

MANDADO DE SEGURANÇA 40.453 DISTRITO FEDERAL

RELATOR	: MIN. ANDRÉ MENDONÇA
IMPTE.(S)	: JOSE RICARDO KUMMEL
ADV.(A/S)	: ANTONIO PERILO DE SOUSA TEIXEIRA NETTO
ADV.(A/S)	: HENRIQUE ARAUJO COSTA
ADV.(A/S)	: GUILHERME AUGUSTO FERREIRA FREGAPANI
IMPDO.(A/S)	: PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA E RESSARCITÓRIA. LEI Nº 9.873, DE 1999. MÚLTIPLAS INTERRUPTÇÕES. ATOS DE APURAÇÃO. OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE E TRIENAL. CONCESSÃO DA SEGURANÇA.

I. CASO EM EXAME

1. Mandado de segurança impetrado contra ato do Tribunal de Contas da União (TCU) pelo qual se condenou o impetrante ao ressarcimento de valores e ao pagamento de multa.

2. O impetrante requereu a suspensão do acórdão coator e o reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, alegando a aplicação do princípio da unicidade das causas interruptivas da prescrição.

3. A decisão impugnada foi confirmada por acórdãos posteriores. A Procuradoria-Geral da República opinou pela denegação da segurança, e o TCU prestou informações requerendo a denegação, alegando intempestividade da impetração — decadência do direito de impetrar mandado de segurança — e carência de ação, além de defender a não ocorrência de prescrição.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

4. Há duas questões em discussão: (i) saber se houve decadência do direito de impetrar o mandado de segurança; e (ii) estabelecer se ocorreu a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas

da União, especialmente quanto à aplicabilidade da regra da unicidade da interrupção do prazo prescricional (art. 202 do Código Civil) e a validade de atos anteriores ao processo no TCU como marcos interruptivos.

III. RAZÕES DE DECIDIR

5. As preliminares de decadência do direito de impetrar mandado de segurança e carência de ação, suscitadas pelo Tribunal de Contas da União, foram rejeitadas, considerando-se a comunicação do TCU sobre a nova sistemática de notificação que criou justa expectativa para as partes e a adequação do mandado de segurança para discutir a ocorrência de prescrição em processo administrativo.

6. A prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória na fase administrativa de constituição do título executivo, no âmbito do TCU, é regulada integralmente pela Lei nº 9.873, de 1999, que prevê o prazo quinquenal para a prescrição principal e o prazo trienal para a prescrição intercorrente.

7. A Lei nº 9.873, de 1999, por ser norma especial, permite múltiplas interrupções da prescrição, sempre que ocorrer algum dos eventos previstos em seu art. 2º, não se aplicando a regra de unicidade da interrupção do art. 202 do Código Civil.

8. Os marcos interruptivos da prescrição previstos na Lei nº 9.873, de 1999, alcançam tanto os atos praticados dentro do TCU quanto os atos praticados por seus órgãos e agentes jurisdicionados.

9. A prática de "*qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato*" (art. 2º, inc. II, da Lei nº 9.873, de 1999) dispensa a notificação, cientificação ou citação dos investigados para caracterizar a interrupção da prescrição, bastando o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar.

10. Apenas atos inequívocos de efetiva apuração dos fatos têm efeito interruptivo, não se prestando para tal simples impulsos processuais ou repetição de atos anteriores sem agregação de novos elementos.

11. No caso concreto, a expedição do Relatório de Visita de

Auditoria não Programada (07/06/2013) foi considerada um ato interruptivo da prescrição. No entanto, a expedição de memorando ao Departamento de Ciência e Tecnologia (14/12/2015) foi considerada um simples impulso processual, sem aptidão para interromper a prescrição.

12. Entre o ato interruptivo de 07/06/2013 e a instauração da tomada de contas especial em 17/07/2017, transcorreram mais de três anos, o que caracteriza a prescrição intercorrente e trienal, fulminando as pretensões punitiva e ressarcitória do TCU.

IV. DISPOSITIVO

13. Segurança concedida. Reconhecimento da ocorrência da prescrição intercorrente e trienal da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU, declarando a insubsistência dos acórdãos condenatórios do impetrante.

Dispositivos relevantes citados: Lei nº 12.016, de 2009, arts. 23 e 25; RISTF, art. 21, § 1º; CPC, art. 487, inc. I; Lei nº 9.873, de 1999, arts. 1º, *caput* e § 1º, e 2º, incs. I e II; Código Civil, art. 202; Lei nº 8.429, de 1992, art. 23, § 4º; Código Penal, arts. 109 a 119.

Jurisprudência relevante citada: RMS nº 38.481-AgR/DF, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, j. 18/04/2023; MS nº 38.296-ED-segundos-AgR/DF, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, j. 27/04/2022; RE nº 636.886-RG/AL, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, j. 20/04/2020; MS nº 32.201/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, j. 21/03/2017; MS nº 37.586-AgR/DF, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, j. 21/06/2021; MS nº 37.373-AgR/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, j. 31/05/2021; MS nº 39.657-MC-Ref/DF, Rel. Min. Flávio Dino, Primeira Turma, j. 07/08/2024; MS nº 38.191-AgR/DF, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, j. 20/05/2024; MS nº 37.801-AgR/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. 22/08/2022; MS nº 38.400-AgR/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 23/09/2024; MS nº 36.780-ED/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, j. 04/04/2022; MS nº 36.054-AgR/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, j. 09/11/2021; MS nº 37.926-

MC/DF, Rel. Min. Nunes Marques, j. 28/06/2021; MS nº 36.750/DF, Rel. Min. Edson Fachin, j. 08/09/2021; MS nº 38.783-AgR/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, j. 22/02/2023; MS nº 35.430-AgR/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, j. 04/11/2021; MS nº 35.208-AgR/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, j. 15/12/2020; MS nº 38.658-AgR/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, j. 22/02/2023; MS nº 37.913-AgR/DF, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, j. 09/11/2021.

DECISÃO

1. Trata-se de mandado de segurança impetrando contra ato imputado ao Tribunal de Contas da União (TCU), pelo qual condenou o impetrante ao ressarcimento de valores em favor da União, bem como ao pagamento de multa. Na petição inicial é requerida, sob a forma de tutela de urgência, *"a suspensão do Acórdão 2140/2021 – TCU Plenário, aqui apontado como ato coator, confirmado pelos Acórdãos 2626/2021-TCU-Plenário, 1829/2024-TCU e 783/2025-TCU-Plenário, impedindo a adoção de qualquer medida constritiva e/ou executiva, tendo em vista que restaram demonstrados os requisitos liminares da plausibilidade e da urgência"*. Como pedido de tutela de tutela jurisdicional definitiva requer *"seja reconhecida a prescrição da pretensão punitiva ante a aplicação do princípio da unicidade das causas interruptivas da prescrição de modo a se para se anular o ato coator, concedendo-se a segurança para invalidar a condenação do impetrante a ressarcimento, pois impostas, nos autos, por meio do ato coator, na tomada de contas especial 005.431/2016-2"*.

2. Após relatar as várias etapas da tomada de contas que tramitou no TCU e na qual foi condenado a ressarcir valores e a pagar multa, aduz ter sido caracterizada a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória da Corte de Contas. Ressalta, nesse sentido, que os fatos apontados como irregulares datam de 2006 a 2008. As pretensões do TCU, então, estariam

prescritas, pois, *"na condição de Comandante do CITEx, foi citado em 2018 para apresentar alegações de defesa na tomada de contas especial (TCE) instaurada no âmbito do Tribunal de Contas da União para que se apurassem irregularidades ocorridas no Centro Integrado de Telemática do Exército (Citex), as quais haviam sido identificadas pela 11ª Inspeção de Contabilidade e Finanças do Exército (11ª ICFEx), por ocasião da realização de Visita de Auditoria Não Programada (VANP)".*

3. Em defesa da sua pretensão apresenta, ainda, as seguintes razões:

"(...) 12. Em que pese a citação do impetrante somente tenha se dado em outubro de 2018, os fatos apontados como irregulares datam de 2006 a 2008, ou seja, após 10 anos dos fatos é que o Requerente foi, pela primeira vez, chamado a se defender.

13. O transcurso de lapso temporal superior a uma década inviabilizou, por completo a ampla defesa do Impetrante, violando preceito constitucional expresso em sede de processo administrativo, o que, por si só, já justificaria a impetração do presente Mandado de Segurança.

14. Entretanto, mesmo sem considerar o transcurso de uma década entre os fatos apurados e a citação para defesa, ainda assim o Tribunal de Contas da União, em desrespeito à jurisprudência consolidada da Suprema Corte brasileira, considerou 9 eventos processuais como aptos a interromper o transcurso do lapso prescricional, o que, na prática se revela uma forma de subverter o preceito constitucional de modo a tornar o ato imprescritível."

4. Defende que a prescrição pode ser validamente interrompida uma única vez, nos termos do art. 202 do Código Civil.

5. Com a petição inicial, foram juntados documentos.

6. Em decisão interlocutória, de 27/08/2025 (e-doc. 20), determinei a notificação da autoridade apontada como coatora para prestar informações, bem como a manifestação da Procuradoria-Geral da República.

7. A Procuradoria-Geral da República opinou pela denegação da segurança, em parecer assim ementado (e-doc. 24):

“MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRESCRIÇÃO NÃO CONSUMADA. CAUSAS INTERRUPTIVAS. ART. 2º, II, DA LEI Nº9.873/1999. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO COMPROVADO DE PLANO. - Parecer pela denegação da segurança.”

8. O Tribunal de Contas da União prestou informações, requerendo a denegação da segurança. Essa manifestação foi assim ementada (e-doc. 29):

“EMENTA: Mandado de Segurança, com pedido de medida liminar, impetrado contra ato praticado por esta Corte de Contas, consubstanciado no Acórdão 2140/2021-TCU-Plenário, mantido pelo Acórdão 1829/2024-TCU-Plenário (recurso de reconsideração) e pelo Acórdão 783/2025-TCU-Plenário (embargos de declaração), proferido em autos de Tomada de Contas Especial (TC-005.431/2018-2), mediante o qual o TCU julgou irregulares as contas do ora Impetrante e imputou-lhe débito em solidariedade com outros corresponsáveis e multa, em razão de irregularidades ocorridas no Centro Integrado de Telemática do Exército – CITEx e identificadas por ocasião da realização de Visita de Auditoria

Não Programada.

1. Preliminar: intempestividade da impetração ante a superação do prazo decadencial de 120 dias, devendo o processo ser extinto, com fundamento no art. 23 da Lei 12.016/2009 c/c o art. 21, § 1º, do RISTF.

2. Preliminar: carência de ação ante a necessidade de dilação probatória. Controvérsia acerca da definição do termo a quo da pretensão alegadamente prescrita exige exame do acervo fático-probatório constante do processo de controle externo, insuscetível de apreciação no estreito campo do Mandado de Segurança. Extinção sem resolução de mérito. Precedentes do STF.

3. Prescrição quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU: regulação integral pela Lei 9.873/1999. Jurisprudência pacífica do STF.

4. Termo inicial da contagem do prazo prescricional: da cessação da permanência das irregularidades ou da continuidade destas (art. 4º, V, Res. TCU 344/2022; MS 38.614 AgR, Primeira Turma, julgado em 20/3/2023; MS 35.815 AgR, Segunda Turma, julgado em 13/6/2023).

5. Ocorrência de causas interruptivas nos termos previstos no art. 2º da Lei 9.873/1999. Ausência de limitação da quantidade de causas interruptivas do prazo prescricional e possibilidade de interrupção da prescrição antes da autuação do processo de controle externo no TCU ou da notificação do responsável, em conformidade com a Resolução TCU 344/2022 e com a jurisprudência majoritária do STF.

6. Prescrição intercorrente: termo inicial da contagem do prazo a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição principal, sendo interrompida, em regra, por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, o que inclui as causas impeditivas, suspensivas e interruptivas da

prescrição principal, nos termos da Resolução TCU 344/2022.

7. Não ocorrência de nenhuma modalidade de prescrição no caso concreto.

8. Não cabimento de liminar. Ausência do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

9. Parecer pela denegação da ordem, ante a inexistência do direito líquido e certo alegado pelo Impetrante.

9. O impetrante se manifestou sobre as informações do Tribunal de Contas da União. Defendeu a tempestividade da impetração. Referiu, ainda, não terem ocorrido as várias causas de interrupção da prescrição defendidas pelo TCU (e-doc. 40).

10. Os autos vieram-me conclusos para exame.

É o relatório.

Análise

11. O Tribunal de Contas da União, em suas informações, alega a intempestividade desta impetração, ante a **superação do prazo decadencial de 120 dias** (art. 23 da Lei nº 12.016, de 2009). Defende que esse prazo começa a transcorrer a partir da publicação, do ato do TCU, na imprensa oficial.

12. De fato, há tempos, esta Corte vem manifestando entendimento no sentido de que, em processo administrativo do qual participou o interessado, assistido por advogado, como na espécie, o termo inicial do prazo decadencial para impetração de mandado de segurança conta-se da publicação, do ato apontado como coator, na imprensa oficial. Nesse sentido cito os seguintes precedentes:

“Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ANISITA. ANULAÇÃO. ATO COMISSIVO. INOBSERVÂNCIA DO PRAZO DECADENCIAL. DECADÊNCIA CONSUMADA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. **1. O prazo decadencial para a impetração de mandado de segurança contra ato do Poder Público tem seu termo inicial na data em que, devidamente divulgado, torna-se apto a gerar efeitos lesivos à esfera jurídica do interessado.** 2. Agravo regimental a que se nega provimento.”

(RMS nº 38.481-AgR/DF, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, j. 18/04/2023, p. 27/04/2023; grifos acrescidos).

“EMENTA: AGRAVO INTERNO EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PARTICIPAÇÃO DA IMPETRANTE NO CURSO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO EM QUE PROLATADA A DELIBERAÇÃO QUESTIONADA. DATA DA PUBLICAÇÃO DO ATO APONTADO COMO COATOR NO DIÁRIO OFICIAL QUE CORRESPONDE AO TERMO A QUO DO PRAZO DE 120 DIAS PREVISTO PARA O MANEJO DO REMÉDIO CONSTITUCIONAL. DECADÊNCIA CONFIGURADA. PRECEDENTES. **1. À luz dos precedentes desta Suprema Corte, o prazo decadencial para impetração de mandado de segurança contra ato praticado pelo TCU, em processo administrativo de que participou o interessado, tem seu termo a quo na publicação do ato apontado como coator na imprensa oficial.** 2. Na espécie, como a impetrante participou da fase interna da tomada de contas especial, ocasião em que apresentou manifestações e constituiu advogados,

conferindo-lhes poderes para atuar inclusive perante o Tribunal de Contas da União, a sua ciência, quanto ao ato impugnado, Acórdão nº 74/2006-TCU-Primeira Câmara, ocorreu quando da respectiva publicação na imprensa oficial, levada a efeito em 01.02.2006. 3. Nesse contexto, protocolado o presente writ em 03.11.2021, resta configurada a inobservância do prazo decadencial de 120 dias previsto para o manejo do remédio constitucional - art. 18 da Lei 1.533/1951, em previsão normativa, repetida no art. 23 da Lei nº 12.016/2009, cuja constitucionalidade, assentada na Súmula 632/STF (“É constitucional lei que fixa o prazo de decadência para a impetração de mandado de segurança”), foi reafirmada por esta Casa ao julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.296. 4. Agravo interno conhecido e não provido.”

(MS nº 38.296-ED-segundos-AgR/DF, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, j. 27/04/2022, p. 05/05/2022; grifos acrescidos).

13. Na espécie, todavia, como demonstrado pela parte impetrante (e-doc. 40), o próprio TCU divulgou comunicados no sentido de que, em razão da alteração da sistemática de notificação das partes, a publicação do acórdão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas da União passou a ser a regra para essa finalidade em 1º/08/2025. Destacou o TCU que, *“no dia 16 de junho de 2025, terá início um período de transição em que acórdãos passarão a ser publicados no Diário Eletrônico, mas não terão efeito de substituir a comunicação via ofício, que prosseguirá sendo realizada normalmente pela plataforma Conecta-TCU. A ciência deverá ocorrer pelo acesso à comunicação dentro da plataforma. A contagem de prazo terá início a partir da ciência. Em 1º de agosto de 2025, terminará o período de transição e o Diário Eletrônico entrará em funcionamento efetivo, com todos os efeitos processuais para as partes”* (e-doc. 40).

14. Nada obstante o entendimento desta Corte com relação ao tema, como acima explicitado, não há como negar que, **no caso concreto**, esta comunicação do TCU criou uma justa expectativa, para as partes, sobre como se daria a contagem dos prazos, nisso incluído, inclusive, o prazo decadencial para a impetração de mandado de segurança. Esse cenário autoriza, pois, seja excepcionado, na hipótese, o entendimento outrora adotado por este STF.

15. Assim, porque entre a ciência da parte sobre o ato coator, nos termos dessa comunicação do TCU, e a impetração deste mandado de segurança transcorreu menos de 120 dias, a conclusão é pela inocorrência de decadência do direito a impetrar esta ação mandamental. **Rejeito, por isso, essa alegação do TCU.**

16. **Rejeito, igualmente, a preliminar de carência de ação ante a necessidade de dilação probatória.** Isso porque, como assinalei, por exemplo, no julgamento do **MS nº 38.846-AgR-AgR/DF** (p. 26/01/2026), tenho a compreensão de que o mandado de segurança é instrumento processual adequado para o exame de alegação sobre a ocorrência, ou não, de prescrição em sede de processo administrativo, como é o caso das tomadas de contas no âmbito do Tribunal de Contas da União. Essa análise, em princípio, demanda unicamente exame de prova documental, passível de ser pré-constituída a partir da juntada da íntegra do expediente administrativo em relação ao qual se alega a ocorrência de prescrição. Improcede, portanto, essa alegação.

17. Avanço, então, no exame do mérito. Nesse sentido, inicialmente aponto que a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória no Tribunal de Contas da União — questão debatida nesta ação — apresenta elevado grau de judicialização no Supremo Tribunal Federal, com expressivo volume de demandas a respeito. Tal cenário decorre, a meu ver, da persistência de diversos pontos ainda controvertidos, como a

definição do marco inicial da contagem do prazo prescricional e a delimitação das causas interruptivas. Essa circunstância tem ensejado a impetração de numerosos mandados de segurança perante esta Corte para o exame dessas teses.

18. Analisando especificamente o presente caso, destaco, como se apreende do relatório e da decisão monocrática concessiva de segurança, estar em discussão a ocorrência de prescrição em tomada de contas que tramitou no Tribunal de Contas da União (TCU), a saber, **TC nº 005.431/2016-2**.

19. Anoto, nesse sentido, que parcela dessa temática, no que tange à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, fundada em decisão do Tribunal de Contas, já foi solvida pelo Plenário deste Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do **Tema nº 899** do ementário da Repercussão Geral (autos do **RE nº 636.886-RG/AL**, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, em acórdão publicado em 24/06/2020), ocasião em que se revisitaram os Temas RG nº 666 e nº 897. Assentou-se, por ocasião, o seguinte:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE. 1. A regra de prescritibilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do

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

(RE nº 636.886-RG/AL, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, j. 20/04/2020, p. 24/06/2020; grifos nossos).

20. Rememoro, a propósito, que, em julgamento realizado na Sessão

Virtual de 13/08/2021 a 20/08/2021, com publicação em 08/09/2021, esta Suprema Corte rejeitou os embargos de declaração opostos pela União — por meio dos quais se pretendia a modulação dos efeitos da decisão — e prestou esclarecimentos quanto à extensão da tese firmada no tocante à fase administrativa de apuração do débito, destacando o eminente Relator que *“nenhuma consideração houve acerca do prazo para constituição do título executivo, até porque esse não era o objeto da questão cuja repercussão geral foi reconhecida no Tema 899, que ficou adstrito, como sobejamente já apontado, à fase posterior à formação do título”*.

21. As questões suscitadas nesta impetração, todavia, se diferenciam daquelas decididas por esta Corte quando do julgamento do Tema nº 899 do ementário da Repercussão Geral. A discussão aqui travada envolve, justamente, o regime prescricional **durante a fase de constituição do título executivo**.

22. Essa temática, vale anotar, não é novidade nesta Suprema Corte, sobre ela existindo jurisprudência consolidada no sentido da aplicabilidade da Lei nº 9.873, de 1999, aos processos de tomada de contas no âmbito do TCU. Há, entretanto, algumas especificidades que demandam reflexões e apontamentos.

23. Nesse sentido, é preciso sublinhar que esta Corte, em julgados de ambas as Turmas, assentou que, na fase administrativa no TCU (que precede a execução do julgado, ou seja, no processo de constituição do crédito), aplica-se o prazo previsto no art. 1º da Lei nº 9.873, de 1999, **tanto em relação à pretensão punitiva quanto relativamente à pretensão ressarcitória**. Sobre o tema, assim me manifestei por ocasião do julgamento do **MS nº 38.627-AgR/DF** (Sessão Virtual de 31/03/2023 a 12/04/2023):

“(…) 4. Tal como consta da decisão agravada, orienta-se a

jurisprudência desta Suprema Corte no sentido de que a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória no âmbito do Tribunal de Contas da União obedece, em regra, às disposições da Lei nº 9.873, de 1999, tal como definido a partir do julgamento do MS nº 32.201/DF, de relatoria do eminente Ministro Roberto Barroso, pela Primeira Turma do STF, em 21/03/2017. Eis a ementa do mencionado acórdão:

“Ementa: Direito administrativo. Mandado de segurança. Multas aplicadas pelo TCU. Prescrição da pretensão punitiva. Exame de legalidade.

1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia.

2. Inocorrência da extinção da pretensão punitiva no caso concreto, considerando-se os marcos interruptivos da prescrição previstos em lei.

3. Os argumentos apresentados pelo impetrante não demonstraram qualquer ilegalidade nos fundamentos utilizados pelo TCU para a imposição da multa. 4. Segurança denegada.” (MS nº 32.201/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, j. 21/03/2017, p. 07/08/2017; grifos nossos).

5. Ficou consignado, ainda, que ambas as Turmas desta Corte possuem entendimento no sentido de que, na fase administrativa, anterior à formação do título executivo, aplica-se o prazo quinquenal, previsto no art. 1º da Lei nº 9.873, de 1999, tanto para a pretensão punitiva como para a pretensão ressarcitória por parte do Tribunal de Contas da União, tal como se extrai dos seguintes julgados, em acréscimo aos então colacionados:

“EMENTA: AGRAVO INTERNO EM MANDADO

DE SEGURANÇA. DELIBERAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E MULTA. PRETENSÃO SANCIONATÓRIA. MARCOS INTERRUPTIVOS SUSCETÍVEIS DE AFASTAR A CONSUMAÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL QUINQUENAL ESTATUÍDO NA LEI Nº 9.873/1999. SOLICITAÇÃO E FORMALIZAÇÃO DE PARCELAMENTO, COM O ADIMPLEMENTO DE DIVERSAS PRESTAÇÕES, A CONFIGURAR HIPÓTESE DE RENÚNCIA TÁCITA, ACASO SE REPUTASSE CONSUMADA A PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO RESSARCITÓRIA.

1. A submissão do Tribunal de Contas da União aos ditames da Lei nº 9.873/1999, que disciplina a prescrição da pretensão sancionatória, configura matéria pacificada em precedentes das duas Turmas desta Suprema Corte (MS 32201, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe de 07.8.2017; e MS 35512 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe de 21.6.2019).

2. No caso, quando considerados os marcos interruptivos indicados nas informações prestadas pela autoridade impetrada, verifica-se que a pretensão sancionatória não foi alcançada pelo cutelo prescricional quinquenal.

3. Quanto à prescrição da pretensão ressarcitória, ainda que esta se houvesse consumado, antes do Acórdão nº 2150/2016-TCU-Plenário, integrado pelo Acórdão nº 1131/2017- TCU-Plenário, ter-se-ia operado, nos moldes do art. 191 do Código Civil, renúncia tácita ao prazo prescricional, considerada a conduta da ora agravante, Força Sindical, de formalizar o parcelamento do débito que lhe foi imputado, a título de ressarcimento ao erário, em 36 (trinta e seis) prestações, das quais chegou a

recolher 16 (dezesesseis).

4. Agravo interno conhecido e não provido.”

(MS nº 37.586-AgR/DF, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, j. 21/06/2021, p. 25/06/2021; grifos nossos).

“Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO OCORRÊNCIA. PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRESCRIÇÃO. OBSERVÂNCIA DA LEI 9.873/1999. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos.

II - No âmbito do TCU, o agravante teve a possibilidade de demonstrar a ocorrência das nulidades suscitadas, mas não cumpriu o ônus de comprovar suas alegações. Do mesmo modo, no presente mandado de segurança, não foram apresentados novos argumentos ou documentos aptos a desconstituir o que asseverado no acórdão apontado como ato coator.

III – Ao perquirir sobre qual prazo prescricional deve ser aplicado à espécie, a Primeira Turma desta Corte entendeu que “a prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, seja em razão da interpretação correta e da aplicação direta desta lei, seja por analogia” (MS 32.201/DF, Rel. Min. Roberto Barroso). No caso, aplicando-se a referida Lei, observa-se que a pretensão sancionatória do TCU,

em relação aos atos praticados pelo agravante, não foi fulminada pelo decurso do tempo.

IV- Agravo regimental a que se nega provimento.”

(MS nº 37.373-AgR/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, j. 31/05/2021, p. 04/06/2021).”

24. Esse entendimento, como citado, vem sendo prestigiado por precedentes recentes de ambas as Turmas. Os seguintes julgados corroboram essa afirmação:

“EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONDENAÇÃO AO RESSARCIMENTO DE VALORES E AO PAGAMENTO DE MULTA. PRESCRIÇÃO. INDÍCIOS DE CONSUMAÇÃO. AUSÊNCIA DE MARCO INTERRUPTIVO. AUSÊNCIA DE CIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS POR MAIS DE CINCO ANOS ININTERRUPTOS. **1. A jurisprudência do Supremo é firme no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas ocorre em 5 (cinco) anos.** 2. Para interromperem a prescrição, os atos de investigação devem implicar diretamente os responsáveis, que devem ser cientificados de forma tempestiva. Precedentes. 3. Se os fatos apurados não chegaram ao conhecimento dos responsáveis a tempo, o Supremo Tribunal Federal não tem reconhecido os marcos interruptivos da prescrição eventualmente invocados pela Administração. Precedentes. 3. Liminar deferida para suspender, relativamente aos impetrantes, os efeitos das decisões proferidas na TC nº 013.369/2015-6, em curso no Tribunal de Contas da União, bem como para suspender o andamento do referido processo administrativo até ulterior decisão de mérito neste mandado de

segurança.”

(MS nº 39.657-MC-Ref/DF, Rel. Min. Flávio Dino, Primeira Turma, j. 07/08/2024, p. 15/08/2024; grifos acrescidos).

“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTAS. PRETENSÃO PUNITIVA. PRAZO PRESCRICIONAL. LEI 9.873/1999. CAUSAS INTERRUPTIVAS. ATO INEQUÍVOCO DE APURAÇÃO. ATOS QUE ENSEJARAM A CONDENAÇÃO. IDENTIDADE. EXIGÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. **Esta Corte firmou o entendimento de que aplica-se à pretensão punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União o prazo quinquenal previsto pelo artigo 1º da Lei nº 9.873/1999. Precedentes.** 2. Exige-se a identidade entre os fatos objeto de atos inequívocos de apuração e os que resultem na condenação do investigado para que tais atos sejam considerados como marcos interruptivos da prescrição à luz do que dispõe o art. 2º, II, da Lei 9.873/1999. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.”

(MS nº 38.191-AgR/DF, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, j. 20/05/2024, p. 05/07/2024; grifos acrescidos).

25. Para esta Corte, pois, **na fase ou no processo de constituição do crédito no âmbito do TCU** — o que, por óbvio, precede a execução do julgado —, **a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória é regulamentada pela Lei nº 9.873, de 1999.** A partir dessa compreensão, a conclusão lógica que deriva é no sentido de que tanto o prazo quinquenal de prescrição da ação punitiva e ressarcitória, previsto no *caput* do art. 1º da Lei nº 9.873, de 1999, quanto o prazo de prescrição intercorrente e trienal dessas ações, regulamentado pelo § 1º do art. 1º da Lei nº 9.873, de 1999, incidem no processo de tomada de contas no âmbito

do TCU. Esse foi o entendimento externado, por exemplo, no julgamento do **MS nº 37.801-AgR/DF**, de relatoria do eminente Ministro Luís Roberto Barroso (j. 22/08/2022, p. 29/08/2022), oportunidade na qual se consignou que *“a prescrição da pretensão punitiva do TCU é **regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999**, que fixa o prazo de 5 (cinco) anos a contar da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. Estabelece também o prazo trienal para a prescrição intercorrente”*.

26. A controvérsia que remanesce — e que é objeto desta impetração — diz respeito à aplicabilidade, ou não, nos processos de tomada de contas do TCU, da regra da unicidade da interrupção do prazo prescricional, referida no art. 202 do Código Civil, bem como se as regras de prescrição previstas na Lei nº 9.873, de 1999, inclusive com suas causas interruptivas do prazo prescricional, previstas no art. 2º dessa lei, também incidem na fase anterior à chegada dos processos e procedimentos no Tribunal de Contas da União, que geralmente ocorre em Ministérios de Estado e outros tantos órgãos federais.

27. A Segunda Turma deste Supremo Tribunal Federal, em julgados de relatoria do eminente Ministro Gilmar Mendes, **por maioria**, consignou entendimento no sentido de *“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 9.873/1999, seria o mesmo que, na prática, cancelar 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)”*. Exemplo desse entendimento é o julgado proferido no **MS nº 38.400-AgR/DF**, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 23/09/2024, p. 09/10/2024, no qual fiquei vencido.

28. No entanto, assim como consignei nesse julgado, e com as devidas vênias aos entendimentos em sentido contrário, penso que a solução ao ponto deve ser diversa.

29. Como justificativa para tanto, me socorro dos fundamentos por mim lançados quando da prolação da decisão monocrática nos autos do **Mandado de Segurança nº 38.627/DF** (j. 14/08/2022, p. 16/08/2022), oportunidade em que assim consignei:

“(...) 14. No que tange à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas, o Plenário do Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento do Tema nº 899 do ementário da Repercussão Geral, nos autos do RE nº 636.886-RG/AL, Relator o eminente Ministro Alexandre de Moraes, em acórdão publicado em 24/06/2020, ocasião em que revisitou os Temas RG nº 666 e nº 897 e assentou o seguinte:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO FUNDADA EM ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE. 1. A regra de prescritibilidade no Direito brasileiro é exigência dos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, o qual, em seu sentido material, deve garantir efetiva e real proteção contra o exercício do arbítrio, com a imposição de restrições substanciais ao poder do Estado em relação à liberdade e à propriedade individuais, entre as quais a impossibilidade de permanência infinita do poder persecutório do Estado. 2. Analisando detalhadamente o tema da

“prescritibilidade de ações de ressarcimento”, **este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL concluiu que, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 (TEMA 897).** Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública. 3. A excepcionalidade reconhecida pela maioria do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no TEMA 897, portanto, não se encontra presente no caso em análise, uma vez que, **no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento.** 4. **A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos reconhecida em acórdão de Tribunal de Contas prescreve na forma da Lei 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal).** 5. Recurso Extraordinário DESPROVIDO, mantendo-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição. Fixação da seguinte tese para o TEMA 899: **“É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.”**

(RE nº 636.886-RG/AL, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, j. 20/04/2020, p. 24/06/2020; grifos nossos).

15. Destaco que, em julgamento ocorrido em Sessão Virtual de 23/08/2021, p. 08/09/2021, esta Suprema Corte rejeitou os embargos de declaração opostos pela União, que pretendia a modulação dos efeitos dessa decisão, bem como prestou esclarecimentos a respeito da extensão dos efeitos da tese firmada em relação à fase administrativa da apuração do débito, destacando o eminente Relator que *“nenhuma consideração houve acerca do prazo para constituição do título executivo, até porque esse não era o objeto da questão cuja repercussão geral foi reconhecida no Tema 899, que ficou adstrito, como sobejamente já apontado, à fase posterior à formação do título”*.

16. Não obstante, este Supremo Tribunal Federal, em julgados de ambas as Turmas, **assentou que, na fase administrativa, aplica-se o prazo quinquenal, previsto pelo art. 1º da Lei nº 9.873, de 1999**, como se depreende dos seguintes julgados:

“Ementa: Direito Processual Civil. Embargos de Declaração em Mandado de Segurança. Inexistência dos Vícios Autorizadores. 1. Não há obscuridade, contradição, omissão ou erro material no acórdão questionado, o que afasta a presença dos pressupostos de embargabilidade, conforme o art. 1.022 do CPC. 2. Mandado de segurança impetrado por associação beneficente de direito privado condenada a ressarcir danos causados à União por irregularidades no uso de verbas federais. 3. **A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, que fixa o prazo de 5 (cinco) anos a contar da data da prática do ato. Embora se trate, aqui, de pretensão de ressarcimento ao erário, e não de imposição de sanções, a referida lei representa a regulamentação mais adequada a ser aplicada por analogia.** No caso concreto, ocorreram diversos fatos interruptivos do lapso prescricional, que impedem o seu reconhecimento. 4. O reconhecimento da ocorrência de prescrição pressupõe a

identificação de período de inércia, imputável ao órgão processante, que seja superior ao prazo prescricional assinado em lei. No caso, o relatório final da tomada de contas no Ministério do Trabalho e Emprego foi proferido em 10.04.2013, menos de 5 (cinco) anos depois da apresentação de defesa administrativa, o que ocorreu em 16.05.2008. De modo que não houve prescrição. 5. Inocorrência de prescrição intercorrente, na forma do art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/1999, seja porque o prazo prescricional é de 5 (cinco) anos, conforme afirmado pela Primeira Turma no acórdão embargado, seja em razão da ausência nos autos de cópia integral do processo de tomada de contas especial. Pelos documentos juntados aos autos, não é possível afirmar que, entre 2008 e 2013, o processo administrativo tenha permanecido paralisado, uma vez que há um lapso de 67 páginas não juntadas pela impetrante. 6. Ainda que a parte embargante discorde das conclusões alcançadas pelo Tribunal, não pode pretender revê-las por meio de embargos de declaração. A via recursal adotada não se mostra adequada para, a pretexto de correção de inexistentes vícios internos do acórdão proferido, postular a renovação de julgamento que transcorreu de maneira hígida e regular. Precedentes. 7. Embargos de declaração rejeitados.”

(MS nº 36.780-ED/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, j. 04/04/2022, p. 20/04/2022; grifos nossos).

“Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. PRETENSÃO PUNITIVA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRESCRIÇÃO. OBSERVÂNCIA DA LEI 9.873/1999. AGRAVO A QUE

SE NEGA PROVIMENTO. I – **A prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União é regulada integralmente pela Lei 9.873/1999.** II – A aplicabilidade de sanções administrativas pelo TCU sofre os efeitos fulminantes da passagem de tempo, de acordo com os prazos previstos em lei, ressalvada a possibilidade de o Poder Público buscar, na esfera judicial, o ressarcimento de valores decorrentes de ilegalidade de despesa ou de irregularidade de contas. III – Agravo regimental a que se nega provimento.”

(MS nº 36.054-AgR/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, j. 09/11/2021, p. 13/12/2021; grifos nossos).

17. Nesse mesmo sentido, aponto as seguintes decisões monocráticas: MS nº 37.926-MC/DF, Rel. Min. Nunes Marques, j. 28/06/2021, p. 29/06/2021, e MS nº 36.750/DF, Rel. Min. Edson Fachin, j. 08/09/2021, p. 09/09/2021.

18. Em conclusão, tenho que **a jurisprudência mais recente do Supremo Tribunal Federal aponta que a prescrição da pretensão punitiva, assim como a da pretensão ressarcitória do dano ao erário, relativamente à fase constitutiva do título executivo, ocorre no prazo de 5 (cinco) anos, nos termos da Lei nº 9.873, de 1999.**

19. Passo, agora, a analisar as informações enviadas pelo Tribunal de Contas da União (e-doc. 36), relativas ao presente caso, para apreciá-las segundo a jurisprudência desta Suprema Corte. Eis a transcrição:

“42. Os fatos ilícitos ocorreram nos anos de **2006 a 2009.**

43. No entanto, **no período de 16 a 27/11/2009, a Controladoria-Geral da União (CGU) lavrou o Relatório de Demandas Especiais nº 00212.000419/2009-12** (peça 1,

p. 44-101) [doc. 01] relatando possíveis irregularidades que resultaram em dano ao erário acerca da gestão de recursos da Atenção Básica em Saúde dos Povos Indígenas pelo município de Santo Antônio do Leverger/MT, no montante de R\$ 1.556.319,41.

44. Trata-se, portanto, de **causa interruptiva da prescrição, nos termos do 2º, inciso II, da Lei 9.873/1999** (“II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato”).

45. Na Sessão da Segunda Câmara de 07.10.2014, o TCU prolatou o Acórdão nº 5363/2014-2ª Câmara, da relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti [doc. 02], por meio do qual determinou ao Ministério da Saúde, por meio das Secretarias Especial de Saúde Indígena - Sesai e de Atenção à Saúde – SAS, que, no prazo de 30 (trinta) dias, se ainda não o tiverem feito, tomem as providências necessárias ao esgotamento das medidas administrativas internas cabíveis, ou, caso estas não logrem êxito, instaurem, se ainda não o tiverem feito, **tomada de contas especial para apuração dos fatos, quantificação do dano e identificação dos responsáveis pelos prejuízos** advindos das falhas nas ações de promoção, vigilância, proteção e recuperação da saúde indígena no município de Santo Antônio do Leverger/MT, consubstanciadas nos fatos apontados pela Controladoria Geral da União no Relatório de Demandas Especiais 00212000419/2009-12.

46. Trata-se, portanto, de **causa interruptiva da prescrição** ocorrida no âmbito do Controle Externo, nos termos do 2º, inciso II, da Lei 9.873/1999 (“II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato”).

47. Conforme consta dos autos e da instrução da SecexTCE, **as citações dos responsáveis foram realizadas**

pelo TCU entre setembro e outubro de 2018 [doc. 03], antes, portanto, do prazo de cinco anos, a contar da última interrupção, ocorrida em outubro de 2014. Desse modo, incide nesta data de 2018 nova causa interruptiva da prescrição, desta feita com fundamento no inciso I do 2º da Lei 9.873/1999 (“I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital”)

48. Como se vê, não ocorreu a prescrição nem da pretensão punitiva nem da pretensão ressarcitória, segundo o critério mais recentemente adotado pelo STF.” (grifos nossos).

20. Como se pode observar, segundo a Corte de Contas, não teria decorrido o prazo prescricional, em vista da presença de causas interruptivas da prescrição.

21. Analisando o texto legal, precisamente o art. 2º da Lei nº 9.873, de 1999, é possível identificar as seguintes hipóteses de interrupção da prescrição:

“Art. 2º 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.”

22. Cotejando as informações trazidas pela autoridade coatora com as hipóteses legais interruptivas, é possível perceber que há perfeita adequação dos fatos à norma, o que corrobora a tese de que não ocorreu prescrição na espécie.

Vejamos.

23. Em primeiro lugar, o Relatório de Demandas Especiais nº 00212.000419/2009-12 indicou a existência de possíveis irregularidades que resultaram em dano ao erário, acerca da gestão de recursos da Atenção Básica em Saúde dos Povos Indígenas pelo Município de Santo Antônio do Leverger/MT, no montante de R\$ 1.556.319,41. **A formalização desse relatório consubstancia, sem dúvidas, ato inequívoco que importa apuração do fato, a configurar a hipótese do inc. II do art. 2º da Lei nº 9.873, de 1999.**

24. Não se pode falar, no ponto, que havia estado de inércia em relação à apuração dos fatos investigados, dado que esse **relatório, evidentemente, consubstancia esforço estatal para identificar irregularidades que resultaram em danos ao erário.**

25. Impende destacar, ao contrário do que sustentado pelo impetrante na manifestação de e-doc. 19, que **a menção ao nome de Harsisson Benedito Teixeira nesse relatório preliminar não é elemento indispensável à configuração dessa causa interruptiva da prescrição.** Tenho que o pronome indefinido “qualquer”, utilizado na redação do dispositivo legal, deixa assente que o legislador não pretendeu reduzir o espectro interpretativo em relação aos atos que importem apuração do fato. Ao contrário, a sugerida amplitude interpretativa permite que se conclua que o elemento central para que se configure a hipótese é que haja esforço no sentido de apurar o fato, ainda que sua autoria seja descoberta somente ao longo da marcha investigativa.

26. Da mesma sorte, o Acórdão nº 5.363/2014-2ª Câmara-TCU, prolatado na Sessão da Segunda Câmara de 07/10/2014, por meio do qual a Corte de Contas determinou ao Ministério da Saúde a instauração, se ainda não tivessem feito, de tomada de contas especial, para apuração dos fatos, quantificação do

dano e identificação dos responsáveis pelos prejuízos, **configura ato inequívoco que importa apuração do fato e, da mesma forma, a hipótese do inc. II do art. 2º da Lei nº 9.873, de 1999.**

27. Por fim, consoante destacado nas informações prestadas pela autoridade coatora, **as citações dos responsáveis foram realizadas pelo TCU entre setembro e outubro de 2018, antes, portanto, do prazo de cinco anos, a contar da última interrupção, ocorrida em outubro de 2014 (prolação do Acórdão nº 5363/2014-2ª Câmara-TCU).** Desse modo, incide na data de 2018 nova causa interruptiva da prescrição, nesta oportunidade com base no inc. I do 2º da Lei nº 9.873, de 1999, que estabelece, como causa interruptiva a *“notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital”*.

28. Assim, apesar de o impetrante possuir razão quanto à possibilidade, em tese, de prescrição das pretensões ressarcitórias e punitivas, não há como declará-las no caso concreto, porque restaram configuradas as causas interruptivas acima elencadas, nos termos do art. 2º, incs. I e II, da Lei nº 9.873, de 1999.

29. Dessa forma, observa-se que a Corte de Contas não se manteve inerte, praticando inúmeros atos inequívocos no sentido de apurar os fatos, o que, nos termos do art. 2º da Lei nº 9.873, de 1999, é suficiente para afastar a tese da prescrição, mormente porquanto, entre os marcos interruptivos acima expostos, não transcorreu lapso temporal de 5 (cinco) anos, motivo pelo qual não há falar em prescrição no presente caso.”

30. Quanto ao ponto, mantenho a compreensão no sentido de que o art. 2º da Lei nº 9.873, de 1999, **por se tratar de regra especial, escapa à regra geral prevista no art. 202 do Código Civil — ou constitui exceção a ela —**, no qual se prevê que a prescrição somente pode ser interrompida

uma única vez. É dizer, como a prescrição, no âmbito do processo de tomada de contas do TCU, é regrada pela **especial Lei nº 9.873, de 1999**, poderá ser interrompida várias vezes, sempre que ocorrer algum dos eventos previstos em seu **art. 2º**.

31. Admitir o contrário, com as devidas vênias a pensamentos divergentes, é **contradizer** o entendimento pacificado desta Corte e rememorado nesta decisão, no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória do Tribunal de Contas da União é regulada **integralmente** pela Lei nº 9.873, de 1999. Se essas pretensões, friso, são reguladas integralmente por essa lei, deve-se aplicar o seu dispositivo que prevê, justamente, a possibilidade de múltiplas interrupções da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória.

32. Destaco, nessa linha, que a possibilidade de várias interrupções da prescrição de pretensões não é tema reservado unicamente ao processo de tomada de contas do TCU, regido pela Lei nº 9.873, de 1999. Também na seara do direito sancionador, a **Lei de Improbidade Administrativa**, com a redação outorgada pela Lei nº 14.230, de 2021, deixa clara a **possibilidade da ocorrência de múltiplas interrupções da prescrição da pretensão sancionatória**, escapando, igualmente, à incidência da geral regra de unicidade da interrupção da prescrição, regulamentada pelo art. 202 do Código Civil. Assim dispõe a Lei nº 8.429, de 1992, em seu art. 23, § 4º:

“Art. 23. A ação para a aplicação das sanções previstas nesta Lei prescreve em 8 (oito) anos, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência.

(...)

§ 4º O prazo da prescrição referido no *caput* deste artigo interrompe-se:

I - pelo ajuizamento da ação de improbidade administrativa;

II - pela publicação da sentença condenatória;

III - pela publicação de decisão ou acórdão de Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal que confirma sentença condenatória ou que reforma sentença de improcedência;

IV - pela publicação de decisão ou acórdão do Superior Tribunal de Justiça que confirma acórdão condenatório ou que reforma acórdão de improcedência;

V - pela publicação de decisão ou acórdão do Supremo Tribunal Federal que confirma acórdão condenatório ou que reforma acórdão de improcedência.”

33. Ou seja, tanto no singular regime da Lei de Improbidade Administrativa, como no específico regime regulamentado pela especial Lei nº 9.873, de 1999, há possibilidade de várias interrupções da prescrição da pretensão punitiva (e ressarcitória), **regras especiais cuja aplicabilidade não é afastada pela regra geral** prevista no art. 202 do Código Civil. A única diferença no regime da Lei de Improbidade Administrativa é que, interrompida a prescrição, o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, pela metade do prazo previsto na Lei (§ 5º do art. 23 da Lei nº 8.429, de 1992).

34. Não é demais lembrar, ainda, que, no âmbito do **Direito Penal**, nos termos dos arts. 109 ao 119 do Código Penal, igualmente se admite a multiplicidade de interrupções da prescrição, tanto da pretensão punitiva quanto da pretensão executória, **sem que isso implique ou signifique transformar em imprescritível uma pretensão prescritível**. Assim, a regra geral prevista no art. 202 do Código Civil, que trata da unicidade de interrupção da prescrição, igualmente não se aplica ao especial regime tratado pelo Direito Penal.

35. Daí a razão pela qual reafirmo minha compreensão no sentido de que o art. 2º da Lei nº 9.873, de 1999, por se tratar de regra especial, **escapa à regra geral prevista no art. 202 do Código Civil — ou constitui exceção a ela** — e incide no processo de tomada de contas no âmbito do TCU. Como reiteradamente decidiu esta Corte, a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória do Tribunal de Contas da União é regulada **integralmente** pela Lei nº 9.873, de 1999. **Em outras palavras, a lei especial prevalece sobre a lei geral. É a reafirmação do brocardo *lex specialis derogat legi generali*.**

36. Superado esse ponto, faço mais uma observação, me socorrendo, para tanto, das lições de **Tomás Cano Campos**:¹ *“la prescripción, decía Savigny, es una de las instituciones más importantes y beneficiosas para la sociedad. Es una figura de una enorme relevancia práctica, ya que alude a las relaciones entre el tiempo y el derecho. Con ella se pretende dar seguridad al sistema y garantizar la paz jurídica, ya que pone un límite a la litigiosidad e impide el ejercicio de pretensiones antiguas. La prescripción extintiva, que es de la que voy a ocuparme aquí, trata de evitar que el deudor esté expuesto indefinidamente a que el acreedor ejercite su derecho contra él”.*

37. O transcurso do tempo e a prescrição, pois, são fatores de estabilização das relações jurídicas. Nesse sentido, há que se destacar, como pontuado pelo STJ, que *“a prescrição ocorre quando o titular do direito não exerce, no prazo legal, ação tendente a proteger tal direito. A inércia é o requisito essencial da prescrição”* (REsp nº 822.914/RS, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, 3ª Turma, j. 1º/06/2006, p. 19/06/2006). **A inércia no exercício de pretensões é o que conduz à caracterização da prescrição.**

¹ CAMPOS, Tomás Cano. *El comienzo del plazo para reclamar los daños causados por la Administración: el tópico de la” actio nata*. **Revista de Administración Pública**, 2019, nº 210, p. 175-216; grifos acrescentados.

38. Assim, havendo **inércia** do TCU durante o andamento do processo de tomada de contas (ou mesmo dos órgãos por ele jurisdicionados), o exercício das pretensões que lhe competem se sujeita à incidência da prescrição, inclusive em prazo reduzido (**prescrição intercorrente e trienal prevista no § 1º do art. 1º da Lei nº 9.873, de 1999**). Do contrário, **inexistindo inércia, não haverá prescrição**, pouco importando o tempo de duração do processo.

39. Se ocorrentes alguns dos eventos referidos no art. 2º da Lei nº 9.873, de 1999, haverá mais de uma interrupção da prescrição, **sem que isso implique ou signifique transformar uma pretensão prescritível em imprescritível**. Nesse sentido, cito o seguinte precedente desta Corte, de lavra do eminente Ministro Luís Roberto Barroso, no qual, expressamente, admite a incidência de múltiplos marcos interruptivos do prazo prescricional no âmbito do TCU:

“Ementa: Direito Administrativo. Agravo interno em Mandado de Segurança. Prescrição da pretensão punitiva em tomada de contas especial do Tribunal de Contas da União (TCU). Ocorrência de fatos interruptivos da prescrição. Impossibilidade de sustentação oral em embargos de declaração. 1. Agravo interno em mandado de segurança. Impetração contra o acórdão nº 1.011/2022, confirmatório dos acórdãos nº 588/2022 e nº 160/2020, todos do TCU, que teriam condenado as impetrantes à pena de inidoneidade para licitar. Alegação de prescrição da pretensão punitiva e de violação do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa 2. O art. 2º, I e II, da Lei nº 9.873/1999 prevê que a prescrição se interrompe pela citação ou notificação do interessado ou por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato. No caso concreto, houve várias causas interruptivas do lapso prescricional, de modo que não se pode reconhecer a inércia

do Tribunal de Contas. 3. Não é necessária a ciência do interessado para que os atos inequívocos de investigação, previstos no art. 2º, II, da Lei nº 9.873/1999, operem o efeito interruptivo do prazo prescricional. Precedentes. 4. Ausência de violação ao devido processo legal, contraditório e ampla defesa. Tais direitos devem ser exercidos nos termos da legislação pertinente. Vedação de sustentação oral em julgamento de embargos de declaração perante o TCU (art. 168, caput e § 9º do RI/TCU). 5. Agravo interno a que se nega provimento.”

(MS nº 38.783-AgR/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, j. 22/02/2023, p. 28/02/2023; grifos acrescentados).

40. Recordo, nesse sentido, a dicção deste dispositivo legal:

“Art. 2º 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.”

41. Algumas considerações devem ser feitas quanto a essas causas interruptivas de prescrição. Nesse sentido, é importante destacar que a jurisprudência desta Suprema Corte orienta-se no sentido de que esses marcos interruptivos alcançam **os atos praticados dentro do TCU e os atos praticados por seus órgãos e agentes jurisdicionados**, como os órgãos que efetuam transferências voluntárias de recursos federais (Ministérios, por exemplo) e os responsáveis pela ordenação de despesas,

realização de licitações e os respectivos órgãos de controle interno. O seguinte precedente é indicativo desse entendimento:

“EMENTA: AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DELIBERAÇÃO DO TCU. **IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E APLICAÇÃO DE MULTA. LUSTRO PRESCRICIONAL ESTATUÍDO NA LEI Nº 9.873/1999. INTERRUPTÃO DA PRESCRIÇÃO POR ATOS INEQUÍVOCOS QUE, ANTERIORES À CITAÇÃO DO IMPETRANTE NA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL, IMPORTARAM NA APURAÇÃO DO FATO. VIABILIDADE. PRECEDENTES. AUSÊNCIA DE PROVA INEQUÍVOCA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER.** 1. À luz dos marcos interruptivos indicados nas informações prestadas pelo Tribunal de Contas da União, a imputação de débito e a aplicação de multa não foram alcançadas pelo lustro prescricional estatuído na Lei nº 9.873/1999. 2. **Ainda quando anterior à citação em tomada de contas especial, ato inequívoco, que importe na apuração do fato, é apto a interromper o fluxo do prazo prescricional, nos termos do art. 2º, II, da Lei nº 9.873/1999.** Precedentes: MS 37293 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 30.4.2021; e MS 35208 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 10.02.2021. 3. Agravo interno conhecido e não provido.”

(MS nº 37.913-AgR/DF, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, j. 09/11/2021, p. 14/03/2022; grifos acrescentados).

42. Logo, a prática de atos para apuração de eventual débito, ainda que anteriormente ao início da tomada de contas no âmbito do TCU, **indicam ou demonstram a ausência de inércia da Administração Pública.** Assim, tem aptidão para impedir a caracterização da prescrição, implicando sua interrupção, nos termos do disposto no inc. II do art. 2º da Lei nº 9.873, de 1999.

43. Com relação, especificamente, ao inc. II do art. 2º da Lei nº 9.873, de 1999, há que se registrar a existência de discussões sobre a necessidade, ou não, **de citação ou notificação do interessado/responsável sobre a prática de atos que importem apuração do fato**, para que possa incidir esse marco interruptivo do prazo prescricional.

44. Sobre o ponto, destaco que a jurisprudência desta Corte orienta-se no sentido da dispensabilidade de notificação, cientificação ou citação dos investigados para que possa se caracterizar a causa interruptiva relativa à prática de *“qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato”*. Isso porque, **havendo ato inequívoco para apurar o fato, desaparece a inércia do Poder Público**. Sem inércia não há prescrição, a qual, repito, por opção do legislador, é considerada interrompida no caso da existência de **qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato**. Nesse sentido, além do precedente do **MS nº 38.783-AgR/DF**, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, acima transcrito, cito os seguintes julgados:

“Ementa: CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS APÓS A PUBLICAÇÃO DA MP 1708/1998. INCIDÊNCIA DA LEI 9873/1999 AO CASO. PRESCRIÇÃO COMUM E INTERCORRENTE NÃO CARACTERIZADAS. OCORRÊNCIA DE CAUSA INTERRUPTIVA NOS TERMOS DO ART. 2º DA LEI 9873/1999. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. RECURSO DE AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Aplica-se a Lei 9873/1999 ao Tribunal de Contas da União no que se refere à prescrição e aos seus marcos interruptivos. Precedentes de ambas as Turmas. 2. No caso

concreto, está evidenciada a ocorrência de atos inequívocos, os quais importaram na apuração dos fatos, suficientes para interromper as alegadas prescrições. 3. **O efeito interruptivo da prescrição decorrente da apuração do fato pela Administração Pública, descrito no art. 2º, II, da Lei 9873/1999, prescinde de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.** 4. Conforme previsão em Convênio, a prestação final de contas deveria ocorrer nos meses de janeiro e fevereiro de 1999. No mais, os serviços investigados na Tomada de Contas Especial, referentes à Recorrente, foram prestados no ano de 1997, mas pagos em sua totalidade apenas em 10/7/1998. Levando em consideração quaisquer dos marcos acima citados, incide ao caso as determinações insertas na Medida Provisória 1708, cuja publicação ocorreu em 30/6/1998, reeditada inúmeras vezes até sua conversão na Lei 9873/1999. 5. Sendo inexistente o direito líquido e certo alegado pela Recorrente e, conseqüentemente, não havendo qualquer comprovação de ilegalidade flagrante, é inviável o presente recurso. 6. Recurso de Agravo a que se nega provimento.”

(MS nº 35.430-AgR/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, j. 04/11/2021, p. 11/11/2021; grifos acrescidos).

“EMENTA: Agravo regimental em mandado de segurança. Ordem denegada, reconhecida a não ocorrência da alegada prescrição. Ausência do transcurso do prazo legal de cinco anos, considerados os fatos que interromperam seu curso. Anterior aprovação genérica das contas da autarquia a que vinculado o impetrante, a qual não impede a específica análise de sua atuação enquanto não verificada a prescrição. Agravo regimental a que se nega provimento. 1. A prática de qualquer ato inequívoco que importe apuração de fato tem o condão

legal de interromper a prescrição e permitir a devida apreciação da legalidade de todos os aspectos referentes à apuração em questão. 2. **A instauração de procedimento prévio de apuração prescinde da intimação de eventuais responsáveis, os quais apenas ingressam no feito quando da formal instauração da tomada de contas especial.** 3. A anterior e genérica aprovação das contas da autarquia a que vinculado o impetrante não impede a específica análise de sua atuação pessoal enquanto não consumada a prescrição. A inteligência da missão constitucional do TCU não pode ser obstada com fundamento em interpretação de normas regimentais. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.”

(MS nº 35.208-AgR/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, j. 15/12/2020, p. 10/02/2021; grifos acrescentados).

“Ementa: Direito Administrativo. Agravo interno em Mandado de Segurança. Prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória em tomada de contas especial do Tribunal de Contas da União (TCU). Ocorrência de fatos interruptivos da prescrição. 1. Agravo interno em mandado de segurança impetrado contra o acórdão TCU nº 18.190/2021, que teria condenado a impetrante ao ressarcimento ao erário e pagamento de multa. Alegação de prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória. 2. O art. 2º, I e II, da Lei nº 9.873/1999 prevê que a prescrição se interrompe pela citação ou notificação do interessado ou por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato. No caso concreto, houve várias causas interruptivas do lapso prescricional, de modo que não se pode reconhecer a inércia do Tribunal de Contas. 3. **Não é necessária a ciência do interessado para que os atos inequívocos de investigação, previstos no art. 2º, II, da Lei nº 9.873/1999, operem o efeito interruptivo do prazo prescricional. Precedentes.** 4. Agravo interno a que se nega provimento.”

(MS nº 38.658-AgR/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, j. 22/02/2023, p. 28/02/2023; grifos acrescentados).

45. É de se destacar que quando, no art. 2º da Lei nº 9.873, de 1999, foram fixadas as hipóteses de interrupção da prescrição, **não se estabeleceu, no texto legal, qualquer necessidade de conhecimento por parte do investigado a respeito da existência de procedimento apuratório como pressuposto para a aplicação dessa causa de interrupção da prescrição.**

46. Essa constatação é importante, porquanto a interpretação global do art. 2º evidencia que, quando o legislador quis estabelecer a notificação do acusado como necessária para a interrupção da prescrição, ele o fez **expressamente**, na ocasião em que inseriu o **inc. I** do mesmo dispositivo, o qual, por si só, **firma a própria notificação ou citação como causa interruptiva da prescrição.**

47. Dessa forma, se quisesse o legislador exigir a ciência do investigado como pressuposto para aplicar a causa interruptiva do **inc. II**, o teria feito expressamente, assim como procedeu quanto ao **inc. I**. Disso se extrai que o silêncio da lei, quanto ao ponto, não é circunstancial, mas, sim, categórico, e significa, precisamente, ser **desnecessária a ciência do acusado para que seja possível a aplicação da causa interruptiva do inc. II, referente à prática de qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato.**

48. Desse modo, para interromper a prescrição, basta o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

49. Uma última observação deve ser feita quanto a esse marco interruptivo da prescrição. A norma estabelece, de maneira clara, que a

prescrição será interrompida por qualquer **ato inequívoco que importe apuração do fato**. Ainda que seja evidente essa exegese, convém registrar que **apenas os atos inequívocos de efetiva apuração dos fatos** têm esse efeito interruptivo e obstativo da prescrição. Portanto, **simples impulsos dos processos ou expedientes**, como a juntada de documentos, a abertura de vista a órgãos ou interessados, o deslocamento ou a redistribuição de processos, entre outros atos ordinários sem conteúdo apuratório dos fatos, não terão efeitos sobre os prazos prescricionais.

50. Igualmente, a **simples repetição de atos anteriores interruptivos de prescrição**, sem agregação de novos elementos de apuração dos fatos ou imputações aos supostos devedores, **não pode ter aptidão para interromper novamente a prescrição**.

51. Um hipotético exemplo auxilia na compreensão dessa hipótese: suponhamos que determinado órgão ou secretaria do TCU, responsável pela apuração de danos em eventual contrato sujeito ao controle da Corte de Contas, após a realização de uma auditoria, em 15/01/2022, emita nota ou parecer apontando os responsáveis pelos atos, bem como quantificando o montante dos danos causados ao erário. Essa manifestação da Corte de Contas, inequivocamente, caracteriza-se como um ato interruptivo de prescrição, por importar apuração do fato (inc. II do art. 2º da Lei nº 9.873, de 1999). Após esse ato, no entanto, o processo permanece paralisado e, em 12/01/2025, quase 3 (três) anos depois, é emitida nova nota do TCU, apenas ratificando a manifestação anterior, mas sem agregar nenhum fato ou informação nova.

52. Ora, essa hipotética nova manifestação da Corte de Contas, às vésperas da caracterização da prescrição intercorrente e trienal, sem nada acrescentar ao anterior trabalho de apuração dos fatos e do dano, não parece que possa ser tomada como marco interruptivo e impeditivo da prescrição, sob pena de se ampliarem aquelas hipóteses previstas no art.

2º da Lei nº 9.873, de 1999, com burla ao seu conteúdo. Mais do que isso, diante de um cenário de inércia da Administração, esse quadro representaria uma verdadeira artimanha para impedir a caracterização da prescrição intercorrente.

53. Portanto, na linha do acima pontuado, tem-se que **apenas os atos inequívocos de efetiva apuração dos fatos** têm efeito interruptivo e obstativo da prescrição, na linha do disposto no inc. II do art. 2º da Lei nº 9.873, de 1999.

54. Outro tópico ou aspecto a ser perquirido diz respeito à questão de saber se o regime prescricional previsto na Lei nº 9.873, de 1999, aplica-se apenas ao âmbito do processo de tomada de contas perante o TCU ou se é igualmente aplicável à fase de apuração anterior, conduzida, **geralmente**, pelos órgãos de controle interno dos Ministérios e demais órgãos da Administração Pública Federal jurisdicionados pelo Tribunal de Contas da União.

55. A resposta a esse questionamento, na linha do pontuado acima e em consonância com a jurisprudência desta Corte, é que **os marcos interruptivos da prescrição previstos na Lei nº 9.873, de 1999, bem como o próprio regime prescricional regulamentado por essa norma, alcançam tanto os atos praticados dentro do TCU, quanto os atos praticados por seus órgãos e agentes jurisdicionados**. O seguinte precedente corrobora esse entendimento:

“EMENTA: AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DELIBERAÇÃO DO TCU. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E APLICAÇÃO DE MULTA. LUSTRO PRESCRICIONAL ESTATUÍDO NA LEI Nº 9.873/1999. INTERRUPTÃO DA PRESCRIÇÃO POR ATOS INEQUÍVOCOS QUE, ANTERIORES À CITAÇÃO DO

IMPETRANTE NA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL, IMPORTARAM NA APURAÇÃO DO FATO. VIABILIDADE. PRECEDENTES. AUSÊNCIA DE PROVA INEQUÍVOCA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. 1. À luz dos marcos interruptivos indicados nas informações prestadas pelo Tribunal de Contas da União, a imputação de débito e a aplicação de multa não foram alcançadas pelo lustro prescricional estatuído na Lei nº 9.873/1999. **2. Ainda quando anterior à citação em tomada de contas especial, ato inequívoco, que importe na apuração do fato, é apto a interromper o fluxo do prazo prescricional, nos termos do art. 2º, II, da Lei nº 9.873/1999.** Precedentes: MS 37293 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 30.4.2021; e MS 35208 AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 10.02.2021. 3. Agravo interno conhecido e não provido.”

(MS nº 37.913-AgR/DF, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, j. 09/11/2021, p. 14/03/2022; grifos acrescentados).

56. Firmadas essas premissas, é necessário analisar, especificamente, as etapas do processo que tramitou junto ao TCU para, assim, aferir se ocorreram, tempestivamente ou não, os marcos interruptivos de prescrição. Esse exercício é fundamental para verificação da ocorrência, ou não, tanto da prescrição quinquenal quanto da prescrição trienal e intercorrente.

57. O TCU, em suas informações, aponta, entre outros, a ocorrência dos seguintes e relevantes impulsos processuais interruptivos ou impeditivos da caracterização da prescrição (e-doc. 29):

7/6/2013	Expedição do Relatório de Visita de Auditoria Não Programada (peça 21, p. 124-133);	Ato inequívoco de apuração dos fatos (artigo 5º, inciso II, da Resolução). Interrupção da contagem de ambas as prescrições (ordinária e intercorrente)
14/12/2015	Expedição do memorando DEx 5017-Sect/DP/CITEx ao Departamento de Ciência e Tecnologia para averiguação dos fatos atinentes ao Relatório de Auditoria Não-Programada (peça 21, p. 115)	Ato inequívoco de apuração dos fatos (artigo 5º, inciso II, da Resolução). Interrupção da contagem de ambas as prescrições (ordinária e intercorrente)
17/7/2017	Instauração de Tomada de Contas Especial pela 11ª Inspeção de Contabilidade e Finanças do Exército	Ato inequívoco de apuração dos fatos (artigo 5º, inciso II, da Resolução). Interrupção da contagem de ambas as prescrições (ordinária e intercorrente)

58. De fato, o ato praticado em **07/06/2013**, qual seja, expedição do Relatório de Visita de Auditoria não Programada, parece se caracterizar como um ato inequívoco de apuração dos fatos. Por essa razão, pode ser tomado como ato interruptivo da prescrição, nos termos do inc. II do art. 2º da Lei nº 9.873, de 1999.

59. O mesmo não se pode dizer do ato seguinte, praticado em **14/12/2015**. Como referido pelo TCU, nessa data e nesse evento se está diante da expedição de memorando ao Departamento de Ciência e Tecnologia, para realizar a averiguação sobre os fatos atinentes ou referidos no relatório anteriormente produzido. Esse ato, em linha com o que acima referi, se trata de simples impulso do processo, ou, em outras palavras, de simples encaminhamento dos autos a outro departamento ou órgão público, para apuração ou checagem de fatos anteriormente referidos. Não representa, pois, efetiva a apuração dos fatos. Por isso não se presta a interromper a prescrição, em consonância com as razões expendidas neste voto.

60. O próximo ato apontado como interruptivo da prescrição, qual

seja, a instauração de tomada de contas especial, ocorreu em **17/07/2017**. Mas entre esse ato e o anterior ato efetivamente interruptivo de prescrição, ocorrido em **07/06/2013**, transcorreram mais de 3 anos. Assim, está caracterizada a prescrição intercorrente e trienal, nos termos do § 1º do art. 1º da Lei nº 9.873, de 1999. A ocorrência dessa prescrição fulmina a pretensão punitiva e ressarcitória do TCU. É o caso, portanto, de concessão de segurança.

Dispositivo

61. Ante o exposto, **rejeito as preliminares suscitadas pelo Tribunal de Contas da União e, com fundamento no art. 21, § 1º, do RISTF, concedo a segurança, extinguindo o processo com resolução do mérito, nos termos do art. 487, inc. I, do CPC, para reconhecer, no tocante ao impetrante, a ocorrência da prescrição intercorrente e trienal da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU nos autos da Tomada de Contas Especial nº 005.431/2016-2. Por consequência, declaro a insubsistência dos acórdãos nela proferidos e condenatórios do impetrante ao ressarcimento de valores e ao pagamento de multa.**

62. Custas na forma da lei. Sem honorários advocatícios (art. 25 da Lei nº 12.016, de 2009).

Publique-se e intinem-se.

Preclusa esta decisão, arquivem-se os autos.

Brasília, 16 de março de 2026.

Ministro **ANDRÉ MENDONÇA**
Relator