MANDADO DE SEGURANÇA 38.790 SANTA CATARINA

RELATOR	**: MIN. GILMAR MENDES**
IMPTE.(S)	: HOSPFAR INDUSTRIA E COMERCIO DE PRODUTOS HOSPITALARES S.A.
ADV.(A/S)	: TIAGO PONTES QUEIROZ E OUTRO(A/S)
IMPDO.(A/S)	: TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO: Trata-se de mandado de segurança, com pedido de liminar, impetrado por Hospfar Indústria e Comércio de Produtos Hospitalares Ltda., em face de atos do Tribunal de Contas da União – TCU no âmbito dos Processos TC nº 016.575/2014-8 (Acórdão 149/2022), TC nº 016.916/2017-4 (Acórdão 3122/2022), TC nº 013.372/2013-0 (Acórdão 2574/2022) e TC nº 023.693/2017-7 (Acórdão 4971/2022).

Consta da inicial que a impetrante foi condenada pelo TCU em diversos procedimentos de tomadas de contas especiais ao ressarcimento ao erário de supostos danos (e, em alguns casos, ao pagamento de multas), sob a alegação de não desoneração do ICMS, relativo ao Convênio Confaz 87/2002.

De acordo com a impetante, os procedimentos tiveram por objeto diversas licitações com o propósito de aquisições públicas de medicamentos ocorridas na SES/GO entre os anos de 2003 a 2005.

Aduz a impetrante, em reforço, que:

> "(...) todos os processos de compra decorrentes das licitações objeto de tomada de contas especial perante o TCU ocorreram entre os anos de 2003 a 2006, sendo a Requerida citada para ciência das imputações presentes nas instruções técnicas que respaldam cada processo e apresentação de defesa, em lapso superior a 5 (cinco) anos, ou seja, ultrapassando o prazo entre a ocorrência do fato e sua citação válida em cada processo, para que pudesse aquele Tribunal almejar uma pretensão ressarcitória/executiva de supostos danos ao erário." (eDOC 1, p.)

Sustenta, assim, a ilegalidade dos atos coatores, diante da prescrição

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

da pretensão sancionadora do TCU, sob o fundamento de que o prazo máximo entre o período em que apurados os danos e a notificação das impetrantes para apresentação de resposta no procedimento em trâmite naquela Corte seria de 5 (cinco) anos.

No ponto, afirma que em todas as tomadas de contas indicadas houve o transcurso de tempo superior a 5 (cinco) anos entre a data dos atos supostamente lesivos e a data da notificação no processo no Tribunal de Contas.

Alega que o Supremo Tribunal Federal possui o entendimento consolidado, consubstanciado no Tema 899 da repercussão geral, de que se aplica o prazo prescricional quinquenal a processos administrativos do Tribunal de Contas da União.

Requer, em sede de liminar, que "*seja declarada a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU em face do Impetrante e de todas as imputações trazidas nos autos dos TC nº 016.916/2017-4, 016.575/2014-8, 013.372/2013-0, 023.693/2017-7 com a suspensão dos efeitos das condenações trazidas a partir dos correspondentes Acórdãos condenatórios, por conseguinte, seja reconhecida a ausência de pressuposto de condição válida daqueles feitos ante à impossibilidade de sanar vício processual incontroverso, com a determinação de se suspender a exibilidade do crédito decorrente do Acórdãos punitivos*" (eDOC 1, p. 21).

Requer, ao fim, que "*seja declarada a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU em face do Impetrante e de todas as imputações trazidas nos autos do TC nº 016.575/2014-8, 013.372/2013-0, 016.916/2017-4, 023.693/2017-7, com a anulação dos correspondentes Acórdãos anulatórios, com a consequente declaração de extinção da exibilidade dos créditos decorrentes*" (eDOC 1, p. 21).

A União requereu seu ingresso no feito. (eDOC 33)

O Tribunal de Contas da União, ao prestar informações, consignou, por meio da seguinte ementa, que:

> "EMENTA: Mandado de Segurança, com o pedido de medida liminar a ser apreciado após as informações deste Tribunal, impetrado pela empresa HOSPFAR - Indústria e

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

Comércio de Produtos Hospitalares Ltda., contra atos praticados por esta Corte de Contas, consubstanciados no Acórdão 2.674/2022-TCU-2ª Câmara (embargos de declaração em recurso de reconsideração), proferido em 24/05/2022, no processo TC 013.372/2013-0 (TCE); Acórdão 1.409/2022-TCU-1ª Câmara (recurso de reconsideração repetido e intempestivo), proferido em 15/03/2022, no processo TC 016.575/2014-8 (TCE); Acórdão 3.122/2022-TCU-2ª Câmara (recurso de reconsideração), proferido em 21/06/2022 no processo TC 016.916/2017-4 (TCE) e Acórdão 4.971/2022-TCU-2ª Câmara (recurso de reconsideração), proferido em 06/09/2022, no processo TC 023.693/2017-7 (TCE); porquanto a empresa impetrante deduz a nulidade das decisões adotadas por este Tribunal nos processos em relevo, motivada pela suposta ocorrência da prescrição quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória da União.

1. Preliminar: intempestividade da impetração com relação ao Acórdão 1.409/2022-TCU-1ª Câmara (TC 016.575/2014-8) e ao Acórdão 2.674/2022-2ª Câmara (TC 013.372/2013-0) ante a superação do prazo decadencial de 120 dias, devendo o processo ser extinto, com fundamento no art. 23 da Lei n. 12.016/2009 c/c o art. 21, § 1º, do RISTF.

2. Preliminar: litispendência entre a ação anulatória 1038011- 91.2020.4.01.3500, proposta perante a 9ª Vara Federal da SJGO, e o presente mandado de segurança.

3. Ausência de prescrição: Apesar da abrangência semântica da tese firmada pelo RE 636.886 ('É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas'), o caso concreto de que tratou aquele recurso extraordinário referia-se à fase de execução da pretensão de ressarcimento fundada em Acórdão de Tribunal de Contas. Impossibilidade de estender a solução do caso concreto firmada no RE 636.886 para além dos limites objetivos da causa, circunscritos ao processo de execução.

4. Não obstante a tese firmada, a solução dada ao caso concreto, com aplicação do art. 174 do Código Tributário

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

> Nacional, c/c art. 40 da Lei n.º 6.830/1990, restringe-se à fase de execução judicial do acórdão do TCU e é inaplicável à pretensão de ressarcimento exercida em tomada de contas especial pelo TCU.
>
> 5. Com a aplicação à tomada de contas especial em foco da tese firmada no RE 636.886 pela prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, e diante da impossibilidade de aplicação, no caso concreto, da solução conferida naquele RE, deve-se, por imperativo lógico e sistêmico, utilizar o entendimento firmado pela Primeira Turma do STF no MS 32.201, igualmente aplicado pela Segunda Turma no MS 36.067.
>
> 6. Ainda que utilizado o prazo quinquenal para determinação da eventual incidência da prescrição da pretensão punitiva e de ressarcimento, por aplicação analógica da Lei n.º 9.873/1999, também este prazo reduzido não teria transcorrido antes da concretização da condenação. Aplicação das causas interruptivas conforme parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal no MS 32.201 e no MS 36.067.
>
> 7. Não materialização, como demonstrado, da fluência do prazo de prescrição de 5 anos, considerando o termo inicial e as respectivas causas interruptivas, verificadas em cada processo informado.
>
> 8. Ausência do indício do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, situação que enseja o indeferimento da liminar pleiteada.
> 9. Parecer pela denegação da ordem, ante a inexistência do direito líquido e certo alegado pela empresa impetrante." (eDOC 36, p. 1-2)

A Procuradoria-Geral da República manifestou-se no sentido do denegação da ordem. O parecer recebeu a seguinte ementa:

> "MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. IMPUTAÇÃO DE DÉBITOS E MULTA. ILEGITIMIDADE PASSIVA. INDICAÇÃO EQUIVOCADA PELA IMPETRANTE DO PRÓPRIO TRIBUNAL DE CONTAS COMO AUTORIDADE COATORA. IMPOSSIBILIDADE DE

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

> CORREÇÃO DE OFÍCIO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRITIBILIDADE. RE N. 636.886/AL (TEMA N. 899). ART. 2º DA LEI N. 9.873/1999. OCORRÊNCIA DE DIVERSAS CAUSAS INTERRUPTIVAS DA PRESCRIÇÃO. PARECER PELA DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA."

É o relatório.

Decido.

Extrai-se dos autos que o objeto desta ação mandamental se refere aos processos de Tomada de Contas Especial TC 013.372/2013-0, TC 016.575/2014-8, TC 016.916/2017-4 e TC 023.693/2017-7, em trâmite no Tribunal de Contas da União, instaurados com a finalidade de averiguar a regularidade de contratos de fornecimento de medicamentos firmados entre a Secretaria de Saúde do Estado de Goiás e a impetrante, entre os anos de 2003 e 2005.

Conforme informações prestadas pelo TCU:

> "(...)
>
> 3. Este Tribunal determinou a instauração de diversos processos de tomada de conta especial em razão das irregularidades verificadas no bojo da auditoria de conformidade realizada pela Secretaria desta Corte de Contas no Estado de Goiás (Secex/GO), entranhada ao processo TC 017.576/2005-2, a qual foi inicialmente deflagrada com o propósito de investigar as irregularidades apontadas na representação formulada pela 4ª Promotoria de Justiça do Ministério Público do Estado de Goiás, no âmbito da Assistência, Farmacêutica Básica e da distribuição de Medicamentos Excepcionais.
>
> 4. Nesse diapasão, mormente em face das posteriores representações consubstanciadas nos processos TC 008.322/2010-4 e TC 007.935/2012-9, foram autuados mais de 20 tomadas de contas especiais, envolvendo a empresa impetrante, conforme os certames licitatórios e respectivos contratos

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

firmados pela Secretaria de Estado de Saúde de Goiás (SES/GO), com recursos do Fundo Nacional de Saúde (FNS), destinados à aquisição de medicamentos especiais, de alto custo, voltado à população carente do Estado de Goiás.

5. Nos casos abordados nesta ação mandamental, o processo TC 013.372/2013-0 tratou do Pregão n.º 203/2004, o TC 016.575/2014-8 tratou do Pregão n.º 52/2004, o TC 016.916/2017-4 tratou do Pregão n.º 175/2004 e o TC 023.693/2017-7 tratou do Pregão n.º 198/2004.

6. Em todos os processos a equipe de auditoria constatou danos aos cofres públicos em razão da não desoneração do ICMS (...).

7. Essa constatação uniforme resultou na prolação do Acórdão 45/2008, de 23/01/2008, nos autos do processo de representação TC 017.576/2005-2, pelo qual o Plenário do TCU determinou à SES/GO que, em relação a cada pregão, providenciasse a instauração do respectivo processo distinto de Tomada de Contas Especial. Também determinou a realização de audiência aos titulares da SES nos períodos das ocorrências.

8. Segundo apurado na mencionada representação, as empresas licitantes, dentre elas a impetrante, deveriam oferecer propostas para os itens licitados contendo a inclusão de todos os tributos, inclusive o ICMS.

9. Por ocasião dos pagamentos, dever-se-ia abater, na nota fiscal, o ICMS embutido em razão de isenção do tributo nas operações de fornecimento ao Estado, de forma que o valor bruto com impostos só pudesse ser utilizado para fins de julgamento das propostas e comparação da devida desoneração fiscal das faturas.

10. Assim, o valor líquido, para efetivo pagamento pelo contratante e recebimento pela contratada, seria a quantia resultante da dedução da alíquota de ICMS em operações com a venda de medicamentos, seja quando a empresa fosse situada no Estado de Goiás (operações internas com ente Estatal), seja em razão da dispensação excepcional de alguns medicamentos, em face do disposto em normas de isenção do ICMS

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

> explicitadas em cada edital (Convênios do Conselho Nacional de Política Fazendária - Confaz).
>
> 11. Dessa forma, mediante o Acórdão 3.130/2013, a Segunda Câmara do TCU determinou à SES/GO que informasse sobre o cumprimento do item 1.6.1 do Acórdão 1.789/2010 - 2ª Câmara e que fizesse a apuração dos processos de aquisição de medicamentos identificados pelo Relatório de Auditoria SES/GO 1/2011 e efetuasse a análise pormenorizada da espécie, providenciando a instauração das correspondentes tomadas de contas especiais.
>
> 12. O TCU também determinou à SES/GO que providenciasse a retenção do pagamento com recursos federais do tributo de ICMS, indevidamente faturado no âmbito do procedimento licitatório específico, a fim de que a definição de débito constante de cada processo de TCE a ser instaurada, se ativesse apenas aos valores indevidamente faturados e efetivamente pagos " (eDOC 36, p. 3-5)

A impetrante foi condenada ao ressarcimento ao erário, em razão de suposta não desoneração de ICMS nas aquisições públicas de medicamentos, relativo ao Convênio CONFAZ nº 87/2002, no valor aproximado de R$ 7.552.748,70 (sete milhões, quinhentos e cinquenta e dois mil, setecentos e quarenta e oito reais e setenta centavos).

Daí a impetração do presente mandado de segurança, no qual a impetrante defende, em síntese:

> "(...) os processos de compra decorrentes das licitações objeto de tomadas de contas especial perante o TCU ocorreram entre os anos de 2003 a 2006, sendo a Requerida citada para ciência das imputações presentes nas instruções técnicas que respaldam cada processo e apresentação de defesa, em lapso superior a 5 (cinco) anos, ou seja, ultrapassado o prazo entre a ocorrência do fato e a sua citação válida em cada processo, para que pudesse aquele Tribunal, almejar uma pretensão ressarcitória/executiva de supostos danos ao erário." (eDOC 1, p. 7)

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

Prossigo.

Quanto à ocorrência de prescrição na espécie, convém rememorar que esta Corte, historicamente, havia assentado **a imprescritibilidade de ressarcimento ao erário** decorrente de condenação dos Tribunais de Contas, firmando tal posicionamento a partir do julgamento do MS 26.210, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe 10.10.2008, cuja ementa enuncia:

> "MANDADO DE SEGURANÇA. **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**. BOLSISTA DO CNPq. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE RETORNAR AO PAÍS APÓS TÉRMINO DA CONCESSÃO DE BOLSA PARA ESTUDO NO EXTERIOR. **RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO**. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.
>
> I – O beneficiário de bolsa de estudos no exterior patrocinada pelo Poder Público, não pode alegar desconhecimento de obrigação constante no contrato por ele subscrito e nas normas do órgão provedor.
>
> II - Precedente: MS 24.519, Rel. Min. Eros Grau.
>
> **III – Incidência, na espécie, do disposto no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no tocante à alegada prescrição**.
>
> IV - Segurança denegada". (grifei)

Com base nesse julgado, **a jurisprudência então firmou-se no sentido da imprescritibilidade**, consoante se percebe dos seguintes jugados:

> "AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. § 5º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO. PRECEDENTES. **1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do MS 26.210, da relatoria do ministro Ricardo Lewandowski, decidiu pela imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário**. 2. Agravo regimental desprovido". (RE 578.428, Rel. Min. Ayres Britto, Segunda

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

Turma, DJe 28.6.2011; grifei)

"Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Ação de ressarcimento de danos ao erário. Art. 37, § 5º, da Constituição Federal. Imprescritibilidade. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento". (RE-AgR 646.741, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 22.10.2012)

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESSARCIMENTO DE DANOS AO ERÁRIO. PRESCRIÇÃO. Incidência, no caso, do disposto no artigo 37, § 5º, da Constituição do Brasil, no que respeita à alegada prescrição. Precedente. Agravo regimental a que se nega provimento". (RE-AgR 608.831, Rel. Min. Eros Grau, 2ª Turma, DJe 25.6.2010)

"CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. CONTRATO. SERVIÇOS DE MÃO-DE-OBRA SEM LICITAÇÃO. RESSARCIMENTO DE DANOS AO ERÁRIO. ART. 37, § 5º, DA CF. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. 1. As ações que visam ao ressarcimento do erário são imprescritíveis (artigo 37, parágrafo 5º, in fine, da CF). Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento". (AI-AgR 712.435, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 12.4.2012)

"MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. JULGAMENTO QUE APONTA IRREGULARIDADES NO PAGAMENTO DE AUXÍLIO-MORADIA A SERVIDORA QUE JÁ RESIDIA EM BRASÍLIA. **DETERMINAÇÃO PARA QUE O ÓRGÃO INSTAURE PROCEDIMENTO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL PARA A COBRANÇA DO DÉBITO. DECADÊNCIA. NÃO VERIFICAÇÃO**. BOA-FÉ NÃO DEMONSTRADA. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA NEGADA. 1.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

> No caso concreto, não se denota a decadência do direito do Tribunal de Contas da União em apreciar a regularidade do pagamento de auxílio-moradia à servidora, determinando ao Ministério da Ciência, Tecnologia e inovação que inicie os procedimentos para a restituição dos valores indevidamente percebidos. 2. Ausente demonstração, de plano, da boa-fé alegada pela servidora para a percepção da verba impugnada, não se configura o direito líquido e certo alegado, restando o *mandamus* via inadequada para essa discussão. 3. Segurança denegada, com revogação da medida cautelar anteriormente concedida. Agravo regimental da União prejudicado". (MS 32.569, Redator para acórdão Min. Edson Fachin, Primeira Turma, DJe 10.2.2017)

Todavia, mais recentemente, relembro que o STF, ainda que lateralmente, por ocasião do julgamento do RE 669.069/MG, paradigma do tema 666, da repercussão geral, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, assentou a **prescritibilidade** da ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de **ilícito civil**.

Naquela ocasião, o eminente relator propôs a fixação da seguinte tese:

> "A imprescritibilidade a que se refere o art. 37, §5º, da CF diz respeito apenas a ações de ressarcimento de danos ao erário decorrentes de atos praticados por qualquer agente, servidor ou não, tipificados como ilícitos de improbidade administrativa ou como ilícitos penais".

A partir daí, demonstramos numerosas preocupações quanto ao reconhecimento da imprescritibilidade da ação de ressarcimento por danos decorrentes de ato de improbidade administrativa. Os Ministros Dias Toffoli e Marco Aurélio, por exemplo, destacaram que a imprescritibilidade poderia redundar na responsabilização de herdeiros.

Ao final, **restringimo-nos aos ilícitos civis** para assentar a prescritibilidade da ação de ressarcimento em tais casos, restando assim

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

aprovada a tese do tema 666 e a ementa, respectivamente:

> "É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil".

> "CONSTITUCIONAL E CIVIL. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO.
> **1**. É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.
> **2**. Recurso extraordinário a que se nega provimento". (RE 669.069, Rel. Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno, DJe 28.4.2016)

Após, ao julgar o mérito do RE-RG 852.475 (Rel. Min. Alexandre de Moraes, Redator do acórdão Min. Edson Fachin, DJe de 25.3.2019), desta vez relativo ao tema 897 da repercussão geral, esta Corte reassentou, em regra, a incidência de prazo prescricional, reconhecendo que somente são "*imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa*". Transcreve-se a ementa:

> "DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5 º, DA CONSTITUIÇÃO. **1. A prescrição é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais.** 2. Há, no entanto, uma série de exceções explícitas no texto constitucional, como a prática dos crimes de racismo (art. 5º, XLII, CRFB) e da ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (art. 5º, XLIV, CRFB). 3. O texto constitucional é expresso (art. 37, § 5º, CRFB) ao prever que a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos na esfera cível ou penal, aqui entendidas em sentido amplo, que gerem prejuízo ao erário e sejam praticados por qualquer agente. 4. A Constituição, no mesmo dispositivo (art. 37, § 5º, CRFB) decota de tal comando para o Legislador as

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

> ações cíveis de ressarcimento ao erário, tornando-as, assim, imprescritíveis. **5. São, portanto, imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa**. 6. Parcial provimento do recurso extraordinário para (i) afastar a prescrição da sanção de ressarcimento e (ii) determinar que o tribunal recorrido, superada a preliminar de mérito pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento por improbidade administrativa, aprecie o mérito apenas quanto à pretensão de ressarcimento". (RE 852.475, Redator para acórdão Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 25.3.2019; grifei)

A tese foi assim definida:

> "São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa".

Por fim, no julgamento do tema 899 da repercussão geral (RE-RG 636.866, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Dje de 24.6.2020), concluiu esta Suprema Corte que "[é] *prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas*". O acórdão recebeu a seguinte ementa:

> "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

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

> 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".

Da conjugação dos citados precedentes firmados em repercussão geral, **sobressai a conclusão de que, em regra, as ações de ressarcimento ao erário são prescritíveis, salvo as ações fundadas especificamente na prática de ato doloso tipificado na Lei 8.429/1992**.

Isso inclui, por óbvio, todas as demandas que envolvam pretensão do Estado de ser ressarcido pela prática de qualquer ato ilícito, seja ele de natureza civil, administrativa ou penal, ressalvadas as exceções

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

constitucionais (art. 5º, incisos XLII e XLIV, da CF) e a prática de ato doloso de improbidade administrativa (excluindo-se os atos ímprobos culposos, que se submetem à regra prescricional).

Não por outra razão, e à míngua de regulamentação legal específica, que a jurisprudência desta Corte assentou entendimento de 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, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 7.8.2017). Em igual sentido, observam-se os seguintes julgados:

> "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 37.373 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 4.6.2021;

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

grifei)

> "Ementa: AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRESCRIÇÃO NÃO CARACTERIZADA. 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 a alegada prescrição. 3. Sendo inexistente o direito líquido e certo alegado pelo Recorrente e, consequentemente, não havendo qualquer comprovação de ilegalidade flagrante, é inviável o presente recurso. 4. Recurso de Agravo a que se nega provimento." (MS 36.523 AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe 27.8.2021; grifei)

Curvando-se ao consolidado entendimento jurisprudencial acerca do tema, o Tribunal de Contas da União, em 11.10.2022, editou a Resolução nº 344, que "[r]*egulamenta, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento*." Dentre as regras previstas na Resolução - TCU nº 344, a Corte de Contas passou a adotar de forma objetiva e expressa o **prazo prescricional quinquenal**, *in verbis*:

> "Art. 1º A prescrição nos processos de controle externo, em curso no Tribunal de Contas da União, exceto os de apreciação, para fins de registro, da legalidade dos atos de admissão de pessoal ou de concessão de aposentadorias, reformas e pensões, observará o disposto na Lei 9.873, de 23 de novembro de 1999, na forma aplicada pelo Supremo Tribunal Federal, em especial

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

> a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5509, e regulamentada por esta resolução.
>
> Art. 2º Prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados dos termos iniciais indicados no artigo 4°, conforme cada caso."

Nesses termos, não remanescem quaisquer dúvidas acerca da **incidência de prazo prescricional quinquenal sobre as pretensões punitivas e ressarcitórias do Tribunal de Contas**.

Pois bem.

De igual modo, ao reconhecer que a prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, seja quanto ao prazo de prescrição, seja quanto às causas de interrupção do respectivo prazo, a jurisprudência do STF passou também a observar os marcos interruptivos do prazo prescricional previstos no art. 2º da aludida lei, que assim prescreve:

> "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." (grifei)**

É o que se constata das seguintes ementas:

> "Ementa: AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PRESCRIÇÃO NÃO CARACTERIZADA. OCORRÊNCIA DE CAUSA INTERRUPTIVA NOS TERMOS DO ART. 2º DA LEI 9873/1999. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

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 a alegada prescrição.** 3. Sendo inexistente o direito líquido e certo alegado pelo Recorrente e, consequentemente, não havendo qualquer comprovação de ilegalidade flagrante, é inviável o presente recurso. 4. Recurso de Agravo a que se nega provimento." (MS 36.523 AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe 27.8.2021; grifei)

"Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). APLICAÇÃO DA LEI Nº 9.873/1999. OCORRÊNCIA DE FATOS INTERRUPTIVOS DA PRESCRIÇÃO. 1. Mandado de Segurança impetrado contra ato do TCU que julgou irregulares as contas referentes a convênio firmado pelo recorrente com repasse de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT. 2. Nos termos da jurisprudência recente desta Casa, a pretensão de ressarcimento ao erário do TCU é prescritível, sendo aplicável a Lei nº 9.873/1999, seja quanto ao prazo de prescrição, seja quanto às causas de interrupção do respectivo prazo. **3. O art. 2º, II, da Lei nº 9.873/1999 prevê que a prescrição se interrompe por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato, mesma ante de cientificada a parte interessada. No caso concreto, houve várias causas interruptivas do lapso prescricional, de modo que não se pode reconhecer a inércia da Administração Pública.** 4. Impossibilidade de averiguação da prescrição intercorrente, na forma do art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/1999, em razão da ausência de cópia integral do processo de tomada de contas especial nos

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

autos. Ausência de prova pré-constituída do alegado direito líquido e certo. 5. Agravo a que se nega provimento." (MS 36.905 AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 29.8.2022; grifei)

"Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONDENAÇÃO A PAGAMENTO DE MULTA. PRESCRITIBILIDADE DA PRETENSÃO SANCIONATÓRIA. MARCOS INTERRUPTIVOS. ART. 2°, II, DA LEI 9.873/1999. DISCUSSÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO REGIMENTAL 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 – Excetuados os ressarcimentos de valores perseguidos na esfera judicial decorrentes da ilegalidade de despesa ou da irregularidade de contas, a aplicabilidade de sanções administrativas pelo Tribunal de Contas da União - TCU sofrem os efeitos fulminantes da passagem de tempo, de acordo com os prazos previstos em lei. III – **Aplicando a regulamentação da Lei 9.873/1999 ao caso concreto, o TCU constatou que a pretensão punitiva não teria sido fulminada pelo decurso do tempo, diante da ocorrência de 11 causas interruptivas da prescrição.** IV - A pretensão do recorrente, fundada na discussão sobre os fatos apontados como marcos interruptivos da prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública, refoge aos estreitos limites do *mandamus*, ante a ausência de liquidez e certeza do direito pleiteado. V – Agravo regimental a que se nega provimento." (MS 37.008 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 10.5.2022; grifei)

"Ementa: CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

> CONTAS DA UNIÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INCIDÊNCIA DA LEI 9873/1999 AO CASO. PRESCRIÇÃO NÃO CARACTERIZADA. OCORRÊNCIA DE CAUSA INTERRUPTIVA. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. SEGURANÇA DENEGADA. 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 a alegada prescrição. 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. Sendo inexistente o direito líquido e certo alegado pela parte Recorrente e, consequentemente, não havendo qualquer comprovação de ilegalidade flagrante, é inviável a presente ação mandamental. 5. Mandado de Segurança denegado." (MS 35.953, Rel. Min. Marco Aurélio, Redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe 7.2.2022; grifei)

Ademais, esta Suprema Corte já reconheceu que a prática dos atos inequívocos prescinde de citação, intimação ou notificação do interessado. Nesse sentido:

> "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. INTERRUPÇÃO 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

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

> 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 38.232 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 28.4.2022; Grifei)

Seguindo essa mesma linha, a Resolução - TCU 344/2022, em seu art. 5º, estabelece, repetindo as disposições do art. 2º da Lei 9.873/1999, as seguintes **causas interruptivas** do lapso temporal:

> "Art. 5º A prescrição se interrompe:
>
> I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;
>
> II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;
>
> III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;
>
> IV - pela decisão condenatória recorrível."

Ademais, de acordo com a Corte de Contas, a prescrição **pode se interromper mais de uma vez** por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, essa causa seja repetível no curso do processo (art. 5º, § 1º, da Resolução TCU 344/2022).

Entendo, no entanto, que essa diretriz jurisprudencial, posteriormente referendada pela Corte de Contas por meio da Resolução 344/2022, muito embora tenha logrado êxito em solucionar de maneira eficaz a problemática relativa à falta de previsão legal específica do lapso prescricional a ser observado pelo TCU, **ensejou**, em alguns casos, **o**

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

retorno, por vias transversas, da inaceitável tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento.

Explico.

Isso porque prevalece o entendimento de que o prazo prescricional **pode ser interrompido por uma quantidade indefinida de vezes**, bastando que para isso se esteja diante, por exemplo, de "*qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato*" (art. 2º, II).

Ora, conforme afirmado por esta Corte, **a prescritibilidade é a regra no direito brasileiro**.

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, **chancelar a tese da imprescritibilidade da pretensão punitiva do TCU**, o que, como já observado, não encontra ressonância no ordenamento jurídico brasileiro.

Não se pode aceitar que, em decorrência de inúmeras interrupções do lapso prescricional, um determinado processo tramite "para sempre", representando verdadeira "Espada de Dâmocles" sobre as cabeças dos cidadãos e empresas submetidos a processos de tomadas de contas.

A previsão de prazo prescricional para as ações de ressarcimento, **como expressão do princípio da segurança jurídica**, consiste — na condição de **limitador temporal do direito de ação** — em necessário mecanismo de previsibilidade do direito e de respeito a importantes valores e princípios constitucionais. A possibilidade de "infinitas" interrupções do prazo prescricional, por outro lado, traduz-se em indesejável incerteza e insegurança jurídica.

Enfrentando questão jurídica semelhante, e com o intuito de obstar a "***perpetuação do direito de ação mediante constantes interrupções da prescrição, evitando, desse modo, a perpetuidade da incerteza e da insegurança da relações jurídicas***", o Superior Tribunal de Justiça, ao prover o Recurso Especial 1.786.266/DF (Rel. Min. Antônio Carlos Ferreira, Quarta Turma, DJe de 17.1.2022), reconheceu expressamente a incidência do **princípio da unicidade da interrupção prescricional**, que

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

estabelece, nos termos do disposto no *caput* do art. 202 do Código Civil, que **a interrupção da prescrição deverá ocorrer uma única vez**. Referido acórdão foi assim ementado:

> "DIREITO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. PRESCRIÇÃO. EXECUÇÃO. DUPLA INTERRUPÇÃO DO PRAZO. PROTESTO DE TÍTULO. AJUIZAMENTO DE AÇÃO DE CANCELAMENTO DE PROTESTO E DE TÍTULO EXECUTIVO. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA UNICIDADE DA INTERRUPÇÃO PRESCRICIONAL. RECURSO PROVIDO. 1. Nos termos do art. 202, *caput*, do Código Civil, a prescrição pode ser interrompida somente uma única vez. 2. Logo, em razão do princípio da unicidade da interrupção prescricional, mesmo diante de uma hipótese interruptiva extrajudicial (protesto de título) e outra em decorrência de ação judicial de cancelamento de protesto e título executivo, apenas admite-se a interrupção do prazo pelo primeiro dos eventos. 3. Recurso provido para julgar procedentes os embargos à execução, declarando prescrita a pretensão executória."

A Terceira Turma do Superior Tribunal de Justiça se pronunciou em igual sentido no julgamento dos Recursos Especiais 1.504.408, 1.924.436 e 1.963.067.

Não há justificativas plausíveis para que o entendimento adotado pelo Superior Tribunal de Justiça, relativamente às relações privadas, não seja de igual modo aplicado aos prazos prescricionais no âmbito do TCU.

Assim, entendo que, observando-se a orientação jurisprudencial já consolidada nesta Suprema Corte, no sentido de que a prescrição da pretensão sancionatória do TCU deve ser regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, deve-se, com o objetivo de se preservar a segurança jurídica, observar o **princípio da unicidade da interrupção prescricional**, previsto no *caput* do art. 202 do Código Civil, também no que se refere às pretensões punitivas e ressarcitórias do TCU, de forma que a **interrupção da prescrição somente ocorrerá uma única vez, de modo a afastar a**

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

verificação, na prática, de inaceitável <u>imprescritibilidade</u> das ações de tomada de contas.

Dito isso, *in casu*, depreende-se dos autos que as supostas irregularidades cometidas pela impetrante ocorreram no período de 2003 a 2005 e decorreram de licitações com o propósito de aquisições públicas de medicamentos ocorridas na SES/GO. Essas ocorrências deram ensejo à instauração dos Processos TC nº 016.575/2014-8, TC nº 016.916/2017-4, TC nº 013.372/2013-0 e TC nº 023.693/2017-7.

<u>Passo à análise.</u>

1) **TC 013.372/2013-0**

De acordo com informações prestadas pelo TCU (eDOC 36, p. 17), em 23.1.2008, data da prolação do Acórdão 45/2008-TCU-Plenário, que conheceu a representação constante do TC 017.576/2005-2 e determinou a instauração dos processos de tomada de contas especial, **iniciou-se a contagem do prazo prescricional quinquenal.**

Conforme o entendimento acima demonstrado, em 27.12.2013, data do efetivo recebimento do Ofício de Citação da impetrante (n.º 1.400/2013-TCU/Secex/GO), ocorreu a primeira e única causa de interrupção do prazo prescricional (**<u>que, conforme já firmado, somente pode ocorrer uma única vez na esfera extrajudicial – art. 202 do Código Civil</u>**).

No dia 25.11.2014, foi prolatado o Acórdão condenatório 6.291/2016-TCU-2ª Câmara, que julgou irregulares as contas da empresa impetrante, com apuração do débito solidário e aplicação da multa individual prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992.

Como bem demonstrado acima, entre o termo inicial do lapso prescricional (em 23.1.2008) e a data em que incidiu a única causa de interrupção da prescrição quinquenal (em 27.12.2013), verifica-se o transcurso de lapso temporal superior a **5 anos, de modo que caracterizada quanto ao TC 013.372/2013-0 a prescrição da pretensão punitiva do TCU**.

2) **TC 016.575/2014-8**

De acordo com informações prestadas pelo TCU (eDOC 36, p. 19),

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

em 23.1.2008, data da prolação do Acórdão 45/2008-TCU-Plenário, que conheceu a representação constante do TC 017.576/2005-2 e determinou a instauração dos processos de tomada de contas especial, **iniciou-se a contagem do prazo prescricional quinquenal.**

Conforme o entendimento acima demonstrado, em 12.11.2014, data do efetivo recebimento do Ofício de Citação da impetrante (n.º 1.261/201-TCU/Secex/GO), ocorreu a primeira e única causa de interrupção do prazo prescricional (**que, conforme já firmado, somente pode ocorrer uma única vez na esfera extrajudicial – art. 202 do Código Civil**).

No dia 4.12.2018 foi prolatado o Acórdão condenatório 15.730/2018-TCU-2ª Câmara, que julgou irregulares as contas da empresa impetrante, com apuração do débito solidário.

Como bem demonstrado acima, entre o termo inicial do lapso prescricional (em 23.1.2008) e a data em que incidiu a única causa de interrupção da prescrição quinquenal (em 12.11.2014), verifica-se o transcurso de lapso temporal superior a **5 anos, de modo que caracterizada quanto ao TC 016.575/2014-8 a prescrição da pretensão punitiva do TCU**.

3) **TC 016.916/2017-7**

De acordo com informações prestadas pelo TCU (eDOC 36, p. 21), em 23.1.2008, data da prolação do Acórdão 45/2008-TCU-Plenário, que conheceu a representação constante do TC 017.576/2005-2 e determinou a instauração dos processos de tomada de contas especial, **iniciou-se a contagem do prazo prescricional quinquenal.**

Conforme o entendimento acima demonstrado, em 4.4.2018, data do efetivo recebimento do Ofício de Citação da impetrante (n.º 0238/2018-TCU/Secex/GO), ocorreu a primeira e única causa de interrupção do prazo prescricional (**que, conforme já firmado, somente pode ocorrer uma única vez na esfera extrajudicial – art. 202 do Código Civil**).

No dia 27.8.2019 foi prolatado o Acórdão condenatório 7.735/2019-TCU-2ª Câmara, que julgou irregulares as contas da empresa impetrante, com apuração do débito solidário.

Como bem demonstrado acima, entre o termo inicial do lapso

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

prescricional (em 23.1.2008) e a data em que incidiu a única causa de interrupção da prescrição quinquenal (em 4.4.2018), verifica-se o transcurso de lapso temporal superior a **5 anos, de modo que caracterizada quanto ao TC 016.916/2017-7 a prescrição da pretensão punitiva do TCU**.

4) **TC 023.693/2017-7**

De acordo com informações prestadas pelo TCU (eDOC 36, p. 23), em 23.1.2008, data da prolação do Acórdão 45/2008-TCU-Plenário, que conheceu a representação constante do TC 017.576/2005-2 e determinou a instauração dos processos de tomada de contas especial, **iniciou-se a contagem do prazo prescricional quinquenal.**

Conforme o entendimento acima demonstrado, em 7.11.2017, data do efetivo recebimento do Ofício de Citação da impetrante (n.º 1736/2017-TCU/Secex/GO), ocorreu a primeira e única causa de interrupção do prazo prescricional (**que, conforme já firmado, somente pode ocorrer uma única vez na esfera extrajudicial – art. 202 do Código Civil**).

No dia 17.9.2019 foi prolatado o Acórdão condenatório 8.715/2019-TCU-2ª Câmara, que julgou irregulares as contas da empresa impetrante, com apuração do débito solidário.

Como bem demonstrado acima, entre o termo inicial do lapso prescricional (em 23.1.2008) e a data em que incidiu a única causa de interrupção da prescrição quinquenal (em 7.11.2017), verifica-se o transcurso de lapso temporal superior a **5 anos, de modo que caracterizada quanto ao TC 023.693/2017-7 a prescrição da pretensão punitiva do TCU**.

Assim, verifico direito líquido e certo do imperante a ensejar a concessão da ordem.

Diante do exposto, **concedo a ordem** para reconhecer a ocorrência de prescrição, em relação ao impetrante, da pretensão sancionatória e de ressarcimento ao erário do Tribunal de Contas da União relativamente aos processos TC nº 013.372/2013-0, TC 016.575/2014-8, TC nº 016.916/2017-7 e TC nº 023.693/2017-7.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610

Publique-se. Int..
Brasília, 27 de fevereiro de 2023.

Ministro **GILMAR MENDES**
Relator
Documento assinado digitalmente

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código AC3E-9B58-B4A1-9C9C e senha CCB8-D8B9-98E0-D610