

**PODER JUDICIÁRIO****Tribunal Regional Federal da 1ª Região****Desembargadora Federal KÁTIA BALBINO**

---

**PROCESSO: 1028704-98.2024.4.01.0000****CLASSE: AGRAVO DE INSTRUMENTO (202)****POLO ATIVO: AGRAVANTE: JOAO ALMEIDA MASCARENHAS FILHO****REPRESENTANTE(S) POLO ATIVO: Advogados do(a) AGRAVANTE: LEONARDO DE SOUZA REIS - BA19022-A, PEDRO RICARDO MORAIS SCAVUZZI DE CARVALHO - BA34303-A****POLO PASSIVO: AGRAVADO: UNIÃO FEDERAL****REPRESENTANTE(S) POLO PASSIVO:**

---

**DECISÃO**

A controvérsia trazida pelo presente agravo de instrumento foi devidamente sintetizada pelo Exmo. Desembargador Pablo Zuniga Dourado – para quem o recurso foi originariamente distribuído –, nos seguintes termos:

“Trata-se de agravo de instrumento interposto por JOÃO ALMEIDA MASCARENHAS FILHO contra decisão que, nos autos de ação declaratória de nulidade de processo administrativo, indeferiu pedido de tutela provisória de urgência requerida para suspender os efeitos de acórdão do TCU proferido no bojo da Tomada de Contas Especial (TCE) nº 002.489/2018-0.

No que interessa, a decisão agravada foi lavrada, textualmente, nos seguintes termos:

[...]

No caso específico, os requisitos não foram integralmente demonstrados, pois, ao contrário do que afirma o autor, colhe-se dos autos que o TCU se manifestou sobre os pontos deduzidos nesta ação e, naquela

oportunidade, afirmou que a citação do autor foi realizada de maneira adequada e em conformidade com os procedimentos legais.

Destaque-se que a Corte de Contas também se manifestou sobre a responsabilização do autor, afirmando que a sua inclusão como responsável solidário foi baseada em evidências documentais que apontam para a sua participação na gestão dos recursos questionados e, por fim, refutou a alegação de nulidade do processo por falta de intimação ou citação adequada, reiterando que todas as formalidades legais foram cumpridas.

A decisão do TCU indica que o autor teve conhecimento das irregularidades e que sua defesa não foi prejudicada por qualquer falha processual.

Pois bem, o TCU, como órgão auxiliar do Legislativo, possui a função principal de fiscalizar a aplicação dos recursos públicos e julgar as contas dos administradores. As suas decisões possuem características próprias e estão revestidas de uma presunção de legitimidade e veracidade, isso significa que os seus atos decisórios são presumidos legais, verdadeiros e regulares até que se prove o contrário.

O controle judicial sobre os atos do Tribunal de Contas se limita à verificação da legalidade. O Judiciário não revisa o mérito administrativo ou técnico das decisões do Tribunal de Contas, e somente pode intervir quando demonstrada a ilegalidade, o abuso de poder, o desvio de finalidade ou a violação de direitos fundamentais.

As condições autorizadoras do controle pretendido pelo autor não se mostram evidentes, diante da expressa manifestação da Corte pela regularidade do procedimento.

Seria processualmente inadequado que o Judiciário, por decisão liminar e precária, desconsiderasse a afirmação do TCU em sentido contrário à tese da parte autora para, em arrepio à presunção de legalidade do ato, conceder a tutela provisória requerida para sustar os efeitos daquela decisão.

Isso somente deve ser feito, quando evidente a ilegalidade do ato, até porque a presunção de legalidade e veracidade dos atos administrativos tem impactos diretos sobre o ônus da prova. Quando um particular contesta um ato administrativo, o ônus de provar que o ato é ilegal ou que os fatos nele alegados são inverídicos recai sobre o particular. Ou seja, cabe ao impugnante demonstrar a existência de vício de legalidade ou falsidade nos fatos alegados pela Administração Pública.

Logo, é relevante que o contraditório prévio se estabeleça para que a União possa trazer a este processo a integralidade do procedimento que se pretende invalidar, dando-lhe a oportunidade de demonstrar que os

fundamentos externados na referida decisão do TCU estão calcados nos elementos colhidos naquela esfera.

Nesta conjuntura, o prévio contraditório é medida que se impõe. Aliás, *o respeito ao contraditório significa permitir que a democracia reflita luzes no ambiente processual.* [1] ([https://trf1jusbr-my.sharepoint.com/personal/cristiano\\_miranda\\_trf1\\_jus\\_br/Documents/I](https://trf1jusbr-my.sharepoint.com/personal/cristiano_miranda_trf1_jus_br/Documents/I)

Com estas considerações, **INDEFIRO** a tutela provisória. [...]"

Em seu recurso, a principal alegação do agravante é a violação aos princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, arguindo nulidade de sua citação no Processo Administrativo de Tomada de Contas.

Sustenta, em síntese, que a manutenção da decisão agravada lhe causa grave dano, pois sua inclusão na lista de agentes com contas julgadas irregulares o torna inelegível, violando seus direitos políticos."

## **DECIDO.**

O deferimento do pedido da antecipação da tutela recursal em sede de agravo de instrumento pressupõe o reconhecimento da possibilidade de êxito da pretensão recursal e do risco de lesão resultante da postergação da prestação jurisdicional almejada.

Na espécie, não diviso presentes os requisitos legais próprios.

Com efeito, no processo 1058825-36.2020.4.01.3400, em relação ao qual o presente agravo foi distribuído por dependência, a pretensão da parte agravante está centrada na prescrição da pretensão punitiva do TCU.

É oportuno ainda observar que no próprio processo de Tomada de Contas em apreço o recorrente formulou pedido de reconsideração, cuja fundamentação foi assim sintetizada pela Corte de Contas:

"a) não houve dolo ou culpa de sua parte, nem causou danos ao erário pois não lhe competia o ato substancial de pagamento;

b) sua responsabilidade foi desconsiderada na fase interna da TCE e somente foi citado, solidariedade com a Sra Maria José, no bojo deste processo em 9/1/2019, por meio do Ofício nº 0098/2019-TCUSecex-TCE, recebido em 18 de janeiro de 2019 – quase dez anos após a ocorrência do fato (pagamento de folha de funcionários da Secretaria de Saúde em duplicidade em julho de 2009), de modo que, em consonância com entendimento pacificado nos tribunais, ocorreu a prescrição

punitiva de qualquer conduta a ele imputada, pois o exercício da ampla defesa restou inviabilizado ante a sua intempestiva inclusão no polo passivo;

c) a Lei nº 9.873/1999 estabelece prazo de prescrição quinquenal para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta. Quanto à prescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, o Supremo Tribunal Federal assentou que somente seriam imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa (que não é o caso em apreço) e que, em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos, haveria a prescrição, incluindo os processos de tomada de contas; d) é patente e indubitosa a ocorrência da prescrição quinquenal, apta a ensejar a absolvição sumária, com o consequente arquivamento do processo, porquanto o STF, julgando o Recurso Extraordinário 636.886– em que foi conferido repercussão geral - fixou que a prescrição para conclusão de julgamento de contas e/ou tomadas de contas no âmbito do Tribunal de Contas da União seria de cinco anos, assim revelado pelo voto condutor do relator, Ministro Alexandre de Moraes:

(...)”

Vê-se, assim, que na esfera administrativa o ora agravante **não** alegou a nulidade de sua citação, de modo que apenas depois de ver rejeitados seus argumentos de defesa nas esferas administrativa e judicial foi que se valeu de uma segunda demanda judicial na qual inaugurou uma nova linha defensiva.

E a corroborar essa compreensão, observe-se que no processo 1058825-36.2020.4.01.3400, ao qual este agravo foi distribuído em razão de prevenção, o ora agravante em sua apelação **reconheceu** a validade da citação que apenas agora considera insubsistente.

Confiram-se, a propósito, as seguintes passagens da apelação nos referidos autos interposta:

“Assim, é incontroverso que o apelante fora chamado aos autos da tomada de contas, pela primeira vez, apenas quando já transcorridos mais de 9 (nove) anos desde o fato fiscalizado.”

(...)

“Desta forma, resta inequivocamente demonstrado que o apelante só foi citado para defender-se na tomada de contas especial em 18/1/2019, ao tempo que os fatos em apuração datam de 2009.”

(...)

No presente caso, em que transcorreram mais de 9 (nove) anos entre o fato gerador (despesas impugnadas) e a citação **válida** do apelante para defender-se perante a Tomada de Contas instaurada, é evidente o prejuízo ao pleno exercício do direito de defesa, constitucionalmente garantido, e a incidência da prescrição, conforme o entendimento pacificado nos Tribunais. (destaque acrescido)”

Desse modo, fica claro que o requerente admitiu ter sido **validamente** cientificado do processo de tomada de contas especial, trazendo agora uma linha argumentativa contrária a esse reconhecimento apenas em razão do provisório insucesso na ação anterior.

Na mesma linha, por ocasião da apreciação dos embargos de declaração opostos no MS 39847/DF, o Exmo. Ministro Dias Toffoli, ressaltando a limitação da cognição na via mandamental, reportou-se à citação levada a efeito no processo de tomada de contas especial como marco interruptivo da prescrição:

“Após a autorização da Tomada de Contas Especial, pelo Fundo Nacional de Saúde, em 30/01/2017 (Doc. 5), consta dos autos que, em 16/11/2018, a Secretaria de Controle Interno do TCU encaminhou proposta de citação dos responsáveis, entre eles o ora embargante, estando contemplados, nesse relatório, os seguintes fatos, declinados nos autos da TC n. 002.489/2018-0, que indicam a existência de marcos interruptivos da prescrição (Edoc 7):”

Não bastasse tudo isso, chama também atenção o fato de que na inicial deste agravo o recorrente afirma que havia sido notificado em seu endereço residencial, em 2011, para prestar esclarecimentos, apontando como local de destino da respectiva correspondência a Avenida Rio Branco, nº 617. Ocorre que, diversamente do que se afirma na mencionada peça processual, não se trata do endereço residencial do agravante, mas sim do endereço da Prefeitura Municipal de Itaberaba.

Veja-se, ainda, que o print da declaração de imposto de renda do agravante inserido a fls. 19 da petição inicial indica que seu endereço em verdade correspondia à Rua Maceió, SN, **tendo como complemento o Condomínio Brizza de Fiore, Bairro/Distrito Loteamento Bahia, 46.880-000**.

Assim, como a correspondência expedida pelo TCU foi direcionada e entregue na Rua Maceió, SN, “Condomínio Brizza De – Lot. Bahia”, resulta crível tratar-se do mesmo endereço, apesar da pequena variação em seu descritivo. Veja-se, a propósito, que se o empregado da ECT tivesse alguma dúvida acerca da correção do endereço, muito provavelmente não teria feito a entrega da correspondência, sendo certo que efetivamente a efetuou.

Por outro lado, a fim de comprovar que o endereço no qual a correspondência foi entregue não era efetivamente o seu, o agravante também poderia ter requerido à administração do condomínio em que residia uma declaração no sentido de que de fato se tratam de endereços distintos e/ou de que a pessoa que recebeu a comunicação (Josemar A. Silva) não possuía vínculo com aquele condomínio, daí porque não poderia receber a correspondência. O agravante também poderia ter apresentado qualquer documento oficial indicativo de que o recebedor do documento jamais manteve consigo algum vínculo laboral.

Como nada disso foi feito e como, repita-se, é sólida a presunção de que a correspondência foi entregue no endereço do agravante, não se pode ter como elidida, neste juízo inicial de avaliação, a presunção de validade dos atos administrativos praticados pelo TCU.

O Agravante afirma, por outro lado, que:

... "apesar de constar que a certidão refere-se à eleição de 2022, foi emitida em 08/08/2024, quando já se tinha julgado o recurso de reconsideração, datado de 06 de maio de 2021. Contudo, dias após a emissão da certidão acima mencionada, precisamente na data de 14/08/2024, o TCU divulgou em seu endereço eletrônico [https://contasirregulares.tcu.gov.br/ordsext/f?p=105:2:0::NO:RP,2:P2\\_MOSTRAR\\_LISTA:1](https://contasirregulares.tcu.gov.br/ordsext/f?p=105:2:0::NO:RP,2:P2_MOSTRAR_LISTA:1), contendo o nome do requerente, quebrando o princípio da segurança jurídica (id 2144319002 dos autos de origem). Portanto, a urgência é atual e atinge direito fundamental".

Deixa, entretanto, de mencionar a existência de recurso de revisão perante o TCU, que no dia 13/08/2024 obteve proposta de não conhecimento. Olvida, também, de informar que o MS 39847/DF, ajuizado perante o STF, teve seu seguimento negado pelo Ministro Dias Toffoli, no dia 16 de agosto de 2024, deixando claro o ilustre Relator que "a mera inclusão do nome do ora impetrante na lista do TCU não gera, automaticamente, sua inelegibilidade, devendo esta ser aferida em futuro pedido de registro de candidatura, cabendo ao Juízo eleitoral competente averiguar se estão presentes os requisitos para a hipótese prevista no art. 1º, I, g, da LC n. 64/90."

Em sede de embargos de declaração opostos pelo agravante, então impetrante, o Ministro Dias Toffoli esclarece, em decisão datada de 24 de agosto de 2024, na qual mantida a negativa de seguimento do citado mandado de segurança, que "o fato de haver certidão, expedida pelo TCU em 08/08/2024, na qual se atestou a inexistência de julgamento que pudesse ser invocado como hipótese de inelegibilidade, denota, quando muito, equívoco de natureza administrativa, sem o condão de invalidar o lançamento do nome do ora embargante na "lista de responsáveis com contas julgadas irregulares com implicação eleitoral " (doc. 05) uma vez que o envio dessa relação constitui dever imposto às Cortes de Contas, por força do comando previsto no art. 11, §5º, da Lei nº 9.504, de 1997"

Não parece, portanto, que possa se admitir "surpresa causada pelo TCU" a violar direito fundamental.

Acrescentou o Min. Dias Toffoli, na decisão dos aludidos embargos de declaração, que o impetrante foi considerado revel para todos os efeitos e que "não cabe a esta Suprema Corte, na via estreita do mandado de segurança, proceder à análise das teses de defesa ora arguidas, as quais deveriam ter sido apresentadas perante o TCU".

O mesmo pode ser dito em sede de agravo de instrumento, quanto a análise de provas da responsabilidade do agravante, antes mesmo do contraditório e do exame pelo juízo de origem.

De todo modo, a imputação direcionada ao agravante atine à autorização de pagamento em duplicidade a servidores, sendo essa a inferência que deve ser feita à manifestação do TCU acerca do pedido reconsideração formulado, e não a de que o agravante tivesse assinado os próprios documentos referentes aos respectivos empenhos.

Diante de todo o exposto, e considerando que a demonstração isolada de *periculum in mora* não é bastante para a superação da presunção de legitimidade da decisão proferida pelo TCU, revogo a decisão de ID 423867568 e **indefiro o pedido de antecipação da tutela recursal**.

A participação do Município de Itaberaba no feito deve ser feita pelo juízo de primeiro grau, nos autos originários.

Intime-se a parte agravada para apresentar contrarrazões, no prazo legal.

Comunique-se ao juízo *a quo*.

Publique-se. Intimem-se. Cumpra-se.

*(assinado digitalmente)*

Desembargadora Federal **KÁTIA BALBINO**

Relatora

Assinado eletronicamente por: KATIA BALBINO DE CARVALHO FERREIRA

03/09/2024 20:13:36

<https://pje2g.trf1.jus.br:443/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: 424187902



2409032013368390000C

IMPRIMIR

GERAR PDF