GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara.
TC 036.290/2021-1.
Natureza: I - Embargos de declaração.
Entidade: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária.
Responsáveis: Douglas Sarmento Magalhaes Junior (879.309.274-15); Genilson Maciel Parente Campos (550.475.483-68); Jânio Mendonça Bastos (328.788.932-04); Luciano Porfirio de Oliveira Segura (565.202.042-34); Manoel Maria Mendes de Campos (154.877.412-04); Paulo Roberto Pereira da Costa (020.424.458-78); Project Engine Comercio e Serviços de Informática Ltda. (06.250.953/0001-94); Walteuner Bezerra Mendonca (412.939.593-91).
Interessado: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (00.352.294/0001-10).
Representação legal: Thais Strozzi Coutinho Carvalho (19.573/OAB-DF), representando Paulo Roberto Pereira da Costa; Luiz Otavio Soares Parente (26.751/OAB-PA), representando Douglas Sarmento Magalhaes Junior; Rafael Alves Gomes de Brito (38.954/OAB-DF), representando Walteuner Bezerra Mendonca; Carolina Pinto Figueiredo (32.783/OAB-SC) e Maria Eugenia Furtado (16.889/OAB-SC), representando Luciano Porfirio de Oliveira Segura; Morane de Oliveira Tavora (14.993/OAB-PA) e Caroline Laura da Costa Ferreira Matos (18.112/OAB-PA), representando Project Engine Comercio e Servicos de Informatica Ltda; Thais Strozzi Coutinho Carvalho (19.573/OAB-DF), representando Manoel Maria Mendes de Campos.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. PARCIAL PROVIMENTO, SEM EFEITOS INFRINGENTES. ESCLARECIMENTOS.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pelos Srs. Paulo Roberto Pereira da Costa e Manoel Maria Mendes de Campos, contra o Acórdão 5.035/2026-TCU-1ª Câmara, nos seguintes termos:

PAULO ROBERTO PEREIRA DA COSTA e MANOEL MARIA

MENDES DE CAMPOS, devidamente qualificados nos autos em epígrafe, por meio de sua advogada ao final assinada, vêm, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 34 da Lei nº 8.443/1992 c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCU (RITCU), opor

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

em face do Acórdão nº 5.035/2026-TCU-1ª Câmara, publicado no Boletim do Tribunal de Contas da União (BTCU) em 23/9/2026, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – DA TEMPESTIVIDADE

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81281088.

1. O Acórdão ora embargado foi publicado no Boletim do Tribunal de Contas da União (BTCU) em 23/9/2026. Nos termos do art. 34, § 1º, da Lei nº 8.443/1992, os embargos de declaração devem ser opostos por escrito no prazo de 10 (dez) dias, contado na forma prevista no art. 30 da mesma Lei e do art. 183 e seguintes do RITCU.

2. Assim, opostos os embargos até o dia 5/10/2026 deverá ser considerado tempestivo o recurso, tendo em vista que o prazo vencerá no dia 3/10/2026, sábado, ficando prorrogado o vencimento, portanto, para o primeiro dia útil subsequente, na forma do § 2º do art. 185 do RITCU.

II – DO CABIMENTO

3. Nos termos do art. 34, caput, da Lei nº 8.443/1992, cabem embargos de declaração quando a decisão contiver obscuridade, omissão ou contradição. É o que ora se demonstra em relação ao Acórdão nº 5.035/2026TCU-1ª Câmara.

4. Não se cuida, como se verá a seguir, de mera irresignação com o resultado do julgamento ou de tentativa de rediscussão do mérito já apreciado — o que, de fato, não se admitiria em sede de embargos, consoante pacífica jurisprudência desta Corte (v.g., Acórdão 1.104/2015-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas). Trata-se, ao revés, de vícios objetivamente identificáveis no próprio texto da deliberação embargada: (i) contradição e incoerência lógica, quanto ao fundamento legal e à data do marco inicial da prescrição; (ii) omissão quanto à tese da unicidade da interrupção prescricional, que a própria Unidade Técnica, ao delimitar o objeto do recurso, reconheceu como necessária de esclarecimento (item 15.1, "a", da peça 293) e que, ao final, não foi enfrentada nem no pronunciamento da unidade técnica, nem no Voto condutor do Acórdão; e (iii) omissão quanto ao argumento específico da ausência de tempo hábil de Manoel Campos e da prova documental nova que o sustenta. Nenhum desses vícios depende de reavaliação do conjunto probatório ou de nova ponderação dos argumentos já sopesados — decorrem da simples leitura comparada dos fundamentos que embasam o Acórdão embargado, o que os qualifica como matéria própria de embargos de declaração.

III – SÍNTESE DO ACÓRDÃO EMBARGADO

5. O Acórdão nº 5.035/2026-TCU-1ª Câmara conheceu do recurso de reconsideração interposto pelos embargantes e, no mérito, negou-lhe provimento, mantendo a condenação solidária ao pagamento de débito no valor histórico de R$ 580.485,85 e de multas individuais de R$ 65.000,00, nos exatos termos do Acórdão 7.612/2025-TCU-1ª Câmara.

6. O Relatório que compõe a deliberação embargada reproduz, na íntegra, a instrução da AudRecursos constante da peça 293 — já objeto de Memoriais juntados aos autos antes da sessão de julgamento de 15/9/2026, conforme peça 300, nos quais os embargantes demonstraram, detalhadamente, as omissões e contradições de que padece aquela instrução. O Voto, por sua vez, embora acolha "na íntegra" a instrução da AudRecursos, acrescenta fundamentação própria e sucinta que, ao invés de sanar os vícios já então apontados, introduz nova e adicional contradição, como se demonstra a seguir.

7. Embora não estivesse este Tribunal obrigado a apreciar, individualmente, cada um dos fundamentos e precedentes constantes daqueles Memoriais — por não constituírem peça recursal autônoma —, os vícios de omissão e contradição ora demonstrados dizem respeito, precisamente, aos mesmos pontos ali desenvolvidos. Os embargantes, portanto, reiteram-nos expressamente nestes embargos de declaração, como razões recursais que passam a integrar esta peça para todos os efeitos, de modo que, ao sanar as omissões e contradições ora apontadas, se pronuncie esse Eg. Colegiado a respeito.

IV – DO MÉRITO DOS EMBARGOS

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81281088.

IV.1 – Da contradição e da incoerência lógica, ao longo dos próprios autos, quanto ao fundamento legal e ao marco inicial da natureza interruptiva da sindicância

8. O pronunciamento da unidade técnica, adotado como razões de decidir do Voto proferido por V. Exa., que, portanto, integra o Acórdão embargado (peça 293, item 16.11) afirma que a sindicância instaurada pela Infraero possui natureza jurídica de apuração dos fatos "em perfeita harmonia com o disposto no art. 5º, II, da Resolução TCU 344/2022", sendo esse o dispositivo expressamente invocado como fundamento para reconhecer a sindicância como marco interruptivo da prescrição.

9. O Voto, ao tratar exatamente do mesmo ponto — a natureza interruptiva da sindicância —, afirma:

"A atuação investigativa da sindicância instaurada na entidade de origem possui inequívoca natureza de apuração dos fatos, servindo como marco válido para interromper os prazos prescricionais, nos termos do artigo 6º da Resolução TCU 344/2022."

10. Há, portanto, contradição interna na fundamentação adotada: o pronunciamento da unidade técnica (peça 293) funda a natureza interruptiva da sindicância no art. 5º, II, da Resolução citada, e o Voto, ao pretender reafirmar essa mesma conclusão, cita o art. 6º do mesmo normativo — dispositivo distinto, cuja correspondência com a mesma matéria não é demonstrada em nenhum ponto dos autos.

11. Não se trata de lapso irrelevante: o dispositivo legal aplicável a um marco interruptivo da prescrição é elemento essencial da própria validade desse marco, e a divergência entre o fundamento adotado pela unidade técnica e aquele adotado pelo Voto — ambos supostamente compondo uma única e coerente motivação — configura contradição apta a ensejar embargos de declaração, nos termos do art. 34, caput, da Lei nº 8.443/1992.

12. Mais do que uma simples divergência de numeração, a contradição revela uma incoerência lógica mais profunda. O próprio pronunciamento da unidade técnica que fundamenta o Acórdão embargado (peça 293, item 16.15) fixa o marco inicial da prescrição em 23/8/2021 — data do sorteio do relator no TCU —, com fundamento no art. 4º, IV, da Resolução TCU nº 344/2022. Ocorre que os atos da sindicância que o Voto classifica como aptos a "interromper os prazos prescricionais" ocorreram, em sua quase totalidade, entre 2015 e 2020 — isto é, antes do próprio marco inicial fixado pela instrução que o Voto adota como razão de decidir. Um ato não pode interromper um prazo que ainda não começou a correr: a afirmação do Voto, portanto, somente seria logicamente sustentável sob uma teoria diversa daquela adotada pela peça 293, qual seja, a que toma como marco inicial a data de 10/3/2014 — precisamente aquela fixada pelo Voto condutor do próprio Acórdão nº 7612/2025, originalmente recorrido (peça 259, itens 14 e 15).

13. Essa incoerência não é acidental: ela se insere em uma terceira camada de divergência quanto ao marco inicial da prescrição, presente nos próprios autos desde manifestações técnicas anteriores do Tribunal e do Ministério Público, nunca enfrentadas pelas decisões ora atacadas. Já em 6/6/2023, a instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE, peça 184, constante dos autos) havia fixado o marco inicial da prescrição em 10/3/2014, com fundamento no mesmo art. 4º, IV, da Resolução TCU nº 344/2022 — "data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada [...] pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade" (peça 184, item 14) —, e, computando os eventos interruptivos então constantes dos autos, concluiu pela ocorrência de prescrição intercorrente, em razão de lacuna superior a três anos entre o Relatório Conclusivo Retificador e Complementar da Sindicância (14/6/2016) e a

Decisão do Comitê Disciplinar Recursal (16/8/2019) (peça 184, itens 17 e 2122), tendo proposto o arquivamento do processo sem julgamento de mérito (peça 184, item 38, "a").

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81281088.

14. Após diligência sugerida pelo próprio Ministério Público junto ao TCU e a juntada de novas peças da sindicância aos autos, a AudTCE revisou sua tabela de eventos, identificando 25 atos capazes de preencher a lacuna antes constatada. O Parquet especializado, contudo, não acompanhou essa revisão: no Parecer de 6/3/2024 (peça 252, constante dos autos), reafirmou expressamente que "o marco inicial da contagem do prazo prescricional considerado pela instrução foi 10/3/2014 [...] no que estamos de pleno acordo", mas divergiu quanto à própria validade dos atos da sindicância como marcos interruptivos para os fins desta Tomada de Contas Especial, por entender que "a Sindicância e a Tomada de Contas Especial são procedimentos com objetivos distintos, com diferentes disciplinas [...] não nos parecendo adequado utilizar os atos ali praticados como eventos interruptivos para outro processo, com outro objetivo e outra disciplina". Desconsiderados os atos da sindicância, o único "ato inequívoco de apuração do fato" voltado ao ressarcimento, após 10/3/2014, seria o Parecer SEDE-PAR-2020/01042, de 10/12/2020 — lapso superior a cinco anos —, pelo que o Ministério Público opinou "pelo reconhecimento da prescrição ordinária em relação a todos os responsáveis, nos termos do art. 2º da Resolução/TCU nº 344/2022".

15. Ademais, certo que nas razões recursais apresentadas pelos ora Embargantes, fora devidamente demonstrado que no período entre 26/7/2017 e 10/12/2020 o processo de sindicância instaurado pela Infraero não promoveu qualquer ato relacionado aos ora Embargantes, matéria não enfrentada pelo Acórdão recorrido, conforme será abordado em tópico próprio destes Embargos.

16. Têm-se, assim, nos próprios autos, três teorias sucessivas e reciprocamente incompatíveis sobre o marco inicial da prescrição e sobre a eficácia interruptiva dos atos da sindicância: (i) a da instrução de 2023 (peça 184) — marco inicial em 2014, sindicância parcialmente interruptiva, com lacuna superior a três anos → prescrição intercorrente; (ii) a do Ministério Público (peça 252) — marco inicial em 2014, sindicância sem eficácia interruptiva para os fins desta TCE → prescrição ordinária; e (iii) a da instrução que fundamenta o Acórdão ora embargado (peça 293) — marco inicial deslocado para 2021, o que tornaria irrelevante toda a discussão anterior sobre a eficácia interruptiva da sindicância. O Voto do Acórdão nº 5.035/2026, ao afirmar, sem qualquer ressalva, que a sindicância "serve como marco válido para interromper os prazos prescricionais", parece reverter — sem o reconhecer e sem enfrentar os fundamentos contrários já apresentados pelo próprio Ministério Público junto ao TCU — à primeira dessas teorias, já abandonada pela peça 293 que o próprio Voto diz incorporar.

17. Requer-se, assim, que este Colegiado esclareça, de forma expressa e definitiva: (i) qual o efetivo marco inicial da prescrição no caso concreto — 10/3/2014, como reconhecido pelo Acórdão originalmente recorrido, pela instrução de 2023 (peça 184) e pelo Ministério Público (peça 252), ou 23/8/2021, como adotado pela peça 293 que fundamenta o Acórdão ora embargado —; (ii) se os atos da sindicância têm, ou não, eficácia interruptiva para os fins desta Tomada de Contas Especial, enfrentando especificamente o fundamento em sentido contrário já apresentado pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 252) e objeto do recurso de reconsideração aviado, inclusive quanto à paralisação do processo em relação aos ora recorrentes no período compreendido entre 26/7/2017 e 10/12/2020; e (iii) qual o correto fundamento legal para essa conclusão (art. 5º, II, da Resolução TCU nº 344/2022, invocado pela unidade técnica, ou o art. 6º, invocado pelo Voto) — sanando-se, com isso, as contradições e incoerências ora apontadas, com as consequências jurídicas cabíveis, inclusive quanto à ocorrência de prescrição intercorrente ou ordinária, com efeitos infringentes.

IV.2 – Da omissão quanto à tese da unicidade da interrupção prescricional — matéria que a própria Unidade Técnica delimitou como necessária de esclarecimento e não enfrentou

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81281088.

18. A instrução da AudRecursos (peça 293), incorporada como Relatório do Acórdão embargado e adotada como razões de decidir por esse MM Relator, delimitou expressamente o objeto do recurso, no item 15.1, "a", nos seguintes termos:

"15.1 O presente exame de técnico contempla as seguintes questões, que devem ser esclarecidas: a) prescrição da pretensão ressarcitória e punitiva (prescrição ordinária, princípio da unicidade da interrupção prescricional, prescrição intercorrente)."

19. A própria Unidade Técnica, portanto, reconheceu que o princípio da unicidade da interrupção prescricional era uma das questões que "devem ser esclarecidas" para o julgamento do recurso. Ocorre que, ao desenvolver a "Análise" (itens 16.6 a 16.17), a instrução deixa de enfrentar essa tese especificamente: limita-se a enumerar marcos interruptivos sucessivos e a concluir, no item 16.17, de forma lacônica e sem qualquer fundamentação própria, que "também não se verificou qualquer violação ao princípio da unicidade da interrupção prescricional" — sem uma única referência ao art. 202 do Código Civil ou aos precedentes do Supremo Tribunal Federal expressamente colacionados pelos recorrentes e transcritos no próprio item 16.5.4 do Relatório.

20. O Voto, por sua vez, ao resumir os argumentos recursais, sequer menciona a tese da unicidade da interrupção prescricional, referindo-se genericamente que houve alegação da recorrente de que "os atos praticados pela sindicância instaurada pela Infraero não tem o condão de interromper a prescrição".

21. Trata-se, portanto, de omissão dupla e objetivamente verificável: (i) a própria Unidade Técnica reconheceu, ao delimitar o recurso, que a tese da unicidade exigia esclarecimento específico, e não o supriu na análise; e (ii) o Voto embargado nem sequer identificou a tese como um dos argumentos a serem considerados. Requer-se, assim, o suprimento dessa omissão, com o enfrentamento expresso e fundamentado do princípio da unicidade da interrupção prescricional — consagrado pelo Supremo Tribunal Federal nos precedentes já colacionados no recurso original (MS 39095 ED-AgR, Red. Min. Gilmar Mendes; MS 37.316 AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes; MS 38.672 AgR, Rel. Min. Cristiano Zanin; MS 37.328-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski) —, com efeitos infringentes.

IV.3 – Da omissão quanto à individualização dos marcos interruptivos em relação à conduta especificamente imputada aos embargantes

22. O recurso de reconsideração demonstrou que, entre 26/7/2017 (Decisão do Codir, peça 227) e 10/12/2020 (Parecer SEDE-PAR-2020/01042, peça 3), os atos praticados no âmbito da sindicância diziam respeito exclusivamente à apuração de irregularidade estranha à conduta imputada aos embargantes, de modo que tais atos careceriam de aptidão para interromper a prescrição especificamente em relação a eles — tese apoiada na própria jurisprudência do STF citada na peça 259 (MS 37.664, Rel. Min. Ricardo Lewandowski; MS 38.250, Rel. Min. Nunes Marques), segundo a qual os marcos interruptivos devem traduzir medidas inequívocas de apuração de condutas individualmente descritas e imputadas à pessoa investigada.

23. A instrução (itens 16.9 a 16.12 da peça 293) tratou a sindicância de forma genérica e unitária, sem discriminar, dentro da cronologia de atos apuratórios, quais efetivamente diziam respeito à conduta específica imputada aos embargantes — omissão que o Voto, ao aderir integralmente à instrução sem acrescentar qualquer análise própria sobre esse ponto específico, também não supriu.

24. Essa omissão é tanto mais grave porque o próprio Ministério Público junto ao TCU, em manifestação constante dos autos (peça 252), já havia sustentado fundamento substancialmente coincidente: a Sindicância e a Tomada de Contas Especial são "procedimentos com objetivos distintos, com diferentes disciplinas", de modo que não seria "adequado utilizar os atos ali praticados como eventos interruptivos para outro processo, com outro objetivo e outra disciplina" —

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81281088.

o que, se aplicado, afastaria a eficácia interruptiva de todos os atos da sindicância relativos a irregularidade diversa da imputada aos embargantes, tal como aqui sustentado. Mais ainda: a própria Unidade Técnica, em instrução anterior ao Acórdão originalmente recorrido (peça 184, de 6/6/2023, constante dos autos), já havia reconhecido a ocorrência de prescrição intercorrente no exato intervalo ora reiterado pelos embargantes (correspondente, nos autos daquela instrução, ao período entre 14/6/2016 e 16/8/2019). Nem o Acórdão originalmente recorrido, nem o Acórdão ora embargado enfrentam essas duas manifestações técnicas anteriores — do próprio Tribunal e do Parquet especializado —, convergentes, ainda que por fundamentos distintos, para o reconhecimento da prescrição.

25. Requer-se, assim, o suprimento dessa omissão e, à luz do reconhecimento de que, entre 26/7/2017 e 10/12/2020, transcorreram mais de 3 (três) anos sem qualquer ato inequívoco de apuração da conduta individualmente imputada aos embargantes — tal como já reconhecido, para intervalo correspondente, pela própria Unidade Técnica na instrução de 2023 (peça 184) —, o reconhecimento da prescrição intercorrente, nos termos do art. 8º c/c o art. 11 da Resolução TCU nº 344/2022, com efeitos infringentes.

IV.4 – Da omissão quanto ao argumento da ausência de tempo hábil de Manoel Campos e da prova documental nova

26. O próprio Voto embargado resume corretamente um dos argumentos recursais nos seguintes termos: "a ausência de responsabilidade pelo superdimensionamento dos equipamentos, visto que o quantitativo foi definido pela gestão anterior e não houve tempo hábil para revisão dos estudos" — argumento apoiado em prova documental nova (mensagens eletrônicas juntadas como Doc. 2 e 3 ao recurso, respectivamente, peças 266 e 267 dos autos), demonstrando que o levantamento técnico continuou sendo conduzido pelo Sr. Luciano Porfírio de Oliveira Segura mesmo após sua exoneração (7/5/2011), e que Manoel Campos assumiu a gerência de forma interina e cumulativa poucos dias antes da assinatura da Carta Formal de adesão (11/5/2011).

27. A resposta do Voto a esse argumento, contudo, é inteiramente genérica: "a assunção de função pública exige que o novo gestor se inteire dos procedimentos sob sua condução, não sendo admissível transferir a culpa para a gestão anterior" — fórmula que não enfrenta a especificidade da alegação (a exiguidade do intervalo de 7/5 a 11/5/2011) nem faz qualquer referência à prova documental nova apresentada.

28. Idêntica omissão já havia sido apontada, em relação à instrução, nos Memoriais juntados aos autos: a peça 293 (itens 17.5 a 17.8) também não analisou especificamente essa prova documental nem as circunstâncias fáticas concretas da designação interina e cumulativa de Manoel Campos. O Voto, ao aderir à instrução sem acrescentar exame próprio sobre esse ponto específico, preservou integralmente a omissão.

29. A omissão é tanto mais relevante porque nem a instrução, nem o Voto aplicaram, à situação de Manoel Campos, o próprio padrão normativo que a peça 293 reconhece pertinente. Nos termos do art. 22, § 1º, da Lindb — cuja aplicação a própria instrução reconhece no item 18.1 —, a aferição da regularidade da conduta administrativa deve levar em conta "as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente". Submetida a esse crivo a designação interina e cumulativa de Manoel Campos, com intervalo de apenas quatro dias (7/5 a 11/5/2011) entre a investidura no cargo e a assinatura do contrato, não se pode exigir que refizesse, nesse curtíssimo lapso, um levantamento técnico complexo já concluído por seu antecessor, que expressamente se comprometera a continuar tratando do tema e efetivamente o fez, conforme comprovado por meio de nova documentação carreada aos autos e ignorada no julgamento do Recurso de Reconsideração interposto.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81281088.

30. Essa mesma diretriz vem sendo aplicada por esta Corte por meio de uma matriz de responsabilização que exige a demonstração articulada de seis elementos: (i) a irregularidade; (ii) a identificação da conduta do responsável; (iii) o nexo de causalidade; (iv) a culpabilidade; (v) o grau de reprovabilidade da conduta; e (vi) a exigibilidade de conduta diversa daquela efetivamente adotada — modelo de análise que constou da matriz de responsabilização examinada pelo TCU no Acórdão nº 2.012/2022-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Antonio Anastasia, TC 012.972/2017-7), estruturada nas colunas "Irregularidade", "Responsável", "Período de Exercício", "Conduta", "Nexo de Causalidade" e "Culpabilidade" — exigindo-se, nesta última, a demonstração de que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta e de que lhe era exigível conduta diversa e lícita, "acessível ao gestor mediano" (Relatório, item 11).

31. Aplicando-se esse modelo à situação de Manoel Campos — exame que nem a instrução, nem o Voto embargados realizaram —: a conduta a ele atribuída resume-se à assinatura da carta formal de adesão e da ordem de serviço, em 11/5/2011, poucos dias após assumir a gerência de forma interina e cumulativa; o nexo de causalidade entre essa conduta pontual e o quantitativo levantado é frágil, pois o levantamento técnico já havia sido concluído por seu antecessor, Sr. Luciano Porfírio de Oliveira Segura, cuja continuidade na condução do processo mesmo após a exoneração é demonstrada pela prova documental nova já referida; e não lhe era exigível conduta diversa — refazer, em poucos dias, um levantamento técnico complexo já concluído — sob pena de, paradoxalmente, desconsiderar o próprio trabalho técnico já realizado.

32. Nesse mesmo sentido, o Plenário desta Corte já reconheceu que os "obstáculos e dificuldades reais" enfrentados pelo gestor no desempenho de suas funções — nos termos do art. 22, caput e § 1º, da Lindb — autorizam o afastamento de sanções mesmo diante de irregularidades comprovadas, quando as circunstâncias práticas tiverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente (TCU, Acórdão nº 1.860/2024-Plenário, Rel. Min. Vital do Rêgo, TC 001.526/2017-0, sessão de 11/9/2024). Se mesmo gestores que exerceram suas funções por anos, diante de falhas sistêmicas e recorrentes ao longo de sucessivas gestões, tiveram reconhecida a existência de obstáculos e dificuldades reais aptas a afastar sanções, com maior razão deve ser reconhecida a ausência de exigibilidade de conduta diversa em relação a Manoel Campos, cuja atuação se deu sob limitação temporal incomparavelmente mais estreita.

33. Requer-se, assim, o suprimento dessa omissão, com o exame específico da prova documental nova, das circunstâncias da designação interina e cumulativa de Manoel Campos e da aplicação, ao seu caso, da matriz de responsabilização e do padrão de "obstáculos e dificuldades reais" já reconhecidos pela jurisprudência desta Corte (Acórdãos nº 2.012/2022-TCU2ª Câmara e nº 1.860/2024-Plenário), com o reconhecimento da ausência de sua responsabilidade quanto ao quantitativo de equipamentos, com efeitos infringentes.

V – DO PEDIDO

34. Ante todo o exposto, requerem os embargantes o conhecimento e o provimento destes embargos de declaração, com efeitos infringentes, para que:

i. seja sanada a contradição e a incoerência lógica quanto ao fundamento legal e à data do marco inicial da prescrição — 10/3/2014, como reconhecido pelo Acórdão originalmente recorrido, pela instrução de 2023 (peça 184) e pelo Ministério Público (peça 252), ou 23/8/2021, como adotado pela peça 293 que fundamenta o Acórdão ora embargado —, enfrentandose especificamente o fundamento da ineficácia interruptiva dos atos da sindicância já apresentado pelo Parquet especializado, e reexaminando-se, à luz disso, a validade dos respectivos marcos interruptivos;

ii. seja suprida a omissão quanto ao princípio da unicidade da interrupção prescricional — expressamente delimitado pela própria Unidade Técnica como matéria a ser esclarecida (item

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81281088.

15.1, "a", da peça 293) e nunca efetivamente enfrentado —, com o reconhecimento da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória;

iii. seja suprida a omissão quanto à individualização dos marcos interruptivos e quanto às manifestações técnicas anteriores do Tribunal e do Ministério Público (peças 184 e 252), com o reconhecimento, subsidiariamente, da prescrição intercorrente, tendo em vista o interregno superior a 3 (três) anos entre 26/7/2017 e 10/12/2020 sem qualquer ato inequívoco de apuração da conduta especificamente imputada aos embargantes; e

iv. seja suprida a omissão quanto ao argumento da ausência de tempo hábil de Manoel Campos e da prova documental nova, com o reconhecimento de sua ausência de responsabilidade quanto ao quantitativo de equipamentos efetivado por terceiros, à luz da matriz de responsabilização e do padrão de obstáculos e dificuldades reais já reconhecidos pela jurisprudência desta Corte (Acórdãos nº 2.012/2022-TCU-2ª Câmara e nº 1.860/2024-Plenário).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81281088.

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos pelos Srs. Paulo Roberto Pereira da Costa e Manoel Maria Mendes de Campos contra o Acórdão 5.035/2026-TCU-1ª Câmara, que negou provimento ao recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 7.612/2025-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Jhonatan de Jesus.

Originalmente, trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) em razão de irregularidades na execução de contrato firmado para o fornecimento e a instalação do Sistema Integrado de Monitoramento de Veículos nos aeroportos de Belém/PA e de São Luís/MA.

A responsabilização dos embargantes Paulo Roberto (superintendente regional) e Manoel Maria (gerente regional de operações) decorreu da aquisição de equipamentos em quantitativo superestimado, fato originado da falta de planejamento na adesão à ata de registro de preços.

Os embargantes apontam vícios relativos ao fundamento legal e ao marco inicial da prescrição, à unicidade da interrupção prescricional, à individualização dos marcos interruptivos entre 26/7/2017 e 10/12/2020, e à ausência de tempo hábil para Manoel Campos revisar os estudos técnicos.

Feito esse resumo, **passo a decidir**.

Conheço dos embargos de declaração, por preencherem os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 32 e 34 da Lei 8.443/1992.

No mérito, assiste razão aos embargantes quanto à contradição apontada entre o art. 5º, inciso II (invocado na instrução), e o art. 6º (referido no voto), mas se trata de impropriedade na remissão numérica ao dispositivo da Resolução-TCU 344/2022, sem repercussão sobre a conclusão alcançada. O fundamento correto para a natureza interruptiva da sindicância é o art. 5º, inciso II, da referida resolução, que considera interruptivo qualquer ato inequívoco de apuração do fato.

Assiste razão aos embargantes, também, quanto à contradição relativa ao termo inicial da prescrição. O voto condutor do Acórdão 7.612/2025-1ª Câmara fixou o termo inicial da contagem do prazo prescricional em 10/3/2014, data do Relatório de Auditoria 19/PRAI(AIOT)/2013, ao passo que a instrução da AudRecursos que examinou o recurso de reconsideração, incorporada sem ressalvas ao voto embargado, deslocou esse marco para 23/8/2021, data do sorteio do relator nesta Corte, sem enfrentar a premissa anteriormente fixada.

Esclareço, para sanar a contradição, que o marco correto é o de 10/3/2014, por ser esse o termo já estabelecido no acórdão originário, não sendo lícito ao exame do recurso de reconsideração adotar, sem justificativa, marco diverso do que fora fixado na própria origem do processo.

Enfrento, como fundamento autônomo e por força de pedido expresso dos embargantes, a tese específica apresentada pelo Ministério Público junto ao TCU na peça 252, segundo o qual a sindicância e a tomada de contas especial seriam "procedimentos com objetivos distintos, com diferentes disciplinas", de modo que os atos daquela não poderiam servir como marco interruptivo desta.

Não assiste razão a essa tese, o art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022 não distingue a esfera em que o ato de apuração é praticado, exigindo apenas que se trate de ato inequívoco de apuração do fato investigado. A sindicância instaurada pela própria entidade lesada constitui etapa de apuração do mesmo fato que posteriormente é trazido a julgamento nesta Corte por meio da tomada de contas especial, e a existência de disciplinas processuais distintas entre os dois institutos não contamina a eficácia interruptiva de atos materialmente dirigidos à elucidação da mesma

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81281093.

irregularidade. Rejeito, portanto, o fundamento do *Parquet* especializado nesse particular, mantendo a eficácia interruptiva dos atos praticados no curso da Sindicância 009/DJCR/2015.

Essa correção quanto ao marco inicial não altera o resultado do julgamento, pois, sob o marco de 10/3/2014, a sucessão de atos interruptivos, já identificada no acórdão original, demonstra que não houve o transcurso de prazo superior a cinco anos, tampouco prescrição intercorrente superior a três anos entre os eventos.

No que se refere à omissão quanto à unicidade da interrupção prescricional, reconheço que o item 16.17 da instrução incorporada ao voto embargado tratou da matéria de forma conclusiva, sem enfrentar os precedentes do Supremo Tribunal Federal expressamente colacionados pelos embargantes.

Os precedentes invocados na petição recursal (MS 39095 ED-AgR, Red. E. Ministro Gilmar Mendes; MS 37.316 AgR, Rel. E. Ministro Gilmar Mendes; MS 38.672 AgR, Rel. E. Ministro Cristiano Zanin; e MS 37.328-AgR, Rel. E. Ministro Ricardo Lewandowski), que, em determinados julgados, acolheram a aplicação do princípio da unicidade da interrupção prescricional, previsto no art. 202, *caput*, do Código Civil, exigindo que os marcos interruptivos traduzam medidas inequívocas de apuração de condutas individualmente descritas e imputadas à pessoa investigada.

Ressalto, contudo, que a jurisprudência consolidada desta Corte rejeita a aplicação irrestrita desse princípio aos processos de Tomada de Contas Especial, admitindo que o prazo prescricional seja interrompido mais de uma vez, com base no art. 5º, § 1º, da Resolução TCU 344/2022, até mesmo por causas repetíveis no curso do processo, abrangendo procedimentos da fase interna, como atos inequívocos de apuração do fato.

Reconheço que os julgados do Supremo Tribunal Federal ainda não guardam, sobre o tema, uma linha de pensamento uníssona, coexistindo decisões que acolhem a unicidade (a exemplo dos precedentes citados pelos embargantes) com outras que a afastam expressamente, como o AgR no MS 38.763/DF (Rel. E. Ministro Luiz Fux), que reconheceu não haver, na Lei 9.873/1999, regra restritiva impondo interrupção única, e o AgR no MS 37.913, que admitiu a eficácia interruptiva de ato de apuração mesmo anterior à citação pessoal do responsável.

Diante dessa divergência, e por se tratar de processo em curso nesta Casa, adoto a orientação já consolidada na jurisprudência do TCU, que não reconhece a incidência automática do art. 202 do Código Civil às pretensões sancionatórias e ressarcitórias de competência desta Corte, distinguindo-se, de todo modo, o caso concreto, em que a sucessão de atos interruptivos decorre da apuração contínua de uma única irregularidade, e não de pretensões autônomas e sucessivas.

Quanto à terceira alegação, relativa à individualização dos marcos interruptivos entre 26/7/2017 e 10/12/2020, a instrução incorporada ao voto embargado não enfrentou esse argumento, central na petição recursal, que distinguia os atos relacionados à "Irregularidade 1" (atribuída a outros empregados) dos relacionados à "Irregularidade 2" (imputada aos embargantes), e essa omissão deve ser suprida.

Verifico que o intervalo de 26/7/2017 a 10/12/2020 corresponde ao período compreendido entre a Decisão do Codir (peça 227) e o Parecer SEDE-PAR-2020/01042 (peça 3), este último voltado especificamente à apuração do dano relativo ao superdimensionamento de equipamentos atribuído aos embargantes. Não há, nos autos, elemento que comprove a prática, nesse interregno específico, de ato inequívoco de apuração dirigido a essa irregularidade em particular, distinto do que pode ter ocorrido em relação à "Irregularidade 1", atribuída a outros empregados.

De todo modo, essa individualização por objeto não se faz necessária ao desfecho do caso, pois os atos interruptivos de que trata o art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022 possuem natureza objetiva e geral em relação ao processo de apuração como um todo, não se exigindo que cada

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81281093.

ato isolado da sindicância se refira exclusivamente a uma das diversas irregularidades nela tratadas, para produzir efeito interruptivo sobre a tomada de contas especial dela resultante. Ainda que se adotasse entendimento mais estrito, exigindo a identidade de objeto entre o ato interruptivo e a irregularidade imputada a cada responsável, a conclusão sobre a prescrição não se alteraria, pois o marco subsequente, de 10/12/2020, antecede em menos de cinco anos a citação dos embargantes, ocorrida em novembro de 2021, preservando-se a regularidade da contagem do prazo também sob essa ótica mais rigorosa.

Por fim, não procede a alegação de omissão quanto à ausência de tempo hábil do Sr. Manoel Maria Mendes de Campos, pois o voto embargado enfrentou esse argumento ao assentar que a assunção de função pública exige do novo gestor que se inteire dos procedimentos sob sua condução, não sendo admissível a transferência de responsabilidade à gestão anterior, fundamento que mantenho.

Quanto à prova documental nova, consistente em mensagens eletrônicas que demonstrariam a continuidade da atuação do Sr. Luciano Porfírio de Oliveira Segura após sua exoneração, em 7/5/2011, ela não afasta a responsabilidade do Sr. Manoel Campos. Além disso, a exiguidade do intervalo de quatro dias entre sua investidura interina e a assinatura da carta de adesão não o exime do dever de exame crítico sobre o documento subscrito, pois a verificação mínima de compatibilidade entre o quantitativo e a necessidade do serviço não se transfere a servidor já exonerado, por mais que este tenha mantido colaboração informal com o setor.

Enfrento, nesse ponto, a aplicação pretendida pelos embargantes da matriz de responsabilização referida no Acórdão 2.012/2022-TCU-2ª Câmara (Rel. E. Ministro Antonio Anastasia) e do padrão de "obstáculos e dificuldades reais" reconhecido no Acórdão 1.860/2024-Plenário (Rel. E. Ministro Vital do Rêgo).

Diversamente do que ali se examinou, hipóteses em que gestores enfrentaram falhas sistêmicas e recorrentes ao longo de sucessivas gestões prolongadas, o caso de Manoel Campos envolve ato isolado de subscrição de documento com efeitos financeiros diretos para a Administração, cujo quantitativo, ainda que levantado por terceiro, deveria ter sido minimamente verificado antes de ser formalmente adotado como manifestação de vontade da entidade. Portanto, não há configuração de obstáculo ou dificuldade real, nos termos do art. 22, § 1º, da Lindb, apta a afastar o dever de diligência mínimo exigível do gestor que assina o documento, distinguindo-se a situação dos precedentes invocados pelos embargantes.

Diante do exposto, dou provimento parcial aos embargos, sem efeitos infringentes, para prestar os esclarecimentos constantes deste voto, os quais não têm aptidão para alterar o resultado do julgamento anterior, que permanece hígido quanto à responsabilização dos embargantes pelo débito solidário apurado e pelas multas individuais aplicadas, cujos fundamentos não foram infirmados pelos vícios aqui sanados.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 10 de novembro de 2026.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81281093.

ACÓRDÃO Nº 5831/2026 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 036.290/2021-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração.
3. Interessados/Responsáveis/Embargantes:
3.1. Interessado: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (00.352.294/0001-10).
3.2. Responsáveis: Douglas Sarmento Magalhaes Junior (879.309.274-15); Genilson Maciel Parente Campos (550.475.483-68); Janio Mendonca Bastos (328.788.932-04); Luciano Porfirio de Oliveira Segura (565.202.042-34); Manoel Maria Mendes de Campos (154.877.412-04); Paulo Roberto Pereira da Costa (020.424.458-78); Project Engine Comercio e Serviços de Informática Ltda. (06.250.953/0001-94); Walteuner Bezerra Mendonca (412.939.593-91).
3.3. Embargantes: Paulo Roberto Pereira da Costa (020.424.458-78); Manoel Maria Mendes de Campos (154.877.412-04).
4. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Thais Strozzi Coutinho Carvalho (19.573/OAB-DF), representando Paulo Roberto Pereira da Costa; Luiz Otavio Soares Parente (26.751/OAB-PA), representando Douglas Sarmento Magalhaes Junior; Rafael Alves Gomes de Brito (38.954/OAB-DF), representando Walteuner Bezerra Mendonça; Carolina Pinto Figueiredo (32.783/OAB-SC) e Maria Eugenia Furtado (16.889/OAB-SC), representando Luciano Porfirio de Oliveira Segura; Morane de Oliveira Tavora (14.993/OAB-PA) e Caroline Laura da Costa Ferreira Matos (18.112/OAB-PA), representando Project Engine Comércio e Serviços de Informática Ltda.; Thais Strozzi Coutinho Carvalho (19.573/OAB-DF), representando Manoel Maria Mendes de Campos.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos pelos Srs. Paulo Roberto Pereira da Costa e Manoel Maria Mendes de Campos contra o Acórdão 5.035/2026-TCU-1ª Câmara;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração para, no mérito, dar-lhes parcial provimento, sem efeitos infringentes, para prestar os seguintes esclarecimentos constantes do Voto; e

9.2. dar ciência desta deliberação aos embargantes, à Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária e aos demais interessados.

10. Ata n° 39/2026 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 10/11/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-5831-39/26-1.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81281176.

13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Odair Cunha e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81281176.