

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Razão jurídica não assiste à agravante.

2. Como assentado na decisão agravada, em 17.5.2021, no julgamento do Recurso Extraordinário n. 858.075-RG, Tema 818, Redator para o acórdão o Ministro Roberto Barroso, o Plenário deste Supremo Tribunal Federal *“afastou a condenação da União ‘a promover o acompanhamento do ora determinado, condicionando a entrega de recursos referentes à repartição de receitas tributárias, a que alude o art. 159, I, alínea ‘b’ da CRFB, à comprovação, por parte do Litisconsorte-Réu, do integral atendimento’ da sentença, deu parcial provimento ao recurso extraordinário para restabelecer tão somente os comandos judiciais que se dirigiam ao Município de Nova Iguaçu, que, portanto, fica condenado a compensar as diferenças apuradas na origem para os anos de 2002 e 2003, na forma determinada na decisão de primeira instância, nos termos do voto do Ministro Roberto Barroso, Redator para o acórdão, vencidos o Ministro Marco Aurélio (Relator), que dava provimento ao recurso, e o Ministro Alexandre de Moraes, que lhe negava provimento”* (ata de julgamento publicada no DJe de 17.5.2021).

Firmou-se a seguinte tese: *“É compatível com a Constituição Federal controle judicial a tornar obrigatória a observância, tendo em conta recursos orçamentários destinados à saúde, dos percentuais mínimos previstos no artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, considerado período anterior à edição da Lei Complementar nº 141/2012”*.

Ressalte-se que aquela ação foi proposta pelo Ministério Público Federal em 16.11.2006, pleiteando diferença de valores dos exercícios de 2002 e 2003. Naquela ação o Ministério Público Federal foi diligente com a necessidade de se atender ao interesse primário estatal do bem público.

3. No julgamento do Recurso Extraordinário n. 669.069-RG, Relator o Ministro Teori Zavascki, Tema 666, o Plenário deste Supremo Tribunal concluiu:

“CONSTITUCIONAL E CIVIL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. 1. É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil. 2. Recurso extraordinário a que se nega provimento” (DJe 28.4.2016).

No julgamento do Recurso Extraordinário n. 852.475-RG, Tema 897, Redator para o acórdão o Ministro Edson Fachin, o Plenário deste Supremo Tribunal decidiu:

“DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. 1. A prescrição é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais. 2. Há, no entanto, uma série de exceções explícitas no texto constitucional, como a prática dos crimes de racismo (art. 5º, XLII, CRFB) e da ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (art. 5º, XLIV, CRFB). 3. O texto constitucional é expresse (art. 37, § 5º, CRFB) ao prever que a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos na esfera cível ou penal, aqui entendidas em sentido amplo, que gerem prejuízo ao erário e sejam praticadas por qualquer agente. 4. A Constituição, no mesmo dispositivo (art. 37, § 5º, CRFB) decota de tal comando para o Legislador as ações cíveis de ressarcimento ao erário, tornando-as, assim, imprescritíveis. 5. São, portanto, imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. 6. Parcial provimento do recurso extraordinário para (i) afastar a prescrição da sanção de ressarcimento e (ii) determinar que o tribunal recorrido, superada a preliminar de mérito pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento por improbidade administrativa, aprecie o mérito apenas quanto à pretensão de ressarcimento” (DJe 25.3.2019).

No julgamento do Recurso Extraordinário n. 636.886-RG, Tema 899, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, o Plenário deste Supremo Tribunal assentou:

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE. 1. A regra de prescribibilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do

devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado. 2. Analisando detalhadamente o tema da “prescritibilidade de ações de ressarcimento”, este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública. 3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento. 4. A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal). 5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: ‘É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas’” (DJe 24.6.2020, grifos nossos).

Este Supremo Tribunal concluiu que somente são imprescritíveis as pretensões de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso da Lei de Improbidade Administrativa, Lei n. 8.429/1992. Quanto aos demais atos ilícitos, é prescritível a pretensão da reparação de danos à Fazenda Pública.

Na espécie, não se trata de ação de ressarcimento ao erário fundada na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, Lei n. 8.429/1992. Portanto, a pretensão, na espécie, é prescritível.

Pontes de Miranda ensinava que *“prescrição é a exceção, que alguém tem, contra o que não exerceu, durante certo tempo, que alguma norma jurídica fixa, a sua pretensão ou ação. Serve à segurança e à paz públicas”* (MIRANDA, Pontes. *Tratado de direito privado*. Tomo VI. 1. ed. Campinas: Bookseller, 2000. p.135).

Quanto à norma jurídica pela qual se fixa o prazo prescricional, Hely Lopes Meirelles leciona que *“a prescrição das ações pessoais contra a Fazenda Pública é de cinco anos, conforme estabelece o Decreto ditatorial (com força de lei) 20.910, de 6.1.1932, complementado pelo Decreto-lei 4.597, de 19.8.1942. Essa prescrição quinquenal constitui norma em favor de todas as Fazendas e não é invalidada nem mesmo por prazo prescricional mais longo de qualquer entidade pública”* (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1976. p. 685).

No art. 1º do Decreto n. 20.910/1932, determina-se:

“Art. 1º 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”

A ação foi proposta em 2014, com a pretensão de ressarcimento ao erário de diferenças nos exercícios financeiros de 2000 a 2007, portanto quando já ultrapassado o prazo prescricional de cinco anos. Ausentes, na espécie, as causas de impedimento, suspensão e interrupção da contagem do prazo prescricional presentes nos arts. 199 a 202 do Código Civil, tem-se que incide a prescrição. Assim, por exemplo:

“EMBARGOS DECLARATÓRIOS EM AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. DIREITO FINANCEIRO. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO – FUNDEF. PRESCRIÇÃO. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. 1. O prazo prescricional da pretensão de cobrança das complementações de recursos do FUNDEF é de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 1º do Decreto 20.910/1932. 2. Há matéria de ordem pública a ser resolvida, pois não são devidos os valores apresentados pela parte embargada

relativos a período anterior a 04 de julho de 1998, visto a data de ajuizamento da ação cível. 3. Embargos de declaração acolhidos” (ACO n. 701-AgR-ED, Relator o Ministro Edson Fachin, Plenário, DJe 7.6.2021).

“EMBARGOS DECLARATÓRIOS EM AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. DIREITO FINANCEIRO. FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO – FUNDEF. PRESCRIÇÃO. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. 1. O prazo prescricional da pretensão de cobrança das complementações de recursos do FUNDEF é de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 1º do Decreto 20.910/1932. 2. Há matéria de ordem pública a ser resolvida, pois não são devidos os valores apresentados pela parte embargada relativos a período anterior a 08 de agosto de 1998, visto a data de ajuizamento da ação cível. 3. Embargos de declaração acolhidos” (ACO n. 683-AgR-ED, Relator o Ministro Edson Fachin, Plenário, DJe 3.6.2020).

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. ALEGAÇÕES DE MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. CARÊNCIA DE LEGITIMIDADE ATIVA. INDICAÇÃO DE PARADIGMA NESTA FASE RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. ART. 337, XI, DO CPC. DEFESA CONTRÁRIA A TEXTO EXPRESSO DE LEI. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. POSSIBILIDADE. ESCLARESCIMENTOS SOB DIFERENÇA EM VALORES. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA RELATIVA À FASE DE EXECUÇÃO. HONORÁRIOS E CORREÇÃO MONETÁRIA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS EM PARTE, COM IMPOSIÇÃO DE MULTA” (ACO n. 718-AgR-ED, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe 20.3.2020).

“Direito Administrativo. Ação Cível Originária. Cobrança de valores. Cessão de Servidora. Prescrição. Extinção da ação. 1. Ação de reparação de danos ajuizada pela União contra o Estado de Rondônia para o ressarcimento de valores despendidos por erro no pagamento de servidora pública cedida. Conforme afirmado no RE 669.069-RG, Rel. Min. Teori Zavaski, “é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”. 2. Nos termos do art. 85, § 11, do CPC/2015, fica majorado em 25% o valor da verba honorária fixada anteriormente, observados os limites legais do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC/2015. 3. Agravo interno a que se nega provimento” (ACO n. 1.368-AgR, Relator o Ministro Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 14.12.2017).

“Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. Ação de ressarcimento da Fazenda Pública pelos gastos com curso de doutorado realizado no exterior e não concluído. Prescrição. 3. São prescritíveis as pretensões de reparação de danos à Fazenda Pública

decorrente de ilícito civil. Temas 666 e 897. 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento” (ARE n. 1.256.622-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 2.3.2021).

Ressalte-se que, em 1º.7.2021, observei que a ação fora ajuizada, em primeira instância, sete anos antes. São fatos e atos administrativos de vinte anos antes alguns e mais de quinze anos outros. Eventuais consequências financeiras para o ente federado seriam graves e sugeririam a necessidade de se conciliar os interesses das pessoas políticas (e-doc. 62).

Por três vezes determinei que as partes se manifestassem sobre o interesse em composição de acordo. O Maranhão manifestou-se pela conciliação, enquanto que a União e o Ministério Público Federal manifestaram-se pelo desinteresse na conciliação.

4. Os argumentos da agravante, insuficientes para modificar a decisão agravada, demonstram apenas inconformismo e resistência em pôr termo a processos que se arrastam em detrimento da eficiente prestação jurisdicional.

5. Pelo exposto, **nego provimento ao agravo regimental.**