**MANDADO DE SEGURANÇA 27.427 DISTRITO FEDERAL**

| | |
|---|---|
| **RELATOR** | **: MIN. TEORI ZAVASCKI** |
| **IMPTE.(S)** | : LUIZ FERNANDO DE OLIVEIRA E CRUZ BENEDINI |
| **ADV.(A/S)** | : ANTENOR PEREIRA MADRUGA FILHO E OUTRO(A/S) |
| **IMPDO.(A/S)** | : PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TC Nº 00315820042) |
| **ADV.(A/S)** | : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO |

**DECISÃO: 1.** Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, contra ato do Tribunal de Contas da União que, nos autos da Tomada de Contas Especial 003.158/2004-2, além de aplicar multa, impôs ao impetrante a obrigação de ressarcir o erário valores decorrentes do indevido recebimento de auxílio moradia no período em que ocupava o posto de Cônsul-Geral do Brasil em Miami, Estados Unidos da América. Alega-se na inicial, em síntese, que: (a) são nulas as provas utilizadas na tomada de contas especial, uma vez que foram extraídas de processo administrativo disciplinar anulado pelo Superior Tribunal de Justiça no MS 8.817/DF, que concedeu a ordem por reconhecer violação aos princípios da legalidade, do contraditório e da ampla defesa; (b) é nulo o processo administrativo que resultou no ato ora impugnado em razão da ausência de citação válida, pois o aviso de recebimento fora assinado por pessoa estranha ao impetrante, após o respectivo mandado ter sido enviado via carta registrada ao mesmo endereço que dera ensejo a anterior devolução, com anotação dos Correios de que o destinatário não morava no prédio. Pede o impetrante, ao final, a anulação da tomada de contas especial, de forma que o TCU fique impedido de cobrar os valores em discussão nesse processo.

Nas informações, a autoridade impetrada sustenta, em resumo, que: (i) a atuação do TCU é índole constitucional, autônoma, não se vinculando à validade do processo administrativo disciplinar, anulado por razões de natureza formal; (ii) não houve translação das provas do PAD; (iii) o impetrante foi citado na forma da Lei 8.443/1992 e do Regimento Interno do TCU, todavia, optou por manter-se silente na expectativa de infligir ao processo de tomada de contas especial mácula

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 9187022.

de ordem processual, a ser utiilizada posteriormente.

O pedido de liminar foi indeferido pelo então Presidente, Ministro Gilmar Mendes, decisão mantida pelo Ministro Ayres Britto, anterior Relator, que não acolheu pedido de reconsideração. A Procuradoria-Geral da República, em seu parecer, opina pela denegação da segurança.

**2.** Sem razão o impetrante quando defende a nulidade da Tomada de Contas Especial com fundamento na ausência de citação válida. Sobre a questão, o Plenário desta Corte, no julgamento do MS 25.816 AgR (Rel. Min. Eros Grau, DJ 4/8/2006), reconheceu a validade da comunicação mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário, conforme previsão constante do inciso II do art. 179 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União. Esse julgado recebeu a ementa a seguir transcrita:

> EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI N. 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO. 1. O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações. 2. O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples. 3. O prazo decadencial para a impetração do mandado de segurança conta-se da data constante do aviso de recebimento e não admite suspensão ou interrupção. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.

Na mesma linha de entendimento decidiu a Segunda Turma, no



Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 9187022.

julgamento do MS 31.648 AgR (Rel. Min. Celso de Mello, DJ 3/12/2013), em que rejeitada alegação de nulidade de citação em tomada de contas especial por meio de carta registrada com aviso de recebimento, cuja ementa se transcreve:

> MANDADO DE SEGURANÇA – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – DESNECESSIDADE DE COMUNICAÇÃO PESSOAL DO INTERESSADO PARA APRESENTAR ALEGAÇÕES DE DEFESA – INTIMAÇÃO POR CARTA REGISTRADA COM AVISO DE RECEBIMENTO COMPROVADAMENTE REALIZADA NO ENDEREÇO RESIDENCIAL – PLENA VALIDADE JURÍDICA DO ATO DE COMUNICAÇÃO REALIZADO NOS TERMOS DO ART. 179, II, DO RITCU – PRECEDENTE ESPECÍFICO DO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (MS 25.816-AgR/DF) – ALEGAÇÃO DE QUE O ORA IMPETRANTE NÃO SERIA RESPONSÁVEL PELA INEXECUÇÃO PARCIAL DA OBRA OBJETO DE CONVÊNIO PÚBLICO – SITUAÇÃO DE CONTROVÉRSIA OBJETIVA – ILIQUIDEZ DOS FATOS – INVIABILIDADE DA DISCUSSÃO, EM SEDE MANDAMENTAL, SOBRE A RESPONSABILIDADE POR OMISSÃO ATRIBUÍDA AO ORA IMPETRANTE – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. (MS 31648 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, DJe 03-12-2013)

Com efeito, a validade da comunicação dos atos do TCU não depende de comunicação pessoal do interessado, bastando sua efetivação por meio de carta registrada com aviso de recebimento que comprove sua entrega no endereço do destinatário.

No ponto, a autoridade impetrada apresentou os seguintes fatos: (a) a citação foi enviada ao endereço fornecido pelo impetrante no cadastro da Receita Federal do Brasil, que é o mesmo informado pelo Ministério das Relações Exteriores e na petição inicial do mandado de segurança impetrado no Superior Tribunal de Justiça; (b) apenas uma das citações



Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 9187022.

foi devolvida pelos Correios, mas essa, além de constar informação do carteiro de que o destinatário *"não mora no prédio"*, aponta como moradora a sogra do impetrante, *"o que permite presumir-se, no mínimo, que a moradora era pessoa muito próxima do recorrente"*; (c) nova citação foi enviada por meio do Ofício 377/2005, o qual foi entregue no endereço indicado, *"conforme atesta o AR de fl. 1821, v. 9"* (fl. 52); (d) apenas para que não pairassem dúvidas sobre a regularidade dessa comunicação, foi providenciada citação por edital.

Com efeito, comprovada a entrega da carta registrada no endereço do destinatário, não há falar em nulidade da tomada de contas especial por ausência de citação válida.

**3.** Quanto ao mais, a jurisprudência desta Corte é no sentido da independência das atribuições do Tribunal de Contas da União e da autoridade administrativa responsável pelo julgamento de processo administrativo disciplinar instaurado para apurar falta funcional de servidor público. Nessa linha de consideração, citam-se precedentes do Plenário:

> Mandado de segurança. Servidor público. Penalidade de cassação da aposentadoria por improbidade administrativa e por aplicação irregular de dinheiros públicos. (…) Inexistência do "bis in idem" pela circunstância de, pelos mesmos fatos, terem sido aplicadas a pena de multa pelo Tribunal de Contas da União e a pena de cassação da aposentadoria pela Administração. Independência das instâncias. Não aplicação ao caso da súmula 19 desta Corte. (...) (MS 22728, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, DJ 13-11-1998)

> MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. ART. 71, II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL E ART. 5º, II E VIII, DA LEI N. 8.443/92. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 148 A 182 DA LEI N. 8.112/90. INOCORRÊNCIA. PROCEDIMENTO DISCIPLINADO NA LEI N. 8.443/92.



Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 9187022.

> AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUDICIALIDADE DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA. QUESTÃO FÁTICA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA. 1. A competência do Tribunal de Contas da União para julgar contas abrange todos quantos derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, devendo ser aplicadas aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, lei que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado aos cofres públicos [art. 71, II, da CB/88 e art. 5º, II e VIII, da Lei n. 8.443/92]. 2. A tomada de contas especial não consubstancia procedimento administrativo disciplinar. Tem por escopo a defesa da coisa pública, buscando o ressarcimento do dano causado ao erário. Precedente [MS n. 24.961, Relator o Ministro CARLOS VELLOSO, DJ 04.03.2005]. 3. Não se impõe a observância, pelo TCU, do disposto nos artigos 148 a 182 da Lei n. 8.112/90, já que o procedimento da tomada de contas especial está disciplinado na Lei n. 8.443/92. 4. O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar a tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos. Independência entre as instâncias civil, administrativa e penal. 5. A comprovação da efetiva prestação de serviços de assessoria jurídica durante o período em que a impetrante ocupou cargo em comissão no Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região exige dilação probatória incompatível com o rito mandamental. Precedente [MS n. 23.625, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 27.03.2003]. 6. Segurança denegada, cassando-se a medida liminar anteriormente concedida, ressalvado à impetrante o uso das vias ordinárias. (MS 25880, Relator(a): Min. EROS GRAU, DJ 16-03-2007)

No mesmo sentido, citam-se: RMS 29912, Rel. Min. Marco Aurélio,



Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 9187022.

Primeira Turma, DJe de 09-05-2012; MS 27867 AgR, Rel. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 04-10-2012.

No caso, conforme trecho do Acórdão TCU 559/2008 1ª Câmara, abaixo transcrito, reproduzido nas informações prestadas pela autoridade impetrada, a tomada de contas especial foi instaurada por conta de notícias veiculadas na imprensa de possíveis danos ao erário, sendo o bastante, para tanto, a informação de percepção irregular de auxílio moradia:

> (…) 25. Já esta tomada de contas especial, independentemente de qualquer desfecho judicial, em Sede do Mandado de Segurança, nos quais sequer foram analisadas as provas ou discutido o mérito do PAD, constitui-se em um processo autônomo, com fundamento nos arts. 70, parágrafo único, 71, 74, § 1º, da Constituição Federal, bem como no art. 8º da Lei nº 8.443/1992 e na Instrução Normativa/TCU nº 13/1996 que regulamentam as atribuições do TCU, inclusive o procedimento da TCE visando apurar os possíveis danos financeiros causados ao erário em decorrência das notícias que chegaram ao seu conhecimento, por intermédio da imprensa.
>
> 26. Com efeito, para este Tribunal, seria irrelevante, em sede de tomada de contas especial, a conduta do responsável e os motivos que levaram outro servidor a denunciar-lhe junto ao MRE, ou pelos depoimentos válidos ou não de testemunhas no mesmo sentido no PAD. Para o TCU, basta a informação de que teria havido a percepção do auxílio-moradia, ao alugar ou supostamente alugar as casas de nºs 7420 SW 132 St. (de novembro/1994 a setembro/1997) e 4731 Lake Road (de outubro/1997 a setembro/2000), ambas em Miami, Flórida (fls. 1375 e 1381, v. 6), quando ali o responsável era inquestionavelmente detentor de imóveis, a exemplo da casa adquirida em 1997, por US$ 845,000.00, no endereço 4621 Lake Road, Bay Point (fls. 23/24, v. p., e 1.302, v. 6), para que seja necessária a instauração do processo autônomo da TCE, que pode iniciar-se no próprio órgão ou por iniciativa do TCU. (…) (fl. 50).



Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 9187022.

Ademais, a par da independência das esferas de apuração das irregularidades imputadas ao impetrante, o processo administrativo disciplinar foi anulado pelo STJ por conta de vícios de ordem procedimental, não havendo, no julgamento do MS 8.817/DF, juízo sobre a legalidade ou não do recebimento do auxílio moradia pelo impetrante no período em que ocupava o posto de Cônsul-Geral em Miami (EUA).

Nessas circunstâncias, não há como acolher as alegações do impetrante de nulidade do processo administrativo que, além de aplicar multa, impôs ao recorrente a obrigação de ressarcir ao erário valores decorrentes de indevido recebimento de auxílio moradia.

**4.** Ante o exposto, nego seguimento ao pedido.

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 17 de agosto de 2015.

Ministro **TEORI ZAVASCKI**
Relator
*Documento assinado digitalmente*



Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 9187022.