

Processo nº: 1.304/04

Jurisdicionada: Fundação Zoobotânica do Distrito Federal – FZDF

Assunto: Tomada de Contas Especial

Ementa: Tomada de Contas Especial. Instauração decorrente de irregularidades identificadas na prestação de contas do Contrato nº 1049/1999, celebrado entre a Fundação Zoobotânica do Distrito Federal - FZDF e o Instituto Candango de Solidariedade – ICS. Decisão nº 1.826/2020. Julgamento pela irregularidade das contas. Notificação para o recolhimento do débito. Recurso de Reconsideração. Decisão da Presidência nº 021/2022-P/AT. Conhecimento.

Nesta fase: Análise de mérito do recurso.

A unidade técnica sugere a rejeição da preliminar de prescrição da pretensão de ressarcimento e o provimento parcial do recurso.

O Ministério Público acompanha a instrução.

Voto divergente. Reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória. Provimento do recurso.

Pedido de vista do Desembargador de Contas Inácio Magalhães.

Voto do revisor acompanhando a relatora, mas por fundamento diverso, com ajustes e acréscimos.

Reapresentação do voto, com acolhimento parcial do voto do revisor.

RELATÓRIO

O processo *sub examinen* trata da tomada de contas especial instaurada em obediência ao Decreto nº 24.008/03 e ao item III da Decisão nº 4.117/03, prolatada no Processo nº 890/03, que se destina a apurar possíveis irregularidades na prestação de contas do Contrato de Gestão nº 1049/1999, celebrado entre a extinta Fundação Zoobotânica do Distrito Federal – FZDF e o então Instituto Candango de Solidariedade – ICS.

A área técnica do Tribunal, consoante Informação nº 079/2024 – NUREC, faz um histórico da matéria:

I. ANTECEDENTES

2. Ao tomar conhecimento da Tomada de Contas Especial, o Tribunal, com fundamento no art. 13, inciso II, da Lei Complementar n.º 1/1994, determinou a citação dos responsáveis para apresentarem defesa ou recolherem os valores dos débitos apontados no Anexo I do Relatório de Auditoria nº 059/2009-DIRAS/CONT (Processo nº 160.000.237/2005, fls. 1491/1492; edoc 865F1F45, págs. 140/141), em face das condutas descritas na Matriz de Responsabilização

(peça 254, pág. 97). (**Decisão nº 2429/2010, peça 86**)

3. Após proceder às devidas citações, considerou improcedentes as defesas juntadas aos autos e declarou a revelia do ICS e do seu presidente à época, senhor Ronan Batista de Souza, autorizando a cientificação dos responsáveis indicados na Matriz de Responsabilização para recolherem os valores apontados nos demonstrativos de fls. 401/403 e 405/407 (edoc 503E88AB, págs. 212/214 e 216/218). (**Decisão nº 1748/2014, peça 142**)

4. Posteriormente, negou provimento aos Recursos de Reconsideração dos senhores Aguinaldo Lélis e Eduardo Azevedo Recch e rejeitou os Embargos de Declaração do senhor Aguinaldo Lélis, mantendo na íntegra os termos da Decisão nº 1748/2014 (peça 142). (**Decisão nº 3596/2018, peça 196; e Decisão nº 4704/2018, peça 209**)

5. Expirado o prazo para recolhimento do valor devido, o Tribunal, com fundamento no art. 17, inciso III, alínea 'c', da Lei Complementar nº 1/1994, julgou irregulares as contas e autorizou a notificação dos responsáveis da presente Tomada de Contas Especial para promoverem o recolhimento do débito, bem como autorizou, na forma estabelecida no art. 119, § 1º, da Lei Complementar nº 840/2011, o recolhimento parcelado do débito imputado à senhora Eliene Muniz de Matos Navarro. (**Decisão nº 1826/2020, peça 265**)

6. Em face do *decisum*, foram expedidos os Acórdãos nºs 143 a 148/2020. (**peças 266 a 271**)

7. Relativamente ao pagamento da dívida, a Corte tomou conhecimento do comprovante de recolhimento do débito da senhora Eliene Muniz de Matos Navarro e expediu o correspondente Acórdão nº 271/2022 (peça 330), dando-lhe a devida quitação, nos termos do art. 28 da Lei Complementar nº 1/1994, bem como deferiu o pedido de parcelamento do débito do senhor Eduardo Azevedo Recch (peça 290). Na mesma Decisão, reconheceu a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento ao erário, com fulcro no que determina a Decisão Normativa nº 5/2021, em relação ao senhor Mardoqueu Gomes de Carvalho e determinou a notificação dos sucessores do senhor Marcelo Xavier sobre o débito de responsabilidade do falecido. (**Decisão nº 3021/2022, peça 329**)

8. Em seguida, a Presidência do Tribunal conheceu da petição dos senhores Marcelo Nemer Xavier, Ariadne Nemer Xavier e Rafaela Nemer Xavier Arruda, sucessores do senhor Marcelo Xavier (peça 391), como sendo Recurso de Reconsideração, em conformidade com o art. 5º da Resolução nº 183/2007, conferindo efeito suspensivo ao item V da Decisão nº 3021/2022 (peça 329) e ao Acórdão nº 147/2020 (peça 270), nos termos do art. 34 da Lei Complementar nº 1/1994. Na mesma Decisão, determinou o retorno dos autos a este Núcleo de Recursos para a análise de mérito do Recurso de Reconsideração em destaque. (**Decisão da Presidência nº 021/2022-P/AT, peça 393**)

9. Portanto, nesta fase processual, este Núcleo de Recursos analisa o Recurso de Reconsideração (peça 391) conhecido pela Decisão da Presidência nº 021/2022-P/AT (peça 393).

Explicita o órgão técnico as razões trazidas no apelo de reconsideração:

II. RAZÕES RECURSAIS

10. Inicialmente, em sede de preliminar, os Recorrentes (peça 391), sucessores do Senhor Marcelo Xavier (falecido), citaram acórdão do Supremo Tribunal Federal – STF, proferido em sede de repercussão geral (Tema 899), nos autos do Recurso Extraordinário nº 636.886/AL, por meio do qual aquela Colenda Corte fixou a seguinte tese: “*É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas*”.

11. Com base na referida tese de repercussão geral, pugnaram pelo reconhecimento da prescrição da pretensão ressarcitória, sob a alegação de ter transcorrido prazo superior a cinco anos entre a data da ocorrência dos fatos (atestos indevidos das notas fiscais no período de 27.1.2000 a 17.9.2001) e a citação do falecido (ocorrida em 15.6.2010).

12. Caso o Tribunal não reconheça a prescrição da pretensão ressarcitória, conforme descrito no parágrafo anterior, pugnaram pelo reconhecimento da prescrição da pretensão executória. Segundo os Recorrentes, transcorreram mais de cinco anos da decisão que condenou em débito o falecido sem a correspondente cobrança judicial da dívida.

13. Em última hipótese, não se admitindo as alegações de prescrição, pediram o reconhecimento da solidariedade passiva quanto à obrigação de pagar, nos termos dos arts. 264 e 275 do Código Civil, em relação à dívida imputada ao falecido por força da Decisão nº 1826/2020 (peça 265) e do Acórdão nº 147/2020 (peça 270). Nos termos do recurso, haveria solidariedade passiva entre o falecido e a senhora Eliene Muniz de Matos Navarro (Acórdão nº 143/2020, peça 266) em relação ao débito decorrente do pagamento das Notas Fiscais nºs 942 e 946. Da mesma forma, haveria solidariedade passiva entre o falecido e o senhor Aguinaldo Lélis (Acórdão nº 146/2020, peça 269) no que diz respeito ao débito decorrente do pagamento indevido da Taxa de Administração.

14. Definida a solidariedade na forma destacada no parágrafo anterior, requereram a quitação para os Requerentes quanto à dívida proveniente das Notas Fiscais nºs 942 e 946, tendo em vista que a senhora Eliene Muniz de Matos Navarro efetuou o pagamento parcelado e obteve a devida quitação por meio do Acórdão nº 271/2022 (peça 330). Quanto à dívida relacionada à Taxa de Administração, requereram a suspensão do processo para os Recorrentes até a quitação parcelada pelo senhor Aguinaldo Lélis, conforme os documentos juntados aos autos.

III. ANÁLISE

Da prescrição da pretensão de ressarcimento

15. Em sede de preliminar, os Recorrentes arguíram a prescrição da pretensão de ressarcimento e executória e, quanto ao mérito, alegaram haver solidariedade passiva e o direito à quitação de parte da dívida e ao sobrestamento de outra parte até o pagamento por outro devedor.

16. Sobre o tema prescrição, importa destacar que, nos termos do item III da Decisão nº 4314, de 17.11.2021, proferida no Processo nº 32.351/2017-e, o Tribunal firmou o *“entendimento que, com fulcro nos princípios que informam o sistema jurídico pátrio, especialmente o da segurança jurídica, o do devido processo legal e o da isonomia, bem como em consonância com recentes julgados do Supremo Tribunal Federal, as pretensões punitiva e de ressarcimento ao erário do TCDF obedecem às disposições da Lei Federal nº 9.873/1999, no que couber”*.

17. Com fundamento na Decisão nº 4314/2021, o Tribunal aprovou a Decisão Normativa nº 5/2021, que dispõe sobre a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento ao erário no âmbito do Tribunal de Contas do Distrito Federal. O art. 6º do mencionado normativo estabelece que *“esta Decisão Normativa entra em vigor em 1º de janeiro de 2022, aplicando-a aos processos autuados a partir dessa data, bem como àqueles pendentes de deliberação de mérito ou de apreciação dos recursos previstos no art. 33, I e II, e no art. 47 da Lei Complementar nº 1/1994”*.

18. Pela Decisão Normativa nº 1/2024, o Tribunal alterou a Decisão Normativa nº 5/2021, aplicando a nova disciplina aos processos autuados a partir da data da sua publicação, bem como àqueles pendentes de deliberação de mérito ou de apreciação dos recursos previstos no art. 33, incisos I e II, e no art. 47 da Lei Complementar nº 1, de 9 de maio de 1994.

19. Nos termos das Decisões Normativas, tanto a prescrição da pretensão punitiva quanto a prescrição da pretensão de ressarcimento ocorrem no prazo de cinco anos, a contar dos marcos iniciais definidos em seu art. 1º, observadas as hipóteses de interrupção (art. 2º) e de suspensão (art. 3º). Há, ainda, a hipótese de prescrição intercorrente se o processo ficar parado por mais de três anos, pendente de decisão ou despacho, contados do primeiro marco interruptivo de prescrição (art. 3º-A).

20. Sobre o recurso ora em análise, importante esclarecer que o exame de eventual prescrição da pretensão executória deve ser arguido na instância competente para a execução do título extrajudicial e cobrança da dívida, seja no âmbito administrativo ou judicial. A função julgadora do Tribunal esgota-se com a decisão definitiva de mérito e com a lavratura do correspondente acórdão para a execução da dívida, encerrados os prazos para a apresentação dos recursos ordinários. A apreciação da viabilidade da impetração da ação executória em face de possível incidência da prescrição executória foge ao escopo da atuação deste Tribunal (Acórdão TCU 2230/2013-Plenário).

21. Sobre a prescrição da pretensão de ressarcimento, apresenta-se a seguir os eventos que ensejaram a interrupção do prazo prescricional da TCE, levando em conta a Decisão Normativa nº 5/2021, alterada pela Decisão Normativa nº 1/2024:

31/01/2002 - prazo final para a prestação de contas do Contrato de Gestão nº 1049/1999 (edoc 5F795C48, págs. 78 a 86);

14/08/2003 - Decisão nº 4.117/2003. O Tribunal determinou à Corregedoria

Geral do Distrito Federal a instauração de processos de tomadas de contas especiais referentes a todos os ajustes firmados por órgãos e entidades do Distrito Federal com o Instituto Candango de Solidariedade – ICS (edoc 3D85AE4B);

23/05/2005 - Decreto nº 25.861, de 20/05/2005, publicado no DODF nº 95, de 23/05/2005. Designação de nova Comissão de Tomada de Contas Especial – CTCE, objetivando a devida prestação de contas em relação ao Contrato de Gestão nº 1.049/99 – FZDF (Processo nº 160.000.237/2005) (edoc 865F1F45);

14/11/2008 - Relatório Final da Comissão de Tomada de Contas Especial (edoc 865F1F45, págs. 62 a 118 e 119);

15/06/2010 - Citação do responsável (edoc 503E88AB, pág. 138);

29/07/2014 - Decisão nº 3579/2014. O Tribunal conheceu de Recurso de Reconsideração (edoc 2619C79F);

11/09/2014 - Decisão nº 4578/2014. O Tribunal conheceu de Recurso de Reconsideração (edoc 97538F36);

24/07/2018 - Decisão nº 3596/2018. O Tribunal negou provimento a Recurso de Reconsideração (edoc 6C1E6204);

02/10/2018 - Decisão 4704/2018. O Tribunal rejeitou Embargos de Declaração (edoc 4142D6AA);

27/05/2020 - Decisão 1826/2020. O Tribunal julgou irregulares as contas com fundamento no art. 17, inciso III, alínea 'c', da Lei Complementar nº 1/1994 e autorizou a notificação dos responsáveis da presente Tomada de Contas Especial para promoverem o recolhimento do débito (edoc 5FA8623F);

22/12/2022 - Decisão da Presidência nº 021/2022 – P/AT. O então Presidente do Tribunal conheceu do Recurso de Reconsideração em face do item V da Decisão nº 3021/2022 (peça nº 329) e ao Acórdão nº 147/2020 (peça nº 270).

22. Tomando como base o art. 1º, inciso IV, da DN nº 5/2021, a prescrição da pretensão de ressarcimento teve início em 31/01/2002, quando terminou o prazo para a prestação de contas do Contrato de Gestão nº 1049/1999, conforme apontado nos parágrafos 10 a 12 da Informação nº 14/2022-SECONT/2ªDICONTE (edoc F4E47189). A partir de então, sucederam-se diversas interrupções e os correspondentes reinícios da contagem do prazo.

23. A primeira interrupção ocorreu em 14/08/2003, com a Decisão nº 4.117/2003, pela qual o Tribunal determinou à Corregedoria Geral do Distrito Federal a imediata instauração de Tomadas de Contas Especial referentes a todos os contratos de gestão firmados com o ICS (art. 2º, II, e Art. 2º-A, V, da DN nº 5/2021).

24. A segunda interrupção sobreveio com a publicação do Decreto nº 25.861/2005, em 23/05/2005, que instituiu a Comissão de Tomada de Contas Especial para apurar os fatos relacionados ao Contrato de Gestão em destaque, atendendo à Decisão nº 4.117/2003 e ao Decreto nº 24.008/2003 (art. 2º, II, e Art. 2º-A, VI, da DN nº 5/2021).

25. A conclusão do Relatório da Comissão de TCE, em 14.11.2008, interrompeu novamente o prazo prescricional (art. 2º-A, inciso VII, da DN nº 5/2021). Na sequência, nova interrupção ocorreu com a citação do responsável (art. 2º, inciso I, da DN nº 5/2021).

26. Sucederam-se decisões que conheceram e negaram provimento a Recursos de Reconsideração e decisão que conheceu e rejeitou os Embargos de Declaração manejados nos autos, interrompendo o prazo de prescrição em 29.7.2014, 11.9.2014, 24.7.2018 e 2.10.2018 (art. 2ºA, inciso IV, da DN nº 5/2021).

27. Em 27.5.2020, o Tribunal julgou a Tomada de Contas Especial, ocorrendo nova interrupção do prazo, conforme previsto no art. 2º, inciso III, da DN nº 5/2021.

28. Por fim, em 22.12.2022, pela Decisão da Presidência nº 21/2022-P/AT (peça 393), o então Presidente do Tribunal conheceu do Recurso de Reconsideração em face do item V da Decisão nº 3021/2022 (peça 329) e ao Acórdão nº 147/2020 (peça 270), operando-se nova interrupção em 22.12.2022 (art. 2ºA, inciso IV, da DN nº 5/2021). Assim, a data provável de prescricional está prevista para 22.12.2027.

29. Relativamente à prescrição intercorrente, nota-se que, embora tenha transcorrido lapso de tempo superior a três anos entre os marcos interruptivos, o processo não permaneceu parado, pendente de julgamento ou despacho, não restando configurada a hipótese prevista no art. 3º-A da Decisão Normativa 5/2021.

30. Entre o Decreto nº 25.861, de 20/05/2005, publicado no DODF nº 95, de 23/05/2005, e o Relatório Final da Comissão de Tomada de Contas Especial, de 14/11/2008, diversos atos foram praticados na fase interna da TCE. Pelo Decreto nº 27.747, de 07/03/2007, o então Governador designou nova CTCE com integrantes da STCE para dar continuidade à apuração, e pelo Decreto nº 27.817, de 29/03/2007, alterou a composição da CTCE incumbida da apuração dos fatos. Além disso, a Comissão de Tomada de Contas Especial iniciou os seus trabalhos em 30.3.2007 e praticou diversos atos necessários à instrução do feito, todos relacionados no Relatório Final da Comissão de Tomada de Contas Especial (edoc 865F1F45, págs. 62 a 118 e 119).

31. Do mesmo modo, entre a Decisão nº 4578/2014, de 11.9.2014, e a Decisão nº 3596/2018, de 24.7.2018, decisões, despachos e pareceres foram proferidos no âmbito desta Corte, além da juntada aos autos de cientificação dos responsáveis (peças 168 e 170) e elaboração de Informação do Corpo Instrutivo (peça 173). Desse modo, ao nosso ver, as peças e documentos demonstram que o processo não permaneceu parado nesse período, não se operando a hipótese de prescrição intercorrente.

32. Por essa razão, sugerimos ao Egrégio Plenário a rejeição da preliminar de prescrição da pretensão de ressarcimento aduzida no recurso.

Do exame de mérito

33. Ultrapassada a preliminar, cabe examinar o pedido de reconhecimento da solidariedade passiva alegado pelos Recorrentes.

34. No primeiro caso, defenderam haver solidariedade passiva entre o falecido e a senhora Eliene Muniz de Matos Navarro em relação ao débito decorrente do pagamento das Notas Fiscais nºs 942 e 946. No segundo, haveria solidariedade passiva entre o falecido e o senhor Aguinaldo Lélis no que diz respeito ao débito decorrente do pagamento indevido da Taxa de Administração.

35. A solidariedade passiva é benefício legalmente instituído em favor do credor, que tem a faculdade de exigir e receber de um ou de alguns dos devedores, parcial ou totalmente, a dívida comum (Acórdãos TCU nºs 876/2008-Plenário, 6721/2012-Segunda Câmara).

36. No presente feito, o senhor Marcelo Xavier (falecido), então Diretor Executivo da FZDF, teve suas contas julgadas irregulares com a imputação do débito no valor de R\$94.239,60 (noventa e quatro mil, duzentos e trinta e nove reais e sessenta centavos), em razão do *“pagamento indevido da Taxa de Administração e autorização do pagamento das notas fiscais emitidas pelo ICS, sem verificar se os serviços foram efetivamente prestados”* (Acórdão nº 147/2020, peça 270). A senhora Eliene Muniz de Matos Navarro, então Chefe de Gabinete da FZDF e executora do Contrato de Gestão nº 1.049/1999, teve suas contas julgadas irregulares com a imputação do débito no valor de R\$3.578,12 (três mil, quinhentos e setenta e oito reais e doze centavos), pelo *“atesto das notas fiscais emitidas pelo ICS, sem verificar se os serviços foram efetivamente prestados”* (Acórdão nº 143/2020, peça 266). Por sua vez, o senhor Aguinaldo Lélis, então Secretário de Estado da SEAPA/DF, teve suas contas julgadas irregulares com a aplicação do débito no valor de R\$171.668,10 (cento e setenta e um mil, seiscentos e sessenta e oito reais e dez centavos), em face do *“pagamento indevido da Taxa de Administração e autorização do pagamento das notas fiscais emitidas pelo ICS, sem verificar se os serviços foram efetivamente prestados”* (Acórdão 146/2020, peça 269).

37. Os valores dos débitos constam das Tabelas de fls. 400/407 (peça 254, págs. 211 a 218), elaboradas a partir das Planilhas de fls. 1313/1320 do Apenso nº 160.000.237/2005 (edoc E8649D4C, págs. 340 a 347), conforme destacado a seguir:

[omissis, v. tabelas fls. 09/12 da instrução]

38. Nas tabelas, consta a relação das Notas Fiscais e a descrição das irregularidades nos pagamentos efetuados ao ICS, bem como os responsáveis pelo prejuízo. É possível notar que as Notas Fiscais 942 e 946 estão listadas nas Tabelas dos três responsáveis mencionados no recurso e os pagamentos irregulares - seguro de vida, provisões (itens III-a e III-b da Decisão nº 3526/2002) e de taxa de administração (item III-c da Decisão nº 3526/2002) - são comuns entre cada dois deles. Isso demonstra haver parcela da dívida comum entre os devedores, situação que permite o reconhecimento da responsabilidade solidária quanto à essa parte do débito imputado aos

responsáveis.

39. Essa conclusão constou dos autos na fase de instrução processual. Por intermédio da Informação nº 098/2011 (peça 255, págs. 3 a 23), a Divisão de Contas da então Segunda Inspeção de Controle Externo, ao elaborar as Tabelas de fls. 400/407 (peça 254, págs. 211 a 218), com os valores a serem ressarcidos pelos responsáveis, indicou haver responsabilidade solidária pelo débito comum apurado, nos seguintes termos:

“18 No entanto, a nosso ver, considerando haver indícios de que funcionários não pertencentes aos quadros da então FZDF terem realizados serviços na e para a Unidade, aliado a não apresentação de documentos e relatórios à época pelo ICS, o grande lapso temporal entre a ocorrência dos fatos e as citações (10 anos) e a extinção da Fundação Zoobotânica do Distrito Federal que, provavelmente e como alegado, dificultaram a obtenção de documentos que poderiam comprovar a demanda do Tribunal, temos que o valor integral, correspondente ao total pago ao Instituto, descontados as glosas levantadas pela Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial, fls. 401, deverá ser suportado apenas pelo Instituto Candango de Solidariedade - ICS e o seu Presidente, Ronan Batista de Souza, que, como acima mencionado, além de não terem apresentados os documentos e relatórios à época, quando solicitados, permaneceram revéis.

19 Os valores correspondentes às glosas apontadas pela Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial, fls. 400, decorrentes de pagamentos considerados indevidos, com exclusão do item III.c da Decisão nº 3526/2002, são pertinentes e deverão ser suportados, de forma solidária, pelos executores e gestores que, respectivamente, atestaram e pagaram indevidamente pelos supostos serviços.

20 Quanto ao item III.c da Decisão nº 3526/02, correspondente a Taxa de Administração, a nosso ver, deverá ser suportado pelo total desembolsado a este título, também, de forma solidária, apenas pelos signatários do Contrato nº 1049/1999, Srs. Marcelo Xavier e Aguinaldo Lélis, que, ao assinarem o termo, concordaram com o pagamento.

(...)

22 Pelas considerações do item 12.4, o Sr. Mardoqueu poderá ser, excepcionalmente, excluído da relação processual.

23 Neste sentido e considerando as Planilhas de fls. 1313/1320 do Apenso nº 160.000.237/2005, efetuamos novos cálculos, nos termos das Tabelas fls. 400/407, com indicação dos valores a serem ressarcidos por cada responsável, bem como a tabela de solidariedade de fls. 408.”

40. A mencionada Tabela de Solidariedade de fl. 408 (peça 254, pág. 219), com a definição da responsabilidade solidária, é destacada a seguir:

[omissis, v. tabela fl. 14 da instrução]

41. Com base na análise dos parágrafos anteriores, evidencia-se a responsabilidade solidária do senhor Marcelo Xavier e do senhor Aguinaldo Lélis pelo débito decorrente do pagamento indevido da Taxa de Administração, no montante de R\$45.591,72, em valores originais. Da mesma forma,

evidencia-se a responsabilidade solidaria do senhor Marcelo Xavier e da senhora Eliene Muniz de Matos Navarro pelo débito decorrente do pagamento indevido de seguro de vida e provisões, no montante de R\$1.799,35, em valores originais.

42. Embora a solidariedade passiva seja faculdade a cargo do Tribunal, no caso dos autos, como a dívida comum foi imputada a mais de um devedor, entendemos que o mais acertado é dar provimento ao recurso para que seja reconhecida a responsabilidade solidária, nos termos do §2º do art. 17 da Lei Complementar nº 1/1994, da forma a seguir destacada:

[omissis, v. tabela fl. 15 da instrução]

43. Reconhecida a responsabilidade solidária, na forma descrita no parágrafo anterior, cabe examinar o pedido de *“reconhecimento da quitação da dívida relacionada com as notas fiscais nºs 942 e 946 pagas pela devedora solidária Eliene Muniz de Matos Navarro”* (peça 391).

44. Em que pese o credor possa exigir o pagamento da dívida comum de um ou de outro devedor, parcial ou totalmente, não se pode, evidentemente, obrigar o devedor a pagar quantia já quitada, sob pena de enriquecimento sem causa. Havendo solidariedade passiva, o pagamento realizado por um dos devedores solidários extingue a dívida até o montante do que foi pago, aproveitando aos demais devedores. Ou seja, o pagamento do débito comum por um dos responsáveis aproveita aos demais.

45. No caso, a senhora Eliene Muniz de Matos Navarro efetuou o pagamento parcelado (edoc B49BF846) e obteve a quitação por meio da Decisão nº 3021/2022 (peça 329) e do Acórdão nº 271/2022 (peça 330), não havendo razão para exigir dos sucessores do senhor Marcelo Xavier o pagamento ao erário do débito no valor de R\$3.578,12.

46. Quanto ao pedido de *“suspensão do presente feito quanto aos requerentes, visto que a dívida cobrada relacionada com a Taxa de Administração foi parcelada pelo devedor solidário Aguinaldo Lélis”*, algumas considerações merecem ser feitas.

47. Por intermédio da Decisão nº 3021/2022 (peça 329), o Tribunal tomou conhecimento dos pedidos de informação e parcelamento apresentados pelo senhor Aguinaldo Lélis (edocs E97B714C, 933E3625 e 2104F0D1), acerca da possibilidade de adesão ao Programa Refis 2020, instituído pelo Decreto nº 41.163/2020.

“(…) IV – informar ao Sr. AGUINALDO LÉLIS, por meio de seu representante legal, que, em relação ao questionamento acerca da possibilidade de adesão ao REFIS-2020 (e-DOC E97B714C-c), houve a devida resposta do Tribunal, enviada por e-mail em 26/03/2021 (e-DOCs 42718DA5 e BE7A3CF3), bem como que o pedido deveria ter sido formulado perante a Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Distrito Federal (extinta FZDF) ou, alternativamente, perante a Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal (responsável pela operacionalização do aludido programa), e não a este Tribunal;

48. Posteriormente, para comprovar a adesão ao Refis, o senhor Aguinaldo Lélis juntou aos autos documentos (peças 358 a 361 e 363) e requereu ao Tribunal *“o arquivamento do feito em relação a sua pessoa diante da confissão do débito deste processo perante a Procuradoria, que se não cumprido será inscrito em dívida ativa e objeto de cobrança judicial de responsabilidade daquele órgão”* (peça 362).

49. O pedido destacado no parágrafo anterior até o momento não foi examinado pelo Tribunal, não havendo nos autos deliberação acerca de possível suspensão do processo ou arquivamento em relação ao requerente que possa ser aproveitado para os Recorrentes. Não há, ademais, pedido de parcelamento no âmbito deste Tribunal, hipótese que poderia dar ensejo à suspensão da exigibilidade da cobrança da dívida.

50. Logo, entendemos não haver razões para deferir o pedido de suspensão dos autos até a quitação da dívida parcelada no âmbito administrativo pelo senhor Aguinaldo Lélis.

Da responsabilidade solidária dos demais responsáveis (aplicação do art. 282 do RI/TCDF)

51. Concluída a análise do mérito, entendemos cabível, com esteio no art. 282 do RI/TCDF, aproveitar o Recurso de Reconsideração examinado nesta oportunidade aos demais responsáveis listados na Tabela do parágrafo 40, por se tratar de circunstâncias objetivas, decorrentes dos mesmos fatos, com exceção do senhor Mardoqueu Gomes de Carvalho, cuja pretensão de ressarcimento foi alcançada pela prescrição (Decisão nº 3021/2022, peça 329).

52. Nesse sentido, tomando-se como parâmetro a análise constante dos parágrafos 37 a 40 desta Informação e considerando a tabela apresentada a seguir, constata-se haver parcela da dívida comum entre o senhor Aguinaldo Lélis e a senhora Marília Totugui di Mota Trindade, denotando-se a responsabilidade solidária quanto ao débito decorrente do pagamento das Notas Fiscais 1096, 1194, 1352, 1507, 1584, 1719, 1845, 2419 e 2455, no montante de R\$40,735,94, em valores originais.

[omissis, v. tabela fl. 17 da instrução]

53. Desse modo, como, nos autos, a dívida comum foi imputada a mais de um devedor, sugerimos seja reconhecida a responsabilidade solidária, nos termos do §2º do art. 17 da Lei Complementar nº 1/1994, da forma a seguir destacada:

[omissis, v. tabela fl. 17 da instrução]

54. Por fim, a responsabilidade solidária pelo pagamento do valor integral decorrente do pagamento irregular das Notas Fiscais examinadas nesta TCE, descontadas as glosas levantadas pela Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial, foi corretamente atribuída ao Instituto Candango de Solidariedade – ICS e aos seu Presidente à época, senhor Ronan Batista de Souza, nos termos do Acórdão nº 148/2020 (peça 271), não havendo ajuste a propor ao Tribunal.

IV. CONCLUSÃO

55. Os Recorrentes alegaram a prescrição da pretensão de ressarcimento entre a data da ocorrência dos fatos e a citação do falecido, no entanto, com base na análise apresentada nos parágrafos anteriores, a preliminar de mérito merece ser rejeitada.

56. Considerando os marcos interruptivos ocorridos ao longo do processo de TCE, não transcorreu prazo superior a cinco anos, não se configurando a prescrição da pretensão de ressarcimento prevista no art. 1º da Decisão Normativa nº 5/2021. Da mesma forma, não restou configurada a hipótese prevista no art. 3º-A da Decisão Normativa 5/2021, com redação dada pela Decisão Normativa nº 1/2024, porque o processo não permaneceu parado, pendente de julgamento ou despacho, por mais de três anos. Por essa razão, sugerimos ao Egrégio Plenário a rejeição da preliminar de prescrição da pretensão de ressarcimento aduzida no recurso.

57. No que tange ao mérito, tendo em vista haver parcela da dívida comum entre os responsáveis, entendemos que o recurso deve ser provido em parte, para reconhecer a responsabilidade solidária passiva pelo débito imputado ao senhor Marcelo Xavier e aos demais responsáveis, da forma a seguir apresentada:

a. do senhor Marcelo Xavier (Acórdão nº 147/2020, peça 270) e da senhora Eliene Muniz de Matos Navarro (Acórdão nº 143/2020, peça 266) quanto ao débito decorrente do pagamento indevido das Notas Fiscais 942 e 946, no montante de R\$3.578,12, atualizado em 17/05/2011;

b. do senhor Marcelo Xavier (Acórdão nº 147/2020, peça 270) e do senhor Aguinaldo Lélis (Acórdão nº 146/2020, peça 269) quanto ao débito decorrente do pagamento indevido das Notas Fiscais 942 e 946, no montante de R\$90.662,07, atualizado em 17/05/2011;

58. Sobre o recolhimento da dívida comum correspondente às Notas Fiscais 942 e 946, no montante de R\$3.578,12, atualizado em 17/05/2011, não há razão para prosseguir com a cobrança em relação aos Recorrentes. O pagamento efetuado pela senhora Eliene Muniz de Matos Navarro dessa parcela da dívida aproveita ao senhor Marcelo Xavier.

59. Quanto ao pedido de quitação parcial formulado pelos Recorrentes, em relação ao pagamento da dívida comum destacada no parágrafo anterior, sugerimos o indeferimento. Entendemos que a quitação da dívida deve ser dada após o pagamento integral da dívida imputada pelo Acórdão nº 147/2020 (peça 270).

60. Da mesma forma, consideramos não haver motivos para deferir o pedido de suspensão dos autos em relação aos Recorrentes em razão da adesão ao Programa Refis pelo senhor Aguinaldo Lélis, por não haver nos autos deliberação do Tribunal acerca de possível suspensão ou arquivamento do processo.

61. Por fim, considerando haver débito comum imputado ao senhor Aguinaldo

Lélis (Acórdão nº 146/2020, peça 269) e à senhora Marília Totugui di Mota Trindade (Acórdão nº 145/2020, peça 268), sugerimos ao Tribunal, com esteio no art. 282 do RI/TCDF, seja reconhecida a responsabilidade solidária quanto ao débito decorrente das Notas Fiscais 1096, 1194, 1352, 1507, 1584, 1719, 1845, 2419 e 2455, no montante de R\$81.006,03, atualizado em 17/05/2011.

A unidade técnica, portanto, sugere ao Tribunal:

- I. tomar conhecimento da Informação nº 079/2024 – NUREC.
- II. rejeitar a preliminar de prescrição da pretensão de ressarcimento alegada no Recurso de Reconsideração (peça 391).
- III. dar provimento parcial ao Recurso de Reconsideração (peça 391) em face do item V da Decisão nº 3021/2022 (peça 329) e do Acórdão nº 147/2020 (peça 270), conhecido pela Decisão da Presidência nº 021/2022-P/AT (peça 393), para reconhecer a responsabilidade solidária:
 - a) do senhor Marcelo Xavier e da senhora Eliene Muniz de Matos Navarro quanto ao débito decorrente do pagamento indevido das Notas Fiscais 942 e 946, no montante de R\$3.578,12, atualizado em 17/05/2011;
 - b) do senhor Marcelo Xavier e do senhor Aguinaldo Lélis quanto ao débito decorrente do pagamento indevido das Notas Fiscais 942 e 946, no montante de R\$90.662,07, atualizado em 17/05/2011;
- IV. reconhecer a responsabilidade solidária do senhor Aguinaldo Lélis (Acórdão nº 146/2020, peça 269) e da senhora Marília Totugui di Mota Trindade (Acórdão nº 145, peça 268) quanto ao débito decorrente do pagamento indevido das Notas Fiscais 1096, 1194, 1352, 1507, 1584, 1719, 1845, 2419 e 2455, no montante de R\$81.006,03, atualizado em 17/05/2011.
- V. autorizar:
 - a) a ciência do teor da decisão que vier a ser proferida aos Recorrentes e ao Senhor Aguinaldo Lélis, por intermédio dos seus representantes legais, e às Senhoras Eliene Muniz de Matos Navarro e Marília Totugui di Mota Trindade;
 - b) o envio de cópia da decisão a ser proferida ao Núcleo de Recursos, como forma de viabilizar os correspondentes registros;
 - c) o retorno dos autos à Secretaria de Contas – SECONT, para a adoção das providências cabíveis.

O Ministério Público, consoante Parecer nº 591/2024, peça 409, acompanha a proposta da área técnica deste Tribunal.

Apresentados os autos na sessão de 27.11.2024, deles pediu vista o Desembargador de Contas Inácio Magalhães, que apresentou o voto de vista constante à peça 418.

É o relatório.

VOTO

A tomada de contas especial em apreço busca apurar irregularidades que teriam ocorrido na prestação de contas do Contrato de Gestão nº 1049/1999, celebrado entre a extinta Fundação Zoobotânica do Distrito Federal – FZDF e o então Instituto Candango de Solidariedade – ICS.

A sua instauração deu-se em obediência ao Decreto nº 24.008/03 e ao item III da Decisão nº 4.117/03, prolatada no Processo nº 890/03.

A Decisão de nº 2.429/10 determinou a citação dos responsáveis.

As defesas de autoria de Marcelo Xavier, Aguinaldo Lélis, Rogério Teatini de Carvalho (espólio do Sr. Mardoqueu Gomes de Carvalho), Marília Totugui di Mota Trindade, Eliene Muniz de Matos Navarro e Eduardo Azevedo Recch, foram consideradas improcedentes, ao tempo em que foram considerados revéis o Instituto Candango de Solidariedade – ICS e o seu presidente à época, Sr. Ronan Batista de Souza, nos termos da Decisão nº 1.748/14.

Nesta fase, aprecia-se o recurso de reconsideração dos sucessores do senhor Marcelo Xavier, conhecido por decisão da Presidência desta Corte de Contas, com efeito suspensivo ao item V da Decisão nº 3021/2022, pelo qual decidira o Tribunal:

V – determinar, com base no art. 26 da LC nº 1/94, a notificação dos sucessores de MARCELO XAVIER, sendo os herdeiros ARIADNE NEMER XAVIER, MARCELO NEMER XAVIER, RAFAELA NEMER XAVIER ARRUDA e a cônjuge meeira NEIDA LUCIA MELO BOTELHO, sobre débito de responsabilidade do falecido, no valor de R\$ 162.829,73, data base de 12/02/21 [...]

Os recorrentes alegam:

- a ocorrência da prescrição ressarcitória, alegando o transcurso de prazo superior a cinco anos entre a data da ocorrência dos fatos (atestos indevidos das notas fiscais no período de 27.1.2000 a 17.9.2001) e a citação do falecido (ocorrida em 15.6.2010);
- se o Tribunal não reconhecer a prescrição da pretensão ressarcitória, que seja reconhecida a prescrição da pretensão executória, argumentando que se passaram mais de cinco anos da decisão que condenou em débito o falecido sem a correspondente cobrança judicial;
- por fim, se afastada a prescrição, requerem o reconhecimento da solidariedade passiva em relação à dívida entre o *de cujus* e a senhora Eliene Muniz de Matos Navarro, em relação ao débito decorrente do pagamento das Notas Fiscais nºs 942 e 946, e o senhor Aguinaldo Lélis no

tocante ao pagamento indevido da Taxa de Administração. Neste ponto, se acatada a responsabilidade solidária, requerem a quitação para os Requerentes quanto à dívida proveniente das Notas Fiscais nºs 942 e 946, eis que a senhora Eliene Muniz de Matos Navarro efetuou o pagamento parcelado e obteve a devida quitação a esse respeito. Quanto à dívida relacionada à Taxa de Administração, requerem a suspensão do processo para os recorrentes até a quitação parcelada pelo senhor Aguinaldo Lélis.

Assim compreendidos os termos do recurso de reconsideração apresentado nos autos, apresentei voto na sessão em sessão plenária, com o seguinte entendimento:

Destaco, de plano, a minha divergência em relação às conclusões da unidade técnica, entendendo que restou caracterizada a prescrição.

Observe que, desde o termo *a quo* de contagem do prazo prescricional, 31.01.2002, prazo final para a prestação de contas do Contrato de Gestão nº 1049/1999, até a citação de Marcelo Xavier, 15.06.2010, passaram-se mais de 05 (cinco) anos.

Em relação a esse tema, observe que a prescrição somente é interrompida pelos marcos estabelecidos na DN nº 05/2021 em relação aos interessados citados nos autos, assertiva esta consentânea com a nova redação do art. 2º, § 5º, do art. 2º da Decisão Normativa nº 05/2021, dispondo que “*Os marcos interruptivos são considerados de forma individual, podendo incidir de forma distinta para cada responsável, mesmo que no curso de um mesmo processo*”.

Entendimento análogo a esse foi seguido pelo TCU no Acórdão 12015/2023 - Primeira Câmara¹, no sentido de “[...] *Atos de apuração dos fatos e notificações dirigidos a determinados responsáveis não interrompem a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU em relação a outros responsáveis somente identificados posteriormente*”.

Destarte, tal exegese já foi adotada neste Tribunal, por exemplo, nas Decisões nºs 3.580/24 (Processo nº 15.046/14), relator Conselheiro Paulo Tadeu, contando com a aquiescência do revisor, Conselheiro Inácio Magalhães; 1.822/24 (Processo nº 3.470/20), relator Conselheiro Inácio Magalhães.

Restou, portanto, caracterizada a prescrição da pretensão ressarcitória em relação aos recorrentes.

Registro, a respeito do tema da prescrição no âmbito deste Tribunal, que o STF tem avançado no exame de diversos aspectos a ela relacionados, como por exemplo os entendimentos firmados no MS 39095 ED-AGR, similar a de outros julgados daquela excelsa Corte:

- ◆ A fixação do princípio da unicidade da interrupção prescricional, a teor do que dispõe o *caput* do art. 202 do Código Civil, sob o argumento de que a

¹ publicado no Boletim de Jurisprudência nº 472 de 20.11.2023

falta de limitação do número de interrupções *“traduz-se em indesejável incerteza e insegurança jurídica”*, e que importaria a *“verificação, na prática, de inaceitável imprescritibilidade das ações de tomada de contas”*;

♦ A compreensão de que o termo inicial do prazo prescricional deveria corresponder ao momento em que a Corte de Contas tomou ciência dos fatos, pois, *“a previsão segundo a qual o prazo prescricional inicia-se a partir da data de ocorrência do fato não encontra abrigo no ordenamento constitucional, nem nas leis federais de regência”* (ADI 5.509);

♦ A definição de que os marcos interruptivos da prescrição somente podem ser assim reconhecidos *“quando eles traduzirem medidas inequívocas de apuração de condutas individualmente descritas, imputadas à pessoa investigada, e que, posteriormente, tornam-se objeto da tomada de contas especial”*, ou seja, a interrupção somente é válida em relação ao agente nominalmente investigado cujas condutas estão claramente definidas.

A par disso, malgrado o enorme avanço acerca da matéria que representou a IN nº 05/21, ainda há espaço para aperfeiçoamentos que serão introduzidos no devido tempo.

Essas referências são feitas tão somente a título de registro a respeito da evolução do tema na corte suprema, mas que não interferem no julgamento destes autos, eis que o entendimento atualmente vigente é suficiente à sua regular definição.

O Desembargador de Contas Inácio Magalhães pediu vista dos autos, apresentando o seu voto à peça 418, no qual acompanha o voto da relatora, mas por outros fundamentos:

[...] o fundamento que levou a ilustre Relatora a votar pela prescrição no presente feito, pode ser sintetizado pelo seguinte argumento constante de seu voto: *“observo que a prescrição somente é interrompida pelos marcos estabelecidos na DN nº 05/2021 em relação aos interessados citados nos autos”*.

Para tanto a n. Conselheira Relatora, no intuito de fundamentar sua tese, apresenta o Acórdão TCU n.º 12015/2023 – 1ª Câmara, julgado do STF, bem como precedentes deste TCDF: Decisões n.ºs 3.580/2024 e 1.822/2024.

Quanto ao Acórdão do TCU e julgados do STF, de fato, há algumas decisões, isoladas, do TCU na mesma linha apresentada pelo n. Relatora, bem como julgados do STF; porém, essa não foi a linha adotada por esta Corte de Contas, nos termos da Decisão Normativa TCDF n.º 05/2021. Explico.

A citada norma desta Corte de Contas foi revisada pela Decisão Normativa TCDF n.º 01, de 20.03.2024 em que acresceu a seguinte disposição no § 2º do art. 2º: *“O efeito interruptivo da prescrição decorrente da apuração do fato pela Administração Pública, descrito no inciso II do caput deste artigo, **prescinde de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato**”*.

Nos autos de n.º 00600-00003242/2023-81-e, que deu origem a DN n.º 01/2024, como relator daquele feito, reconheci que existem decisões do STF no sentido da necessidade de notificar os responsáveis investigados para início de contagem de prazo prescricional; todavia, apresentei 16 (dezesesseis) decisões do Supremo em sentido contrário.

Sob esse prisma, verifica-se que esta Corte de Contas adotou a tese de que não é necessário a ciência do interessado para que os atos inequívocos de investigação operem o efeito interruptivo do prazo prescricional, o que vai de encontro a tese da i. Relatora.

No que diz respeito aos dois precedentes desta Casa de Contas apresentados pela Conselheira Relatora, data máxima vênha aos entendimentos contrários, penso que não se aplica ao caso.

Nos autos de n.º 15.046/2014, de relatoria do Conselheiro Paulo Tadeu, que aderiu ao voto de vista deste Revisor, defendi que os gestores que foram citados de forma tardia deveriam ser excluídos do rol de responsáveis, pois a matéria estava prescrita em relação a estes.

No entanto, o fundamento não foi no sentido de que os responsáveis não foram notificados para apresentar alegações de defesa, mas: “**não houve um avanço nas apurações que justifique a citação tardia dos responsáveis**. O que aconteceu (Parecer da peça 210) é que a citação inicial foi errada, porque se estava imputando débito a um gestor por período que ele já não era o dirigente”.

Para melhor elucidar aquele feito, peço licença para trazer a estes autos os prazos processuais que deram origem à Decisão n.º 3.580/2024.

Em 22.05.2014, o Tribunal converteu os autos em TCE; em 03.11.2015 alguns responsáveis foram citados; e em 27.03.2015, um outro gestor foi citado; em 24.08.2020 o Tribunal analisou todas as defesas dos citados até 27.03.2015; e, em 29.03.2023, a Corte entendeu por chamar aos autos novos responsáveis.

Para estes novos responsáveis, o Tribunal entendeu que a matéria estava prescrita, pois desde a citação dos primeiros responsáveis não ocorreu qualquer avanço nas apurações, apenas foram analisada as defesas ora apresentadas, de forma que tal precedente não é similar a matéria em análise.

No que toca o Processo n.º 3.470/2020, Decisão n.º 1.822/2024, foi verificado que ocorreu erro do Tribunal, induzido por relatório de auditoria emitido pela CGDF, que investigou uma pessoa jurídica desde a constituição dos autos, sendo que o responsável era uma pessoa física. Nesse caso específico, em face da segurança jurídica, a Corte entendeu pela prescrição.

Em face de todo o exposto, data máxima vênha a ilustre Relatora, a quem rendo minhas homenagens, deixo de acolher os fundamentos suscitados por Sua Excelência.

Entretanto, entendo que a matéria tratada nos autos se encontra prescrita, pelas razões expostas a seguir.

Os marcos interruptivos apresentados pela unidade instrutiva e ratificados pelo MPJTCDF, foram assim delineados:

- Marco inicial: 31.01.2002 – prazo final para a prestação de contas – prescrição: 31.01.2007;
- 1ª interrupção: 14.08.2003 – Decisão n.º 4.117/2003: determinou à CGDF a abertura de TCEs – prescrição: 14.08.2008;
- 2ª interrupção: 23.05.2005 – Decreto n.º 25.861/2005 – designação de comissão de TCE – prescrição: 23.05.2010;
- 3ª interrupção: 14.11.2008 – relatório final da comissão de TCE – prescrição: 14.11.2013;
- 4ª interrupção: 15.06.2010 – citação do responsável – prescrição 15.06.2015;
- 5ª interrupção: 29.07.2014 – Decisão n.º 3.579/2014 – conhecimento de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Aguinaldo Lélis – prescrição: 29.07.2019;
- 6ª interrupção: 11.09.2014 – Decisão n.º 4.578/2014 - conhecimento de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Eduardo Azevedo – prescrição: 11.09.2019;
- 7ª interrupção: 24.07.2018 – Decisão n.º 3.596/2018 – rejeição dos recursos de reconsideração conhecidos pelas Decisões n.os 3.579 e 4578/2014 – prescrição: 24.07.2023;
- 8ª interrupção: 02.10.2018 – Decisão n.º 4.704/2018 – rejeição de Embargos de Declaração interposto pelo Sr. Aguinaldo Lélis;
- 9ª interrupção: 27.05.2020 – Decisão n.º 1.826/2020: julgamento pela irregularidade das contas – prescrição: 27.05.2025;
- 10ª interrupção: 22.12.2022 – Decisão da Presidência n.º 021/2022-P/AT: conhecimento de Recurso de Reconsideração interposto pelos sucessores do Sr. Marcelo Xavier – prescrição: 22.12.2027.

Ao analisarmos os fatos processuais acima, entendo como correto o marco inicial da prescrição (31.01.2022), bem como as 1ª, 2ª, 3ª e 4ª interrupções de prazos processuais, pois estão, a meu ver, em sintonia com a Decisão Normativa TCDF n.º 01/2021.

Para além dos marcos processuais citados no parágrafo precedente, entendo necessário acrescentar, após o 4º termo interruptivo (citação do responsável), a Decisão n.º 1.748/2014, de 22.04.2014, em que o Tribunal conheceu das alegações de defesa apresentadas e analisou o mérito.

Por outro lado, data máxima vênua aos entendimentos contrários, penso que o Tribunal não deve recepcionar os marcos processuais interruptivos apenas em relação ao Sr. Marcelo Xavier, 5º, 6º, 7º e 8º apresentados pelo Nurec/TCDF.

Verifico que os citados fatos dizem respeito a recursos ofertados pelos Srs. Aguinaldo Lélis e Eduardo Azevedo, não havendo qualquer apuração de fato no que diz respeito ao então gestor público Sr. Marcelo Xavier.

Sob esse prisma, as irregularidades não são iguais a todos os gestores; por exemplo, ao Sr. Eduardo Azevedo foi imputada a conduta de ter atestado notas fiscais de forma irregular e ao Sr. Marcelo Xavier por ter autorizado pagamentos de forma irregular.

Lembro que a recente alteração da Decisão Normativa TCDF n.º 05/2021 dispõe que *“Os marcos interruptivos são considerados de forma individual, podendo incidir de forma distinta para cada responsável, mesmo que no curso de um mesmo processo”*. Desse modo, não me parece razoável, utilizar um recurso de reconsideração apresentado por um determinado responsável de forma a prejudicar o prazo prescricional de um terceiro.

Assim sendo, tenho que os marcos processuais, no que tange ao Sr. Marcelo Xavier, podem assim serem sintetizados:

- Marco inicial: 31.01.2002 – prazo final para a prestação de contas – prescrição: 31.01.2007;
- 1ª interrupção: 14.08.2003 – Decisão n.º 4.117/2003: determinou à CGDF a abertura de TCEs – prescrição: 14.08.2008;
- 2ª interrupção: 23.05.2005 – Decreto n.º 25.861/2005 – designação de comissão de TCE – prescrição: 23.05.2010;
- 3ª interrupção: 14.11.2008 – relatório final da comissão de TCE – prescrição: 14.11.2013;
- 4ª interrupção: 15.06.2010 – citação do responsável – prescrição 15.06.2015;
- 5ª interrupção: 22.04.2014 – Decisão n.º 1.748/2014 – conhecimento das alegações de defesa para, no mérito, rejeitá-las – prescrição: 22.04.2019;
- 6ª interrupção: 27.05.2020 – Decisão n.º 1.826/2020: julgamento pela irregularidade das contas – prescrição: **matéria prescrita em 22.04.2019**;
- 7ª interrupção: 27.07.2022 – Decisão n.º 3.021/2022: notificação dos sucessores do Sr. Marcelo Xavier e da cônjuge meeira para recolhimento do débito – prescrição: **matéria prescrita em 22.04.2019**;
- 7ª interrupção: 22.12.2022 – Decisão da Presidência n.º 021/2022-P/AT: conhecimento de Recurso de Reconsideração interposto pelos sucessores do Sr. Marcelo Xavier – prescrição: **matéria prescrita em 22.04.2019**.

Diante desse contexto, forçoso reconhecer a ocorrência da prescrição quinquenal em relação aos sucessores do Sr. Marcelo Xavier, pois, após a análise de sua defesa, ocorrida em 22.04.2014, somente em 27.05.2020, o Tribunal deu impulso processual com fins apuratórios, que ocorreu com o julgamento das contas em 27.05.2020.

Firme nesse posicionamento, acompanho a i. Relatora, Conselheira Anilcéia Machado, e voto para que o Tribunal considere prescritas as pretensões punitivas e ressarcitórias no que alcança os sucessores do Sr. Marcelo Xavier; porém com os fundamentos apresentados nos parágrafos precedentes e com

o ajuste e acréscimo que faço a seguir.

Tendo em vista que o Tribunal não analisará o mérito do Recurso de Reconsideração, em face da prejudicialidade da prescrição, penso que a Corte não deve dar provimento, no mérito ao Apelo, mas apenas quanto à preliminar de prescrição.

Ademais, entendo necessário que o Tribunal torne sem efeito o item V da Decisão n.º 3.021/2022, bem como o julgamento irregular das contas do Sr. Marcelo Xavier, contida no item III da Decisão n.º 1.826/2020, apenas em relação do citado responsável, com lavratura de novo acórdão.

Noutro giro, observo que a Corte de Contas, por meio do item V da Decisão n.º 3.021/2022, notificou, para além dos sucessores: Ariadne Nemer Xavier, Marcelo Nemer Xavier, Rafaela Nemer Xavier Arruda, a Sra. Neida Lucia Melo Botelho, cônjuge meeira.

Como verificado, a presente fase processual diz respeito à análise do mérito de Recurso de Reconsideração ofertado por representante legal dos sucessores.

Inobstante, a Sra. Neida Lúcia requereu a constituição de advogados (peça 376), diverso dos sucessores e, em 26.12.2022, protocolizou petição (peça 397), em que requer que seja reconhecido a suspensão do item V da Decisão n.º 3.021/2022 também em relação à citada responsável.

Não observo óbice em deferir os pedidos realizados pela representante legal da Sra. Neida Lúcia; a um, é seu direito a constituição de patrono; a dois, em que pese a Decisão da Presidência n.º 021/2022 – P/AT ter conferido efeito suspensivo ao item V da Decisão n.º 3.021/2022 apenas aos filhos herdeiros do Sr. Marcelo Xavier, de fato, o deslinde do Recurso de Reconsideração apresentados por aqueles, lhe alcança.

O revisor, portanto, acompanha o voto desta relatora, embora por fundamento diverso.

Não obstante concorde com a forma como o revisor examinou os prazos e marcos prescricionais e do mesmo modo propôs fosse declarada a prescrição, o que adoto também como razão de decidir, mantenho o fundamento trazido no voto que precede a este, no sentido de que a prescrição somente deve ser interrompida pelos marcos estabelecidos pela DN nº 05/2021 em relação aos efetivamente citados nos autos.

Ressalto que a decisão normativa desta Corte foi redigida a partir de julgados do Supremo Tribunal Federal acerca da prescrição no âmbito dos tribunais de contas.

Diante dessa premissa, mostra-se necessário, ao tratar da matéria, manter a vigilância sobre a evolução do tema naquele excelso pretório, de forma a sempre que possível ajustar a nossa jurisprudência aos aprimoramentos que vierem a surgir naquela instância. Basta, para tanto, buscar preferencialmente os entendimentos harmônicos das duas

turmas daquele tribunal, ou de seu órgão plenário.

A esse respeito, verificou-se evolução jurisprudencial nos julgados mais recentes de ambas as turmas do STF, pelo menos a partir do segundo semestre de 2024, todos no sentido de que o fato interruptivo da prescrição deve implicar nominalmente os responsáveis. Cito alguns:

Julgado	Órgão fracionário	Publicação
STF MS 39901 AgR	2ª Turma	24/01/2025
STF MS 39167 ED	1ª Turma	29/11/2024
STF MS 39072 AgR	2ª Turma	06/12/2024
STF MS 39657	1ª Turma	25/10/2024
STF MS 39556 AgR	1ª Turma	28/08/2024

Aponto, no âmbito da Primeira Turma:

[...] os marcos interruptivos citados pela autoridade impetrada **não traduzem medidas inequívocas de apuração de condutas individualmente descritas, imputadas à pessoa investigada** e que, posteriormente, tornaram-se objeto da tomada de contas especial, requisito indispensável para fazer deflagrar a interrupção dos prazos, como tem entendido o Supremo Tribunal Federal (MS 36461 AgR/DF, da minha relatoria, Primeira Turma, DJe 23/10/2023). [STF-MS-39556 AgR, relator Min. Cristiano Zanin]

E, no âmbito da Segunda Turma:

Os marcos interruptivos devem traduzir **medidas inequívocas de apuração de condutas individualmente descritas e imputadas à pessoa investigada** (MS 37.664, Rel. Min. Ricardo Lewandowski; e MS 38.250, Rel. Min. Nunes Marques). [STF-MS-37316 AgR, relator Min. Gilmar Mendes] [grifei]

A única dissidência ocorreu nesse segundo julgado, no qual a Min. Cármen Lúcia insistiu na tese anterior de que os atos interruptivos valeriam mesmo sem a participação da parte. Os demais dez ministros, s.m.j., passaram a adotar a nova orientação.

Ou seja, enquanto o nome do responsável não surgir no processo e sua conduta não seja individualmente descrita, a prescrição permanece fluindo em seu favor, não subsistindo alegação de existência de inequívoca apuração em face do interessado.

Não obstante, levando-se em conta que os fundamentos apresentados pelo revisor são suficientes para resolver a matéria e tendo em vista ainda permanecer vigente a redação do art. 2º, § 2º da referida decisão normativa e, ainda, no aguardo de uma decisão plenária do STF, acompanho o voto de vista, com a ressalva do entendimento apontado acima.

Devo, por outro lado, divergir do revisor quando sustenta que o Tribunal não analisará o mérito do recurso em face da prejudicialidade da prescrição, propondo seja dado provimento apenas à preliminar.

É que a prescrição integra o exame do recurso como um todo, mesmo que requerida na forma de preliminar. Tanto é assim que o art. 487 do CPC determina:

Art. 487. Haverá resolução de mérito quando o juiz:

I – acolher ou rejeitar o pedido formulado na ação ou na reconvenção;

II – decidir, de ofício ou a requerimento, sobre a ocorrência de decadência ou prescrição; [...] [grifei]

Nesses casos, quando acolhida a arguição de prescrição, o juízo em geral proclama a extinção do processo **com julgamento do mérito**. Nesse passo, dá-se ou não provimento aos recursos que tratam de prescrição *in totum*. Aponto, como referência, o resultado do processo do STJ AgInt – Resp 1608714, que levou não ao provimento da questão preliminar, mas do recurso especial como um todo em face do reconhecimento da prescrição.

Mantendo essa direção, o meu voto é por prover o recurso de reconsideração examinado nos autos e não apenas a preliminar de prescrição.

Por fim, concordo com o revisor quanto à necessidade de edição de acórdão, na linha do que dispõe o art. 209 do Regimento Interno.

Isso posto, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

I - tome conhecimento do peticionamento de e-DOC 214914A5-e (peça 397) em que a representante legal da Sra. Neida Lucia Melo Botelho requer a habilitação de advogados, bem como a extensão dos efeitos suspensivos que diz respeito a Decisão da Presidência nº 021/2022-P/AT, deferindo-o na forma requerida;

II - dê provimento ao recurso de reconsideração de peça 391 interposto pelos senhores Marcelo Nemer Xavier, Ariadne Nemer Xavier e Rafaela Nemer Xavier Arruda, sucessores do senhor Marcelo Xavier, para reconhecer, nos termos da Decisão Normativa nº 05/21, a ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento ao erário no âmbito desta TCE quanto aos recorrentes, estendendo os efeitos desta decisão à cônjuge meeira Sra. Neida Lúcia Melo Botelho;

III - torne sem efeito o item V da Decisão nº 3.021/22, bem como o julgamento irregular das contas do Sr. Marcelo Xavier, contida no item III da Decisão nº 1.826/20, apenas em relação ao citado responsável;

IV - aprove, expeça e mande publicar o acórdão em anexo, tornando sem efeito o Acórdão nº 147/2020;

V - autorize:

a) a ciência do teor da decisão que vier a ser proferida aos recorrentes e à cônjuge meeira, por intermédio de seus representantes legais;

- b) o envio de cópia da decisão a ser proferida ao Núcleo de Recursos, como forma de viabilizar os correspondentes registros;
- c) o retorno dos autos à Secretaria de Contas – SECONT, para a adoção das providências cabíveis.

Sala das Sessões, 19 de fevereiro de 2025.

ANILCÉIA MACHADO
Desembargadora de Contas - Relatora

ACÓRDÃO Nº/.....

Ementa: Tomada de Contas Especial. Possíveis irregularidades na prestação de contas do Contrato nº 1049/1999, celebrado entre a Fundação Zoobotânica do Distrito Federal - FZDF e o Instituto Candango de Solidariedade – ICS. Decisão nº 1.826/20. Julgamento pela irregularidade das contas. Decisão nº 3.021/22. Notificação dos sucessores e da viúva do Sr. Marcelo Xavier para recolhimento do débito. Recurso de Reconsideração. Provimento em face da prescrição, tornando parcialmente sem efeito o Acórdão nº 147/2020.

Processo nº: 1.304/2004

Responsável: Marcelo Xavier, então Diretor-Executivo da FZDF.

Órgão/Entidade: Fundação Zoobotânica do Distrito Federal – FZDF.

Relatora para o recurso: Desembargadora de Contas Anilcéia Machado.

Unidade Técnica: Núcleo de Recursos – NUREC.

Representante do MPjTCDF: Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira.

Síntese de impropriedades apuradas: pagamento indevido da Taxa de Administração e autorização do pagamento das notas fiscais emitidas pelo ICS, sem verificar se os serviços foram efetivamente prestados.

Vistos, relatados e discutidos estes autos, considerando os elementos constantes dos autos e o teor do recurso de reconsideração interposto junto a este Tribunal, **acordam** os Desembargadores de Contas, nos termos do Voto da Relatora, em dar provimento ao recurso de reconsideração dos sucessores do Sr. Marcelo Xavier, para reformar parcialmente a Decisão nº 1.826/2020, excluindo o julgamento irregular das contas dos recorrentes em face da prescrição quinquenal.

ATA da Sessão Ordinária nº _____, de _____ de _____ de 2025.

Presentes os Desembargadores de Contas:

Decisão tomada:

Representante do MP presente: Procurador(a)

Presidente

Relatora para o acórdão

Fui presente:

Representante do MP