

MANDADO DE SEGURANÇA 40.054 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. FLÁVIO DINO**
IMPTE.(S) : MAURILIO RICARDO COLMANETTE
ADV.(A/S) : BARBARA FERREIRA ARAUJO E OUTRO(A/S)
IMPDO.(A/S) : RELATOR DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL TC
Nº 030.545/2022-6 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA
UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

MANDADO DE SEGURANÇA. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CITAÇÃO DE POTENCIAL RESPONSÁVEL PARA APRESENTAÇÃO DE DEFESA PERANTE O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. OFENSA A DIREITO LÍQUIDO E CERTO CONFIGURADA. SEGURANÇA CONCEDIDA.

DECISÃO:

1. Cuida-se de mandado de segurança (e-doc. 01) impetrado por MAURILIO RICARDO COLMANETTE, ex-funcionário do Serviço Social do Comércio - Administração Regional de Mato Grosso (SESC/AR/MT), contra ato (e-doc. 04, p. 1-27) do Tribunal de Contas da União, nos autos de tomada de contas especial (TC 030.545/2022-6), que supostamente teria violado direito líquido e certo do impetrante.

2. O impetrante alega que “ao apreciar as contas do exercício de 2015 do Conselho Regional do Serviço Social do Comércio – Administração Regional de Mato Grosso (Processo nº 034.318/2016-0), **o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 5924/2021 - 1ª Câmara (e-doc. 30), determinou que fosse instaurada tomada de contas especial com vistas a apurar a responsabilidade por pagamentos indevidos relativos à reforma do SESC Balneário Dr. Manoel Francisco Lopes**” (e-doc. 01, p. 2).

3. Argumenta que “a conclusão da TCE foi pela ocorrência de dano ao erário na monta de R\$ 2.166.309,26 (dois milhões, cento e sessenta e seis mil e trezentos e nove reais e vinte e seis centavos), com os seguintes responsáveis solidários: Kaiaby Construções e Empreendimentos LTDA, Hermes Martins da Cunha, Marcos Amorim da Silva e Jean Jackes do Carmo” (e-doc. 01, p. 2, e e-doc. 04, p. 1-2).

4. Remetidos os autos ao Tribunal de Contas de União (e-doc. 05, p. 38-46), em janeiro de 2024, a Corte determinou que fossem realizadas novas diligências, com apresentação, por exemplo, de notas fiscais e outros documentos, a fim de sanar dúvidas acerca das irregularidades.

5. A partir de tais informações, **a Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) do TCU concluiu pela responsabilidade de outros agentes públicos, dentre eles o impetrante, porém considerou que havia se operado a prescrição intercorrente, *verbis*:**

34. Em sua resposta, a Administração Regional do Sesc no Estado do Mato Grosso apresentou todos os elementos solicitados acima (peças 32-43).

(...)

34.1.1.8. No que diz respeito aos fiscais da obra, em resposta à diligência, o Sesc-AR/MT informou que a função foi exercida por:

- a) Marcelo Villaça Epaminondas, a partir de 27/12/2013;
- b) Maurilio Ricardo Colmanette, de 9/8/2010 a 13/8/2015.

34.1.1.9. No entanto, em relação ao Sr. Marcelo Villaça Epaminondas, apesar de tersido afirmado em depoimento que ele teria sido contratado como fiscal da obra (peça 42, p. 1), o

próprio tomador de contas, em diligências internas, não encontrou documentos de sua contratação ou de pagamentos em seu favor. A entidade destaca, ainda, que Marcelo Villaça Epaminondas nunca foi funcionário do Sesc-AR/MT (peça 32).

34.1.1.10. Diante disso, entende-se que o único fiscal da obra foi o Sr. Maurilio Ricardo Colmanette, conforme consta do próprio termo de contrato (peça 34, p. 10), que deve responder pelos eventuais danos ocorridos durante seu efetivo exercício (9/8/2010 a 13/8/2015).

34.1.1.11. Além disso, o Sr. Marcelo Villaça Epaminondas assinou algumas notas fiscais como arquiteto (peça 33, p. 22-30; peça 43). Entretanto, por não ter exercido nenhuma função como funcionário do Sesc-AR/MT, entende-se que não deve ser responsabilizado no âmbito da presente TCE.

34.1.1.12. Assim, deveriam responder por atestar serviços supostamente não executados: Maurilio Ricardo Colmanette, Moyses Feres Zarour e Suzana Amaral Gonçalves, conforme tabela à peça 43 (p. 1).

(...)

18. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso IV, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 2/10/2015 (data do conhecimento da irregularidade ou do dano).

19. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

(...)

20. Destaca-se que, em 15/6/2017, foi ajuizada a Ação Judicial 1018779- 84.2017.8.11.0041 contra a empresa Kaiaby Construções Empreendimentos e Incorporação, que tramita na

6ª Vara Cível da Comarca de Cuiabá/MT (peça 13). Em 8/11/2018, foi realizada a citação, pelo TJMT, de Kaiaby Construções Empreendimentos e Incorporação (peça 26).

21. No entanto, de acordo com a nova redação da Resolução-TCU 344/2022, art. 6º, § 2º, alterada pela Resolução-TCU nº 367, de 13/03/2024, não se aproveitam as causas interruptivas ocorridas em atos praticados em inquéritos policiais ou procedimentos apuratórios conduzidos pelo Ministério Público ou processos judiciais, cíveis ou criminais, ainda que relativos a fato coincidente ou conexo.

22. Assim, analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de cinco anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), mas houve o transcurso do prazo de três anos entre os eventos 4 e 5, de modo que ficou evidenciada a prescrição intercorrente.

23. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, ocorreu a prescrição (intercorrente) da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

(...)

CONCLUSÃO

39. A partir dos elementos constantes nos autos e do exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, foi possível definir a responsabilidade de Kaiaby Construcoes Empreendimentos e Incorporacao Ltda, Hérmes Martins da Cunha, Marcos Amorim da Silva, Jean Jackes do Carmo, Maurilio Ricardo Colmanette, Moyses Feres Zarour e Suzana

Amaral Goncalves, e quantificar adequadamente o débito a eles atribuídos, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU.

40. No entanto, conclui-se que houve o transcurso do prazo de 3 (três) anos entre o evento 4 (17/5/2017) e o evento 5 (30/3/2021), conforme tabela no item “Avaliação da Ocorrência da Prescrição”, ocorrendo, assim, a prescrição intercorrente nesse período.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

41. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) reconhecer a prescrição intercorrente e, em razão disso, arquivar o presente processo, nos termos dos arts. 8º e 11 da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, do art. 1º da Lei 9.873/99 e do art. 169, III, do RI/TCU;

b) informar à Administração Regional do Sesc no Estado do Mato Grosso e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

(e-doc. 05, p. 48-56, grifo nosso)

6. Contudo, em **despacho** (e-doc. 05, p. 57-62), datado de 17.06.24, o Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, Relator da TC 030.545/2022-6, **deixou de acolher o parecer da Auditoria Especializada quanto à ocorrência da prescrição intercorrente**, em Despacho nos seguintes termos:

Em sua derradeira instrução (peças 45-47), a AudTCE propõe o arquivamento dos presentes autos, com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 344/2022, em razão da ocorrência da prescrição intercorrente em razão do transcurso do prazo

de mais de 3 (três) anos entre o encaminhamento do Relatório Final da Comissão de Sindicância à assessoria jurídica do Sesc-MT (17/5/2017) e a prolação do Acórdão 5.924/2021-TCU-1ª Câmara, que determinou a instauração da presente TCE (30/3/2021).

6. O Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta da unidade instrutiva (peça 48).

7. Com as devidas vênias, não acolho a avaliação da AudTCE quanto à ocorrência da prescrição intercorrente para o presente caso pelos motivos que apresentarei a seguir.

8. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º da Resolução-TCU 344/2022:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas impeditivas, suspensivas e interruptivas da prescrição principal também impedem, suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

§ 3º O marco inicial de contagem de prazo da prescrição intercorrente é a ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição principal. (grifei)

9. De acordo com a unidade técnica não ocorreram

eventos processuais capazes de interromper ou suspender a fluência do prazo prescricional entre 17/5/2017 e 30/3/2021, conforme acima mencionado.

10. Todavia, entre a emissão do Parecer do Conselho Fiscal do Sesc-MT, em 17/5/2017 (peça 15 do TC 034.318/2016-0) e o proferimento do Acórdão 5.924/2021-TCU-1ª Câmara, em 30/3/2021 (peça 61 do TC 034.318/2016-0), ocorreram diversos atos relacionados à apuração da irregularidade em apreço nesta TCE (pagamentos indevidos durante a execução de obra de reforma, adequação e ampliação do SESC Balneário), no âmbito do TC 034.318/2016-0, que constituem causas interruptivas do prazo prescricional, nos termos dos arts. 5º e 8º da Resolução-TCU 344/2022:

a) instrução da extinta Secex-MT, de 24/10/2017, em que a unidade técnica propôs a oitiva da Administração Regional Sesc/MT e ao Conselho Regional para que essas instituições informassem a situação dos processos administrativos autuados para apurar a responsabilidade dos agentes envolvidos na execução das obras do Sesc Balneário e se manifestasse sobre eventual determinação do TCU para que instaurasse os devidos processos de Tomada de Contas Especial, entre outras providências (peças 20-22 do TC 034.318/2016-0);

b) despacho do relator, Exmo. Ministro Weder de Oliveira, em 9/2/2018, autorizando as oitivas (peça 23 do TC 034.318/2016-0);

c) Ofício 0366/2018-TCU/SECEX-MT, de 11/4/2018, oitiva do Sesc/MT (peça 28 do TC 034.318/2016-0);

d) instrução da extinta SecexTrabalho, em 29/4/2020, propondo a realização de diligência ao Sesc/MT a fim de quantificar o débito e identificar os responsáveis pelo dano em relação aos pagamentos indevidos efetuados às empresas Kaiaby Construções e Empreendimentos Ltda. e Sanebrás

Saneamento Ltda. (peças 41-42 do TC 034.318/2016-0);

e) instrução da SecexTrabalho, em 23/11/2020, com proposta de determinação ao SescMT para que instaure TCE decorrente de pagamentos indevidos durante a execução da obra de reforma, adequação e ampliação do Sesc Balneário, contratada junto à empresa Kaiaby Construções e Empreendimentos Ltda. (peças 56-58 do TC 034.318/2016-0); e

f) parecer do representante do MP/TCU, em 5/2/2021, concordando com a análise e com a proposta de encaminhamento da unidade técnica (peça 60 do TC 034.318/2016-0).

11. Como os intervalos entre os eventos acima não superam o período de 3 (três) anos, fica claro que não houve a prescrição intercorrente, conforme estabelece o art. 8º da Resolução TCU 344/2022.

12. Assim, no presente caso, inexistem óbices para o prosseguimento desta TCE, motivo pelo qual entendo necessário que sejam promovidas as citações dos responsáveis pelo dano.

13. Destaco que no item 34 da instrução de peça 45 destes autos, a unidade técnica já teria caracterizado o débito e identificado os responsáveis nesta TCE.

14. Ante ao exposto, com fundamento no art. 157 do Regimento Interno/TCU, restituo os autos à AudTCE para que promova a citação dos responsáveis, retornando os presentes autos a este gabinete, via MP/TCU.

(e-doc. 05, p. 57-62, grifo nosso)

7. O caso foi reanalisado pela Auditoria do TCU, em parecer acostado aos autos (e-doc. 04, p. 1-27), que concluiu pela **responsabilidade solidária do impetrante por ter atestado** “como realizada e merecedora de pagamento parcela de serviço maior que a

efetivamente executada”, determinando-se, assim, sua citação.

8. Por meio do OFÍCIO 30083/2024-TCU/Seproc (e-doc. 04, p. 28-34), datado de 03.07.2024 e entregue em 11.11.24 (e-doc. 04, p. 35 e 36), o impetrante foi citado para tomar conhecimento do procedimento de tomada de contas especial.

9. O impetrante **indica como ato coator a citação (e-doc. 24 e e-doc. 27) para responder à tomada de contas especial.**

10. Argumenta que “a citação do impetrante para responder à tomada de contas especial viola seu direito líquido e certo, na medida em que apesar da patente **ocorrência de prescrição quinquenal da pretensão sancionatória ou ressarcitória** do Tribunal de Contas da União, referida Corte insiste em mantê-lo no rol de responsáveis pelos supostos fatos ocorridos há quase uma década” (e-doc. 01, p. 6, grifo nosso).

11. Considera inadmissível “o reconhecimento de inúmeros marcos interruptivos em tomada de contas especial, como o fez a autoridade coatora” vez que para “sua validade o marco interruptivo deve traduzir uma medida inequívoca de apuração de conduta individualmente descrita e imputada à pessoa do investigado, ou seja, apenas sua citação para o processo de tomada de contas deve ser considerada causa interruptiva do prazo prescricional” (e-doc. 01, p. 11).

12. Destaca, ainda, que se trata da mesma situação fático-jurídica apreciada no Mandado de Segurança nº 39894, de minha relatoria, visto que “ambos foram incluídos no procedimento com o Relatório de Instrução formulado pela Unidade de Auditoria Especializada do TCU (TC 030.545/2022-6, direcionando a responsabilidade pelo pagamento do suposto débito a eles” (e-doc. 01, p. 13)

13. Em sua inicial, o impetrante requereu, **liminarmente**, “suspensão da Tomada de Contas Especial nº 030.545/2022-6, em relação ao impetrante, até o julgamento final do presente writ” (e-doc. 01, p. 16), o que foi **indeferido** em decisão anteriormente proferida (e-doc. 09).

14. No **mérito**, roga pelo reconhecimento da “**ilegalidade do ato coator, ante o comprovado transcurso de lapso superior a 5 (cinco) anos, sem nenhuma causa interruptiva, entre o conhecimento dos prejuízos pela entidade dita prejudicada e a citação do Impetrante como corresponsável da pretensão ressarcitória e punitiva do TCU, determinando o imediato arquivamento do feito Tomada de Contas Especial nº 030.545/2022-6, sem julgamento de mérito**” (e-doc. 01, p. 17)

15. O Tribunal de Contas da União, órgão apontado como coator, apresentou Informações (e-docs. 18 e 19), por meio das quais alega que: **a)** o ato impugnado possui natureza meramente preliminar; **b)** é incabível mandado de segurança para, prematuramente, estancar a atividade de controle externo da despesa pública, salvo na hipótese de flagrante ilegalidade, o que não seria o presente caso; e **c)** foram aplicadas causas interruptivas conforme parâmetros fixados pelo STF no MS 32.201 (1ª Turma) e no MS 36.067 (2ª Turma).

16. Quanto à **prescrição e suas causas interruptivas**, a Corte de Contas prestou as seguintes informações:

87. Inicialmente, cabe definir o termo inicial para contagem do prazo prescricional.

88. No presente caso, trata-se de processo de fiscalização. Dessa forma, nos termos minuciosamente esclarecidos em tópico precedente, o **termo inicial** do prazo prescricional ocorre apenas com o conhecimento da infração pela Administração lesada, ou seja, **2/10/2015**, data da auditoria pelo órgão de controle interno

(Doc. 2 anexo, pág. 17).

89. Após o **início** do prazo prescricional, podem ser elencados diversos atos qualificáveis como marcos interruptivos do prazo prescricional, nos termos do art. 2º da Lei n. 9.873/1999, conforme interpretação pacificada no âmbito do e. Supremo Tribunal Federal exposta em tópico anterior:

i. **31/12/2015**; auditoria pelo órgão de controle interno da Administração lesada; termo inicial (data do conhecimento do fato pelo TCU ou pela administração lesada - denúncia, representação e/ou fiscalização por iniciativa própria – Resolução-TCU n. 344/2022, art. 4º, III e IV c/c STF ADI 5509); Doc. 2 anexo; pág. 17;

ii. **25/04/2016**; Parecer do Conselho Fiscal da Administração lesada sobre as irregularidades apontadas na auditoria; Lei n. 9.873/1999, art. 2º, II (ato inequívoco de apuração do fato); Doc. 2 anexo;

iii. **20/04/2017**; Relatório Final da Comissão de Sindicância no âmbito da Administração lesada; Lei n. 9.873/1999, art. 2º, II (ato inequívoco de apuração do fato); Doc. 3 anexo;

iv. **24/10/2017**; instrução da unidade técnica/TCU propondo a oitiva da Administração Regional Sesc/MT e do Conselho Regional para que essas instituições informassem a situação dos processos administrativos autuados para apurar a responsabilidade dos agentes envolvidos na execução das obras do Sesc Balneário e se manifestasse sobre eventual determinação do TCU para que instaurasse os devidos processos de Tomada de Contas Especial, entre outras providências (processo TC-034.318/2016-0); Lei n. 9.873/1999, art. 2º, II (ato inequívoco de apuração do fato); Doc. 4 anexo;

v. **09/02/2018**; despacho do relator, Exmo. Ministro Relator do TC034.318/2016-0 autorizando as oitivas propostas pela unidade técnica (processo TC034.318/2016-0); Lei n. 9.873/1999,

art. 2º, II (ato inequívoco de apuração do fato); Doc. 5 anexo;

vi. 11/04/2018; Ofício 0366/2018-TCU/SECEX-MT, formalizando oitiva do Sesc/MT (processo TC-034.318/2016-0); Lei n. 9.873/1999, art. 2º, II (ato inequívoco de apuração do fato); Doc. 6 anexo;

vii. 29/04/2020; instrução da unidade técnica/TCU, após análise da oitiva, propondo a realização de diligência ao Sesc/MT a fim de quantificar o débito e identificar os responsáveis pelo dano em relação aos pagamentos indevidos efetuados às empresas Kaiaby Construções e Empreendimentos Ltda. e Sanebrás Saneamento Ltda (processo TC034.318/2016-0); Lei n. 9.873/1999, art. 2º, II (ato inequívoco de apuração do fato); Doc. 7 anexo;

viii. 23/11/2020; manifestação de mérito da unidade técnica/TCU com proposta de determinação ao Sesc-MT para que instaure TCE decorrente de pagamentos indevidos durante a execução da obra de reforma, adequação e ampliação do Sesc Balneário, contratada junto à empresa Kaiaby Construções e Empreendimentos Ltda (processo TC-034.318/2016-0); Lei n. 9.873/1999, art. 2º, II (ato inequívoco de apuração do fato); Doc. 8 anexo;

ix. 05/02/2021; Parecer do Ministério Público junto ao TCU quanto ao mérito do processo TC-034.318/2016-0; Lei n. 9.873/1999, art. 2º, II (ato inequívoco de apuração do fato); Doc. 9 anexo;

x. 30/03/2021; Acórdão 5.924/2021-TCU-1ª Câmara (processo TC034.318/2016-0) determinando à Administração do Sesc/MT a instauração de tomada de contas especial; Lei n. 9.873/1999, art. 2º, II (ato inequívoco de apuração do fato);

xi. 05/07/2021; designação da Comissão de TCE (Portaria Sesc 165/2021); Lei n. 9.873/1999, art. 2º, II (ato inequívoco de apuração do fato); Doc. 10 anexo;

xii. 07/03/2022; Relatório do Tomador de Contas Especial (Sesc/MT - fase interna); Lei n. 9.873/1999, art. 2º, II (ato inequívoco de apuração do fato); Doc. 11 anexo; pág. 1;

xiii. 09/03/2022; Decisão da Autoridade Instauradora sobre as contas especiais (Sesc/MT - fase interna); Lei n. 9.873/1999, art. 2º, II (ato inequívoco de apuração do fato); Doc. 10; pág. 78-80;

xiv. 04/12/2022; autuação do processo TC-030.545/2022-6 no TCU (fase externa da tomada de contas especial); Lei n. 9.873/1999, art. 2º, II (ato inequívoco de apuração do fato); Doc. 12 anexo;

xv. 26/01/2024; Ofício 3121/2024-TCU/Seprac, diligência preliminar para saneamento do processo TC-030.545/2022-6; Lei n. 9.873/1999, art. 2º, II (ato inequívoco de apuração do fato); Doc. 13 anexo;

xvi. 11/11/2024; Ofício 49174/2024-TCU/Seprac - citação do ora impetrante pelo TCU; Lei n. 9.873/1999, art. 2º, I (citação ou notificação); Doc. 1 anexo.

90. Constata-se que não transcorreu o prazo quinquenal entre quaisquer desses intervalos de tempo. Logo, em tese, haveria elementos para afastar hipotética prescrição no caso.

(e-doc. 19, grifos do original)

17. Por fim, a **Procuradoria-Geral da República**, mediante PARECER Nº 46.743/2024-ER (e-doc. 35), opina pela denegação da segurança por considerar que a prescrição não teria se operado, *verbis*:

no caso vertente, diversamente do que defende o impetrante, **está claramente demonstrado que, desde o início do conhecimento dos fatos pela Corte de Contas, em 2.10.2015 (data da auditoria pelo órgão de controle interno), até o presente momento, houve diversas causas interruptivas que**

impediram o transcurso do prazo prescricional quinquenal
(...)

(...)

Com efeito, as causas interruptivas do lapso prescricional têm como objetivo garantir que a responsabilização por atos lesivos ao erário não seja limitada pelo transcurso do tempo, permitindo que o TCU exerça sua função de fiscalização e controle da administração pública de maneira efetiva, de modo que, nos termos demonstrados alhures, **o prazo de prescrição pode ser interrompido diversas vezes, reiniciando-se a partir da última causa interruptiva.**

Ante exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL opina pela denegação de segurança.

(e-doc. 35, grifo nosso)

Eis o Relatório. DECIDO.

18. O presente *writ* se volta contra citação para apresentar defesa em procedimento de tomada de contas especial. Dos documentos acostados à inicial, verifico que, em 12.04.2024, a Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) concluiu pela responsabilidade solidária do impetrante por pagamentos indevidos (e-doc. 05, p. 48-56), em que pese tivesse apontado a ocorrência de prescrição intercorrente. Por meio do referido relatório de 12.04.2024, foi a primeira vez que houve atribuição de responsabilidade ao impetrante.

19. Para o impetrante, o reconhecimento de múltiplos marcos interruptivos prescicionais na tomada de contas especial e a determinação para prosseguimento do procedimento administrativo são ilegais (e-doc. 01, p. 5), posto que estaria comprovado transcurso de lapso superior a 5 (cinco) anos, sem nenhuma causa interruptiva, entre o

conhecimento dos prejuízos pela entidade dita prejudicada e a citação do Impetrante como corresponsável da pretensão ressarcitória e punitiva do TCU (e-doc. 01, p. 13).

20. A controvérsia destes autos, portanto, volta-se para a ocorrência ou não de prescrição quinquenal para ressarcimento ao erário em virtude das seguintes condutas imputadas ao impetrante:

Débito relacionado ao responsável Maurilio Ricardo Colmanette (CPF: 172.234.508- 00), Assessor de Diretoria, no período de 9/8/2010 a 13/8/2015, na condição de fiscal de contrato, em solidariedade com Hérmes Martins da Cunha, Jean Jackes do Carmo, Kaiaby Construções Empreendimentos e Incorporação Ltda., Marcos Amorim da Silva e Moyses Feres Zarour.

Irregularidade: pagamentos por serviços não executados.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 2, 12 e 15.

Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 62 da Lei 4.320/1964; art. 66 da Lei 8.666/93;

Cláusulas Segunda, Oitava e Nona do Termo de Contrato.

Cofre credor: Administração Regional do Sesc No Estado do Mato Grosso.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 18/6/2024: R\$ 2.848.334,20.

Conduta: atestar como realizada e merecedora de pagamento parcela de serviço maior que a efetivamente executada.

Nexo de causalidade: a atestação como realizada e merecedora de pagamento de parcela de serviço maior que a efetivamente executada resultou em prejuízo equivalente à diferença entre o valor pago e o valor correspondente à parcela executada.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, atestar como executadas e merecedoras de pagamento apenas as parcelas do objeto efetivamente executadas.

Débito relacionado ao responsável Maurilio Ricardo Colmanette (CPF: 172.234.508- 00), Assessor de Diretoria, no período de 9/8/2010 a 13/8/2015, na condição de fiscal de contrato, em solidariedade com Hérmes Martins da Cunha, Jean Jackes do Carmo, Kaiaby Construções Empreendimentos e Incorporação Ltda. e Marcos Amorim da Silva.

Irregularidade: pagamentos por serviços não executados.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 2, 12 e 15.

Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 62 da Lei 4.320/1964; art. 66 da Lei 8.666/93; Cláusulas Segunda, Oitava e Nona do Termo de Contrato.

Cofre credor: Administração Regional do Sesc No Estado do Mato Grosso.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 18/6/2024: R\$ 406.193,75.

Conduta: atestar como realizada e merecedora de pagamento parcela de serviço maior que a efetivamente

executada. Nexo de causalidade: a atestação como realizada e merecedora de pagamento de parcela de serviço maior que a efetivamente executada resultou em prejuízo equivalente à diferença entre o valor pago e o valor correspondente à parcela executada.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, atestar como executadas e merecedoras de pagamento apenas as parcelas do objeto efetivamente executadas.

(e-doc. 04, p. 1-27, grifo nosso)

21. O impetrante considera ser impossível o “reconhecimento de inúmeros marcos interruptivos em tomada de contas especial, como o fez a autoridade coatora”, destacada que “para sua validade o marco interruptivo deve traduzir uma medida inequívoca de apuração de conduta individualmente descrita e imputada à pessoa do investigado, ou seja, apenas sua citação para o processo de tomada de contas deve ser considerada causa interruptiva do prazo prescricional” (e-doc. 01, p. 11)

22. A tomada de contas especial é processo administrativo devidamente formalizado para apurar responsabilidade pela ocorrência de dano à administração pública federal, com apuração dos fatos, quantificação do dano, identificação dos responsáveis e obter o respectivo ressarcimento, diante da omissão no dever de prestar contas, da não comprovação da aplicação de recursos repassados pela União mediante convênio, contrato de repasse, ou instrumento congêneres, da ocorrência de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, ou da prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao Erário (arts. 2º e 3º, da Instrução Normativa – TCU nº 71, de 28 de novembro de 2012).

23. A propósito da finalidade e natureza jurídica da tomada de contas especial, é pertinente trazer à colação excerto de artigo publicado por Mauro Rogério Oliveira Matias, na Revista do Tribunal de Contas da União:

“A tomada de contas especial é um processo administrativo específico, excepcional e de natureza indenizatória e sancionatória, cuja finalidade é continuar a persecução do ressarcimento pelo responsável e de seus solidários, que deram causa a prejuízo à Fazenda Pública, por irregularidades na aplicação, guarda ou perda dos recursos federais, financeiros ou patrimoniais, ou por omissão no dever de prestar contas, sendo devidamente formalizado, com rito próprio, instaurado regularmente, quando necessário, pelo órgão ou entidade lesada e instruído inicialmente pelo tomador de contas para envio à certificação do órgão de controle interno e ao julgamento pelo Tribunal de Contas da União, o qual poderá condenar o responsável ao ressarcimento do débito e aplicar-lhe sanções, inclusive pecuniária, por meio do respectivo acórdão com força de título executivo extrajudicial.” (Processo de Tomada de Contas Especial (TCE): Instaura-se o processo para apurar os pressupostos ou apuram-se os pressupostos para instaurar o processo? In: Revista do Tribunal de Contas da União. ano 43. número 122. set/dez 2011. p. 88-101).

24. O processo de tomada de contas especial possui, por conseguinte, duas fases: uma interna e outra externa. A fase interna é a etapa que agrega os procedimentos compreendidos entre a instauração da tomada de contas especial e a remessa do processo ao Tribunal de Contas, enquanto que a fase externa é aquela de natureza processual que tem início com a remessa do processo ao Tribunal de Contas e finalizada com o julgamento das contas (LIMA, Luiz Henrique. Controle Externo: teoria e jurisprudência para os Tribunais de Contas. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 550).

25. A duplicidade de fases do processo de tomada de contas especial já foi reconhecida por esta Corte, conforme observamos, por exemplo, do seguinte acórdão:

AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO FINANCEIRO. PRESTAÇÃO DE CONTAS POR PARTIDO POLÍTICO. REPROVAÇÃO. RESPONSABILIZAÇÃO DOS GESTORES. **TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FASES. COMUNICAÇÕES. VALIDADE. PRINCÍPIOS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. OBSERVÂNCIA. PRAZO DE GUARDA DE DOCUMENTAÇÃO. PREJUÍZO. NÃO CONFIGURAÇÃO.** 1. São mitigadas as exigências de contraditório na **fase interna** da tomada de contas especial, pois não existe um processo que tem por finalidade julgar a regularidade das condutas e a responsabilidade dos agentes, mas há apenas um procedimento investigatório da Administração Pública para resguardar a legalidade e a economicidade na aplicação dos recursos públicos. Precedentes. 2. Mostra-se válido o ato de comunicação do interessado, desde que haja demonstração efetiva de ter atingido sua finalidade. 3. Não há nulidade no ato de citação realizado pelo Tribunal de Contas da União na **fase externa** da tomada de contas especial quando realizado por meio de carta registrada com aviso de recebimento assinado por terceira pessoa, caso reste comprovado ter sido o documento entregue no endereço do destinatário. Art. 179, II, do RITCU. Precedentes. 4. Não existe direito subjetivo a eliminar documentação relativa à prestação de contas de partido político quando não transcorrido prazo legalmente definido entre os atos voltados à responsabilização dos gestores em hipótese de reprovação das contas. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. (MS 34690 AgR, Rel. Min. EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 25.09.2018, PROCESSO

ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 04.10.2018 PUBLIC
05.10.2018, grifo nosso)

26. Nestes autos, o impetrante alega ter direito líquido e certo violado, pois foi determinada sua **citação para apresentação de defesa em tomada de contas especial** em que pese supostamente estar configurada a prescrição.

27. O deslinde da presente controvérsia demanda o reconhecimento de dois pressupostos: **a) ausência de controvérsia** tanto pela Administração Pública **quanto pelo TCU quanto ao termo inicial do prazo prescricional (02.10.2015)**, conforme Informações prestadas pela Corte de Contas nestes autos (e-doc. 19, p. 27, item 88); e **b) com o Relatório de Auditoria Especializada, datado de 27.06.2024, foi a primeira vez que houve atribuição de responsabilidade ao impetrante**, o que culminou na **citação realizada em 11.11.2024 (e-doc. 04, p. 35 e 36)**.

28. Esta Corte tem entendimento no sentido de que **o termo inicial do prazo prescricional deve coincidir com o momento em que a Corte de Contas tem ciência dos fatos** (ADI nº 5.509 e RE-RG nº 636.553, Tema 445 da repercussão geral). Neste caso, **o TCU considera como termo inicial do prazo prescricional a data de 02.10.2015**.

29. Estão aptas a promover a interrupção do prazo prescricional apenas **medidas inequívocas de apuração de condutas individualmente descritas e imputadas à pessoa investigada** (nesse sentido: MS 37.664 e MS nº 38.250).

30. Neste caso, **somente em 27.06.2024 que a Corte de Contas atribuiu responsabilidade ao impetrante** (e-doc. 04, p. 1-27), o que culminou em sua citação realizada em 11.11.2024, sendo esta última, portanto, em tese, a única medida capaz de interromper o prazo

prescricional em relação ao impetrante.

31. Contudo, como visto, desde a data de conhecimento do fato admitido pela Corte de Contas (02.10.2015) até a data da citação (11.11.2024) transcorreu período superior a cinco anos, o que exige o reconhecimento da prescrição ressarcitória em relação ao impetrante.

32. Destaco que, ainda que se considerasse como termo inicial o ano de autuação (2016) do processo em que o TCU apreciou as contas dos gestores e determinou a instauração da Tomada de Contas para o fim de ressarcimento (Processo TC-034.318/2016-0), a prescrição teria se operado porque transcorrido prazo superior a cinco anos.

33. No mesmo sentido, os seguintes julgados desta Corte:

AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO PUNITIVA E RESSARCITÓRIA. PRESCRIÇÃO. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA PREVISIBILIDADE E DA SEGURANÇA JURÍDICA. MARCOS INTERRUPTIVOS. INCIDÊNCIA DO “PRINCÍPIO DA UNICIDADE DA INTERRUPTÃO PRESCRICIONAL” (ART. 202, CAPUT, DO CÓDIGO CIVIL). SEGURANÇA CONCEDIDA. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO. **1. A prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU é quinquenal, porquanto regulada pela Lei nº 9.873/1999 (MS nº 32.201, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 7.8.2017).** **2. O termo inicial do prazo prescricional deve coincidir com o momento em que a Corte de Contas tem ciência dos fatos** (ADI nº 5.509 e RE-RG nº 636.553, Tema 445 da repercussão geral). **3. Admitir-se que o prazo prescricional possa ser interrompido por um número indeterminado de vezes, bastando que para isso se verifique a ocorrência de uma das causas previstas no art. 2º da Lei nº**

9.873/1999, seria o mesmo que, na prática, chancelar a tese da imprescritibilidade das apurações levadas a efeito pelo TCU, o que não encontra ressonância no ordenamento jurídico brasileiro. Necessidade de preservação da previsibilidade e da segurança jurídica nas relações existentes entre a Corte de Contas e as pessoas e entidades sujeitas a seu controle. Incidência do “Princípio da unicidade da interrupção prescricional” (art. 202, caput, do Código Civil). **4. Os marcos interruptivos devem traduzir medidas inequívocas de apuração de condutas individualmente descritas e imputadas à pessoa investigada (MS nº 37.664, Rel. Min. Ricardo Lewandowski; e MS nº 38.250, Rel. Min. Nunes Marques).** **5. No caso, a citação para o processo de tomada de contas especial constituiu a primeira medida inequívoca de apuração da conduta individualmente descrita, imputada à pessoa do impetrante, de modo que deve ser considerada a única causa interruptiva do prazo prescricional. Prescrição da pretensão ressarcitória e punitiva do TCU caracterizada. Segurança concedida.** **6. Agravo regimental provido. (MS 38627 AgR, Rel. Min. ANDRÉ MENDONÇA, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 13.04.2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 27.04.2023 PUBLIC 28.04.2023, grifo nosso)**

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONDENAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRESCRITIBILIDADE DA PRETENSÃO SANCIONATÓRIA . OBSERVÂNCIA DA LEI FEDERAL N. 9.873/1999. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O exercício das pretensões de ressarcimento e punitivas pelo Tribunal de Contas da União está sujeito aos efeitos fulminantes da passagem de tempo, de acordo com o prazo e marcos interruptivos previstos na Lei federal n. 9.873/1999, conforme firme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. II –

Inexistência, no caso concreto, de marco temporal apto a interromper a prescrição antes do fim do prazo de cinco anos, contado da prática do ato. Atos apontados pela recorrente e praticados na fase de controle interno que não traduzem medida inequívoca de apuração de condutas individualmente descritas, imputadas à pessoa investigada e que, posteriormente, tenham coincidido com o objeto de procedimento instaurado no âmbito do Tribunal de Contas União. III – Recurso que não apresenta argumentos capazes de contornar o entendimento adotado na decisão recorrida de que tais atos não possuíam aptidão para interromper o lapso prescricional. IV - Agravo regimental a que se nega provimento. (MS 35844 AgR, Rel. Min. CRISTIANO ZANIN, Primeira Turma, julgado em 18.03.2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 19.03.2024 PUBLIC 20.03.2024, grifo nosso)

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONDENAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRESCRITIBILIDADE DA PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. OBSERVÂNCIA DA LEI FEDERAL N. 9.873/1999. MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O exercício das pretensões de ressarcimento e punitivas pelo Tribunal de Contas da União está sujeito aos efeitos fulminantes da passagem de tempo, de acordo com o prazo e os marcos interruptivos previstos na Lei federal n. 9.873/1999, conforme firme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. II – **Inexistência, no caso concreto, de marco temporal apto a interromper a prescrição antes do fim do prazo de cinco anos, contado da prática do ato. Atos apontados pela União e praticados na fase de controle interno que não traduzem medida inequívoca de apuração de condutas individualmente descritas, imputadas à pessoa investigada e que, posteriormente, tenham coincidido com o objeto de procedimento instaurado no âmbito**

do Tribunal de Contas União. III – Decurso de mais de treze anos entre o primeiro marco interruptivo apontado pela União e a autuação da tomada de contas especial. Afastamento da prescrição que só seria possível com a múltipla incidência de marcos interruptivos de mesma natureza, o que é inviável, sob pena de se chancelar a perpetuação da imprescritibilidade. IV- Agravo regimental a que se nega provimento, mantida a decisão agravada. (MS 38672 AgR, Rel. Min. CRISTIANO ZANIN, Primeira Turma, julgado em 29.04.2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 02.05.2024 PUBLIC 03.05.2024, grifo nosso).

AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO PUNITIVA E RESSARCITÓRIA. PRESCRIÇÃO. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA PREVISIBILIDADE E DA SEGURANÇA JURÍDICA. MARCOS INTERRUPTIVOS. INCIDÊNCIA DO “PRINCÍPIO DA UNICIDADE DA INTERRUPTÃO PRESCRICIONAL” (ART. 202, CAPUT, DO CÓDIGO CIVIL). SEGURANÇA CONCEDIDA. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO. 1. A prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU é quinquenal, porquanto regulada pela Lei nº 9.873/1999 (MS nº 32.201, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 7.8.2017). 2. O termo inicial do prazo prescricional deve coincidir com o momento em que a Corte de Contas tem ciência dos fatos (ADI nº 5.509 e RE-RG nº 636.553, Tema 445 da repercussão geral). 3. Admitir-se que o prazo prescricional possa ser interrompido por um número indeterminado de vezes, bastando que para isso se verifique a ocorrência de uma das causas previstas no art. 2º da Lei nº 9.873/1999, seria o mesmo que, na prática, chancelar a tese da imprescritibilidade das apurações levadas a efeito pelo TCU, o que não encontra ressonância no ordenamento jurídico brasileiro. Necessidade de preservação da previsibilidade e da segurança jurídica nas relações existentes entre a Corte de Contas e as

pessoas e entidades sujeitas a seu controle. Incidência do “Princípio da unicidade da interrupção prescricional” (art. 202, caput, do Código Civil). 4. Os marcos interruptivos devem traduzir medidas inequívocas de apuração de condutas individualmente descritas e imputadas à pessoa investigada (MS nº 37.664, Rel. Min. Ricardo Lewandowski; e MS nº 38.250, Rel. Min. Nunes Marques). **5. No caso, a citação para o processo de tomada de contas especial constituiu a primeira medida inequívoca de apuração da conduta individualmente descrita, imputada à pessoa do impetrante, de modo que deve ser considerada a única causa interruptiva do prazo prescricional. Prescrição da pretensão ressarcitória e punitiva do TCU caracterizada. Segurança concedida.** 6. Agravo regimental provido. (MS 37941 AgR, Rel. Min. EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 13.04.2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 31.05.2023 PUBLIC 01.06.2023, grifo nosso)

34. Por todo o exposto, **concedo a segurança**, reconhecendo a ocorrência de prescrição que inviabiliza a pretensão de ressarcimento em relação ao impetrante.

Publique-se.

Brasília, 24 de janeiro de 2025.

Ministro FLÁVIO DINO

Relator

Documento assinado digitalmente