

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO INÁCIO  
MAGALHÃES FILHO, DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO  
FEDERAL**

**REF.: PROCESSO 28.174/2010**

**ADLER ASSESSORAMENTO EMPRESARIAL E  
REPRESENTAÇÕES LTDA**, já qualificada nestes autos, vem, respeitosamente,  
à presença de Vossa Excelência, neste ato representada por seus procuradores  
signatários, com endereço profissional no SCN Quadra 1, Bloco F, Grupo  
1817, Ed. *America Office Tower* – CEP 70711-905, Brasília/DF, endereço  
eletrônico [advocacia@alcoforadoadvogados.com.br](mailto:advocacia@alcoforadoadvogados.com.br), para onde deverão ser  
encaminhadas as intimações do feito, opor os presentes

## **EMBARGOS DE DECLARAÇÃO**

ao acórdão n. 2929/2022, com respaldo no art. 287, § 1º, do Regimento Interno  
do TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL – RITCDF (Resolução nº  
296/2016), pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

### **I – DA TEMPESTIVIDADE**

1. Tendo sido a Embargante intimada em 18/8/2022 (quinta-feira),  
o prazo fixado para oposição de embargos iniciou-se em 19/8/2022 (sexta-  
feira), cujo termo final encerrar-se-á em 29/8/2022 (segunda-feira), nos termos  
do art. 287, § 1º, do Regimento Interno do TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO  
FEDERAL – RITCDF (Resolução nº 296/2016).

### **II – EXPOSIÇÃO PREAMBULAR**

2. Trata-se de embargos declaratórios cujo fim se resume a provocar  
esse Tribunal a suprir omissão verificada no bojo do acórdão acima citado,  
embasado, *data vênia*, em equivocados argumentos e contrário a consolidados  
entendimentos já devidamente levantados nos autos dessa tomada de contas.

3. Com efeito, o d. acórdão ora embargado enveredou por caminhos errôneos, ao proferir decisão condenatória, que impôs à empresa ADLER ASSESSORAMENTO EMPRESARIAL E REPRESENTAÇÕES LTDA, a condenação ao pagamento do débito apurado relativamente a supostas irregularidades na continuidade de prestação de serviços sem cobertura contratual em relação ao Contrato nº 06/2009 firmado com a Secretaria de Estado de Governo do Distrito Federal – Segov/DF, cujo montante soma o valor atualizado de R\$ R\$ 8.256.558,29 (oito milhões duzentos e cinquenta e seis mil quinhentos e cinquenta e oito reais e vinte e nove centavos).

4. O equívoco, *data vênia*, configura-se, sobretudo, pela omissão quanto ao pronunciamento sobre existência da prescrição intercorrente na espécie, questão que pode ser perfeitamente analisada por essa egrégia Corte de Contas, por se tratar de matéria de ordem pública, cognoscível de ofício, conforme restará manifestamente demonstrado.

5. Assim, a ADLER ASSESSORAMENTO EMPRESARIAL E REPRESENTAÇÕES LTDA passa a expor os motivos em decorrência dos quais o acórdão ora em análise merece ser desafiado por esses embargos declaratórios, para o fim de extirpação das lacunas nele verificadas.

### III – DAS OMISSÕES DO V. ACÓRDÃO

6. Caso não seja acolhida a preliminar de nulidade arguida alhures, do que apenas se cogita por amor ao debate, passa a Embargante a tecer as demais considerações segundo as quais se justifica a oposição dos presentes aclaratórios com fulcro no § 1º do art. 287 do RITCDF, em razão das omissões verificadas no decisório em comento.

7. Pois bem. A Embargante aponta omissão no v. acórdão no concernente à prescrição intercorrente em relação ao direito de exigir o recolhimento ao cofre distrital do valor supostamente devido ao erário.

8. O v. acórdão em questão pautou-se no parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do DF, o qual entendeu que não teria se operado a prescrição, sem incursão com relação à prescrição intercorrente.

9. Veja que, conforme manifestação da SECONT/TCDF, aliado ao sobredito parecer, que o endossa integralmente, bem como em atenção ao voto proferido por Vossa Excelência, **entre o Relatório de Auditoria n.º 7.005.11 do TCDF (16/1/2012) e a audiência dos responsáveis (31/8/2015), transcorreram-se mais de 3 anos de absoluta e completa inação.**

10. Assim, de acordo com a Lei Federal nº 9.873/99, que estabelece prazo de prescrição para o exercício de ação punitiva pela Administração Pública, direta e indireta, há de se reconhecer a **prescrição intercorrente**, cujo texto legal merece destaque, por elucidativo que é, *in verbis*.

*“Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.*

*§ 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.”*

11. Em relação à prescrição intercorrente, preconizada pelo § 1º do artigo 1º da Lei 9873/99, destaca SÍLVIO DE SALVO VENOSA que “*o exercício de um direito não pode ficar pendente indefinidamente. Deve ser exercido pelo titular dentro de determinado prazo. Não ocorrendo isso, perde o titular a prerrogativa de fazer valer seu direito*”.

12. Ressalte-se que somente estaria afastada a ocorrência da prescrição se a inércia ocorresse “*em virtude da conduta do administrado e, desde que devidamente comprovada e certificada nos autos, ou, ainda, em virtude de determinação judicial*”. (GALIANO, Helena Marie Fish. A prescrição no procedimento administrativo ambiental, 2017).

13. Definitivamente não é o caso.

14. Diante dessa orientação, seja pela incidência do princípio da simetria, previsto no art. 75, *caput*, da CF/88, seja, alternativamente, pela aplicação do art. 4º, da LINDB, haja vista a constatação de lacuna legislativa a ser preenchida, prioritariamente, pelo recurso integrativo da analogia, se faz plenamente aplicável a Lei Federal nº 9.783/99 ao caso em testilha, como se observa de julgamento proferido pelo egrégio CONSELHO ESPECIAL do TJDF:

**MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL. CONTROLE EXTERNO. DETECÇÃO DE IRREGULARIDADES NA CONCESSÃO DE FINANCIAMENTOS PELO BANCO DE BRASÍLIA - BRB. IMPOSIÇÃO DE MULTA. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. FLUXO PRESCRICIONAL REGULADO INTEGRALMENTE PELA LEI 9.873/99. MÉRITO. EXAME DA PENALIDADE IMPOSTA. LIMITES JURISDICIONAIS. OBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. LEGALIDADE E PROPORCIONALIDADE DA MULTA APLICADA. ORDEM CONHECIDA E DENEGADA. 1. Na linha da jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal sobre o tema, e com base no princípio da simetria, previsto no art. 75, da CF/88, e no emprego da analogia, como recurso primeiro de colmatação de lacuna legislativa, conforme previsto no art. 4º, da LINDB, a prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas do Distrito Federal há de ser regulada integralmente pela Lei Federal nº 9.873/1999, com observância estrita de seus marcos suspensivos e interruptivos do lapso prescricional. 2. Verificado que a imposição da penalidade de multa ao impetrante pelo TCDF se deu no exercício de suas atribuições de controle externo dos atos da Administração Pública, em estrita observância do devido processo legal, não há ilegalidade a ser sanada. 3. Mandado de Segurança conhecido e denegado. Liminar revogada. ([Acórdão 1360955](#), 07447143720208070000, Relator: JESUINO RISSATO, Conselho Especial, data de julgamento: 3/8/2021, publicado no DJE: 19/8/2021)**

15. Tem-se na espécie, assim, que deixou de ser observado o prazo prescricional trienal, posto que **após a confecção do relatório de auditoria, realizada em 16/1/2012, não houve qualquer ato volitivo conducente ao impulsionamento do feito, o que ocorreu somente em 31/8/2015, quando foi determinada a audiência dos responsáveis, transcorrendo lapso temporal superior a 03 (três) anos, incidindo, na hipótese em testilha, na prescrição trienal intercorrente, por força da inércia estatal.**

16. Sobre a temática, precedente de lavra do então Desembargador Federal KASSIO NUNES MARQUES, hoje ministro da nossa SUPREMA CORTE:

APELAÇÃO. ADMINISTRATIVO. AUTO DE INFRAÇÃO. APLICAÇÃO DE MULTA EM DECORRÊNCIA IRREGULARIDADES COMETIDAS. **PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE RECONHECIDA. LEI 9.873/99. SENTENÇA REFORMADA.**

1. O Auto de infração sob análise foi lavrado pela Agência Nacional de Petróleo – ANP em função de haver a empresa-autora supostamente (i) ostentado bandeira de uma distribuidora e adquirido combustível de outra e (ii) deixado de exibir quadro informativo com os dados do posto revendedor e do órgão fiscalizador, em violação aos arts. 10, VIII e 11, § 2º, da portaria ANAP 116/2000 e art. 3º, XV, da Lei 9.847/1999.

2. Importante frisar que o simples encaminhamento do procedimento administrativo para realização da instrução, por constituir mero ato de expediente que impõe a lógica procedimental, não tem, em verdade, o condão de interromper o prazo prescricional, vez que não se encaixa às hipóteses previstas no art. 2º da Lei 9.873/99.

**3. Extrapolado o período de 3 (três) anos previsto no § 1º, do art. 1º, da Lei 9.873/1999 entre a data da lavratura do auto de infração (29.08.2000) e o despacho de natureza saneadora que determinou remessa de sua cópia à autuada com o fim de que ela, querendo, apresentasse alegações finais (22.06.2004), forçoso reconhecer a ocorrência da prescrição intercorrente da pretensão punitiva da Administração.**

4. Recurso de apelação conhecido e provido para, reconhecida a prescrição intercorrente, declarar a nulidade do procedimento administrativo, bem como das penalidades dele decorrentes. Invertidos os ônus da sucumbência. (TRF1 – APELAÇÃO CÍVEL N. 2007.38.11.004824-7/MG Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL **KASSIO NUNES MARQUES**, DJe 27/4/2016). destacamos

17. Veja que, *"Por "despacho" ou "julgamento", há de se reputar o ato oficial que implique verdadeiro impulsionamento do processo a fim de se chegar a uma solução (decisão) final. Não faz suas vezes simples certidão ou movimentação física dentro da repartição administrativa. Não tendo havido despacho ou decisão em três anos, de rigor reconhecer-se prescrita a pretensão punitiva da Administração, conforme disposto pelo art. 1º, § 1º, da Lei n. 9.873/99. Apelação e remessa oficial desprovidas."* (TRF1ª, AC 0025514-21.2009.4.01.3800/MG, rel. convocado Juiz Federal Evaldo de Oliveira Fernandes Filho, Quinta Turma, e-DJF1 de 20/4/2016).

18. Resta caracterizada, assim, a prescrição trienal intercorrente, na forma do § 1º do artigo 1º da Lei 9873/99, segundo o qual *"incide a prescrição no procedimento administrativo **paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho**, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso"*, sendo de rigor o **reconhecimento da prescrição trienal intercorrente.**

19. Ainda acerca do tema, um exame acurado de decisões proferidas pelo egrégio SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL revela que a tese fixada no Tema 899<sup>1</sup> aplica-se **não somente à execução, mas também à fase de constituição do título executivo pelos Tribunais de Contas.**

20. Essa tese tem sido amplamente acolhida pelo STF, **quer na fase de execução do título, quer na fase de Tomada de Contas Especiais propriamente dita**, como evidenciam as decisões proferidas na Reclamação

---

<sup>1</sup> "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas."



39597/DF e nas medidas cautelares no MS 35.512/DF, no MS 37089/DF, no MS 37.553/DF, no MS 37292/DF, dentre outras.

21. Na decisão que deferiu a medida liminar no MS 37.555/DF, o eminente ministro **Edson Fachin** assim consignou, *in verbis*:

*“O ato apontado como coator, neste momento de cognição sumária, revela-se aparentemente contrário ao postulado da segurança jurídica. Isso porque, conforme relatado pela impetrante, o suposto ato causador do dano teria ocorrido em 2007 e, somente decorridos 13 anos, em 3.6.2020, foi a requerente citada a apresentar defesa em procedimento administrativo de tomada de contas. [...]”*

*Nesse contexto, o relatório elaborado pela Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial no feito em questão revela que a pretensão punitiva, in casu, estaria alcançada pela prescrição, haja vista que as irregularidades ocorreram entre 2006 e 2007 e o ato de citação, em prazo superior a dez anos (eDOC 1, p. 53).*

*Vale destacar que esta Corte, nos autos do RE 636.886, ao apreciar o Tema 899 da repercussão geral – Prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas – firmou a seguinte tese: “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”. Na ocasião, consignou o Ministro Alexandre de Moraes:*

*‘Em face da segurança jurídica, portanto, nosso ordenamento jurídico afasta a imprescritibilidade das ações civis patrimoniais, quanto mais, na presente hipótese onde o título executivo foi formado perante a Corte de Contas, sem a realização do devido processo legal perante órgão do Poder Judiciário.’*

*Conquanto não se tenha ainda um título executivo a embasar a pretensão de ressarcimento ao erário, pois o procedimento sob análise encontra-se ainda na fase da tomada de contas, o entendimento adotado pela Corte no citado precedente, no sentido de se prestigiar a segurança jurídica, encontra guarida também neste feito.*

*Ante o exposto, havendo fundamento relevante e risco de ineficácia da medida, defiro o pedido de liminar, para suspender, relativamente à impetrante, o trâmite do processo administrativo de tomada de contas especial TC 002.681/2018-8, em curso no Tribunal de Contas da União, até ulterior decisão de mérito.” (Rel. Min. EDSON FACHIN. Julgamento: 07/12/2020. Publicação: 10/12/2020).*

22. No mesmo sentido, importante trazer à colação trecho de parecer ofertado pelo Ministério Público Federal no bojo do MS 35.512/DF, revelando que **a prescrição da pretensão abarca também a fase de constituição do título executivo pelos Tribunais de Contas:**

*Nestes autos, está demonstrado que o impetrante dirigiu a AJUFER – Associação dos Juízes Federais da 1ª Região até o dia 14 de dezembro de 2008 (f. 124), e que, no TCU, o processo de tomada de contas foi instaurado em julho de 2014 (f. 53) e a citação para respondê-la deu-se somente em 5 de outubro de 2017 (f. 54). Nenhuma dúvida, portanto, de que se passaram mais de 5 (cinco) anos entre o término do mandato do impetrante à frente da AJUFER e o primeiro ato do TCU tendente a apurar a responsabilidade por eventuais prejuízos suportados pelo erário.*

*[...]*

*Note-se que o próprio TCU, em suas informações, esclarece que o processo de tomada de contas sequer foi julgado, evidenciando que a ação daquele tribunal administrativo não está voltada à obtenção do ressarcimento de algum prejuízo ao erário, mas – e ainda – em caracterizar a própria existência de prejuízo e, em caso afirmativo, dos responsáveis – o que, certamente, não se pode prolongar indefinidamente no tempo. (destacou-se)*

23. Exsurge, portanto, que a ***“aplicabilidade de sanções administrativas pelo TCU sofrem os efeitos fulminantes da passagem de tempo, de acordo com os prazos previstos em lei.”*** (MS 35.512/DF, Relator: Ministro Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 4/6/2019).



24. É de rigor, pois, o **reconhecimento da prescrição trienal intercorrente, na forma da Lei 9.873/99, plenamente aplicável aos casos de julgamento no âmbito do Tribunal de Contas do Distrito Federal.**

#### **IV – DOS PEDIDOS**

25. Ao lume do exposto, requer a Embargante:

- i) sejam recebidos os presentes embargos para sanar as omissões ora apontadas, **decretando-se a prescrição trienal intercorrente, na forma do previsto § 1º, do artigo 1º da Lei 9873/99<sup>2</sup>, cuja aplicação é de rigor, por se tratar de matéria de ordem pública, cognoscível de ofício, conforme jurisprudência sedimentada das nossas Cortes Superiores.**

Termos em que pede deferimento.

Brasília/DF, 29 de agosto de 2022.

**RAFAEL DA CUNHA COHEN**  
**OAB/DF 54.539**

**GABRIELA ALCOFORADO**  
**OAB/DF 64.902**

**CLAUDIA A. DE ATHAYDE BECK**  
**OAB/DF 60.064**

**MARIA HELOISA GONÇALVES**  
**OAB/DF 70.363**

---

<sup>2</sup> § 1º Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.