SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1802284 - RS (2019/0065966-2)

RELATOR	:	**MINISTRO OG FERNANDES**
AGRAVANTE	:	UNIÃO
AGRAVADO	:	ENOIR ANTÔNIO ZORZANELLO
AGRAVADO	:	J ROMEU DUTRA - ME
AGRAVADO	:	JOAO ROMEU DUTRA
ADVOGADO	:	RUI SANDERSON BRESOLIN - RS023758

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. MULTA APLICADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DECADÊNCIA. PRAZO QUINQUENAL. CONFIGURAÇÃO.

1. Relativamente à alegada violação dos arts. 489, § 1º, IV, e 1.022, II, do CPC/2015, sem razão a recorrente. No caso, não houve negativa de prestação jurisdicional ou vício de fundamentação, pois a Corte de origem foi enfática no sentido de que não se aplica ao prazo decadencial institutos com ele incompatíveis, como, por exemplo, as causas de suspensão e interrupção.

2. A jurisprudência desta Corte possui entendimento de que aplica-se, por analogia, o prazo quinquenal previsto nos arts. 1º do Decreto n. 20.910/1932 e 1º da Lei n. 9.873/1999 à hipótese de atuação do Tribunal de Contas da União para instauração de procedimento de Tomadas de Contas, após a aprovação da prestação de contas pelo órgão responsável.

3. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Turma, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator.

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 16 de agosto de 2022.

Ministro OG FERNANDES
Relator

Documento eletrônico VDA33464189 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MINISTRO Og Fernandes Assinado em: 18/08/2022 10:01:30
Código de Controle do Documento: f130ba6f-af0a-4b61-8195-178ca6085a41

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1802284 - RS (2019/0065966-2)

RELATOR	:	**MINISTRO OG FERNANDES**
AGRAVANTE	:	UNIÃO
AGRAVADO	:	ENOIR ANTÔNIO ZORZANELLO
AGRAVADO	:	J ROMEU DUTRA - ME
AGRAVADO	:	JOAO ROMEU DUTRA
ADVOGADO	:	RUI SANDERSON BRESOLIN - RS023758

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. MULTA APLICADA PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. DECADÊNCIA. PRAZO QUINQUENAL. CONFIGURAÇÃO.
1. Relativamente à alegada violação dos arts. 489, § 1º, IV, e 1.022, II, do CPC/2015, sem razão a recorrente. No caso, não houve negativa de prestação jurisdicional ou vício de fundamentação, pois a Corte de origem foi enfática no sentido de que não se aplica ao prazo decadencial institutos com ele incompatíveis, como, por exemplo, as causas de suspensão e interrupção.
2. A jurisprudência desta Corte possui entendimento de que aplica-se, por analogia, o prazo quinquenal previsto nos arts. 1º do Decreto n. 20.910/1932 e 1º da Lei n. 9.873/1999 à hipótese de atuação do Tribunal de Contas da União para instauração de procedimento de Tomadas de Contas, após a aprovação da prestação de contas pelo órgão responsável.
3. Agravo interno a que se nega provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno apresentado contra decisão que negou provimento ao recurso especial (e-STJ, fls. 403-407).

A parte agravante aduz, em suma: i) ter havido violação do art. 1.022, II do CPC/2015, porquanto o acórdão prolatado pelo Tribunal de origem foi omisso no tocante à ocorrência de causa interruptiva do prazo decadencial, nos termos do art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999; e ii) não ser caso de incidência da Súmula n. 568/STJ, tendo em vista que o termo inicial é a data da ciência da

Documento eletrônico VDA33464229 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MINISTRO Og Fernandes Assinado em: 18/08/2022 10:01:30
Código de Controle do Documento: b63b7dbe-59fe-4c33-a651-ed74a4a67559

irregularidade pelo TCU, o que teria sido respeitado no caso.

Requer, assim, a submissão do feito ao colegiado.

Impugnação às fls. 420-421 (e-STJ).

É o relatório.

VOTO

Verifica-se que a parte agravante não trouxe argumentos suficientes para infirmar os fundamentos da decisão agravada.

Inicialmente, não prospera a tese de violação do art. 1.022 do CPC, porquanto o acórdão recorrido fundamentou, claramente, o posicionamento por ele assumido, de modo a prestar a jurisdição que lhe foi postulada, especialmente em relação à ocorrência da decadência.

É o que se depreende do seguinte excerto (e-STJ, fl. 290):

> Quanto ao ponto, extrai-se do processado que a prestação de contas pelos ora embargantes ao Ministério da Cultura, relativamente aos recursos captados para realização do projeto "10º Gramado Cine Vídeo", foi aprovada pelo aludido órgão no ano de 2003, sendo os ora embargantes comunicados a respeito em 29/06/2003 (CARTACIT2, Evento 01).
> No ano de 2004, contudo, a Controladoria-Geral da União identificou irregularidades na comprovação de gastos no âmbito de projetos culturais realizados entre 1999 e 2003 no Município de Gramado/RS, o que ensejou a instauração de diversos procedimentos de Tomada de Contas Especial.
> Nada obstante, apenas em 11/09/2009 foi instaurado o processo de Tomada de Contas Especial TC 021.189/2009-8, relativo à prestação de contas do "10º Gramado Cine Vídeo" (EXTR3, Evento 13).
> Dessa forma, considerando o decurso de prazo superior ao quinquênio previsto nos arts. 1º do Decreto n.º 20.910/32 e 1º da Lei n.º 9.873/99, reputa-se configurada a decadência do direito de o TCU, por meio do procedimento de Tomada de Contas Especial, imputar débito e aplicar a penalidade de multa aos ora embargantes.

Sendo assim, não há que se falar em omissão do aresto. O fato de o Tribunal de origem haver decidido a lide de forma contrária à defendida pela parte recorrente, elegendo fundamentos diversos daqueles por ela propostos, não configura omissão nem outra causa passível de exame mediante a oposição de embargos de declaração.

Quanto ao mérito, o Tribunal de origem resolveu a controvérsia nos seguintes termos (e-STJ, fls. 252-253).

> Dessa forma, adotando o entendimento colacionado acima, reputa-se que o prazo decadencial para instauração do procedimento de Tomada de Contas pelo TCU, por analogia ao que preveem os arts. 1º

Documento eletrônico VDA33464229 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MINISTRO Og Fernandes Assinado em: 18/08/2022 10:01:30
Código de Controle do Documento: b63b7dbe-59fe-4c33-a651-ed74a4a67559

> do Decreto n.º 20.910/32 e 1º da Lei n.º 9.873/99, é quinquenal, iniciando-se a partir do fim do prazo concedido para apresentação das respectivas contas. [...]
> De fato, não há como se permitir, em um Estado de Direito, que o indivíduo esteja sujeito para sempre, a critério do órgão fiscalizatório, a repetir a comprovação/prestação de contas ou se submeter, também a qualquer tempo, à revisão. Acertadamente, o juízo originário adotou a posição firmada pelo c. STJ no REsp 1.480.350/RS, segundo a qual deve ser aplicado o prazo quinquenal, por analogia aos arts. 1º do Decreto 20.910/32 e 1º da Lei 9.873/99.

Portanto, não merece reparos, pois o entendimento nele adotado encontra-se em consonância com a jurisprudência desta Corte, que possui entendimento de que aplica-se, por analogia, o prazo quinquenal previsto nos arts. 1º do Decreto n. 20.910/1932 e 1º da Lei n. 9.873/1999 à hipótese de atuação do Tribunal de Contas da União para instauração de procedimento de Tomadas de Contas, após a aprovação da prestação de contas pelo órgão responsável.

Nesse sentido:

> ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DANO AO ERÁRIO. RESSARCIMENTO. IMPRESCRITIBILIDADE. MULTA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO.
> I - A pretensão de ressarcimento por prejuízo causado ao Erário é imprescritível. Por decorrência lógica, tampouco prescreve a Tomada de Contas Especial no que tange à identificação dos responsáveis por danos causados ao Erário e à determinação do ressarcimento do prejuízo apurado. Precedente do STF.
> **II - Diferente solução se aplica ao prazo prescricional para a instauração da Tomada de Contas no que diz respeito à aplicação da multa prevista nos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992. Em relação à imposição da penalidade, incide, em regra, o prazo quinquenal. Precedentes: REsp 1.480.350/RS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 5/4/2016, DJe 12/4/2016 e REsp 894.539/PI, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 20/8/2009, DJe 27/8/2009.**
> III - Agravo interno improvido.
> (AgInt no REsp n. 1.592.001/RS, relator Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/12/2017, DJe de 18/12/2017).

> PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 3/STJ. EMBARGOS À EXECUÇÃO. ACÓRDÃO DO TCU. TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/73. NÃO OCORRÊNCIA. ACÓRDÃO SUFICIENTEMENTE FUNDAMENTADO. PRESCRIÇÃO/DECADÊNCIA. NECESSIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO E PROBATÓRIO CONSTANTE DOS AUTOS. INVIABILIDADE NA VIA RECURSAL ELEITA. SÚMULA 7/STJ. JUROS DE MORA. FALTA DE IMPUGNAÇÃO NAS RAZÕES DO RECURSO ESPECIAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 283/STF POR

Documento eletrônico VDA33464229 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MINISTRO Og Fernandes Assinado em: 18/08/2022 10:01:30
Código de Controle do Documento: b63b7dbe-59fe-4c33-a651-ed74a4a67559

APLICAÇÃO ANALÓGICA.
1. Não há falar em violação ao art. 535, do CPC/73. Isso porque o acórdão recorrido está suficientemente fundamentado, tendo analisado todos os pontos essenciais ao deslinde da controvérsia.
2. A jurisprudência desse Sodalício orienta pela aplicação, por analogia, do prazo quinquenal, por analogia aos arts. 1º do Decreto 20.910/32 e 1º da Lei 9.873/99 na hipótese de atuação do Tribunal de Contas da União. Precedentes do STJ.
3. No caso em concreto, conforme transcrição extraída do próprio acórdão recorrido, o início do procedimento de Tomadas de Contas Especial se deu dentro do período de cinco anos após o encerramento da vigência do Convênio nº 143/96. A revisão de tais fundamentos, na via recursal eleita, é inviável, tendo em vista a incidência da Súmula 7/STJ.
4. Quanto à incidência do juros de mora, o acórdão recorrido, essencialmente, fundamentou sua conclusão quanto ao juros de mora na incidência das Súmulas 43 e 54, ambas editadas pelo Superior Tribunal de Justiça.
5. Tais fundamentos não foram impugnados nas razões do recurso especial, o que leva à incidência, por analogia, da Súmula 283/STF, a inviabilizar o conhecimento da insurgência. Além do mais, nota-se que não foram devidamente prequestionados o art. 219 do CPC/73, nem o art. 54, da Lei nº 8.383/91, embora opostos embargos de declaração. Incide, assim, a Súmula 211/STJ.
6. Agravo interno não provido.
(AgInt no REsp n. 1.412.588/RN, relator Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/12/2016, DJe de 19/12/2016).

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. (e-STJ Fl.405) Documento eletrônico VDA30072212 assinado eletronicamente nos termos do Art. 1º § 2º inciso III da Lei 11.419/2006 Signatário(a): MINISTRO Og Fernandes Assinado em: 09/09/2021 16:26:42 Publicação no DJe/STJ n. 3228 de 10/09/2021. Código de Controle do Documento: c766f748-bf7a-46cb-86f1-3e2dab902ed0.
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

Documento eletrônico VDA33464229 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MINISTRO Og Fernandes Assinado em: 18/08/2022 10:01:30
Código de Controle do Documento: b63b7dbe-59fe-4c33-a651-ed74a4a67559

CF).
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, consequentemente, 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.
(REsp n. 1.480.350/RS, relator Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 5/4/2016, DJe de 12/4/2016).

Nesses termos, o recurso especial foi devidamente improvido, em aplicação da Súmula n. 568/STJ, a saber: "O relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema.".

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.

Documento eletrônico VDA33464229 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): MINISTRO Og Fernandes Assinado em: 18/08/2022 10:01:30
Código de Controle do Documento: b63b7dbe-59fe-4c33-a651-ed74a4a67559

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2019/0065966-2

AgInt no REsp 1.802.284 / RS

Números Origem: 200671070004177 50123757720164047100 50148142120164040000 50690023820154047100

PAUTA: 09/08/2022 JULGADO: 16/08/2022

Relator
Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

Subprocurador-Geral da República
Exmo. Sr. Dr. NICOLAO DINO DE CASTRO E COSTA NETO

Secretária
Bela. VALÉRIA RODRIGUES SOARES

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	UNIÃO
RECORRIDO	:	ENOIR ANTÔNIO ZORZANELLO
RECORRIDO	:	J ROMEU DUTRA - ME
RECORRIDO	:	JOAO ROMEU DUTRA
ADVOGADO	:	RUI SANDERSON BRESOLIN - RS023758

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos - Infração Administrativa - Multas e demais Sanções

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE	:	UNIÃO
AGRAVADO	:	ENOIR ANTÔNIO ZORZANELLO
AGRAVADO	:	J ROMEU DUTRA - ME
AGRAVADO	:	JOAO ROMEU DUTRA
ADVOGADO	:	RUI SANDERSON BRESOLIN - RS023758

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Documento eletrônico VDA33446741 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): VALÉRIA RODRIGUES SOARES, SEGUNDA TURMA Assinado em: 16/08/2022 19:29:55
Código de Controle do Documento: 35E2BC64-8623-4286-A1CF-A9C7BD645109