, até que sobrevenha legislação estadual regulamentando a temática).

146. Em regra, é primordial salientar que um único precedente não tem o condão de ser aplicado indistintamente a todos os casos que se subsumi com a sua *ratio decidendi*, ainda que seja desejável. Assim, ao mesmo tempo em que se respeita aquilo que foi construído, novas situações podem exsurgir, clamando, assim, por um novo olhar em relação às suas particularidades, aplicando-se, dessa forma, a técnica processual da distinção (*distinguishing*), que deverá, imperiosamente, ser fundamentada a decisão que dela fizer uso.

147. Nada obstante o entendimento firmado pelo Supremo diga respeito a um precedente, há que se mencionar que, no âmbito dos Tribunais de Contas do Brasil, há profunda divergência de posicionamentos, de maneira que a uniformização de jurisprudência, mormente na esfera deste Sodalício, enseja uma pacificação dos precedentes jurisprudenciais quanto ao tema, pelo menos no que tange a este Tribunal de Contas, dando-se prevalência à segurança jurídica e à credibilidade das decisões emanadas junto aos jurisdicionados, porquanto evitam decisões conflitantes para idênticas situações (dever de integridade e coerência), resguardando a aplicabilidade do princípio da igualdade.

148. Aliás, em se tratando de credibilidade irradiada das decisões deste Tribunal de Contas, é apropriado mencionar que tramita perante o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, o Mandado de Segurança n. 0800944-87.2017.8.22.000 (PJe), impetrado pelo **Senhor Mário Roberto Pereira de Souza** e outros, por meio do qual o Acórdão APL-TC 00442/2016, prolatado no processo n. 1.661/2006-TCER, da relatoria do **Conselheiro Paulo Curi Neto**, é juridicamente questionado pelos impetrantes, que apontam, entre outros, a ineficácia jurídica da prescrição disciplinada pela Decisão Normativa n. 005/2016-TCE/RO.



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

149. Impende colacionar, com o supedâneo de roborar a razão de decidir que ora aqui se ventila, excertos das Informações prestadas pelo **Conselheiro Edílson de Sousa Silva** naqueles autos, *ipsis litteris*:

(...)

Ato contínuo, em **21/03/2017**, o Pretório Excelso finalmente se manifestou sobre a questão. Na oportunidade, ao julgar o Mandado de Segurança nº32.201/DF, o E. Ministro Relator Luís Roberto Barroso sustentou, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a aplicação das regras previstas na Lei n.9.873/1999. Senão, veja-se:

O prazo prescricional para que o TCU aplique multas é de 5 anos, aplicando-se a previsão do art. 1º da Lei n. 9.873/99. Caso esteja sendo imputada ao agente público a conduta omissiva de ter deixado de tomar providências que eram de sua responsabilidade, tem-se que, enquanto ele permaneceu no cargo, perdurou a omissão. No momento em que o agente deixou o cargo, iniciou-se o fluxo do prazo prescricional. (STF. 1ª Turma. MS 32201/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 21/3/2017 (Info 858)).

A legislação invocada pelo STF trata dos prazos de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta. De início, poderia se questionar a aplicabilidade de uma legislação federal aos TC's Estaduais. No entanto, duas questões rechaçam tal argumento. A primeira consiste no fato de que inexistente legislação estadual tratando de forma genérica acerca dos prazos prescricionais para o exercício da ação punitiva pelo Estado de Rondônia. A segunda seria nada menos que a própria *ratio decidendi* da nova orientação do STF, que se baseou no mesmo problema enfrentado pelo TCE-RO, qual seja: a inexistência de lei regulamentando o exercício da sua atuação punitiva.

Ademais, ressalta-se que o emprego da analogia não significa que a norma semelhante invocada tenha que ser, necessariamente, correspondente ao âmbito do Tribunal de Contas em que se discute a prescrição da pretensão punitiva. É dizer: não é porque a orientação do Supremo foi exarada em um caso concreto envolvendo o TCU que a Lei n. 9.873/99 não possa ser aplicada aos casos envolvendo os TC's Estaduais, notadamente quando no âmbito estadual não exista norma tratando de forma genérica acerca dos prazos de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública, como se tem na esfera federal.

Superada a questão, há de ser analisado, com fulcro na recente orientação do STF e nos dispositivos da Lei n. 9.873/99, se houve prescrição no caso em apreço. Nos termos do art. 2º da Lei 9.873/99, interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (Grifou-se)

150. Ressalte-se que, a despeito de haver uma Decisão Normativa vigente regulando a matéria, as Informações prestadas por este Tribunal de Contas, por intermédio de sua Presidência, ao Judiciário, no bojo do Mandado de Segurança n. 0800944-87.2017.8.22.000, tiveram como embasamento legal, para afastar a prescrição aventada naqueles autos, a Lei n. 9.873/1999.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

151. Pelo exposto, ainda que aquela Informação tenha sido prestada a título de *obiter dictum*, comprova-se que a insegurança jurídica e a constante modificação de jurisprudência não correspondem aos preceitos constitucionais de acesso à justiça, de garantia da duração razoável do processo (celeridade processual), da estabilidade, da paz social, da segurança jurídica, igualdade e ao princípio da confiança, de maneira que a finalidade precípua da uniformização da jurisprudência nos tribunais é propiciar maior certeza na aplicação do direito.

152. Por ser pertinente, transcreve-se excertos do AgrReg. nos EmbDiv. no REsp. n. 228.432-RS, Corte Especial, da lavra do saudoso **Ministro Humberto Gomes de Barros**, do Superior Tribunal de Justiça, mediante o qual afirmou:

O STJ foi concebido para um escopo especial: orientar a aplicação da lei federal e unificar-lhe a interpretação, em todo o Brasil. Se assim ocorre, é necessário que sua jurisprudência seja observada, para se manter firme e coerente. Assim sempre ocorreu em relação ao STF, de quem o STJ é sucessor, nesse mister. Em verdade, o Poder Judiciário mantém sagrado compromisso com a justiça e a segurança. **Se deixarmos que nossa jurisprudência varie ao sabor das convicções pessoais, estaremos prestando um desserviço a nossas instituições. Se nós — os integrantes da corte — não observarmos as decisões que ajudamos a formar, estaremos dando sinal, para que os demais órgãos judiciários façam o mesmo.** Estou certo de que, em acontecendo isso, perde sentido a existência da corte. Melhor será extingui-la.

153. **Luiz Guilherme Marinoni**⁶³, com o brilhantismo que lhe é peculiar, elaborou um artigo intitulado “Juiz não pode decidir diferente dos tribunais”, do qual extraio os seguintes fragmentos:

A dificuldade em ver o papel do juiz sob o neoconstitucionalismo impede que se perceba que a tarefa do juiz do *civil law*, na atualidade, está muito próxima da exercida pelo juiz do *common law*. É exatamente a cegueira para a aproximação destes juízes que não permite enxergar a relevância de um sistema de precedentes no *civil law*.

Embora as decisões, no sistema do *civil law*, variem constantemente de sinal, trocando de sentido ao sabor do vento, isto deve ser visto como uma patologia ou como um equívoco que, lamentavelmente, arraigou-se em nossa tradição jurídica.

Supôs-se que os juízes não devem qualquer respeito às decisões passadas, chegando-se a alegar que qualquer tentativa de vincular o juiz ao passado interferiria sobre o seu livre convencimento e sobre a sua liberdade de julgar.

Trata-se de grosseiro mal entendido, decorrente da falta de compreensão de que a decisão é o resultado de um sistema e não algo construído de forma individual e egoística por um sujeito que pode fazer valer a sua vontade sobre todos que o rodeiam, e, assim, sobre o próprio sistema de que faz parte. **Imaginar que o juiz tem o Direito de julgar sem se submeter às suas próprias decisões e às dos tribunais superiores é não enxergar que o magistrado é uma peça no sistema de distribuição de justiça, e, mais do que isto, que este sistema serve ao povo.**

Como é óbvio, o juiz ou o tribunal não decidem para si, mas para o jurisdicionado. Por isto, pouco deve importar se o juiz tem posição pessoal, acerca de questão de Direito, que difere da dos tribunais que lhe são superiores. O que realmente deve ter significado é a contradição de o juiz decidir questões iguais de forma diferente ou

⁶³ In <http://www.conjur.com.br/2009-jun-28/juiz-nao-direito-decidir-diferente-tribunais-superiores?pagina=2>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

decidir de forma distinta da do tribunal que lhe é superior. O juiz que contraria a sua própria decisão, sem a devida justificativa, está muito longe do exercício de qualquer liberdade, estando muito mais perto da prática de um ato de insanidade. Enquanto isto, **o juiz que contraria a posição de tribunal superior, ciente de que a este cabe a última palavra, pratica ato que, ao atentar contra a lógica do sistema, significa desprezo ao Poder Judiciário e desconsideração para com os usuários do serviço jurisdicional.**

É chegado o momento de colocar ponto final ao cansativo discurso de que o juiz tem a liberdade ferida quando obrigado a decidir de acordo com os tribunais superiores. **O juiz tem dever de manter a coerência e zelar pela respeitabilidade e pela credibilidade do Poder Judiciário.** Além disto, **não deve transformar a sua própria decisão, aos olhos do jurisdicionado, em obstáculo que deve ser contornado mediante a interposição de recurso ao tribunal superior, mediante inescandível violação dos direitos fundamentais à tutela efetiva e à duração razoável do processo.**

Como é evidente, diante de casos distintos o juiz não precisa decidir de acordo com o tribunal superior. Cabe-lhe, nesta situação, realizar o que o common law conhece por *distinguished*, isto é, a diferenciação do caso que está para julgamento. Do mesmo modo, os tribunais podem deixar de decidir de acordo com decisão já prolatada, ainda que diante de caso similar, quando têm justificativa para tanto e desde que procedendo à devida fundamentação do motivo pelo qual estão alterando a sua primitiva decisão.

154. Dessa maneira, a variedade de decisões divergentes acerca de temas semelhantes, e as corriqueiras mudanças de decisões, mormente aquelas que são fulminadas pela atuação do Judiciário, criam, para o jurisdicionado, um panorama imprevisível no que tange à interpretação da lei pelo Julgador, o que deve ser combatido.

155. Assim sendo, mormente levando-se em consideração a adoção pelo ordenamento jurídico brasileiro da teoria da força dos precedentes, observando-se o recente posicionamento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no que tange à matéria *sub examine*, notadamente o fato de que o aludido Órgão é a instância competente para dirimir dúvidas e controvérsias acerca do Direito brasileiro e o guardião da Lei Maior fundamental do nosso ordenamento jurídico, é que exsurge a imperiosa necessidade, por dever de coerência e integridade com a ordem jurídica, de observância, pela Corte de Contas, por ser de todo recomendável, do que foi assentado pelo Pretório Excelso veiculado no Mandado de Segurança n. 32.201/DF, relativamente à prescrição da pretensão punitiva estatal, de modo a se homenagear os princípios consectários ao instituto – segurança jurídica, paz social, razoável duração do processo, proporcionalidade/razoabilidade, com a finalidade de suprir lacuna normativa, no que se refere à regulamentação do instituto da prescrição na esfera jurídica deste TCE/RO, aplicando-se, por analogia *legis*, a Lei n. 9.873/1999.

II.2.1.5 – DA EXEGESE DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA ESTATAL, INSERTA NA LEI N. 9.873/1999, APLICÁVEL, POR ANALOGIA *LEGIS*, NO ÂMBITO DO TCE/RO

156. Por oportuno, far-se-á uma digressão, para fins didáticos, acerca do *dies a quo* adotado como início da fluência do prazo prescricional, da incidência da prescrição intercorrente,



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

da interrupção e da suspensão dos prazos previstos no âmbito normativo da Lei n. 9.873/1999, os quais serão integrados, por analogia *legis*, nos processos de contas em trâmite neste Tribunal.

II.2.1.5.1 – Do *dies a quo* adotado como início da fluência e do respectivo prazo da prescrição propriamente dita

157. Sem mais excursões, depreende-se do art. 1º da Lei n. 9.873/1999 que o termo inicial adotado como início do prazo prescricional é o da data do ato, ou, no caso de infração continuada e/ou permanente, do dia em que tiver cessado, a saber:

Art. 1º. 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. (Grifou-se)

158. Assim, é curial, por dever de coerência e integridade, que este Tribunal adote, como data inicial, a mencionada regra prevista no art. 1º da Lei n. 9.873/1999.

159. Nesse diapasão, há que se fazer menção ao fato que, a despeito de adotar o prazo decenal previsto no art. 205⁶⁴, CC, o Tribunal de Contas da União menciona que o marco inicial da contagem do prazo seria contado a partir da data da ocorrência da irregularidade, em convergência com o marco previsto no art. 1º da Lei n. 9.873/1999. É o que se pode depreender da ementa do Acórdão AC 1441-20/16-P, *litteris*:

Sumário:

INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. PRAZO PRESCRICIONAL DAS SANÇÕES APLICADAS PELO TCU. SUBORDINAÇÃO AO PRAZO GERAL DE PRESCRIÇÃO INDICADO NO ART. 205 DO CÓDIGO CIVIL, CONTADO A PARTIR DA DATA DE OCORRÊNCIA DA IRREGULARIDADE SANCIONADA. INTERRUÇÃO, POR UMA ÚNICA VEZ, COM A AUDIÊNCIA, CITAÇÃO OU OITIVA VÁLIDA. REINÍCIO DA CONTAGEM LOGO APÓS O ATO QUE INTERROMPEU A PRESCRIÇÃO. SUSPENSÃO DO PROCESSO QUANDO A MORA FOR IMPUTADA AO JURISDICIONADO.

Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de incidente de uniformização de jurisprudência suscitado quando do julgamento de recurso de reconsideração interposto por Marilene Rodrigues Chang, Paulo César de Lorenzo e Rildo Leite Ribeiro contra o [Acórdão 3.298/2011-Plenário \(TC 007.822/2005-4\)](#) ;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Redator, em:

9.1. deixar assente que:

9.1.1. a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil;

9.1.2. **a prescrição a que se refere o subitem anterior é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil;**

⁶⁴ Art. 205. A prescrição ocorre em dez anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor.



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

- 9.1.3. o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição de que trata o subitem 9.1.1, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil;
- 9.1.4. a prescrição interrompida recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil;
- 9.1.5. haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que 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, nos termos do art. 160, §2º, do Regimento Interno;
- 9.1.6. a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992;
- 9.1.7. o entendimento consubstanciado nos subitens anteriores será aplicado, de imediato, aos processos novos (autuados a partir desta data) bem como àqueles pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por este Tribunal;
- 9.2. determinar à Secretaria-Geral Adjunta de Tecnologia da Informação que adote as providências necessárias para que seja desenvolvida, no sistema e-TCU, funcionalidade para o controle da interrupção e suspensões de prazo prescricional de que trata este acórdão;
- 9.3. encaminhar cópia do acórdão, assim como do relatório e voto que o fundamentam, à Comissão de Jurisprudência, nos termos do art. 91, § 3º, do Regimento Interno;
- 9.4. remeter os autos do TC 007.822/2005-4 ao Gabinete do Ministro Benjamin Zymler, nos termos do art. 91, § 2º, do Regimento Interno.

160. Uma vez que adotado o prazo de 5 (cinco) anos, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado, é imperioso trazer algumas hipóteses de maneira a se verificar, a título exemplificativo, quais seriam os casos de infração à norma legal de natureza permanente:

i) a omissão no dever de prestar contas dos Gestores Públicos, até o momento em que efetivamente as presta ou da ocasião em que se afastar do exercício do cargo – o que ocorrer primeiro –, oportunidade em que cessa a irregularidade em comento e inicia-se o cômputo do prazo prescricional, porquanto, como se observa dos termos normativos do art. 52, “a”⁶⁵, da Constituição do Estado de Rondônia, o prazo para prestação de contas anuais dos ordenadores de despesas, bem como dos órgãos da administração direta e indireta será até 31 de março do ano subsequente à realização das despesas orçamentárias veiculadas no exercício financeiro antecedente, iniciando-se, daquela data, caso não haja a prestação de contas, a consumação de irregularidade permanente alusiva à omissão do dever de prestar contas – pois esta Corte, por força do comando constitucional estadual, até esse momento, ficaria no aguardo de seu recebimento;

⁶⁵ Art. 52. O prazo para prestação de contas anuais dos ordenadores de despesas, bem como dos órgãos da administração direta e indireta, será de: a) até trinta e um de março do ano subsequente, para os órgãos da administração direta, autarquias, fundações e demais entidades instituídas ou mantidas pelo Poder Público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

ii) omissão no dever de instaurar o Processo de Tomada de Contas, até o momento em que, efetivamente, realiza a sua instauração ou até a ocasião em que se afastar do exercício do cargo – o que ocorrer primeiro – o que ocorrer primeiro, oportunidade em que cessa a irregularidade em comento e inicia-se o cômputo do prazo prescricional;

iii) e outros casos.

161. À guisa de exemplo, em densificação ao que se está a se defender, sobreleva-se, por ser de relevo, que a Decisão emanada pelo Supremo Tribunal Federal tratou de um caso específico de “omissão”, por parte do jurisdicionado, de maneira que, a ele não caberia se beneficiar da própria torpeza (Princípio *Nemo Auditur Propriam Turpitudinem Allegans*). Por conseguinte, naquele caso específico, o termo inicial para a contagem do prazo prescricional foi a data em que o gestor deixou o cargo, uma vez que, enquanto nele permaneceu, perdurou a omissão quanto à irregularidade encontrada em decorrência de processo administrativo instaurado para verificar a regularidade da aplicação de recursos federais na implementação e operacionalização dos assentamentos de reforma agrária Itamarati I e II, localizados em Ponta Porã/MS.

162. Por outro lado, como infração à norma legal de natureza continuada pode-se mencionar os seguintes atos administrativos:

i) sucessivas ausências, no mesmo processo administrativo, de publicação dos termos aditivos dos contratos;

ii) reiterada não fiscalização, no mesmo procedimento dos contratos administrativos;

iii) descumprimento constante, no mesmo processo, de determinação deste Tribunal de Contas;

iv) e outros casos.

163. Ressalte-se, por esclarecimento, que essas situações fáticas são, tão somente, circunstâncias fenomenológicas exemplificativas, de modo que é clarividente que existem outras hipóteses, no mundo fático, de infrações que podem se caracterizar como sendo de natureza permanente e/ou continuada.

164. Noutra quadra, em conformidade com a norma jurídica, inscrita no § 2º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999 é imperioso registrar que, quando o fato objeto da pretensão punitiva desta Egrégia Corte de Contas constituir, igualmente, infração à norma penal, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal. Veja-se:

Art. 1º. *Omissis.*
(...)



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

§ 2º **QUANDO O FATO** objeto da ação punitiva da Administração **também constituir crime, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal.** (Grifou-se)

165. Urge destacar que, nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), a aplicação desse comando normativo somente ocorre nas hipóteses fáticas em que o mesmo fato esteja sendo devidamente apurado no bojo da ação penal, pertinentemente instaurada.

166. Assinala-se, no âmbito penal, que a prescrição da pretensão punitiva, antes de transitar em julgada a respectiva ação penal, regula-se pela pena máxima em abstrato prevista no preceito secundário do tipo penal, nos termos do art. 109⁶⁶, do Código Penal.

167. A propósito, vejam-se os excertos da jurisprudência do STJ, que abaixo colacionado, por ser, *mutatis mutandis*, aplicável à espécie, *ipsis litteris*:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PEDIDO DE JUSTIÇA GRATUITA. AUSÊNCIA DE MANIFESTAÇÃO DO TRIBUNAL A QUO. DEFERIMENTO TÁCITO. **PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. ILÍCITO TIPIFICADO COMO CRIME. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR INSTAURADO APÓS O TRANSITO EM JULGADO DA AÇÃO PENAL. APLICAÇÃO DO PRAZO PREVISTO NA LEI PENAL. RECURSO PROVIDO.**

1. A falta de resposta ao requerimento do benefício de gratuidade de justiça implica no seu deferimento tácito. Precedentes.

2. **A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que, "ao se adotar na instância administrativa o modelo do prazo prescricional vigente na instância penal, devem-se aplicar os prazos prescricionais ao processo administrativo disciplinar nos mesmos moldes que aplicados no processo criminal, vale dizer, prescreve o poder disciplinar contra o servidor com base na pena cominada em abstrato, nos prazos do artigo 109 do Código Penal, enquanto não houver sentença penal condenatória com trânsito em julgado para acusação, e, após o referido trânsito ou não provimento do recurso da acusação, com base na pena aplicada em concreto"** (AgRg no RMS 45.618/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 06/08/2015).

3. No presente caso, o agente público foi anteriormente condenado a dois anos de reclusão pelo mesmo ilícito administrativo, sendo certo que, entre a posterior instauração do Processo Administrativo, em 03/01/2001, e a publicação de seu ato demissório, em 12/06/2008, transcorreram mais de sete anos, tempo superior ao quadriênio fixado no art. 109, V, c/c o art. 110, § 1º, do Código Penal Brasileiro, razão

⁶⁶ Art. 109. A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto no § 1º do art. 110 deste Código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se: (Redação dada pela Lei nº 12.234, de 2010). I - em vinte anos, se o máximo da pena é superior a doze; II - em dezesseis anos, se o máximo da pena é superior a oito anos e não excede a doze; III - em doze anos, se o máximo da pena é superior a quatro anos e não excede a oito; IV - em oito anos, se o máximo da pena é superior a dois anos e não excede a quatro; V - em quatro anos, se o máximo da pena é igual a um ano ou, sendo superior, não excede a dois; VI - em 3 (três) anos, se o máximo da pena é inferior a 1 (um) ano. (Redação dada pela Lei nº 12.234, de 2010).



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

pela qual deve ser reconhecida, em favor do impetrante/recorrente, a prescrição da pretensão sancionadora da Administração Pública.

4. Recurso ordinário a que se dá provimento para, cassando o acórdão recorrido, conceder a segurança, com efeitos funcionais desde a publicação do ato demissório e efeitos financeiros desde a impetração.

(RMS 36.941/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 20/06/2017, DJe 29/06/2017). (Grifou-se)

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO DISCIPLINAR. ILÍCITO ADMINISTRATIVO E PENAL. PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA REGULADA PELA LEI PENAL (LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 207/79). APLICAÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL PELA PENA EM CONCRETO. POSSIBILIDADE.

1. **Ao se adotar na instância administrativa o modelo do prazo prescricional vigente na instância penal, devem-se aplicar os prazos prescricionais ao processo administrativo disciplinar nos mesmos moldes que aplicados no processo criminal, vale dizer, prescreve o poder disciplinar contra o servidor com base na pena cominada em abstrato, nos prazos do artigo 109 do Código Penal, enquanto não houver sentença penal condenatória com trânsito em julgado para acusação, e, após o referido trânsito ou não provimento do recurso da acusação, com base na pena aplicada em concreto (artigo 110, parágrafo 1º, combinado com o artigo 109 do Código Penal). Precedentes.**

2. Agravo regimental não provido.

(AgRg no RMS 47.126/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/03/2016, DJe 22/03/2016). (Grifou-se)

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR PARA INVESTIGAR A ALEGADA PRÁTICA DE ABUSO DE AUTORIDADE. AGENTE DA POLÍCIA FEDERAL. APLICAÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL PREVISTO NO CPB, POR EXISTÊNCIA DE AÇÃO PENAL EM CURSO EM DESFAVOR DO EMBARGANTE, QUANDO DO AJUIZAMENTO DA ACP. PRECEDENTES. PRESCRIÇÃO RECONHECIDA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS COM EFEITOS MODIFICATIVOS.

1. Embora realmente houvesse sido aplicado o instituto da Transação Penal em 10/05/2005, conforme considerado pelo acórdão ora embargado, em 20/11/2007 foi instaurado Procedimento Investigatório Criminal, o que resultou no oferecimento de Denúncia pelo Parquet em 25/03/2008; em face desta, determinou-se a tramitação de Ação Penal 2008.71.10.001159-0, cuja sentença rejeitou a Denúncia, tendo sido, posteriormente, confirmada pelo TRF4 a dita rejeição.

2. Não paira qualquer dúvida que, quando do ajuizamento da ACP (fls. 03 e-STJ) por improbidade administrativa, em 14/05/2008, havia, sobre os mesmos fatos, Ação Penal em curso; assim, **prevalece a jurisprudência assente nesta egrégia Corte Superior, segundo a qual não se aplicará na espécie o prazo previsto na Lei Administrativa para as faltas puníveis com demissão, mas sim os prazos prescritivos da lei penal, consoante a determinação do art. 142, § 2o., da Lei 8.112/90, o qual remete à lei penal o prazo prescricional quando o ato também constituir crime.** Precedentes: AgRg no REsp 1386186/PE, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 02/05/2014; REsp 1234317/RS, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 31/03/2011.

3. O prazo prescricional penal deve prevalecer em casos assim; considerando que no momento do ajuizamento da ACP havia em curso procedimento criminal sobre os mesmos fatos, torna-se como marco extintivo da punibilidade infracional administrativa o prazo prescricional criminal.

pce_numero_decisao2

Av. Presidente Dutra, nº 4229, Bairro Olaria, Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

67



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

4. Considerando, pois, que a pena máxima, em abstrato, cominada para o crime de abuso de autoridade, estabelecida pela Lei 4.898/65, é de seis meses de detenção, indene de dúvidas que em 14/05/2008, quando houve o ajuizamento da ACP sobre os mesmos fatos ocorridos em 08/10/2004, já havia transcorrido o prazo prescricional criminal, que é de 3 anos, a teor do art. 109, VI do CP.

5. Embargos de Declaração acolhidos, com efeitos modificativos, para reconhecer a prescrição da pretensão administrativa sancionatória em face de LEANDRO DA SILVA PINTO.

(EDcl no AgRg no REsp 1264612/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 28/04/2015, DJe 12/05/2015). (Grifou-se)

168. *A contrario sensu*, impende salientar que a exegese que se pode extrair do § 2º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999 e da jurisprudência do STJ, acima colacionada, é no sentido de que não incidem os prazos prescricionais penais quando não iniciada a respectiva ação penal.

169. Assim, nesse caso (infração simultânea à norma administrativa e penal, sem que tenha encetado a consequente ação penal), repisa-se que, mesmo que o fato constitua infração à normal penal, os prazos prescricionais serão aqueles previstos na Lei n. 9.873/1999.

170. Por outro lado, na hipótese em que houver o trânsito em julgado da ação penal, a prescrição da pretensão punitiva estatal será regulada pela pena em concreto aplicada ao acusado, em conformidade com o art. 110, *caput*⁶⁷, c/c o art. 109 do Código Penal. Senão vejamos:

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO DISCIPLINAR.

ILÍCITO ADMINISTRATIVO E PENAL. PRESCRIÇÃO REGULADA PELA LEI PENAL.

APLICAÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL PELA PENA EM ABSTRATO.

1. Na hipótese dos autos, as partes recorrentes tiveram contra si instaurado, em 13.4.2010, processo administrativo disciplinar para apuração de suposta conduta de tortura contra encarcerado, que culminou com a aplicação da pena de demissão, publicada em 17.1.2013. No âmbito criminal, foram denunciados pelo Ministério Público pelo mesmo fato, estando o feito em fase de instrução.

Conforme o art. 197, § 3º, do Estatuto dos Servidores Públicos do Estado do Rio Grande do Sul, Lei Complementar Estadual 10.098/1994, "quando as faltas constituírem, também, crime ou contravenção, a prescrição será regulada pela lei penal".

2. Ao se adotar na instância administrativa o modelo do prazo prescricional vigente na instância penal, devem-se aplicar os prazos prescricionais ao processo administrativo disciplinar nos mesmos moldes que aplicados no processo criminal, vale dizer, prescreve o poder disciplinar contra o servidor com base na pena cominada em abstrato, nos prazos do artigo 109 do Código Penal, **enquanto não houver sentença penal condenatória com trânsito em julgado para acusação, e, após o referido trânsito ou não provimento do recurso da acusação, com base na pena aplicada em concreto (artigo 110, parágrafo 1º, combinado com o artigo 109 do Código Penal)**. (MS 12.043/DF, Rel. Ministra ALDERITA RAMOS DE OLIVEIRA -

⁶⁷ Art. 110 - A prescrição depois de transitar em julgado a sentença condenatória regula-se pela pena aplicada e verifica-se nos prazos fixados no artigo anterior, os quais se aumentam de um terço, se o condenado é reincidente. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 11.7.1984).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

DESEMBARGADORA CONVOCADA DO TJ/PE - TERCEIRA SEÇÃO, DJe 20/05/2013; (RMS 13.395/RS, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, SEXTA TURMA, DJ 02/08/2004, p. 569) 3. Agravo Regimental não provido. (AgRg no RMS 45.618/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/06/2015, DJe 06/08/2015) (Grifou-se).

171. Nos casos em que a ação penal tenha sido instaurada e não houver o seu respectivo trânsito em julgado (então a prescrição, nessa hipótese, regula-se pela pena máxima em abstrato prevista no preceito secundário do tipo penal), utilizar-se-á como exemplo de aplicação prática desse dispositivo normativo, como parâmetro, os crimes de supressão de documento (art. 305⁶⁸, *caput*, CP) e de extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento (art. 314⁶⁹, *caput*, CP), de peculato (art. 312⁷⁰ do CP) e de falsificação de documento público (art. 297⁷¹, *caput*, CP), observa-se os seguintes dados:

i) O crime de peculato (art. 312 do CP) tem como prazo prescricional de 16 (dezesesseis) anos, uma vez que a pena desse crime é de 2 (dois) a 12 (doze) anos, subsumindo, dessa maneira, ao comando entabulado no inc. II⁷² do art. 109 do Código Penal;

ii) O crime supressão de documento público (art. 305, *caput*, CP) tem como prazo prescricional de 12 (doze) anos, porquanto o preceito secundário da aludida infração penal é de 2

⁶⁸ **Supressão de documento**

Art. 305 - Destruir, suprimir ou ocultar, em benefício próprio ou de outrem, ou em prejuízo alheio, documento público ou particular verdadeiro, de que não podia dispor:

Pena - reclusão, de **dois a seis anos**, e multa, se o documento é público, e reclusão, de **um a cinco anos**, e multa, se o documento é particular. (Grifou-se)

⁶⁹ **Extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento**

Art. 314 - Extraviar livro oficial ou qualquer documento, de que tem a guarda em razão do cargo; sonegá-lo ou inutilizá-lo, total ou parcialmente:

Pena - reclusão, de **um a quatro anos**, se o fato não constitui crime mais grave. (Grifou-se)

⁷⁰ **Peculato**

Art. 312 - Apropriar-se o funcionário público de dinheiro, valor ou qualquer outro bem móvel, público ou particular, de que tem a posse em razão do cargo, ou desviá-lo, em proveito próprio ou alheio:

Pena - reclusão, de **dois a doze anos**, e multa.

§ 1º - Aplica-se a mesma pena, se o funcionário público, embora não tendo a posse do dinheiro, valor ou bem, o subtrai, ou concorre para que seja subtraído, em proveito próprio ou alheio, valendo-se de facilidade que lhe proporciona a qualidade de funcionário.

Peculato culposo

§ 2º - Se o funcionário concorre culposamente para o crime de outrem:

Pena - detenção, de três meses a um ano.

§ 3º - No caso do parágrafo anterior, a reparação do dano, se precede à sentença irrecorrível, extingue a punibilidade; se lhe é posterior, reduz de metade a pena imposta. (Grifou-se)

⁷¹ **Falsificação de documento público**

Art. 297 - Falsificar, no todo ou em parte, documento público, ou alterar documento público verdadeiro:

Pena - reclusão, de dois a seis anos, e multa.

⁷² Art. 109. *Omissis*. (...); II - em dezesesseis anos, se o máximo da pena é superior a oito anos e não excede a doze; (Grifou-se)



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

(dois) a 6 (seis) anos, subsumindo, assim, ao preceito normativo inserto no inc. III⁷³ do art. 109 do Código Penal;

iii) O crime de extravio, sonegação ou inutilização de livro ou documento (art. 314, *caput*, CP) tem com prazo prescricional de 8 (oito) anos, pois a mencionada infração é apenada com uma pena de 1 (um) a 4 (quatro) anos, subsumindo, desse modo, ao comando entabulado no inc. IV⁷⁴ do art. 109 do Código Penal.

iv) O crime de falsificação de documento público (art. 297, *caput*, CP) tem com prazo prescricional de 12 (doze) anos, pois a mencionada infração é apenada com uma pena de 2 (dois) a 6 (seis) anos, subsumindo, desse modo, ao comando entabulado no inc. IV⁷⁵ do art. 109 do Código Penal.

172. Tem-se, destarte, em regra, que o prazo prescricional quinquenal é regulado pela Lei n. 9.873/1999. A exceção ocorre nas circunstâncias fáticas em que houver infração simultânea à norma administrativa e penal, (quando houver iniciada a consequente ação penal), o respectivo prazo prescricional será regulamentado pelas disposições inseridas no Código Penal. Noutra vertente, na eventualidade de não ter sido instaurada a ação penal, ainda que o fato constitua infração simultânea à norma administrativa e penal, os prazos prescricionais serão aqueles previstos na Lei n. 9.873/1999.

II.2.1.5.2 – Da incidência da prescrição intercorrente no âmbito deste Tribunal decorrente da integração, por analogia *legis*, da Lei n. 9.873/1999

173. A recente raiz constitucional brasileira da prescrição intercorrente encontra-se assentada no inciso LXXVIII⁷⁶ do art. 5º, o qual estabelece o direito à razoável duração do processo, qualificando-o como direito fundamental, de maneira a rechaçar a tramitação “patológica”, ou um “processo com dilações indevidas”, em desacordo com o que seria ponderável e em conformidade com a lógica processual⁷⁷.

174. Convém registrar que, a respeito do instituto que ora se trata, esta egrégia Corte firmou posicionamento em 2012, quando do julgamento do Processo n. 2.364/2011-TCER, por meio da Decisão n. 364/2012-PLENO.

⁷³ Art. 109. **A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final**, salvo o disposto no § 1º do art. 110 deste Código, **regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se:** (Redação dada pela Lei nº 12.234, de 2010). **III - em doze anos, se o máximo da pena é superior a quatro anos e não excede a oito;** (Grifou-se)

⁷⁴ Art. 109. *Omissis.* (...) **IV - em oito anos, se o máximo da pena é superior a dois anos e não excede a quatro;** (Grifou-se)

⁷⁵ Art. 109. *Omissis.* (...) **III - em doze anos, se o máximo da pena é superior a quatro anos e não excede a oito;** (Grifou-se)

⁷⁶ Art. 5º. *Omissis.* (...) LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

⁷⁷ In SARLET, Ingo; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 799.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

175. Naquela assentada, em opinativo regimental, a Procuradora **Érika Patrícia Saldanha de Oliveira**, por meio do Parecer n. 111/2012, opinou pela não-incidência do instituto da prescrição intercorrente no âmbito da Corte de Contas, senão vejamos:

DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE

Conforme acima relatado, suscita o Recorrente, em preliminar, a ocorrência de prescrição intercorrente, em razão de ter transcorrido quase dez anos no trâmite do Processo n. 4450/2002, no qual foi proferido o acórdão vergastado.

Contudo, é sabido e consabido que inexistente, na processualística civil, em processo cognitivo, aplicável no âmbito das cortes de contas, o instituto da prescrição intercorrente.

Com efeito, a prescrição intercorrente, aventada pelo Recorrente, é aquela que se dá, seja no âmbito trabalhista, civil, penal ou execução fiscal, em momento posterior ao provimento que condena o réu a determinada sanção, pena, ou impõe obrigação de dar ou de fazer, dentre outras medidas possíveis.

Malgrado possa buscar os tribunais de contas, em processos de tomada de contas, o ressarcimento do dano provocado ao erário, consoante assinalado pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do *Writ of Mandamus* n. 24961/DF4, não perseguem esses sodalícios, de per si, a execução de suas próprias decisões.

Não é por outra razão que as leis orgânicas das cortes de contas, a exemplo da pertinente ao Tribunal de Contas da União, nada trazem acerca da prescrição intercorrente.

O Texto Magno, em seu art. 71, §3º, prescreve que “As decisões do Tribunal de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo.”. Conseqüentemente a esse regramento constitucional, no âmbito desta unidade federativa, estabeleceu-se na Lei Complementar Estadual n. 154/96, especificamente no art. 80, III, *in verbis*:

“**Art. 80** - Compete ao Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado, em sua missão de guarda da lei e fiscal da fazenda Pública e de sua execução, além de outras estabelecidas no Regimento Interno, as seguintes atribuições:
(...)

III - promover, junto à Procuradoria Geral do Estado ou conforme o caso, perante os dirigentes das entidades jurisdicionadas do Tribunal de Contas do Estado, as medidas previstas no inciso II, do art. 27, e no art. 58, desta Lei Complementar, remetendo-lhe a documentação e instruções necessárias;”.

Destarte, as decisões das cortes de contas integram-se no conceito título executivo de natureza extrajudicial, que goza da presunção de liquidez, certeza e exigibilidade, estando aptas a aparelhar execução. E a competência para o processamento desse título executivo encontra-se inserida no âmbito do Poder Judiciário.

Logo, não compete aos Tribunais de Contas processar os procedimentos pertinentes à execução de suas decisões enquanto títulos executivos na modalidade extrajudicial, mas sim ao Poder Judiciário, no qual, inclusive, poder-se-á ter o reinício do contraditório, em sede de embargos, em cujas razões, a teor do disposto no art. 745, V do *Codex* Processual Civil, poderá o executado alegar qualquer matéria que lhe seria lícito deduzir como defesa em processo de conhecimento.

Vê-se, portanto, diversas a atividade administrativo-judicante do Tribunal de Contas e as diligências caracterizadoras da execução forçada. No âmbito do Tribunal de Contas tramita processo de natureza eminentemente cognitiva.

O instituto da prescrição intercorrente, no âmbito civil, é feito bastante raro, inaplicável ao processo de conhecimento.



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

Nesse sentido o ilustre doutrinador HUMBERTO THEODORO JÚNIOR, em sua obra “Processo de Execução”, 22ª Ed., São Paulo, Livraria e Editora Universitária de Direito, 2004, p. 254/255, preleciona:

“Muito se tem controvertido na doutrina sobre qual seria o prazo prescricional após a sentença condenatória, ou seja, sobre o prazo de prescrição da execução.

A jurisprudência, hoje, no entanto, é pacífica: ‘prescreve a execução no mesmo prazo de prescrição da ação’ (STF, Súmula nº 150).

Outra questão importante é a da impossibilidade de prescrição intercorrente, isto é, durante a marcha do processo, cuja citação foi causa da respectiva interrupção. Isto porque, para o Código Civil, a fluência do prazo prescricional só se restabelece a partir ‘do último ato do processo’ (art. 173).” (grifo nosso)

No âmbito penal, só se pode falar em prescrição intercorrente após a prolação da sentença condenatória como preconizou o Pretório Excelso:

“HABEAS CORPUS. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE. PRESCRIÇÃO. ALEGAÇÃO DE SER O AGENTE MAIOR DE 70 (SETENTA) ANOS NA DATA DA SENTENÇA PENAL CONDENATÓRIA. INTERPRETAÇÃO DO ART. 115 DO CÓDIGO PENAL. ORDEM DENEGADA. 1. A prescrição da pretensão punitiva, na modalidade intercorrente ou superveniente, é aquela que ‘ocorre depois do trânsito em julgado para a acusação ou do improvido do seu recurso, tomando-se por base a pena fixada na sentença penal condenatória’ (GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal. Parte geral. Volume 1. 11. ed. Ímpetus: Niterói, RJ, 2009, p. 738). Essa lição espelha o que diz o § 1º do art. 110 do Código Penal: ‘A prescrição, depois da sentença condenatória com trânsito em julgado para a acusação, ou depois de improvido seu recurso, regula-se pela pena aplicada’. 2. No caso, na data da publicação da sentença penal condenatória, o paciente contava 69 (sessenta e nove) anos de idade. Pelo que não há como aplicar a causa de redução do prazo prescricional da senilidade a que se refere o art. 115 do Código Penal. Até porque a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que tal redução não opera quando, no julgamento de apelação, o Tribunal confirma a condenação (HC 86.320, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski; HC 71.711, da relatoria do ministro Carlos Velloso; e AI 394.065-Agr-ED-ED, da minha relatoria). 3. Ordem indeferida, ante a não ocorrência da prescrição superveniente.” (HC 96968/RS - RIO GRANDE DO SUL; Rel. Min. CARLOS BRITTO; Julgamento: 01/12/2009; Primeira Turma; DJe-022 DIVULG 04/02/2010 PUBLIC 05/02/2010)

Assim sendo, considerando que só se poderia ventilar eventual prescrição intercorrente após o trânsito em julgado do decisum desse Sodalício – após o que se constituiu o título executivo e, portanto, o crédito -, quando se estaria, então, frente o procedimento executivo e, considerando que esse não se dá no âmbito da Corte de Contas, resta inaplicável a prescrição intercorrente no presente momento.

Nessa senda o seguinte julgado do colendo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

“AGRAVO INTERNO. DIREITO TRIBUTÁRIO. CERTIDÃO DE DÉBITO RESULTANTE DE DECISÃO DO TCE. TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. ART. 71, §3º, DA CF. VALIDADE DA CDA. PRESENÇA DOS REQUISITOS PREVISTOS NOS §§ 5º E 6º DO ART. 2º DA LEF. PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA INTERCORRENTE. NÃO-OCORRÊNCIA. CRÉDITO CONSTITUÍDO APENAS APÓS O TRÂNSITO EM JULGADO DA DECISÃO DO TCE. Possibilidade de se negar seguimento a recurso que se mostra em confronto com jurisprudência dominante neste Tribunal, nos termos do art. 557, caput, do Código de Processo Civil. Ratificação da decisão pelo Colegiado. A Certidão de decisão do Tribunal de Contas é título executivo extrajudicial, nos termos do art. 73, § 3º, da Constituição Federal. A CDA deve ser considerada válida, uma vez que apresenta os requisitos constantes nos §§ 5º e 6º do art. 2º da Lei n. 6.830/80. **Impossibilidade de reconhecimento da prescrição administrativa intercorrente, porquanto, durante o trâmite do processo perante o Tribunal de Contas do Estado não havia crédito**

pce_numero_decisao2

Av. Presidente Dutra, nº 4229, Bairro Olaria, Porto Velho - Rondônia CEP: 76801-326

www.tce.ro.gov.br

72



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

constituído. Constituição do crédito não-tributário que somente se deu após o trânsito em julgado da decisão do TCE. Não ocorrência da prescrição, porquanto decorridos menos de cinco anos entre a constituição do crédito e o despacho que determinou a citação. Aplicação do prazo de cinco anos, previsto no Decreto n. 20.910/32. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.” (Agravo Nº 70029554318, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Julgado em 29/04/2009) (grifo nosso).

Last but not least, a razão da prescrição intercorrente, à luz do preceito *dormientibus non succurrit jus* (o Direito não socorre aos que dormem), nos esclarece a doutrina mais autorizada, é penalizar a inércia daqueles aos quais cabia a realização de atos com escopo na efetivação da decisão proferida.

No âmbito das cortes de contas, não se pode perder de vista, o processo administrativo tem compleição muito diferente da lide entre dois ou mais particulares que ocorre, a exemplo, na esfera civil. Não há parte interessada a quem caiba promover o andamento do processo, máxime porque o controle externo constitui poder-dever, cuja competência decorre de emanação direta da Magna Carta.

Ao falar em aplicação da prescrição no âmbito da corte de contas, o que pereceria não seria o direito de uma ou outra parte, mas sim o interesse público e o próprio poder-dever consistente no controle externo.

Logo, por maior razão deve ser afastada a prescrição intercorrente no âmbito dos tribunais de contas, dado o caráter oficial de suas atividades que têm como finalidade velar por um único interesse: o interesse público primário.

Não se afirma, entretanto, que a atividade administrativo-judicante do Tribunal de Contas não deve observar duração razoável, perdurando, assim, *ad eternum*, porque em casos tais, estar-se-ia indo de encontro com o princípio da razoável duração do processo combinado com o princípio da celeridade, ambos de observância obrigatória também no âmbito administrativo, por expressa previsão constitucional encontrada no inciso LXXVIII, do art. 5º da Magna Carta incluído pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004:

“LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação;”

Assim, a celeridade e a eficiência devem nortear o ofício de todos os integrantes da Corte de Contas, dos membros do Ministério Público de Contas e também de todos os servidores desse sodalício, porque a presteza somente será alcançada com o empenho e o esforço conjunto de todos os operadores desta esfera.

Ante o exposto, a preliminar suscitada não merece ser acolhida. (Grifou-se)

176. O relator daqueles autos, **Conselheiro Valdivino Crispim de Souza**, corroborou a manifestação ministerial e apresentou o voto-condutor da Decisão n. 364/2012-PLENO, que ficou assim grafada, *litteris*:

DECISÃO N. 364/2012 – PLENO

Recurso de Reconsideração – Acórdão nº 17/2011 – 2ª Câmara. Conhecimento. Rejeição da preliminar de prescrição intercorrente. Insubsistência dos argumentos do recorrente. Não provimento. Unanimidade.

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, que tratam de Recurso de Reconsideração ao Acórdão nº 17/2011-2ª Câmara, interposto pelo Senhor Carlos Adalberto Corbin Castro, como tudo dos autos consta.

O egrégio Plenário do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, Conselheiro VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA, por unanimidade de votos, decide:



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

I - Conhecer do Recurso de Reconsideração impetrado pelo Senhor Carlos Adalberto Corbin Castro contra os termos do Acórdão nº 17/2011 – 2ª Câmara, Processo nº 4450/2002, por ser tempestivo e por preencher os requisitos de admissibilidade, conforme artigo 31, parágrafo único, da Lei Complementar nº 154/96, combinado com o artigo 97, alínea “a” e incisos, da Resolução Administrativa nº 05/96 (Regimento Interno deste Tribunal de Contas);

II - Rejeitar a preliminar de prescrição intercorrente suscitada pelo recorrente, visto que tal instituto é inaplicável no âmbito das decisões dos Tribunais de Contas;

III - Negar provimento ao Recurso de Reconsideração, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão nº 17/2011 – 2ª Câmara;

IV - Dar conhecimento desta Decisão ao interessado; e

V - Sobrestar o processo na Secretaria de Processamento e Julgamento para acompanhamento do cumprimento do Acórdão nº 17/2011 – 2ª Câmara.

Participaram da Sessão os Senhores Conselheiros JOSÉ GOMES DE MELO, EDÍLSON DE SOUSA SILVA, VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA (Relator), FRANCISCO CARVALHO DA SILVA, PAULO CURI NETO e WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA; o Conselheiro Presidente JOSÉ EULER POTYGUARA PEREIRA DE MELLO; a Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA.

Sala das Sessões, 13 de dezembro de 2012. (Grifou-se).

177. Não se desconhece a jurisprudência pacificada neste Tribunal de Contas relativamente a não-adoção da prescrição intercorrente, consoante fez anotar o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer n. 111/2012, cujo entendimento foi condensado na supracitada Decisão.

178. A despeito da jurisprudência assentada, com a *venia* de estilo, há que se promover profunda alteração no aludido entendimento, tendo-se como força-motriz a *ratio decidendi* consubstanciada no MS. 32.201/DF, julgado no dia 21.03.2017, em cujo precedente, segundo já se fez consignar, a Suprema Corte determinou que o Tribunal de Contas da União passasse a adotar as regras previstas na Lei n. 9.873/1999, no que alude ao instituto da prescrição – quer seja da pretensão punitiva ou intercorrente, de maneira que, pela estabilização das relações jurídicas, mormente pelo fato de que a causa de pedir naqueles autos é a mesma ora pleiteada, aquela Decisão deve irradiar seus efeitos no âmbito das Cortes de Contas estaduais.

179. Na esteira do entendimento do colendo Superior Tribunal de Justiça, cuja missão institucional, de acordo com o art. 105, III⁷⁸, da Constituição Federal/1988, é a orientação para aplicação uniforme do direito federal, o instituto da prescrição se qualifica, na espécie, como direito material que se subsume aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

⁷⁸ Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça: (...) III - julgar, em recurso especial, as causas decididas, em única ou última instância, pelos Tribunais Regionais Federais ou pelos tribunais dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, quando a decisão recorrida: a) contrariar tratado ou lei federal, ou negar-lhes vigência; b) julgar válido ato de governo local contestado em face de lei federal; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#)) c) der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

180. Seria inócua a orientação jurisprudencial a ser firmada por este Tribunal de Contas, no sentido de que deve ser fixado o prazo de 5 (cinco) anos para a instauração de processo de conhecimento, a partir da violação do direito de interesse público, e, ao depois, eternizar o prazo final para a entrega da prestação jurisdicional instaurada.

181. Por esta razão, invocando o princípio constitucional-processual da razoável duração do processo, preceituado no inciso LXXXVIII do art. 5º da Carta Magna/1988, inserido pela EC n. 45/2004, bem como com substrato no princípio, não menos constitucional, da estabilidade das relações jurídicas em que o Estado esteja envolto, notadamente pela consonância que os julgados desta Corte devem guardar em relação às Decisões emanadas pelo Supremo Tribunal Federal, há que se fixar a adoção do instituto, dentro do processo de conhecimento instaurado no âmbito desta colenda Corte, da prescrição intercorrente, adotando-se, *ipsis verbis, mutatis mutandis*, o que previsto na Lei n. 9.873/1999.

182. Cabe esclarecer, no ponto, que esta Corte de Contas, pela redação veiculada no art. 1º da Lei n. 9.873/1999, bem ainda por suas demais disposições, terá o prazo de 5 (cinco) anos para instaurar o procedimento fiscalizatório, a partir da data do fato ou da violação do direito, cuja prescrição será interrompida pela citação válida e, uma vez citado o jurisdicionado, este Tribunal observará os prazos previstos na mencionada Lei para entregar a prestação jurisdicional de mérito.

183. Fica espancada a tese ou argumentação jurídica que afirma não caber prescrição intercorrente dentro de processo de conhecimento, porquanto esta Corte não trabalha com interesse privado e sim com interesse precipuamente público, razão pela qual há que se fixar prazo taxativo para início e término dos processos que tramitam no âmbito deste Tribunal, em virtude de que a sociedade merece e deve receber, a tempo e modo, a prestação jurisdicional tempestiva para, de seu resultado, extrair implicações eficientes, eficazes e efetivas, o que só é possível de se concretizar numa prestação jurisdicional de tempo razoável, para que os processos novos não envelheçam e, por consectário lógico, obste a instauração do devido processo legal e usufruto da amplitude materialmente defensiva e o contraditório.

184. É embrião, vértebra, corpo e mente do pacto social entabulado entre o Estado e a sociedade a prestação de contas recíproca, isto é: os membros da sociedade se comprometem a agir de forma a não violar a norma posta; o Estado, por sua vez, obriga-se a prestar contas a esta sociedade dos seus atos, uma vez que todo o custeio da máquina pública é suportado, literalmente, por esta mesma sociedade.

185. Ora, como esclarecer a uma sociedade que uma decisão desta Corte de Contas trouxe eficiência, eficácia e efetividade, gerando sustentabilidade – vista, nesse contexto, sob seu prisma pluridimensional –, no bojo de uma prestação de contas de governo, quando referida decisão tenha sido proferida 10, 15 ou 20 anos depois do fato ou conduta humana ter ocorrido no mundo dos homens?

186. Assim, passado todo esse tempo, há a implicação direta de não se julgar, nesses



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

casos, o mesmo gestor, o que fere de morte os efeitos pedagógicos que dali decorreria.

187. Tal como ocorre com os órgãos humanos, sob a perspectiva morfofuncional, são os Órgãos e Poderes da República (aparelhados por seus idealizadores de funções e competências que lhes titularizam): ao não exercerem, a tempo e modo, as referidas funções e competências, têm contra si voltadas as funções que lhes são inerentes.

188. É dizer, uma vez inefetivos, os Órgãos e Poderes em testilha sofrerão, por consequência, verdadeiro processo de atrofia de suas funções e competências, o que, por consectário lógico, determinará a sua falência, por não fazer falta na topografia em que figura.

189. Decorre disso, pela voz vociferada do **Ministro Carlos Ayres Britto**, em palestra proferida na Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro⁷⁹, *verbis*:

Essa dificuldade que a Constituição tem de operar de plano é agravada pelo fato de que nós, seus intérpretes como que instintivamente não queremos perder nossas teorias, nossos livros, nossos votos, nossas aulas, nossas petições, nossos pareceres. Há uma instintiva reação na modernidade constitucional, ela precisa de algum tempo, é como diria aquele notável uruguaio, aportuguesando a pronúncia *Couture*: O tempo de vinga das coisas feitas sem a colaboração dele. É como se nós da área jurídica internalizássemos essa advertência e disséssemos: - Não, vamos com calma, vamos devagar que o santo é de barro. E a Constituição fica experimentando uma quarentena que, muitas vezes, se prolonga para além do razoável.

190. Não pode esta Corte de Contas, diante do que ocorre no mundo fático-jurídico, furtar-se do exercício das atribuições que lhes são conferidas – controle/fiscalização –, construindo uma trincheira de resistência aos comandos irradiadores da Constituição Federal (cânones constitucionais), porquanto é de todo desarrazoado.

191. A mora na prestação do serviço de controle externo (inefetividade) acarreta a insolvência do gestor, seja na perspectiva da multa ou de glosa.

192. Dessa maneira, a autoridade da norma fica solapada e serve de estímulo para que o gestor de má índole exerça práticas delinquentes, coadjuvado, nessa esteira, pelo Tribunal de Contas, que não pode sancionar pela incúria que fomenta, fazendo com que a sociedade sofra *bis in idem*.

193. De mais a mais, esta Corte de Contas está obrigada a respeitar primados constitucionais sensíveis, entre eles, o catálogo de direitos fundamentais assegurado a todos, por deliberação inicial do Poder Constituinte Originário, entre tais direitos, como sói acontecer, exsurtem o direito à ampla defesa e ao contraditório, assegurado a todos em processo judicial e administrativo, com todos os meios e recursos a ele inerentes. Repita-se: esta ampla defesa a que se refere deve ser encarada, substancialmente, como possibilidade jurídica de influenciar no julgamento de mérito a ser proferido e não como uma mera formalidade.

⁷⁹ In: http://www.fagundesecarvalho.adv.br/artigos/dialogos_com_o_supremo.pdf



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

194. Definitivamente, *permissa venia*, não se pode dizer que se assegurou a amplitude defensiva e nem o contraditório quando o jurisdicionado é chamado a promover defesa de uma acusação que lhe é formulada por ato administrativo ou ato da Administração Pública ocorrido há décadas, muitas vezes decorrido da inércia do próprio exercício do controle externo da Administração Pública que, por sua vez, lhe é titularizado o poder-dever de atuar proativamente a tempo e modo.

195. Infere-se, dessarte, que urge a necessidade de fixação da prescrição intercorrente que ora se propõe, para homenagear o princípio da segurança jurídica, que possui como corolário a estabilização das relações sociais ou administrativas, para os fins de prestação jurisdicional administrativa sustentável, que, uma vez tardia, não se presta aos fins a que precipuamente se destina, isso porque é ônus institucional desta Corte balizar a atuação administrativa do Estado, tendo como objeto a avaliação, a direção e monitoramento dos serviços públicos prestados.

196. Extraindo do Constitucionalismo contemporâneo tem-se que a conformação morfojurídica dos Tribunais de Contas possui, essencialmente, o dever institucional de atuação preventiva, sendo a competência sancionatória que lhe é assegurada aplicável somente em casos específicos, uma vez que o viés pedagógico da atuação deste Tribunal de Contas deve ser tempestivo para produzir efeitos no mundo dos homens, sob pena de ser inócuo.

197. À guisa de conclusão, por inafastável pertinência temática, nos moldes dos excertos consignados em linhas atrás, sem embargos, tem incidência, na espécie, a teoria dos precedentes persuasivos, normativamente consubstanciada, por analogia, no art. 927⁸⁰ do Código de Processo Civil.

198. É incontroverso que o Supremo Tribunal Federal, como órgão de cúpula do Poder Judiciário, por expressa previsão constitucional, possui como missão institucional, precipuamente, a guarda da Constituição Federal, fazendo prevalecer sua força normativa, sua unidade, sua harmonização e a sua máxima efetividade.

⁸⁰ Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; II - os enunciados de súmula vinculante; III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos; IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional; V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados. § 1º Os juízes e os tribunais observarão o disposto no [art. 10](#) e no [art. 489, § 1º](#), quando decidirem com fundamento neste artigo. § 2º A alteração de tese jurídica adotada em enunciado de súmula ou em julgamento de casos repetitivos poderá ser precedida de audiências públicas e da participação de pessoas, órgãos ou entidades que possam contribuir para a rediscussão da tese. § 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica. § 4º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia. § 5º Os tribunais darão publicidade a seus precedentes, organizando-os por questão jurídica decidida e divulgando-os, preferencialmente, na rede mundial de computadores.



Fl. n.

Proc. n. 1.449/16

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

199. Dessa forma, não poderia este Tribunal de Contas, como órgão estatal, se insurgir contra o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, no Mandado de Segurança n. 32.201/DF, razão pela qual a aplicação, em caráter irrefutável, das regras previstas na Lei n. 9.873/1999, no que alude ao instituto da prescrição, devem ser observadas, em homenagem ao princípio da abstrativização jurídica das decisões emanadas do Supremo Tribunal Federal.

200. Cabe esclarecer, ainda, que a aplicação da Lei n. 9.873/1999, nos moldes do precedente do Supremo Tribunal Federal, encontra-se em perfeita simetria com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que admite que os entes estatais dotados de autonomia política valham-se de leis federais para reger temas de interesse local, quando restar demonstrada a ausência de lei específica disciplinadora do tema.

201. A assertiva, consonante com o ponto ora examinado, encontra-se consubstanciado no REsp 1103105, que versa sobre a estabilização de leis federais, senão vejamos:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. ATO ANULATÓRIO DA INVESTIDURA. ART. 54 DA LEI Nº 9.784/1999. ESTADOS-MEMBROS. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA. PRAZO DECADENCIAL. SUSPENSÃO. INTERRUÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. TERMO INICIAL. VIGÊNCIA DA LEI. DECADÊNCIA CONFIGURADA. 1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é assente no sentido de que a Lei nº 9.784/1999 pode ser aplicada de forma subsidiária no âmbito dos Estados-Membros, se ausente lei própria regulando o processo administrativo no âmbito local, o que se verifica no caso do Estado do Rio de Janeiro2. (STJ - REsp: 1103105 RJ 2008/0273869-6, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Julgamento: 03/05/2012, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 16/05/2012). (Grifou-se)

202. Vê-se, dessa forma, que nenhum óbice há, no ordenamento jurídico posto, para aplicação subsidiária de lei federal na esfera dos Estados da República Federativa do Brasil, consoante precedente supramencionado, bem ainda, para a incidência da prescrição intercorrente, no âmbito desta egrégia Corte, como consectário lógico da aplicação Lei n. 9.873/1999, nos termos do que decidido pelo Supremo Tribunal Federal no *Mandamus* n. 32.201/DF, em atenção ao princípio da simetria constitucional.

II.2.1.5.3 - Da interrupção do prazo previsto na Lei n. 9.873/1999

203. Fixadas as balizas interpretativas básicas, colacionadas nos tópicos supracitados, passa-se a interpretar o texto normativo entabulado no art. 2º, *caput*, da Lei n. 9.873/1999, no qual constam as hipóteses de interrupção da prescrição, senão vejamos:

Art. 2º **INTERROMPE-SE a prescrição da ação punitiva:** [\(Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009\)](#)

I – **pela notificação ou citação** do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; [\(Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009\)](#)

II - **por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;**

III - **pela decisão condenatória recorrível.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009). (Grifou-se)

204. Com efeito, vê-se que os prazos de prescrição interrompem-se pelos seguintes fatos jurídicos: **i)** notificação ou citação do responsabilizado; **ii)** qualquer ato inequívoco, que importe a apuração do fato; **iii)** pela decisão condenatória recorrível; **iv)** por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração Pública.

205. Destaca-se que as interpretações desses marcos interruptivos, nos Processos de Contas deste Tribunal, devem ser extraídas de fatos juridicamente relevantes na órbita da ordem jurídico-processual, razão pela qual se faz necessário, a título de *obiter dictum*, expor que o aludido dispositivo normativo deve ser apreciado à luz das características dos Processos de Contas.

206. Assinala-se, por esclarecimento, que a consumação e as hipóteses interruptivas/suspensiva devem ser interpretadas no sentido de se levar em consideração os fatos jurídicos que são objetos de apuração e, notadamente, a individualização da conduta de cada um dos envolvidos, ou seja, analisa-se a consumação da prescrição por irregularidade e por pessoa.

207. Deste modo, todas as vezes que houver a necessidade de inclusão de uma nova imputação de responsabilidade ou de um novo agente no polo passivo na relação jurídico-processual, objeto de análise, há de ser verificada a incidência da prescrição (propriamente dita/intercorrente), considerando-se a data da prática da consumação do ilícito e respectivos marcos interruptivos/suspensivos.

208. Nessa quadra, utilizar-se-á, como situação fático-orientativa e, notadamente, exemplificativa, o Processo de Tomada de Contas Especial, por ser o mais amplo e complexo, considerando a sua peculiar ritualística processual.

209. Dessarte, consigno as seguintes hipóteses interruptivas no âmbito do Processo de Tomada de Contas Especial.

210. **Relativamente à notificação ou à citação do responsabilizado** (art. 2º, inc. I, Lei n. 9.873/1999):

- a citação válida, por mandado de audiência ou por mandado de citação, do suposto responsabilizado (art. 12, inc. II e III⁸¹, da Lei Complementar n. 154/1996).

⁸¹ Art. 12. **Verificada irregularidade nas contas, o Relator:** (...) **II - se houver débito, ordenará a citação do responsável** para, no prazo estabelecido no Regimento Interno, apresentar defesa ou recolher a quantia devida; (Redação dada pela Lei Complementar nº.812/15); **III - se não houver débito, determinará a audiência do responsável** para, no prazo estabelecido no Regimento Interno, apresentar razões de justificativa; (...). (Grifou-se)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

211. **No que concerne a qualquer ato inequívoco, que importe a apuração do fato** (art. 2º, inc. II, Lei n. 9.873/1999):

- na fase interna e externa, o ato de instauração da Tomada de Contas Especial – TCE – (art. 8º⁸², *caput*, Lei Complementar n. 154/1996);
- a determinação deste Tribunal de Contas para que o Gestor instaure o processo de TCE (art. 8º⁸³, *caput*, Lei Complementar n. 154/1996);
- a expedição do aviso ao responsável, na fase interna da TCE, no sentido de verificar o interesse deste em ressarcir os prejuízos apurados (art. 6º, IV⁸⁴, Instrução Normativa n. 21/2007-TCE/RO);
- a concessão de tutela provisória (art. 3º⁸⁵, *caput*, da Lei Complementar n. 154/1996), em qualquer fase processual;
- a protocolização da Petição Inicial (fiscalização de atos e contratos, auditoria, inspeções, representações, denúncias, prestação de contas e outros procedimentos), tais como, relatório técnico e parecer ministerial com conteúdo jurídico de viés acusatórios;
- a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial (art. 44⁸⁶, *caput*, Lei Complementar n. 154/1996);

⁸² Art. 8º **Diante da** omissão no dever de prestar contas, **da** não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado ou Municípios, na forma prevista no inciso III do art. 5º, desta Lei Complementar, **da** ocorrência de desfalque, pagamento indevido ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos, ou, ainda, **da** prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, **a autoridade administrativa competente**, sob pena de responsabilidade solidária, **deverá imediatamente adotar providências com vistas à instrução de tomada de contas especial**, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano. (Grifou-se)

⁸³ Art. 8º *Omissis*. § 1º **Não atendido o disposto no “caput” deste artigo, o Tribunal determinará a instauração da tomada de contas especial**, fixando prazo para cumprimento dessa decisão. (Grifou-se)

⁸⁴ Art. 6º Cabe à comissão de Tomada de Contas Especial promover todos os atos necessários ao bom andamento dos trabalhos, sobretudo: (...) IV - **expedir aviso ao responsável, no sentido de verificar o interesse deste em ressarcir os prejuízos apurados os prejuízos apurados**; (Grifou-se)

⁸⁵ Art. 3º-A. **Nos casos de** fundado receio de consumação, reiteração **ou de** continuação de lesão ao erário **ou de** grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final, **o Tribunal de Contas poderá**, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, nos termos do Regimento Interno, **conceder tutela de urgência**, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final. (Incluído pela Lei Complementar nº. 806/14)

§ 1º. A tutela de urgência poderá ser revista, a qualquer tempo, por quem a proferiu, de ofício ou por provocação de qualquer interessado. (Incluído pela Lei Complementar nº. 806/14).

§ 2º. Da decisão que conceder ou negar a tutela de urgência caberá, nos termos do Regimento Interno, recurso ao órgão colegiado competente para apreciar a matéria. (Incluído pela Lei Complementar nº. 806/14)

Art. 3º-B. Ao Tribunal de Contas do Estado e ao Relator assistem o poder geral de cautela, na forma disposta no seu Regimento Interno, podendo expedir os atos necessários ao se cumprimento. (Incluído pela Lei Complementar nº.806/14). (Grifou-se)

⁸⁶ Art. 44. **Ao exercer a fiscalização, se configurada a** ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade **de que resulte dano ao Erário, o Tribunal ordenará**, desde logo, **a conversão do processo em tomada de contas especial**, salvo a hipótese prevista no art. 92, desta Lei Complementar. (Grifou-se)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

- a expedição do Despacho de Definição de Responsabilidade (art. 12⁸⁷, inc. I, da Lei Complementar n. 154/1996).

212. **Quanto à prolação de decisão condenatória recorrível** (art. 2º, inc. III, Lei n. 9.873/1999):

- a decisão condenatória recorrível (art. 16⁸⁸, incisos II e III, Lei Complementar n. 154/1996) no bojo do procedimento de Tomada de Contas Especial.

213. **Com relação a qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração Pública** (art. 2º, inc. IV, Lei n. 9.873/1999):

- o ato em que o suposto responsabilizado realiza o ressarcimento do dano, nas hipóteses em que se evidencie a não caracterização da má-fé, (art. 1º, § 4º⁸⁹, Instrução Normativa n. 21/2007-TCE/RO).

214. Partindo-se dessas premissas, consolidado as informações acima relacionadas.

215. Antes, entretanto, para a melhor compreensão da matéria a ser consolidada, registro que é consabido que o procedimento de Tomada de Contas Especial tem duas fases bem delimitadas, a saber: a fase interna e a fase externa, sendo que esta última pode ser precedida de instrução preliminar, por intermédio dos diversos procedimentos deste Tribunal de Contas.

216. Dessa maneira, **na fase interna**, tem-se como ato interruptivo dos prazos prescricionais os seguintes atos administrativos/processuais, a saber: **i)** o ato de instauração (art. 8º⁹⁰, *caput*, Lei Complementar n. 154/1996) da Tomada de Contas Especial (TCE); **ii)** a

⁸⁷ Art. 12. **Verificada irregularidade nas contas, o Relator:** (...) **I - definirá a responsabilidade individual ou solidária** pelo ato de gestão inquinado; (...). (Grifou-se)

⁸⁸ **Art. 16. As contas serão julgadas:** **I - regulares**, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável; **II - regulares, com ressalva**, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza forma, de que não resulte dano ao Erário; **III - irregulares**, quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências: **a)** omissão no dever de prestar contas; **b)** prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico ou infração à norma legal; ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; **c)** dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico; **d)** desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos. (Grifou-se)

⁸⁹ Art. 1º. *Omissis*. (...) § 4º **Na ocorrência de perda, extravio ou outra irregularidade, sem que se caracterize má-fé de quem lhe deu causa, se o dano for imediatamente ressarcido**, a autoridade administrativa competente deverá, em sua Tomada ou Prestação de Contas Anual, comunicar o fato ao Tribunal de Contas, que deliberará acerca da dispensa de instauração da Tomada de Contas Especial. (Grifou-se)

⁹⁰ Art. 8º **Diante da** omissão no dever de prestar contas, **da** não comprovação da aplicação dos recursos repassados pelo Estado ou Municípios, na forma prevista no inciso III do art. 5º, desta Lei Complementar, **da** ocorrência de desfalque, pagamento indevido ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos, ou, ainda, **da** prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário, **a autoridade administrativa competente**, sob pena de responsabilidade solidária, **deverá imediatamente adotar providências com vistas à instrução de**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

determinação (art. 8º⁹¹, *caput*, Lei Complementar n. 154/1996) deste Tribunal de Contas para que o Gestor instaure o processo de TCE, bem como a respectiva instauração, nas hipóteses fáticas de omissão de proceder a tal dever-poder, qualificado como ato administrativo vinculado; **iii)** a expedição do aviso ao responsável, no sentido de verificar o interesse de este em ressarcir os prejuízos apurados (art. 6º, IV⁹², Instrução Normativa n. 21/2007-TCE/RO); **iv)** o ato em que o suposto responsabilizado realiza o ressarcimento do dano, nas hipóteses em que se evidencie a não caracterização da má-fé, (art. 1º, § 4º⁹³, Instrução Normativa n. 21/2007-TCE/RO).

217. **Nos âmbito dos diversos processos, em fase preambular, desta Corte de Contas**, tem-se como ato interruptivo dos prazos prescricionais os seguintes atos administrativos/processuais, a saber: **i)** a protocolização da Petição Inicial (fiscalização de atos e contratos, auditoria, inspeções, representações, denúncias, prestação de contas e outros procedimentos), tais como, relatório técnico e parecer ministerial com conteúdo jurídico de viés acusatórios, relativamente ao fato e os respectivos supostos responsabilizados; **ii)** concessão de Tutela Provisória (art. 3º⁹⁴, *caput*, da Lei Complementar n. 154/1996); **iii)** a citação, por mandado de audiência, do suposto responsabilizado (art. 12, inc. III⁹⁵, da Lei Complementar n. 154/1996); **iv)** a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial (art. 44⁹⁶, *caput*, Lei Complementar n. 154/1996).

tomada de contas especial, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano. (Grifou-se)

⁹¹ Art. 8º *Omissis*. § 1º **Não atendido o disposto no “caput” deste artigo, o Tribunal determinará a instauração da tomada de contas especial**, fixando prazo para cumprimento dessa decisão. (Grifou-se)

⁹² Art. 6º Cabe à comissão de Tomada de Contas Especial promover todos os atos necessários ao bom andamento dos trabalhos, sobretudo: (...) IV - **expedir aviso ao responsável, no sentido de verificar o interesse deste em ressarcir os prejuízos apurados os prejuízos apurados**; (Grifou-se)

⁹³ Art. 1º. *Omissis*. (...) § 4º **Na ocorrência de perda, extravio ou outra irregularidade, sem que se caracterize má-fé de quem lhe deu causa, se o dano for imediatamente ressarcido**, a autoridade administrativa competente deverá, em sua Tomada ou Prestação de Contas Anual, comunicar o fato ao Tribunal de Contas, que deliberará acerca da dispensa de instauração da Tomada de Contas Especial. (Grifou-se)

⁹⁴ Art. 3º-A. **Nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade**, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final, **o Tribunal de Contas poderá**, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, nos termos do Regimento Interno, **conceder tutela de urgência**, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final. (Incluído pela Lei Complementar nº. 806/14).

§ 1º. A tutela de urgência poderá ser revista, a qualquer tempo, por quem a proferiu, de ofício ou por provocação de qualquer interessado. (Incluído pela Lei Complementar nº. 806/14)

§ 2º. Da decisão que conceder ou negar a tutela de urgência caberá, nos termos do Regimento Interno, recurso ao órgão colegiado competente para apreciar a matéria. (Incluído pela Lei Complementar nº. 806/14)

Art. 3º-B. Ao Tribunal de Contas do Estado e ao Relator assistem o poder geral de cautela, na forma disposta no seu Regimento Interno, podendo expedir os atos necessários ao seu cumprimento. (Incluído pela Lei Complementar nº. 806/14). (Grifou-se)

⁹⁵ Art. 12. **Verificada irregularidade nas contas, o Relator: (...) III - se não houver débito, determinará a audiência do responsável** para, no prazo estabelecido no Regimento Interno, apresentar razões de justificativa; (...). (Grifou-se)

⁹⁶ Art. 44. **Ao exercer a fiscalização, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário, o Tribunal ordenará**, desde logo, **a conversão do processo em tomada de contas especial**, salvo a hipótese prevista no art. 92, desta Lei Complementar. (Grifou-se)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

218. **Na fase externa**, tem-se como ato interruptivo dos prazos prescricionais os seguintes atos administrativos/processuais, a saber: **i)** a instauração do Processo de Tomada de Contas Especial por este Tribunal de Contas; **ii)** a expedição do Despacho de Definição de Responsabilidade (art. 12⁹⁷, inc. I, da Lei Complementar n. 154/1996); **iii)** a concessão de Tutela Provisória (art. 3^o98, *caput*, da Lei Complementar n. 154/1996); **iv)** a citação do responsabilizado (art. 12, inc. II⁹⁹, da Lei Complementar n. 154/1996); **v)** a decisão condenatória recorrível (art. 16¹⁰⁰, incisos II e III, Lei Complementar n. 154/1996).

219. À luz dessas hipóteses interruptivas, repise-se, por oportuno, conforme anteriormente colacionado, que a consumação e as hipóteses interruptivas/suspensiva devem ser interpretadas no sentido de se levar em consideração os fatos jurídicos que são objetos de apuração e, notadamente, a individualização da conduta de cada um dos envolvidos, ou seja, analisa-se a consumação da prescrição por irregularidade e por pessoa.

220. Ressalta-se, ainda que de modo repetitivo, por ser de relevo, que para a inclusão de uma nova imputação de responsabilidade ou de um novo agente no polo passivo na relação jurídico-processual, objeto de análise, deve ser observada a consumação ou não da prescrição (propriamente dita/intercorrente), considerando-se a data da prática da consumação do ilícito e respectivos marcos interruptivos/suspensivos.

221. Sob outro ponto de vista, impende salientar, por ser relevante e por toda a evidência, que após o trânsito em julgado inicia-se o cômputo do prazo da prescrição da pretensão executória, seja pela Lei n. 6.830/1980 – Lei de Execução Fiscal (nas hipóteses em que

⁹⁷ Art. 12. **Verificada irregularidade nas contas, o Relator:** (...) **I - definirá a responsabilidade individual ou solidária** pelo ato de gestão inquinado; (...). (Grifou-se)

⁹⁸ Art. 3^o-A. **Nos casos de** fundado receio de consumação, reiteração **ou de** continuação de lesão ao erário **ou de** grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final, **o Tribunal de Contas poderá**, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, nos termos do Regimento Interno, **conceder tutela de urgência**, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final. (Incluído pela Lei Complementar n^o. 806/14).

§ 1^o. A tutela de urgência poderá ser revista, a qualquer tempo, por quem a proferiu, de ofício ou por provocação de qualquer interessado. (Incluído pela Lei Complementar n^o. 806/14)

§ 2^o. Da decisão que conceder ou negar a tutela de urgência caberá, nos termos do Regimento Interno, recurso ao órgão colegiado competente para apreciar a matéria. (Incluído pela Lei Complementar n^o. 806/14)

Art. 3^o-B. Ao Tribunal de Contas do Estado e ao Relator assistem o poder geral de cautela, na forma disposta no seu Regimento Interno, podendo expedir os atos necessários ao seu cumprimento. (Incluído pela Lei Complementar n^o.806/14). (Grifou-se)

⁹⁹ Art. 12. *Omissis.* (...) **II - se houver débito, ordenará a citação do responsável** para, no prazo estabelecido no Regimento Interno, apresentar defesa ou recolher a quantia devida; (Redação dada pela Lei Complementar n^o.812/15); (...). (Grifou-se)

¹⁰⁰ **Art. 16. As contas serão julgadas: I - regulares**, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável; **II - regulares, com ressalva**, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza forma, de que não resulte dano ao Erário; **III - irregulares**, quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências: **a)** omissão no dever de prestar contas; **b)** prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico ou infração à norma legal; ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial; **c)** dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico; **d)** desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos. (Grifou-se)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

houver a inscrição em dívida ativa do crédito não-tributário), seja pela execução de título extrajudicial (nas hipóteses em que inexistir a inscrição em dívida ativa do crédito não-tributário), por intermédio do Código de Processo Civil (art. 784¹⁰¹, CPC).

222. Por outro lado, **passa-se a analisar as hipóteses fáticas da prescrição intercorrente**, que está regulamentada no § 1º do art. 1º do aludido diploma normativo, *ipsis verbis*:

Art. 1º. *Omissis*.

§ 1º **INCIDE A PRESCRIÇÃO no procedimento administrativo PARALISADO por mais de três anos**, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso. (Grifou-se)

223. Assinala-se, como visto, que a prescrição intercorrente ocorrerá nas circunstâncias fáticas, em que o processo ficar paralisado, por mais de 3 (três) anos em qualquer Setor desta Egrégia Corte de Contas (Secretária-Geral de Controle Externo – SGCE–, Secretaria de Processamento e Julgamento – SPJ–, Ministério Público de Contas – MPC–, Gabinete da Relatoria e outros) e da Administração Pública.

224. Esclarece-se, por oportuno, que a consumação da prescrição intercorrente somente irradia seus efeitos jurídicos no bojo do processo de contas devidamente instaurado e, notadamente, dentro do lapso prescricional quinquenal, não havendo que se falar na incidência do mencionado instituto antes de iniciado o respectivo procedimento.

225. É importante frisar que as hipóteses interruptivas da prescrição propriamente dita

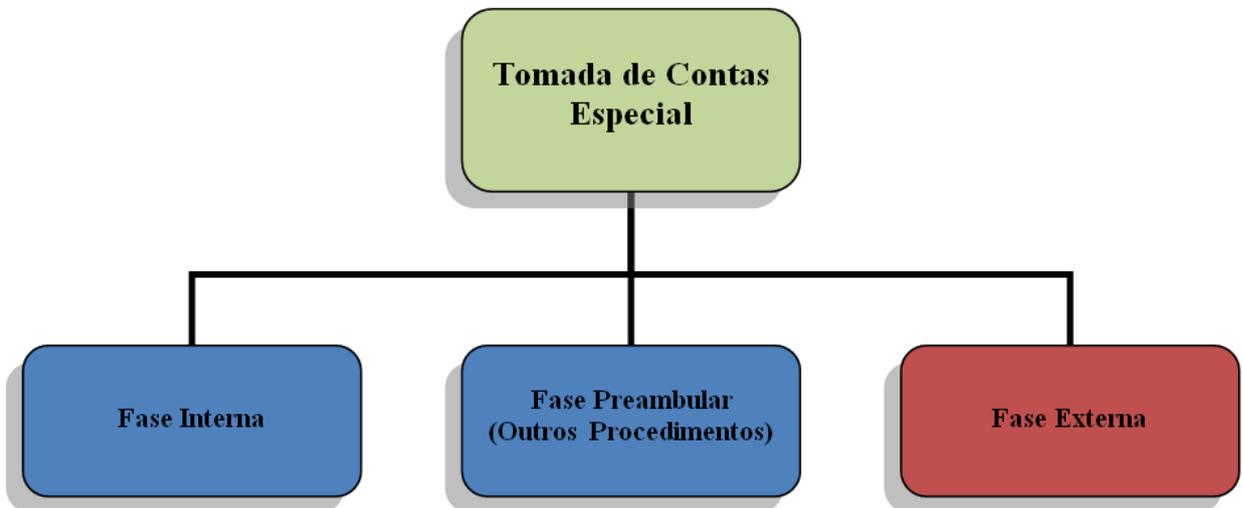
¹⁰¹ Art. 784. São títulos executivos extrajudiciais: I - a letra de câmbio, a nota promissória, a duplicata, a debênture e o cheque; II - a escritura pública ou outro documento público assinado pelo devedor; III - o documento particular assinado pelo devedor e por 2 (duas) testemunhas; IV - o instrumento de transação referendado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela Advocacia Pública, pelos advogados dos transatores ou por conciliador ou mediador credenciado por tribunal; V - o contrato garantido por hipoteca, penhor, anticrese ou outro direito real de garantia e aquele garantido por caução; VI - o contrato de seguro de vida em caso de morte; VII - o crédito decorrente de foro e laudêmio; VIII - o crédito, documentalmente comprovado, decorrente de aluguel de imóvel, bem como de encargos acessórios, tais como taxas e despesas de condomínio; IX - a certidão de dívida ativa da Fazenda Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, correspondente aos créditos inscritos na forma da lei; X - o crédito referente às contribuições ordinárias ou extraordinárias de condomínio edilício, previstas na respectiva convenção ou aprovadas em assembleia geral, desde que documentalmente comprovadas; XI - a certidão expedida por serventia notarial ou de registro relativa a valores de emolumentos e demais despesas devidas pelos atos por ela praticados, fixados nas tabelas estabelecidas em lei; XII - todos os demais títulos aos quais, por disposição expressa, a lei atribuir força executiva. § 1º A propositura de qualquer ação relativa a débito constante de título executivo não inibe o credor de promover-lhe a execução. § 2º Os títulos executivos extrajudiciais oriundos de país estrangeiro não dependem de homologação para serem executados. § 3º O título estrangeiro só terá eficácia executiva quando satisfeitos os requisitos de formação exigidos pela lei do lugar de sua celebração e quando o Brasil for indicado como o lugar de cumprimento da obrigação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA

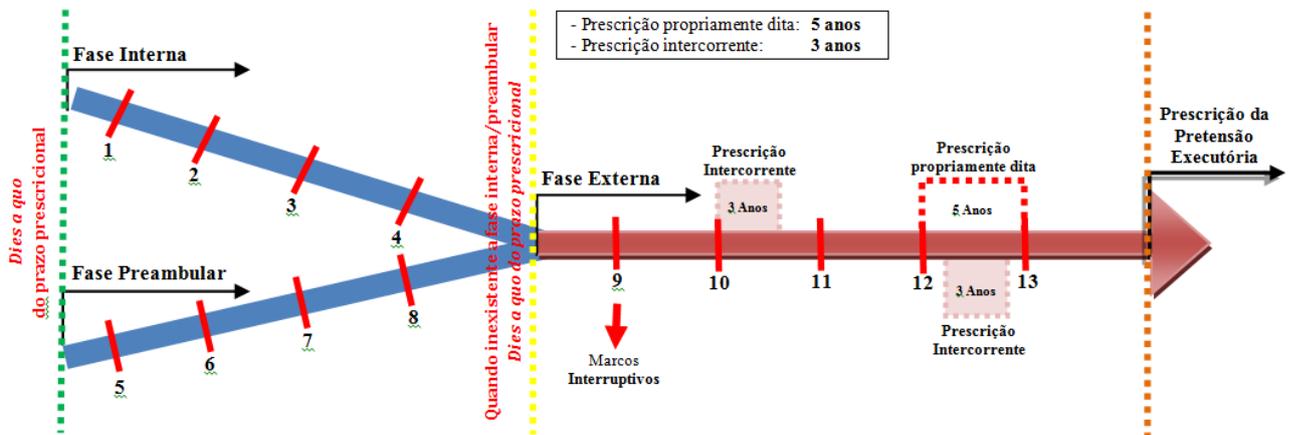
são, por si só, nesse ato jurídico interruptivo, circunstância fática da consumação da prescrição intercorrente, zerando-se, dessa maneira, os seus respectivos prazos prescricionais e iniciando-se um novo cômputo destes períodos (trienal ou quinquenal).

226. À guisa de ilustração, veja-se os marcos interruptivos na seguinte linha do tempo do procedimento de Tomada de Contas de Especial:





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
GABINETE DO CONSELHEIRO WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA



- **Fase Interna:**
 - 1) o ato de instauração da Tomada de Contas Especial (TCE);
 - 2) a determinação deste Tribunal de Contas para que o Gestor instaure o processo de TCE, bem como a respectiva instauração, nas hipóteses fáticas de omissão de proceder tal dever-poder, qualificado como ato administrativo vinculado;
 - 3) a expedição do aviso ao responsável, no sentido de verificar o interesse de este em ressarcir os prejuízos apurados;
 - 4) o ato em que o dano for ressarcido, nas hipóteses em que se evidencia a não-caracterização de má-fé.

- **Fase Preambular**
 - 5) a protocolização da Petição Inicial (fiscalização de atos e contratos, auditoria, inspeções, representações, denúncias, prestação de contas e outros procedimentos), tais como, relatório técnico e parecer ministerial com conteúdo jurídico de viés acusatórios, relativamente ao fato e os respectivos supostos responsabilizados;
 - 6) a citação, por mandado de audiência, do suposto responsabilizado;
 - 7) a concessão de Tutela Provisória;
 - 8) a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial.

- **Fase Externa:**
 - 9) a instauração do Processo de Tomada de Contas Especial por este Tribunal de Contas;
 - 10) a expedição do Despacho de Definição de Responsabilidade;
 - 11) a concessão de Tutela Provisória;
 - 12) a citação do responsabilizado;
 - 13) a decisão condenatória recorrível.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

227. Noutro ponto, repise-se que os marcos interruptivos da prescrição propriamente dita são, por si só, hipóteses interruptivas dos prazos da prescrição intercorrente.

228. Estabelecida essa exposição, por derradeiro, **passo a interpretar a prescrição intercorrente, que está inserida norma entabulada no § 1º¹⁰² do art. 1º da Lei n. 9.873/1999.**

229. O aludido dispositivo dispõe que incidirá a prescrição intercorrente nos procedimentos paralisados por mais de 3 (três) anos, quando estiverem pendentes de julgamento ou despacho, os quais, em verdade, tratam-se de qualquer ato/fato que contenha conteúdo com carga axiológica e juridicamente relevante, nos quais se refiram às irregularidades e aos respectivos responsabilizados, que importe impulsionar a marcha processual, notadamente em: **i)** encaminhar, na fase interna, do Processo de Tomada de Contas Especial para este Tribunal de Contas; **ii)** proferir encaminhamentos processuais pertinentes, desde que juridicamente relevantes (SGCE, MPC, SPJ, Gabinete das Relatorias, Presidência, etc.), com a finalidade de dar os impulsos oficiais e regimentais aplicáveis à espécie; **iii)** realizações de diligências; **iv)** colheita de provas; **v)** relatório de análise de defesa, na fase preambular ou na fase externa da TCE; **vi)** parecer ministerial, na condição de *custos iuris*, com natureza opinativa (explica-se: sem natureza acusatória), etc.

230. Importa dizer que não se pode considerar, para efeito de incidência da prescrição intercorrente, os simples/singelos despachos de encaminhamentos entre os setores deste TCE/RO, com diminuta relevância jurídica, notadamente aqueles de impulso errático, meramente procrastinatórios, ou que não tenham o condão de impulsionar a marcha processual na forma regimental.

II.2.1.5.4 – Da suspensão do prazo prescricional previsto na Lei n. 9.873/1999

231. Superadas as questões interpretativas em voga, **passo a analisar a norma jurídica, constante no art. 3º da Lei 9.873/1999, que trata das hipóteses fáticas de suspensão da prescrição.** Veja-se:

Art. 3º **SUSPENDE-SE a prescrição durante a vigência:**

I - dos compromissos de cessação ou de desempenho, respectivamente, previstos nos arts. 53 e 58 da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994;

II - do termo de compromisso de que trata o § 5º do caput do art. 11 da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, e de que tratam o art. 12 ao art. 16 da Medida Provisória nº 784, de 7 de junho de 2017. (Redação dada pela Medida Provisória nº 784, de 2017). (Grifou-se)

232. Relativamente ao inc. I do art. 3º desse diploma normativo, observo a referência à antiga lei do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), razão pela qual se faz necessário utilizar a atual legislação, Lei n. 12.529/2011, que em seu art. 85, trata do termo do “compromisso de cessação” da prática de irregularidade, senão vejamos:

¹⁰² Art. 1º *Omissis*. § 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

Art. 85. Nos procedimentos administrativos mencionados nos incisos I, II e III do art. 48 desta Lei, **o Cade poderá tomar do representado compromisso de cessação da prática sob investigação ou dos seus efeitos lesivos**, sempre que, em juízo de conveniência e oportunidade, devidamente fundamentado, entender que atende aos interesses protegidos por lei. (Grifou-se)

233. Por sua vez, o inciso II do art. 3º da Lei 9.873/1999, refere-se aos termos de compromisso de cessão de prática de ilegalidade praticada na esfera da Comissão de Valores Mobiliários (art. 11¹⁰³, § 5º, Lei n. 6.385/1976) e no Banco Central do Brasil (art. 12¹⁰⁴ da Medida Provisória n. 784/2017).

234. Em contrapartida, no âmbito deste Sodalício temos o Termo de Ajustamento de Gestão (art. 1º, inc. XVII, Lei Complementar n. 154/1996), que visa a regularizar os atos e procedimentos dos órgãos jurisdicionados. Veja-se:

Art. 1º **Ao Tribunal de Contas do Estado**, órgão de controle externo, **competete**, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta Lei Complementar:

(...)

XVII - **Firmar termo de ajustamento de gestão visando regularizar os atos e procedimentos dos** Poderes, Órgãos e Entidades submetidas ao seu controle nos termos do Regimento Interno. (Incluído pela Lei Complementar nº. 679/12). (Grifou-se)

235. Cumpre colacionar a conceituação do Termo de Ajustamento de Gestão, que seria o método jurídico-processual de solução consensual de resolução de infringência à norma legal, por intermédio de alternativas extrajurídicas, firmado pelos Tribunais de Contas, no âmbito dos processos de tomada de contas especial e demais procedimentos em que visem apurar a prática de ilícitos administrativos, com o fim de que o jurisdicionado/infrator assumira perante o Tribunal de Contas o compromisso de ajustar, o quanto antes, sua conduta e de seus subordinados, às exigências dos preceptivos normativos constantes na ordem jurídica, sob pena, em caso de eventual descumprimento, de ser sancionado com a aplicação de multa ou outra sanção mais grave aplicável à espécie.

¹⁰³ Art. 11. A Comissão de Valores Mobiliários poderá impor aos infratores das normas desta Lei, da lei de sociedades por ações, de suas resoluções e de outras normas legais cujo cumprimento incumba a ela fiscalizar, as seguintes penalidades, isoladas ou cumulativamente: [\(Redação dada pela Medida provisória nº 784, de 2017\)](#) (...) § 5º **A Comissão de Valores Mobiliários**, após análise de conveniência e oportunidade, com vistas a atender ao interesse público, **poderá suspender**, em qualquer fase que preceda a tomada da decisão de primeira instância, **o processo administrativo instaurado para a apuração de infração** prevista neste Capítulo ou nas demais normas legais e regulamentares cujo cumprimento lhe caiba fiscalizar, **se o investigado assinar termo de compromisso**, no qual se obrigue a: [\(Redação dada pela Medida provisória nº 784, de 2017\)](#) [\(Vide Art. 3º da Lei nº 9.873, de 23.11.1999\)](#) **I** - cessar a prática de atividades ou atos considerados ilícitos pela Comissão de Valores Mobiliários; e **II** - corrigir as irregularidades apontadas, inclusive indenizando os prejuízos. (Grifou-se)

¹⁰⁴ Art. 12. **O Banco Central do Brasil**, em juízo de conveniência e oportunidade, com vistas a atender ao interesse público, **poderá deixar de instaurar ou suspender**, em qualquer fase que preceda a tomada da decisão de primeira instância, **o processo administrativo destinado à apuração de infração** prevista neste Capítulo ou nas demais normas legais e regulamentares cujo cumprimento lhe caiba fiscalizar **se o investigado assinar termo de compromisso, no qual se obrigue a: I** - cessar a prática sob investigação ou os seus efeitos lesivos; **II** - corrigir as irregularidades apontadas e indenizar os prejuízos, quando for o caso; e **III** - cumprir as demais condições que forem acordadas no caso concreto. **Parágrafo único.** A apresentação de proposta de termo de compromisso não suspende o andamento do processo administrativo. (Grifou-se)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

236. Nesse diapasão, em razão desse contexto normativo, tenho a percepção jurídica que o referido Termo de Ajustamento de Gestão (art. 1º, inc. XVII, Lei Complementar n. 154/1996), durante seu cumprimento, deve ser subsumido, por analogia *legis*, como hipótese suspensiva, ao preceptivo normativo, insculpido no art. 3º da mencionada Lei.

237. De outro norte, salienta-se que o integral cumprimento do objeto celebrado entre o Tribunal e o jurisdicionado, por meio do Termo de Ajustamento de Gestão, impõe-se a extinção da punibilidade, nos termos em que acordado, ocasião a qual não há que se falar em reinício de cômputo do prazo prescricional.

238. Por outro lado, na eventualidade de identificação de descumprimento ou parcial cumprimento do TAG, a consumação destes momentos são, por si só, considerados como reinício do cômputo do prazo prescricional.

II.2.1.6. – DA NATUREZA JURÍDICA DO JUÍZO EXAURIENTE PROFERIDO PELO RECONHECIMENTO JURISDICIONAL DA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA ESTATAL

239. Impende salientar que a natureza jurídica das decisões de mérito a serem prolatadas, quando do julgamento de determinado Processo de Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 16, inc. I, II e III, da Lei Complementar n. 154/1996, podem ser como as seguintes hipóteses normativas que são qualificadas como a natureza da decisão jurídica da prestação jurisdicional, além de ser o seu próprio resultado no mundo fenomênico, a saber: **i)** regular; **ii)** regular com ressalva; **iii)** irregular.

240. Senão vejamos o que preleciona o art. 16, inc. I, II e III, da Lei Complementar n. 154/1996, *verbis*:

Art. 16. As contas serão julgadas:

I - regulares, quando expressarem, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade e a economicidade dos atos de gestão do responsável;

II - regulares, com ressalva, quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza forma, de que não resulte dano ao Erário;

III - irregulares, quando comprovadas quaisquer das seguintes ocorrências:

a) omissão no dever de prestar contas;

b) prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico ou infração à norma legal; ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial;

c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

d) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos. (Grifou-se)

241. Ocorre que o julgamento realizado no Processo de Tomada de Contas Especial, em que se reconhece a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva é realizado, num juízo exauriente, o exame do mérito da causa de pedir.

242. Nesse sentido, tal reconhecimento (prescrição) não se amolda na mencionada moldura normativa, razão pela qual, nas hipóteses de constatação da prescrição, tenho que não é juridicamente válido o seu julgamento em regular, regular com ressalva, e muito menos irregular.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

243. A par dessas questões fenomenológicas e jurídicas, **consigno**, por prudência, razoabilidade e, notadamente, senso de justiça, **que o julgamento que melhor se amolda a ordem jurídica vigente é aquele previsto no art. 487, inc. II, do Código de Processo Civil (CPC)**, de aplicação subsidiária no âmbito desta Corte de Contas (art. 99-A¹⁰⁵, *caput*, CPC), **julgando-se improcedente o pedido inicial, extinguindo o processo, com exame do mérito, para o fim de reconhecer a consumação da prescrição**, sem que se faça a subsunção com o julgamento regular, regular com ressalvas, ou, irregular, nos termos do art. 16, inc. I, II e III, da Lei Complementar n. 154/1996.

244. Vejamos o texto normativo, objeto da presente análise, veiculado no art. 487, inc. II, do Código de Processo Civil (CPC), *ipsis verbis*:

Art. 487. **Haverá resolução de mérito quando o juiz:**

(...)

II - decidir, de ofício ou a requerimento, **sobre a ocorrência de decadência ou prescrição;**
(Grifou-se)

245. Dessarte, no ato jurídico de reconhecimento da prescrição propriamente dita ou intercorrente em favor do jurisdicionado defendente, deve o Conselheiro-Relator, ao proferir a sua proposta de voto, julgar improcedente, nos termos do art. 487, inc. II, do Código de Processo Civil (CPC), de aplicação subsidiária no âmbito desta Corte de Contas (art. 99-A, *caput*, CPC), o pedido inicial, extinguindo o processo, com exame do mérito, para o fim de se reconhecer a consumação da prescrição.

246. Por derradeiro, cabe assinalar que nos termos do art. 332, § 1º¹⁰⁶ do Código de Processo Civil, o Magistrado de Contas poderá julgar liminarmente improcedente o pedido inicial para o fim de reconhecer a consumação dos efeitos deletérios da prescrição propriamente dita.

¹⁰⁵ Art. 99-A. Aplica-se, subsidiariamente, o Código de Processo Civil aos procedimentos do Tribunal de Contas do Estado. (Incluído pela Lei Complementar n. 799/14)

¹⁰⁶ Art. 332. Nas causas que dispensem a fase instrutória, o juiz, independentemente da citação do réu, julgará liminarmente improcedente o pedido que contrariar:

I - enunciado de súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça;

II - acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos;

III - entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência;

IV - enunciado de súmula de tribunal de justiça sobre direito local.

§ 1º O juiz também poderá julgar liminarmente improcedente o pedido se verificar, desde logo, a ocorrência de decadência ou de prescrição.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

II.2.1.7 – DA ATUAL REGULAMENTAÇÃO DO TCE/RO ACERCA DA TEMÁTICA PRESCRIÇÃO

II.2.1.7.1 – Da Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO

247. Destaca-se, conforme precedentemente assentado no bojo deste voto, conforme fiz consignar que, em minha percepção, foi elogiável a exortação da dúvida razoável acerca da aplicabilidade de qual prazo prescricional teria incidência na Corte de Contas (quinquenal ou decenal), por meio voto-vista exarado no Processo n. 3.425/2014-TCE/RO, da lavra do **Conselheiro Paulo Curi Neto**, consolidando-se, definitivamente, o lapso fulminante de 5 (cinco) anos para a ocorrência da prescrição, consoante se pode observar de sua ementa, *litteris*:

PROPOSTA DE SÚMULA. DECISÃO NORMATIVA. PRESCRIÇÃO. PRETENSÃO PUNITIVA E RESSARCITÓRIA. ATOS ILÍCITOS SUJEITOS A CONTROLE EXTERNO. PRAZO. TERMO INICIAL. MARCO INTERRUPTIVO. EFEITOS PROSPECTIVOS DA NORMATIZAÇÃO.

1. É descabida a edição de súmula com o fim de promover mudança no entendimento jurisprudencial desta Corte de Contas.
2. **A pretensão punitiva no âmbito dos processos de controle externo, no que tange à aplicação de multa e à declaração de inidoneidade do licitante fraudador, está sujeita a prescrição no prazo de 05 (cinco) anos.**
3. A pretensão punitiva concernente à inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função gratificada no âmbito da administração pública está sujeita a prescrição no prazo de 08 (oito) anos.
4. Os prazos prescricionais terão como termo inicial o conhecimento presumido, efetivo, ou potencial, pelo Tribunal de Contas, de atos e fatos administrativos sujeitos a controle externo, para os quais haja obrigação legal ou normativa de sua informação à Corte, ou que, não havendo referida obrigação, sejam dotados de publicização suficiente, dentro dos padrões de razoabilidade.
5. Não havendo obrigação legal ou normativa de informar a Corte, e não sendo suficiente a publicidade dos atos e fatos administrativos, segundo padrões razoáveis, os prazos prescricionais terão início quando o Tribunal de Contas deles tiver efetiva ciência.
6. Os prazos prescricionais terão como único marco interruptivo a citação válida dos responsáveis, retroagindo à data de juntada aos autos do primeiro relatório técnico, nos procedimentos fiscalizatórios de controle externo, ou à data de protocolo da denúncia ou da representação formalizada perante o Tribunal de Contas, não havendo reinício da contagem do prazo até o fim do processo, por decisão irrecurável.
7. São imprescritíveis as pretensões e ações que visem ao ressarcimento de danos ao erário público decorrentes de atos ilícitos sujeitos ao controle externo exercido pelo Tribunal de Contas, nos termos do art. 37, § 5.º, da Constituição Federal. (Grifou-se).

248. Em face da resolução dessa problemática atinente à questão prescricional, no final do ano de 2016, esta Corte de Contas previda pela incontroversa realidade do tema em apreço, achou por bem editar, por deliberação do Tribunal Jurisdicional, a Decisão Normativa n. 005/2016-TCER, a qual regulamentou, de forma razoavelmente minudente, a matéria *sub examine*.

249. Salienta-se que, a hodierna jurisprudência deste TCE/RO, em razão do precedente persuasivo em testilha e, notadamente, em respeito ao Princípio da Colegialidade, tem, rigorosamente, observado os preceitos normativos veiculados na precitada Decisão Normativa, a qual teve o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

importante e árduo *múnus* de uniformizar a controvérsia jurisprudencial na esfera deste Tribunal, harmonizando os princípios constitucionais da segurança jurídica, da isonomia, da proteção da confiança, da razoável duração do processo e da prescritibilidade com os princípios constitucionais da supremacia do interesse público, da indisponibilidade do interesse público e da prestação de contas da Administração Pública.

250. Essa foi a curial importância a qual considero como marco histórico que abriu espaço jurídico para a incidência de todos os efeitos jurídicos pátrios do instituto da prescrição.

II.2.1.7.2 – Da análise da compatibilidade dos preceitos jurídicos veiculados na Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO em relação à norma jurídica insculpida na Lei n. 9.873/1999

251. Neste momento processual, passo a realizar a análise da compatibilidade dos preceitos jurídicos veiculados na norma jurídica insculpida na Lei n. 9.873/1999 em relação à Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO, razão porque se colaciona tabela abaixo, com destaque em azul para os pontos em convergência dos aludidos diplomas normativos e em vermelho para aqueles em divergência na coluna especificada “**Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO**”, para melhor compreensão. Senão vejamos:

Hipóteses fáticas	Lei n. 9.873/1999	Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO
<ul style="list-style-type: none">- Prescrição propriamente dita;- Prazo prescricional;	<p>Art. 1º 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.</p>	<p>Art. 1.º A pretensão punitiva dos atos ilícitos sujeitos ao controle externo exercido por este Tribunal de Contas está sujeita à prescrição, após o decurso do prazo de:</p> <p>I – 05 (cinco) anos, no tocante à aplicação das sanções de:</p> <p>a) multa, prevista nos arts. 54 e 55 da Lei Complementar estadual n. 154, de 26 de julho de 1996;</p> <p>b) declaração de inidoneidade do licitante fraudador para participar de processos licitatórios promovidos pela Administração Pública estadual e municipal, prevista no art. 43 da Lei Complementar estadual n. 154, de 26 de julho de 1996.</p> <p>II – 08 (oito) anos, no tocante à aplicação da sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função gratificada no âmbito da administração pública, prevista no art. 57 da Lei Complementar estadual n. 154, de 26 de julho de 1996.</p>
<ul style="list-style-type: none">- Dias <i>ad quo</i> do início do prazo prescricional.	<p>Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à</p>	<p>Art. 2.º Os prazos prescricionais previstos no artigo anterior contar-se-ão:</p> <p>I – se houver obrigação de prestar informações ao Tribunal de Contas, prevista em lei ou ato normativo, acerca da ocorrência de fato ou da</p>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

	<p>legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.</p>	<p>prática de ato sujeito a controle externo:</p> <p>a) a partir da data prevista ou do término do prazo definido em lei ou ato normativo para a obrigatória prestação de informações ao Tribunal de Contas, pelo agente público responsável pelo ato ou fato administrativo, ou pela Administração, em especial nos casos de:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Prestação de Contas anual;2. Relatório de Gestão Fiscal e Relatório Resumido de Execução Orçamentária;3. Balancete;4. informações sobre arrecadação do mês, para fins de repartição da receita entre os poderes e órgãos autônomos. <p>b) a partir da data do efetivo conhecimento pelo Tribunal de Contas da existência do ato ou fato, bem como de seus efeitos, se, em função da discricionariedade do gestor público em seu cometimento, a prestação de informações sobre eles não for previsível, em especial nos casos de:</p> <ol style="list-style-type: none">1. editais de licitação e atos de dispensa e inexigibilidade de licitação;2. contratos administrativos; 3. convênios;4. Tomada de Contas Especial instaurada pela autoridade administrativa competente;5. outros atos que, por disposição normativa, devam ser informados ao Tribunal. <p>II – se não houver obrigação de prestar informações ao Tribunal de Contas, prevista em lei ou ato normativo, acerca da ocorrência de fato ou da prática de ato sujeito a controle externo:</p> <p>a) a partir da publicização do ato ou fato, quando esta se der de modo suficiente, franqueando o potencial conhecimento do Tribunal de Contas sobre sua existência, dentro dos padrões de razoabilidade;</p> <p>b) a partir do efetivo conhecimento pelo Tribunal de Contas da existência do ato ou fato, quando sua publicidade não for suficiente, dentro dos padrões de razoabilidade.</p>
--	--	---



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

<p>- Prescrição intercorrente.</p>	<p>Art. 1. <i>Omissis.</i></p> <p>§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.</p>	<p>- Não há hipótese de prescrição intercorrente</p>
<p>- Prescrição, quando a infração for simultaneamente infração administrativa e penal e for instaurada a respectiva ação penal.</p>	<p>Art. 1. <i>Omissis.</i></p> <p>(...)</p> <p>§ 2º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.</p>	<p>- Não há hipótese de prescrição quanto a infração for simultaneamente infração administrativa e penal.</p>
<p>- Hipóteses interruptivas da prescrição.</p>	<p>Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva: (Redação dada pela Lei n. 11.941, de 2009)</p> <p>I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; (Redação dada pela Lei n. 11.941, de 2009)</p> <p>II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;</p> <p>III - pela decisão condenatória recorrível.</p> <p>IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (Incluído pela Lei n. 11.941, de 2009)</p>	<p>Art. 3.º Os prazos prescricionais previstos no art. 1.º desta Decisão Normativa interromper-se-ão uma única vez, com a citação válida dos responsáveis pelos atos ilícitos passíveis de punição.</p> <p>§ 1.º Interrompido o prazo prescricional, na forma do caput deste artigo, a interrupção retroagirá:</p> <p>I – à data de juntada do primeiro relatório técnico aos autos do procedimento de controle externo deflagrado para apuração das irregularidades puníveis;</p> <p>II – à data de protocolização da denúncia ou da representação.</p> <p>§ 2.º Interrompido o prazo prescricional, na forma do caput deste artigo, não voltará ele a correr, até o fim do processo de controle externo, com a superveniência de decisão irreccorível.</p>



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

- Hipóteses suspensivas da prescrição.	Art. 3º Suspende-se a prescrição durante a vigência: I - dos compromissos de cessação ou de desempenho, respectivamente, previstos nos arts. 53 e 58 da Lei n. 8.884, de 11 de junho de 1994; II - do termo de compromisso de que trata o § 5º do caput do art. 11 da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, e de que tratam o art. 12 ao art. 16 da Medida Provisória nº 784, de 7 de junho de 2017. (Redação dada pela Medida Provisória n. 784, de 2017)	- Sem hipótese suspensiva.
Imprescritibilidade do dano.	Não há previsão expressa, sendo aplicável a espécie a disposição normativa, constante no § 5º do art. 37 da Constituição Federal.	Art. 4.º São imprescritíveis , nos termos do art. 37, § 5.º, da Constituição Federal, as pretensões e ações visando ao ressarcimento do erário público por danos decorrentes de atos ilícitos sujeitos ao controle externo a cargo do Tribunal de Contas.

252. Com efeito, nos termos do que alinhavado em linhas pretéritas, a título ilustrativo, faço constar a incompatibilidade material do inciso II do art. 1º da mencionada Decisão (que prevê o prazo de 8 - oito – anos, no tocante à aplicação da sanção de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função gratificada no âmbito da administração pública, prevista no art. 57 da Lei Complementar estadual n. 154, de 26 de julho de 1996) com o art. 1º da Lei n. 9.873/1999, que dispõe, indistintamente, para todos os casos, o prazo prescricional de 5 (cinco) anos.

253. Pois bem. A própria Lei Orgânica n. 154/1996 menciona, *verbis*:

Art. 57. Sem prejuízo das sanções previstas na Seção anterior e das penalidades administrativas aplicadas pelo Tribunal de Contas do Estado, sempre que este, por maioria absoluta de seus membros, considerar grave a infração cometida, o responsável ficará **inabilitado por um período que variará de cinco a oito anos**, para o exercício de cargo em comissão ou função gratificada no âmbito da administração pública. (Grifou-se).

254. Vê-se que houve um equívoco, pela Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO, na estipulação de prazo prescricional outro, uma vez que a Lei n. 9.873/1999 estabelece prazo prescricional único de 5 (cinco) anos.

255. Não se desconhece o fato de que, alguns processos que tramitam nesta Corte de Contas, a própria legislação determinou o momento em que o Tribunal tomará dele conhecimento, como contratos, convênios, aposentadorias. Acredito, entretanto, que o marco a ser estabelecido deva ser um



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

só, excetuando-se aqueles casos em que a lei, pela natureza dos processos que aqui tramitam, defina o momento em que a Corte deva do fato tomar conhecimento.

256. Ademais, é cediço que a Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO não tem a previsão do instituto da prescrição intercorrente, nem hipótese suspensiva do prazo prescricional, bem como não há hipótese de prescrição quando a infração for simultaneamente infração administrativa e penal.

257. Noutra vertente, observo, que as disposições normativas inseridas no § 1º do art. 1º da Lei n. 9.873/1999 têm a previsão inequívoca da possibilidade jurídica da prescrição intercorrente, a saber: 3 (três) anos.

258. Para, além disso, a aludida Decisão Normativa estabelece que os prazos prescricionais terão como único marco interruptivo a citação válida dos responsáveis, retroagindo à data de juntada da petição inicial (primeiro relatório técnico, data de protocolo da denúncia ou da representação formalizada perante o Tribunal de Contas), o qual não reiniciará a sua contagem até o fim do processo, por decisão irrecorrível, em conformidade com o § 2º e o *caput* do art. 3º da Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO.

259. O art. 3º menciona que os prazos prescricionais previstos no art. 1º da Decisão Normativa se interromperiam uma única vez, com a citação válida dos responsáveis pelos atos ilícitos. No entanto, o § 2º do art. 3º da mencionada Decisão aduz que interrompido o prazo prescricional, ele não voltará a correr até o fim do processo de controle externo, o que afasta, de todo, a incidência da prescrição intercorrente, bem como, a meu ver, essa única hipótese interruptiva gera, em verdade, uma espécie de imprescritibilidade transversa, já que o prazo prescricional só volta a correr com o fim do procedimento deste Tribunal de Contas.

260. Em contraposição, as disposições normativas inscritas nos incisos do art. 2º, da Lei n. 9.873/1999, estabelecem diversas hipóteses interruptivas do prazo prescricional, prevendo, inclusive, a possibilidade jurídica de interrupção com a decisão condenatória recorrível.

261. Diante desses contextos fáticos e jurídicos, verifica-se, de plano, que há incompatibilidade material entre as regras veiculadas na Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO e aquelas insertas na Lei n. 9.873/1999.

II.2.1.7.3 - Da usurpação de competência legislativa efetivada por este TCE-RO, mediante a Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO e a imperiosa necessidade jurídica de se revogar a mencionada Decisão

262. É sabido e consabido que o prazo prescricional a ser apurado e tomado como paradigma, em casos de ausência de normatização, deve ser aquele previsto em lei, uma vez que o § 5º do art. 37 da Constituição Federal enuncia que o instituto da prescrição deve ser estabelecido por ato normativo positivado, oriundo do Poder Legiferante, *verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

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.

263. Diante da cláusula constitucional acima grafada, dúvida não remanesce de que o instituto de que se trata, como garantia de estabilização das relações sociais vinculado ao princípio da confiança e da segurança jurídica, deve ser instituído por lei em sentido formal, isto é, por uma lei ordinária ou uma lei complementar, proveniente de processo legislativo deflagrado no foro de representação popular competente.

264. Deflui-se do texto constitucional que o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia - mormente tenha, no âmbito de sua competência e jurisdição, o poder de regulamentar, podendo, em consequência, expedir atos, decisões e instruções normativas sobre matérias de suas atribuições e sobre a organização dos processos que lhes devam ser submetidos (art. 3º da Lei Complementar n. 154/1996 e art. 263 e seguintes do Regimento Interno) –, padece de competência para legislar, notadamente no que tange aos prazos de prescrição relativos à pretensão punitiva por infrações sujeitas ao controle externo, por não reunir os atributos afetos ao corpo legislativo competente para tal.

265. Aos Tribunais de Contas, *permissa venia*, precipuamente, não é dado atuar como legislador positivo, sob pena de usurpar função típica do Parlamento, de maneira que a Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO deve ser afastada, até que haja, a normatização da matéria por meio de Projeto de Lei específica, devendo esta Corte fixar apenas orientação jurisprudencial a ser seguida pela ausência de normatização pontual a incidir sobre o instituto da prescrição, conforme já se anotou.

266. Nessa senda, enquanto não houver a normatização da matéria, este Tribunal deverá utilizar, por analogia *legis*, no que diz respeito à incidência da prescrição da pretensão punitiva em face de ilícitos administrativos formais, das disposições legais que regem o Direito Público, atinentes a atividades e vínculos de natureza administrativa, já adotados por outros entes federativos de mesma hierarquia do Estado de Rondônia ou tomar como paradigma orientação normativa análoga da União.

267. Destarte, com a edição da Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO, este Tribunal de Contas, por vício de competência legiferante, findou por ultrapassar a sua possibilidade jurídica de editar atos administrativo-normativos, porquanto o comando constitucional entabulado no § 5º do art. 37 da Constituição Federal é de clareza solar enuncia acerca da instituição se dê somente por lei em sentido formal, que é de competência da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, mediante proposição de projeto de lei, por este TCE/RO.

268. Pontua-se, por ser de revelo, que, a despeito de, naquela assentada, eu ter me manifestado favorável ao entendimento trazido pelo ilustre Conselheiro **Paulo Curi Neto**, tenho para mim que o Direito é o resultado da produção cultural do ser humano, definido em elementos empíricos e mutáveis com o tempo, de maneira tal que se encontra em constante evolução, “desengessando” o Julgador da aplicação mecânica da lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

269. Assim, em reflexões posteriores acerca das normas de regência aplicáveis à espécie, notadamente o Código de Processo Civil vigente, percebo que a Decisão Normativa n. 005/2016-TCER é inaplicável, consoante se discorrerá a seguir.

270. Ora, dentre as tantas definições filosóficas do Direito, uma das mais tradicionais e que é defendida desde Aristóteles é a que define o direito como ordenamento tendente à realização da justiça.

271. Nesse mesmo sentido é a definição feita pelo filósofo hodierno **Gustav Radbruch**, *verbis*:

Ora, o direito só pode ser compreendido dentro da atitude que refere as realidades aos valores (...) O conceito de direito não pode pois ser determinado, nem definir-se, de outra maneira que não seja esta: o conjunto de dados da experiência que têm o sentido de pretenderem realizar a ideia de direito. O direito pode ser injusto (...) e contudo não deixa de ser direito, na medida em que o seu sentido vem a ser precisamente esse: o de realizar o justo.

272. Com o supedâneo de primar pelas premissas constitucionais, emanadas da Carta Republicana de 1988, realizando, a meu sentir, a justiça que mais se amolda ao tema em apreço, sempre à luz das garantias emanadas do Estado Democrático de Direito é que faz exsurgir a necessidade de mudança do entendimento outrora firmado sem, contudo, legislar acerca do que é vedado.

273. Para tanto, lança-se mão do instituto denominado *overruling* (superação), que é utilizado quando há a necessidade de modificação do entendimento consolidado em sede jurisprudencial, mormente quando se verifica as mudanças experimentadas pelo direito processual civil brasileiro, principalmente, com relação à valorização do direito jurisprudencial e à consolidação de um sistema de precedentes.

274. Não se pode fechar os olhos para o que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal quando da apreciação do Mandado de Segurança n. 32.201/DF, razão pela qual destaca-se a imprescindibilidade de utilização da técnica de superação para atingir a tão desejada estabilidade e uniformidade do direito.

275. Faço consignar, nesse sentido, a imperiosa necessidade jurídica de a Decisão Normativa n. 005/2006/TCE-RO ser revogada pelo Tribunal Pleno, porquanto, identificou-se que este Tribunal de Contas não possui competência legiferante, no que concerne à matéria de prescrição, para inaugurar a ordem jurídica, por meio de ato normativo de efeitos gerais, impessoais e abstratos, pois se verificou que a prescrição somente poderá ser instituída e regulamentada mediante lei em sentido estrito, nos termos do § 5º do art. 37 da Constituição Federal.

276. Há que se registrar que, conforme amplamente debatido no presente Voto, o **Ministro Luís Roberto Barroso**, fixou-se, por analogia *legis*, a aplicação da Lei n. 9.873/1999 na seara dos Processos de Contas do Tribunal de Contas da União, *in verbis*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

DIREITO ADMINISTRATIVO - AGENTES PÚBLICOS

TCU: multa e prescrição da pretensão punitiva

A Primeira Turma, por maioria, denegou a ordem em mandado de segurança impetrado contra decisão do TCU, que aplicou multa ao impetrante, em decorrência de processo administrativo instaurado para verificar a regularidade da aplicação de recursos federais na implementação e operacionalização dos assentamentos de reforma agrária Itamarati I e II, localizados em Ponta Porã/MS.

Na impetração, alegava-se a ocorrência de prescrição. O impetrante, que à época da aludida implementação era superintendente regional do INCRA, foi exonerado do cargo em 2003, e a auditoria para apuração de irregularidades iniciou-se em 2007. Em 2008, o impetrante foi notificado para apresentar justificativa, e, em 2012, foi prolatada a decisão apontada como ato coator.

Inicialmente, a Turma assinalou que a lei orgânica do TCU, ao prever a competência do órgão para aplicar multa pela prática de infrações submetidas à sua esfera de apuração, deixou de estabelecer prazo para exercício do poder punitivo. Entretanto, isso não significa hipótese de imprescritibilidade. **No caso, incide a prescrição quinquenal, prevista na Lei 9.873/1999, que regula a prescrição relativa à ação punitiva pela Administração Pública Federal Direta e Indireta. Embora se refira a poder de polícia, a lei aplica-se à competência sancionadora da União em geral.**

Estabelecido o prazo quinquenal, o Colegiado entendeu que, no caso, imputava-se ao impetrante ação omissiva, na medida em que não implementou o plano de assentamento, conforme sua incumbência, quando era superintendente. Assim, enquanto ele permaneceu no cargo, perdurou a omissão. No momento em que ele deixou a superintendência, iniciou-se o fluxo do prazo prescricional. Entretanto, a partir daquele marco temporal, não decorreram cinco anos até que a Administração iniciasse o procedimento que culminou na punição aplicada.

Vencido o ministro Marco Aurélio, que concedia a segurança.

MS 32201/DF, rel. Min. Roberto Barroso, julgamento em 21.3.2017. (MS-32201)

(Informativo 858). (Grifou-se)

277. Como se vê, a medida mais acertada é afastar a Decisão Normativa, porquanto repleta de inconsistências que não se sustentam no mundo fático-jurídico, devendo esta Corte balizar suas decisões no precedente persuasivo firmado pelo STF.

278. Consoante se mencionará, adiante, não faz sentido que este Tribunal não se curve ao entendimento estabelecido pelos Tribunais Superiores, notadamente pelo Supremo Tribunal Federal, de maneira que deve incidir, no âmbito desta Corte, não só a prescrição propriamente dita como também a intercorrente.

279. O precedente firmado pelo STF no MS n. 32.201/DF, conforme dele se pode extrair, é diametralmente oposto ao entendimento assentado na Decisão Normativa n. 005/2016-TCER, uma vez que os prazos prescricionais previstos na mencionada Decisão não guardam correlação com as regras trazidas pela Lei n. 9.873/1999, norma esta adotada pela Suprema Corte como estatuto normativo necessário no âmbito de atuação do Tribunal de Contas da União, razão pela qual, em virtude da controvérsia jurisprudencial acerca da matéria, também deve ter incidência nas Cortes de Contas das Unidades Federativas da República, como produto do exercício de interpretação jurídica do sistema vigente, notadamente para reger a prescrição no âmbito deste Tribunal de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

280. Sendo assim, uma vez demonstrada que a Decisão Normativa é contrária ao entendimento firmado pelo Pretório Excelso no *Mandamus* n. 32.201/DF, sua revogação do mundo jurídico é medida que se impõe, dado que esta Corte de Contas, por analogia *legis* do que dispõe o art. 927 do Código de Processo Civil, deve se submeter ao império das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, ainda que em precedente não dotado de força vinculante, mas sim precedente persuasivo, de compatibilidade plena em sua atuação institucional, porque de sua aplicação decorre a desejável efetividade da prestação jurisdicional.

281. Por oportuno, cabe assinalar que nos termos do § 1º do art. 2º¹⁰⁷ da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), a lei posterior revoga a anterior quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

282. Nesse norte, consoante veementemente assentado neste voto, as disposições normativas inseridas na Lei n. 9.873/1999, para além de prever a prescrição intercorrente e as hipóteses suspensivas do prazo prescricional, regulamentou inteiramente a mencionada matéria prescricional constante na Decisão Normativa n. 005/2016-TCER, razão pela qual se faz necessária, por coerência e integridade normativa, a revogação desta Decisão, porquanto incoerente a existência no mundo fático-jurídico de diploma normativo que já está inteiramente regulamentado por ato normativo posterior, ainda que pelo pálio da técnica integrativa da analogia.

II.2.1.8 – DA ANÁLISE DO CASO CONCRETO (*LEADING CASE*)

283. Inicialmente, em razão da fixação da tese jurídica em testilha, consistente na aplicabilidade, por analogia *legis*, da Lei n. 9.873/1999, da temática relativamente à prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, passa-se a analisar a causa *sub examine*, à luz desse novel precedente persuasivo.

284. Na espécie, consigno que é imperioso o conhecimento, de ofício, da matéria de ordem pública, qualificada pela incidência dos efeitos da prescrição da pretensão punitiva estatal, no mundo fenomênico, uma vez que dotada de efeitos transcendentais que ultrapassam os interesses subjetivos da causa, sob o ponto de vista econômico, político, social e jurídico dos interesses do Peticionante.

285. Cabe, nesse passo, verificar todas as hipóteses fáticas e jurídicas (*dies a quo*, prazo da prescrição propriamente dita e intercorrente, com suas respectivas causas interruptivas e/ou suspensivas), veiculadas pela integração da Lei n. 9.873/1999 à ordem normativa deste Tribunal de Contas.

286. Na hipótese dos autos, tem-se que analisar a efetiva ocorrência da data em que se iniciou a fulminação da pretensão punitiva, sem olvidar, de se levar em consideração todas as hipóteses fenomenológicas apontadas como causas interruptivas, para que, assim, verifique-se, ou não, a

¹⁰⁷ Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

consumação da incidência de prescrição propriamente dita – 5 (cinco) anos – ou intercorrente – 3 (três) anos –, mencionados pela Lei n. 9.873, de 23 de novembro de 1999.

287. Com efeito, observo que os autos do Processo n. 1.215/2000-TCER tratou da Prestação de Contas da Casa Civil do Governo do Estado de Rondônia, atinente aos atos praticados de **01.01. a 31.12.1999**.

288. Constata-se que o ato apontado como inquinado (despesas ilegais de hospedagem e alimentação do ex-Governador **José de Abreu Bianco**), que atraiu a imposição de multa ao **Senhor Eudes Marques Lustosa**, mediante o item VII do Acórdão n. 035/2016-2ª Câmara, foi praticado em **30.03.1999**, consoante se vê da Nota de Empenho n. 99NE00101 (às fls. ns. 582 daqueles autos), a qual se encontra devidamente assinada por este.

289. Nesse viés, repise-se que segundo a Teoria da Atividade encartada no art. 1º, *caput*, da Lei n. 9.873/1999, o início do prazo prescricional é da data da prática do ato infracional (30.03.1999).

290. Destaca-se que, ainda que a irregularidade tenha sido identificada no bojo da prestação de contas da Casa Civil do Estado de Rondônia, não se trata de irregularidade permanente atinente a não-prestação de contas (que, como se sabe, nos termos do art. 52, “a”¹⁰⁸, da Constituição do Estado de Rondônia, poderiam ter sido prestadas até 31 de março do ano de 2000, iniciando-se, desta data, a irregularidade permanente alusiva à omissão no dever de prestar contas – pois esta Corte, por força do comando constitucional estadual, até esse momento, ficaria no aguardo de seu recebimento – protraindo-se sua consumação até o momento em que se afastar do exercício do cargo, ocasião em que cessa a irregularidade em tela e inicia-se o cômputo do prazo prescricional da pretensão punitiva).

291. Na causa *sub examine*, em verdade, cuida-se de impropriedade formal (despesas ilegais de hospedagem e alimentação do ex-Governador), que tem como marco inaugural da prescrição da pretensão punitiva a data da aludida consumação infracional, de modo que se consubstancia em irregularidade que incide em um ponto específico na linha do tempo.

292. Assim, a prescrição começou a correr no dia 30.03.1999, data em que o **Senhor Eudes** autorizou a realização de despesas ilegais de hospedagem e alimentação do então Governador do Estado de Rondônia, **Senhor José de Abreu Bianco**, porquanto o início da contagem do prazo prescricional, neste caso, é aquele em que o ato ou o fato tenha sido praticado pelo agente ou gestor público (art. 1º da Lei n. 9.873/1999).

293. Tem-se, dessa maneira, que o prazo de 5 (cinco) anos para que o Estado pudesse sindicat e sancionar o ato ilegítimo ou ilegal praticado terminaria em **30.03.2004**.

294. Pois bem.

¹⁰⁸ Art. 52. O prazo para prestação de contas anuais dos ordenadores de despesas, bem como dos órgãos da administração direta e indireta, será de: a) até trinta e um de março do ano subsequente, para os órgãos da administração direta, autarquias, fundações e demais entidades instituídas ou mantidas pelo Poder Público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

295. Ocorre que, na análise preambular feita pela Unidade Instrutiva (às fls. ns. 397/419 dos autos n. 1.215/2000-TCER), realizada na data de **07.06.2000**, ao **Senhor Eudes Marques Lustosa** coube a responsabilidade pelo descumprimento ao art. 56¹⁰⁹, *caput*, da Constituição Federal, em virtude de o então gestor da Casa Civil do Estado de Rondônia ter apresentado os balancetes dos meses de janeiro e fevereiro do exercício de 1999 com significativos atrasos, o que ensejou a prolação do Despacho em Definição de Responsabilidade acostado às fls. ns. 422/423, que definiu não somente a sua conduta como a dos demais gestores, em seus respectivos períodos de atuação, sem que houvesse a imputação da responsabilidade que ora se analisa.

296. Houve a citação da irregularidade supracitada, por meio do Mandado de Audiência n. 225/TCER-00 (à fl. n. 428), no dia **17.08.2000**, o que ensejou a juntada de justificativas por parte do **Senhor Eudes Marques Lustosa** à fl. n. 437 e à fl. 439.

297. As justificativas apresentadas foram analisadas mediante o Relatório de Análise de Defesa, às fls. ns. 539/561, momento em que o Controle Externo concluiu pela subsistência da irregularidade atribuída ao **Senhor Eudes Marques Lustosa**.

298. Submetido o feito ao crivo do *Parquet* de Contas, exsurgiu, em **14.02.2002**, a Cota Ministerial de fl. n. 565, da lavra do então Procurador de Contas, **Dr. Paulo Curi Neto**, por intermédio da qual opinou pela realização de novas diligências, no sentido de que fossem reunidos os documentos pertinentes, face à conclusão da Controladoria-Geral do Estado de que vícios graves haviam sido perpetrados contra o erário, pelos gestores da Casa Civil do Estado de Rondônia, o que ensejou a juntada de vasta documentação ao Processo n. 1.215/2000-TCER (às fls. ns. 569/972).

299. **O Corpo de Instrução, em 08.04.2003**, mediante o Relatório de natureza acusatória (às fls. ns. 973/1.017), **apontou a responsabilidade do Senhor Eudes Marques Lustosa pelas despesas ilegais de hospedagem e alimentação do ex-Governador José de Abreu Bianco**, uma vez que consta na Nota de Empenho n. 99NE00101 (às fls. ns. 582 daqueles autos), a assinatura do gestor, à época, na data de **30.03.1999**, autorizando a despesa, o que ensejou a aplicação de multa, por intermédio do item VII do Acórdão n. 035/2016-2ª Câmara.

300. Nota-se que, a data em que foi elaborada a pertinente peça técnica acusatória e individualizada a conduta do **Senhor Eudes**, qual seja **08.04.2003**, é considerada, nos termos do inciso II¹¹⁰, do art. 2º, da Lei n. 9.873/1999, como um marco interruptivo, iniciando-se um novo lustro prescricional.

301. Diante desse diapasão, entre a data dos fatos (30.03.1999) e a elaboração do aludido relatório técnico (**08.04.2003**), passou-se apenas 4 (quatro) anos, ou seja, nesta quadra processual, a

¹⁰⁹ Art. 56. Até que a lei disponha sobre o art. 195, I, a arrecadação decorrente de, no mínimo, cinco dos seis décimos percentuais correspondentes à alíquota da contribuição de que trata o [Decreto-Lei nº 1.940, de 25 de maio de 1982](#), alterada pelo [Decreto-Lei nº 2.049, de 1º de agosto de 1983](#), pelo [Decreto nº 91.236, de 8 de maio de 1985](#), e pela [Lei nº 7.611, de 8 de julho de 1987](#), passa a integrar a receita da seguridade social, ressalvados, exclusivamente no exercício de 1988, os compromissos assumidos com programas e projetos em andamento.

¹¹⁰ Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva: (...) II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

pretensão punitiva estatal para sindicair e sancionar o ato ilegítimo ou ilegal não havia sido alcançada pela prescrição propriamente dita (5 – cinco – anos), o que só aconteceria na data de **30.04.2004** – quase 1 (um) ano após a feitura do mencionado Relatório Técnico.

302. Por outro lado, nesse interregno, de igual modo, não ocorreu a prescrição intercorrente (3 – três anos – anos), porquanto foram elaborados, dentre outros, os seguintes atos processuais: Despacho em Definição de Responsabilidade (**21.07.2000**, à fl. n. 422), Citação (em **17.08.2000**, à fl. n. 428), Relatório de Análise de Defesa (em **06.03.2001**, às fls. ns. 539/561).

303. Prosseguindo-se na análise, dessa maneira, foi prolatado o Despacho em Definição de Responsabilidade, em **13.10.2004** (às fls. ns. 1.024/1.025), sendo o Peticionante dele notificado (por meio do Mandado de Audiência n. 467/TCER/2004 – à fl. n. 1.026) no dia **28.10.2004**, o que ensejou nova apresentação de justificativas às fls. ns. 1.096/1.097, em **12.11.2004**.

304. Vê-se, da análise detida dos autos, que da data em que **Senhor Eudes** apresentou as oportunas justificativas (**12.11.2004**) até o próximo ato inequívoco que dissesse respeito à apuração do fato, qual seja o Relatório Técnico de fls. 1.104/1.116 (**29.04.2009**), passaram-se quase 5 (cinco) anos, não incidindo, assim, a prescrição propriamente dita.

305. Ocorre que, nesse momento processual, houve a incidência, na hipótese da prescrição intercorrente. Explica-se.

306. Uma vez apresentada as mencionadas justificativas, no dia **12.11.2004**, estas só foram juntadas, pela Secretaria-Geral de Controle Externo, no dia **07.01.2005**, consoante faz prova o Termo de fl. 1.098, ensejo em que foi encaminhado ao DCADE (Despacho de fl. 1.099), no dia **10.01.2005**, para análise e instrução.

307. Realça-se, por ser de relevo, que essa data (**10.01.2005**), em que houve o encaminhamento dos autos ao DCADE, é considerada como marco interruptivo para a prescrição intercorrente, de modo que, como é consabido, inicia-se um novo cômputo do aludido prazo (3 – três – anos).

308. O processo foi, então encaminhado (Despacho à fl. n. 1099-v), em **11.01.2005**, do DCADE à Divisão de Controle -1 (DC-1) que, por sua vez, o remeteu, por solicitação (à fl. n. 1.100), ao Gabinete do saudoso **Conselheiro Rochilmer Mello da Rocha**, na data de **09.11.2007**, sendo devolvidos no dia **12.11.2007** (à fl. n. 1.101).

309. Novo pedido de consulta do processo foi feito (à fl. n. 1.102), dessa vez pela Secretaria-Geral das Sessões, em **27.08.2008**, sendo devolvidos na mesma data, conforme faz prova o documento de fl. n. 1.103.

310. Em que pese os diversos andamentos processuais, por simples despachos, entre os setores desta Corte de Contas (DCADE, DC-1, Gabinete do Conselheiro Rochilmer Mello da Rocha e Secretaria-Geral das Sessões), o que ontologicamente, em tese, poderiam se cogitar como hipóteses



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

interruptivas, é importante esclarecer que tais atos, em essência, foram simples despachos, para não se dizer singelo, de encaminhamentos entre os setores deste TCE/RO, qualificados como diminuta relevância jurídica, uma vez que não foi elaborado nenhum documento tendente a impulsionar a marcha processual na forma regimental.

311. Em verdade, identifica-se que os autos ficaram, axiologicamente, paralisados, porquanto, não foi praticado nenhum ato juridicamente relevante, que se possa considerar como hipótese interruptiva da prescrição intercorrente (3 – três – anos).

312. **O que se denota desses trâmites processuais é que, em essência, os autos do Processo n. 1.215/2000-TCER, axiologicamente, ficaram paralisados por mais de 3 (três) anos, o que faz emergir o reconhecimento, *in casu*, como *leading case*¹¹¹, da fulminação da pretensão punitiva deste colendo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, pela ocorrência, no mundo fático, dos efeitos jurígenos da prescrição intercorrente**, nos termos do § 1º da Lei n. 9.873/1999, visto que, após o último marco interruptivo (**10.01.2005**) –encaminhamento do feito ao DCADE –, o Relatório Técnico só foi elaborado, pela Secretaria-Geral de Controle Externo, no dia **29.04.2009**, quando passados mais de 4 (quatro) anos do aludido marco, sem que se tenha tido qualquer andamento juridicamente relevante.

313. Por derradeiro, em face da tese jurídica fixada e de sua aplicação ao caso concreto, é imperioso trazer à baila, por ser de todo relevante, algumas reflexões jusfilosóficas acerca da temática prescricional, senão vejamos.

314. Ora, todos nós administrados, administradores, controlados, controladores, Órgãos e Poderes da República e os cidadãos em geral, com a novel Constituição da República de 1988 celebramos um verdadeiro Pacto de Efetividade, uma vez que a referida Constituição quanto ao modo de elaboração imanta em si carga proeminentemente dogmática, na qual se encontra a ideia central do direito dominante, domínio esse sob a pauta indeclinável da efetividade de toda ação estatal em face de insofismável finitude dos recursos disponíveis para concreção das políticas públicas, forte no atingimento dos objetivos fundamentais da República, encetados no rol não taxativo do art. 3º¹¹² da referida Lei Fundamental, conducentes à realização do bem comum.

315. Nesse sentido, no que se refere à fundamentalidade acima referenciada, tenho por razoável asseverar que a Carta Cidadã vigente irradia verdadeiros comandos normativos sob a égide de uma Constituição Teleológica ou Finalística, pois colima, inclementemente, em seu corpo estrutural as prioridades constitucionais a serem alcançadas, notadamente endereçadas ao Estado-Administração efetivá-las, por seu turno, protagonista das transformações úteis no mundo fenomênico habitável pelos homens.

¹¹¹ *Leading case* consiste em um caso paradigmático, o qual deve servir de referência para casos similares e, consoante, segundo ensina **Guido Fernando Silva Soares** é: “uma decisão que tenha constituído em regra importante, em torno da qual outras gravitam que cria o precedente, com força obrigatória para casos futuros”.

¹¹² Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

316. Em harmonia com o que até aqui se articulou, a instituição constitucional Tribunal de Contas que titulariza de forma originária, direta, especial, singular e primacial a função de controle da Administração Pública ante o contuso feixe de competências que lhes aparelha estruturalmente o protagonismo exclusivo de Controle Externo da função administrativa do Estado sob a perspectiva avaliativa, diretiva e de monitoramento, funcionando, no mais das vezes como intérprete-baliza de referida função de Estado detém o poder-dever de agir a tempo e modo objetivando conferir vida ao Pacto de Efetividade que também está obrigada a cumprir, porque, não lhe é lícito margeá-lo, sob pena de desconfigurar a integridade do sistema institucionalizado.

317. É dizer que, o Tribunal de Contas que se pretende efetivo tem o ônus constitucional de prestar a jurisdição especial de contas, a concretizar no mundo dos fatos a avaliação, direção e monitoramento da Administração Pública com olhar prospectivo, na condição de verdadeiro indutor de boas práticas no âmbito da prefalada Administração Pública a atrair a Boa Governança Pública e, assim, efetivar o referido preceito que encarna carga axiológica de genuíno Direito Fundamental exigível e usufruível pelo cidadão.

318. A contrário senso, tem-se que um Tribunal que deixa de olhar para frente e resiste irracionalmente na trincheira do passado, desse modo, tendo o retrovisor como instrumento a orientar a sua importante atuação constitucional materializada, *in casu*, na sindicância de processos insepultos, putrefados pela inclemente ação do transcurso de demasiado tempo solapa, desse modo, o Pacto de Efetividade que lhe é imposto o cumprimento integral pela própria Constituição da República.

319. Em reforço teórico, tem-se que o custo operacional de um processo em trâmite nessa Corte de Contas tem um custo de, aproximadamente, acima de **R\$15.000,00 (quinze mil reais)** para o cidadão-contribuinte, cujo custo se consubstancia em horas/homem de trabalho, insumos (energia, uso de equipamentos eletrônicos e suas consequentes depreciações, combustível e lubrificantes, papéis, tonner, dentre outros tantos insumos).

320. Pelas razões aventadas, é imperioso o protagonismo institucional desta Corte de Contas quando do escrutínio dos processos que lhes são acometidos ser precedido de desejável **análise de custo-efetividade** à sombra do **risco, relevância e materialidade**, dessarte, faceada pelo cediço fato das limitações materiais que lhes são próprias e não gozar do atributo transcendental da onipresença.

321. É, por tudo isso, que o olhar pelo retrovisor vaticinado em linhas precedentes só serve para que se evite a renovação e protraimento, na linha do tempo, das más práticas perpetradas e, primordialmente, aprimorar as boas condutas evidenciadas, na condução dos negócios públicos, de sorte que, peremptoriamente, descabe a manutenção permanente, nada obstante a completa ausência de elementos volitivos censuráveis, da espada de Dâmocles sobre a cabeça do jurisdicionado/gestor que queda *ad eternum* sem obter pronunciamento definitivo, de mérito, inclusive com efeitos pedagógicos, do Órgão Superior de Controle Externo.

322. A tal respeito, é o Tribunal de Contas que se consubstancia na condição imprescindível de intérprete do objeto de sindicância dos elementos estampados no *caput* do art. 70, da CRFB/88, que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

viabiliza tantos outros direitos fundamentais e sociais, na prospecção da finalidade meritória do ato administrativo externalizado, para aferição da legalidade, legitimidade e economicidade dos aludidos atos administrativos públicos, cujo feixe de sindicância representa a razão de existência material da Administração Pública, em geral.

323. Há que se inferir, portanto, que o Tribunal de Contas se caracteriza como verdadeiro farol a irradiar luzes para possibilitar navegabilidade sustentável daqueles que titularizam tão proeminente função estatal de concretizadores das prioridades constitucionais colimadas, dessa maneira, se as luzes do farol não se acendem, não brilham e, por conseguinte, não se projetam no seu campo de incidência, a tempo oportuno, revelam-se concausas do caos social determinado pelo amadorismo, inapetência, ineficiência, ineficácia e inefetividade da ação estatal, por deficiência do Controle Externo – de todo, caro e indesejável pela sociedade.

324. De mais a mais, tão importante quanto à prestação jurisdicional, a tempo e modo razoáveis, em relação ao jurisdicionado/gestor, não se pode perder de vista, porque axiologicamente relevante, que o Tribunal de Contas por vocação constitucional é um verdadeiro e exclusivo instrumento de efetivação de outro Direito Fundamental materializado no direito que titulariza o cidadão de obter *accountability* daqueles que gerenciam os seus dinheiros convertidos em impostos, taxas e afins para o implemento material dos fins constitucionais, dessa maneira, sobredito Tribunal ao não atuar dentro da moldura preconizada pela Constituição Finalística, além de desestabilizar as relações sociais com severas implicações jurídicas, ulcera de morte a possibilidade de fruição do aludido Direito Fundamental, como já referenciado, qual seja, obter a substantiva e adjetiva Prestação de Contas dos seus recursos alocados no erário, na condição de cidadão-contribuinte.

325. Nesse sentido, a toda evidência, a guinada que se impõe, nesta quadra, em prestígio à máxima efetividade dos cânones constitucionais e à ordem jurídica global, para o alcance da efetividade da função de controle externo, protagonizada por este Tribunal de Contas, passa rigorosamente pelo reconhecimento de sua inefetividade pretérita, desse modo, a promover necessária ruptura com o passado em que o tempo encarregou-se de estabilizar as relações jurídicas, sob o signo da segurança jurídica, e, como consequência, sentir-se-á factualmente os benéficos efeitos prescritos pelo Pacto de Efetividade, para, doravante, atuando, tempestivamente, o tão assustador instituto da prescrição não se faça presente nos processos que tramitam nesta Corte de Contas, quer a prescrição propriamente dita, quer a intercorrente.

326. Releva asserir sob a roupagem conclusiva que envolve, nuclearmente, o tema em testilha, decerto, tal qual, as pessoas naturais são as instituições da República, porque lhes dão vida e razão de existência operativa, reconhecer as suas próprias deficiências funcionais decorrentes de inúmeros motivos que orbitam na profusão e latência do determinismo, não se traduz em absolutamente nenhum demérito pessoal ou institucional, porque até mesmo a Constituição da República se enxerga como imperfeita ao se permitir fosse reformada e permanentemente emendada por ser, reconhecidamente, fruto da modelagem humana e admitir, por consectário lógico, o estado dinâmico que permeia as vicissitudes da atual sociedade, mas em flagrante gesto de elevada nobreza e gigantesco passo determinante para o reencontro natural de sua vocação incondicional que, no caso presente, reclama



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

protagonizar efetiva tutela da supremacia do interesse social, resoluto, este Tribunal, em ser definitiva, ampla e legitimamente reconhecido como verdadeiro instrumento de transformações sociais, de forma sustentável, para garantir a fruição dos bens da vida à atual e às futuras gerações mediante o escorreito desempenho da sua vital função *sui generis* de Controle Externo da Administração Pública.

III – DISPOSITIVO

Pelo exposto, divergindo, respeitosamente, do judicioso opinativo Ministerial, consubstanciado no Parecer n. 1116/2016-GPETV (ID 389072), da lavra do nobre Procurador, **Dr. Ernesto Tavares Victoria**, pelos fundamentos acima aquilatados, submeto à deliberação deste egrégio Plenário o seguinte **VOTO**, para:

I – NÃO CONHECER o Direito de Petição manejado pelo **Senhor Eudes Marques Lustosa**, CPF n. 082.740.537-53, Ex-Chefe da Casa Civil do Estado de Rondônia – período 1º.1 a 20.4.1999, às fls. 01/22, uma vez que este não é sucedâneo de recurso, mormente pelo fato de que o peticionante abusou de seu direito fundamental de petição ao exercê-lo durante a fase recursal do Processo n. 1.215/2000-TCER;

II – ATENTO a proeminência do tema *subjaz*, a despeito de NÃO CONHECER o Direito de Petição aforado, CONHEÇO a irresignação, de ofício, como matéria de ordem pública, dotada de efeitos transcendentais que ultrapassem os interesses subjetivos da causa, sob o ponto de vista econômico, político, social e jurídico do peticionante, e, na parte conhecida, CONCEDO A TUTELA JURISDICIONAL ESPECÍFICA, para o fim de JULGAR extinto o processo, com análise de mérito, nos termos do art. 487, II, do CPC, c/c o art. 1º da Lei n. 9.873/1999, RECONHECENDO, por consectário lógico, a fulminação da pretensão punitiva deste colendo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia em face do Senhor Eudes Marques Lustosa, CPF n. 082.740.537-53, Ex-Chefe da Casa Civil do Estado de Rondônia, consubstanciada na aplicação da multa no valor histórico de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), ante a INCIDÊNCIA DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE, *in casu*, como *leading case*, porquanto o que se denotou, em essência, dos trâmites do Processo n. 1.215/2000-TCER, é que, axiologicamente¹¹³, estes ficaram paralisados por mais de 4 (quatro) anos, visto que o último marco interruptivo foi em 10.1.2005 – encaminhamento do feito ao DCADE –, sem que se tenha tido qualquer andamento juridicamente relevante, e o Relatório Técnico somente foi elaborado no dia 29.4.2009, pela Secretaria-Geral de Controle Externo;

III – ANULAR, por via de consequência, o item VII do Acórdão n. 035/2016-2ª Câmara, dos autos do Processo n. 1.215/2000/TCE-RO, dado o reconhecimento, no mundo fático, dos efeitos

¹¹³ Os diversos andamentos processuais, por simples despachos, entre os setores desta Corte de Contas (DCADE, DC-1, Gabinete do Conselheiro Rochilmer Mello da Rocha e Secretaria-Geral das Sessões), em tese, caracterizam-se, ontologicamente, como hipóteses interruptivas. É, porém, importante esclarecer que tais atos, em essência, foram simples despachos, para não se dizer singelos, já que apenas realizaram movimentação processual entre os setores deste TCE/RO, qualificados como diminuta relevância jurídica, ante a não-elaboração de nenhum documento e, notadamente, a não-realização de qualquer prática de ato jurídico tendente a impulsionar, efetivamente, a marcha processual na forma regimental.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

jurígenos da prescrição intercorrente, nos termos do § 1º da Lei n. 9.873/1999, consoante consignado no item precedente, **DETERMINANDO-SE**, assim, **a baixa da responsabilidade do Senhor Eudes Marques Lustosa, CPF n. 082.740.537-53**, Ex-Chefe da Casa Civil do Estado de Rondônia, vinculada à sanção pecuniária ora examinada, tudo nos termos da fundamentação aquilatada;

IV - PROPOR, de ofício, com substrato jurídico no art. 85-A¹¹⁴, *caput*, do RI-TCE/RO, o **Incidente de Uniformização de Jurisprudência, OUVINDO-SE**¹¹⁵ o Ministério Público de Contas, oralmente, **com esquete de espancar do mundo jurídico a dúvida razoável acerca de qual norma jurígena** (Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO ou Lei n. 9.873/1999), conforme fundamentação precedente, em homenagem à efetividade e celeridade processual, tornar clarividente, **deve incidir seus efeitos normativos nas causas em que tenham por objeto a fulminação da pretensão punitiva estatal, pela ocorrência da prescrição**, uma vez que a atual jurisprudência deste TCE/RO tem seguido, rigorosamente os preceitos normativos veiculados na Decisão Normativa n. 005/2016/TCE-RO e, divergentemente, o Supremo Tribunal Federal firmou precedente persuasivo no bojo do MS n. 32.201/DF, pela aplicabilidade jurídica da Lei n. 9.873/1999, no que concerne à temática ora propugnada, no Tribunal de Contas da União, o que, aparentemente, pode ser utilizado, por analogia *legis*, ante a lacuna normativa, nos processos de contas em trâmite nesta Corte;

V – RECONHECER, com esquete no § 1º do art. 85-B do RI-TCE/RO, **a Proposta de Incidente de Uniformização de Jurisprudência**, que ora se propõe (item IV deste Dispositivo), para o fim de afastar, na causa *sub examine*, os efeitos jurídicos irradiados pela Decisão Normativa n. 005/2016-TCER e **DECLARAR** a incidência (ante a lacuna normativa, no âmbito estadual, de preceptivo que trata sobre prescrição, nos processos de contas em trâmite neste Tribunal), no caso concreto, por analogia *legis*, **no que concerne à prescrição da pretensão punitiva**, veiculada nos arts. 1º, 2º e 3º da Lei n. 9.873/1999, dado que o Supremo Tribunal Federal firmou precedente persuasivo no bojo do MS n. 32.201/DF, pela aplicabilidade jurídica da referida Lei, com objeto idêntico ao ora examinado, no âmbito dos processos de contas do Tribunal de Contas da União, que, *mutatis mutandis*, pela força integradora da cláusula no art. 75 da CF/88, tem aplicação vertical nas Cortes Estaduais de Contas;

VI – No reconhecimento da vertente proposta de voto inserida nos itens IV e V deste Dispositivo, APRESENTO, nos termos do art. 85-C, do RI-TCE/RO, o seguinte ENUNCIADO SUMULAR:

¹¹⁴ Art. 85-A. Poderá ser arguido por Conselheiro, Conselheiro-Substituto, Procurador do Ministério Público de Contas, responsável ou interessado, incidente de uniformização de jurisprudência, quando verificada divergência em deliberações originárias do Tribunal Pleno ou das Câmaras.

Parágrafo único. Na arguição do incidente de uniformização de jurisprudência, deverão ser indicados expressamente pelo suscitante os processos nos quais tenham ocorrido as decisões divergentes e juntadas cópias das decisões, além de serem cotejados articuladamente os pontos dissonantes.

¹¹⁵ Art. 85-B. Recebido o incidente de uniformização, fica sobrestado o julgamento do mérito do processo e a tramitação daqueles que versarem sobre matéria similar. (Incluído pela Resolução nº 241/2017/TCE-RO) § 1º Reconhecida a existência de divergência pelo Relator, será colhida a manifestação escrita do Ministério Público de Contas, e, em seguida, submetida a matéria à deliberação do Tribunal Pleno. (Incluído pela Resolução nº 241/2017/TCE-RO).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

SÚMULA N. ___/2017: “Aplica-se, por analogia *legis*, a norma jurídica inserta nos arts. 1º, 2º e 3º da Lei n. 9.873/1999, relativamente à prescrição da pretensão punitiva estatal no âmbito da atuação jurisdicional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, até que sobrevenha superveniente legislação estadual normatizando a vertente temática jurígena, nos seguintes termos:

I – Prescreve em cinco anos a pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado;

II – Incide a prescrição intercorrente nos processos de competência constitucional do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia paralisados por mais de três anos, pendentes de julgamento ou de despacho que contenha carga axiológica juridicamente relevante, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso;

III – Quando o fato objeto da ação punitiva do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal, desde que a ação penal esteja devidamente instaurada;

IV – Interrompe-se a prescrição da ação punitiva, individualmente, nos termos abaixo consignados:

a) pela notificação ou citação válidas do acusado;

b) por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato;

c) pela decisão condenatória recorrível;

d) por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito da Administração Pública;

V – Suspende-se a prescrição durante a vigência do Termo de Ajustamento de Gestão”.

VII – DETERMINAR:

a) À PRESIDÊNCIA QUE:

a.1) EXPEÇA ATO NORMATIVO REVOGANDO, IN TOTUM, com espeque no § 1º do art. 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), a **Decisão Normativa n. 005/2016-TCER**, uma vez que a proposta de incidente de uniformização vertida nestes autos e apresentada na sessão de julgamento, regulamenta integralmente a matéria que trata a mencionada Decisão Normativa, **de modo que passará a regular**, relativamente à matéria *sub examine*, entre as regras jurídicas ali veiculadas e aquelas insertas, **por analogia legis, nos processos de contas, a inteligência normativa da prescrição da pretensão punitiva constante na Lei n. 9.873/1999**, que, como visto, pelo exercício hermenêutico, tem incidência nos procedimentos desta Corte de Contas;

a.2) AUTUE, em autos apartados, e PROMOVA, em razão da cristalina urgência que o caso requer, todos os atos processuais pertinentes e tendentes à conclusão da confecção do Enunciado Sumular, objeto do item VI deste Dispositivo;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria de Processamento e Julgamento
DP-SPJ

b) À SECRETARIA DE PROCESSAMENTO E JULGAMENTO (SPJ) que disponibilize o enunciado de súmula, na intranet e no sítio eletrônico deste Tribunal de Contas, bem como atualize a aba Legislação dos aludidos endereços eletrônicos;

c) AO DEPARTAMENTO DO PLENO que proceda à realização dos atos necessários à juntada de cópia deste Acórdão nos autos no bojo do Processo n. 1.215/2000-TCER (Prestação de Contas) e do Processo n. 1.044/2016-TCER (Recurso de Reconsideração).

VIII – DÊ-SE CIÊNCIA DESTE ACÓRDÃO aos seguintes interessados:

a) ao Senhor Eudes Marques Lustosa, CPF n. 082.740.537-53, Ex-Chefe da Casa Civil do Estado de Rondônia – período 1º.1 a 20.4.1999, via **DOeTCE-RO**;

b) ao Dr. Eudes Costa Lustosa, OAB/RO 3.431, via **DOeTCE-RO**;

c) ao Ministério Público de Contas (MPC), **via ofício**, e à Secretaria-Geral de Controle Externo (SGCE), **via memorando**, para que, doravante, observem a orientação jurisprudencial paradigma.

IX – PUBLIQUE-SE, na forma regimental;

X – CUMPRA-SE.

Em 17 de Agosto de 2017



EDILSON DE SOUSA SILVA
PRESIDENTE



WILBER CARLOS DOS SANTOS COIMBRA
RELATOR