SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2199366 - CE (2025/0059668-2)

RELATOR	**:**	**MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
AGRAVANTE	:	FRANCISCO JUNIOR LOPES TAVARES
ADVOGADOS	:	ANDERSON QUEIROZ COSTA - CE032535
		JOÃO VICTOR OLIVEIRA FREIRE - CE043757
AGRAVADO	:	UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TCU TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. RESSARCIMENTO DE MONTANTE DEVOLVIDO AO CONVÊNIO. MÉRITO ADMINISTRATIVO. ACÓRDÃO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

I - Na origem o ex-prefeito de Caridade/CE opôs embargos à execução de título extrajudicial fundado em acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU) referentes à Tomada de Contas Especial n. 017.162/2010-6, que apurou irregularidades na execução do Convênio n. 160/2002, firmado entre o Município de Caridade/CE e o Ministério da Integração Nacional. Buscou a anulação dos acórdãos do TCU (n. 698/2013 e n. 5.672/2015) por prescrição e por suposta ilegalidade, inclusive quanto ao mérito administrativo, e a desconstituição do título executivo (fls. 2-30). Na sentença, julgou-se improcedente o pedido, mantendo-se a exigibilidade do título (fl. 3455-3463). A apelação foi provida em parte pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, com posterior acolhimento de embargos de declaração do particular, com efeitos infringentes, para dar provimento integral à apelação (fls. 3.551 e 3.635).

II - A jurisprudência consolidada desta Corte Superior é no sentido da impossibilidade de incursão no mérito das decisões do Tribunal de Contas da União, por se tratar de processo e decisão de natureza administrativa (mérito administrativo), cabendo ao Poder Judiciário a análise apenas dos aspectos formais e eventual ilegalidade manifesta, em homenagem ao princípio da legalidade. Sobre o tema, confiram-se os

Documento eletrônico VDA60318720 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 24/09/2026 15:54:09
Publicação no DJEN/CNJ de 28/09/2026. Código de Controle do Documento: cb7ca22c-0b64-48de-a1d5-5e02652e18d6

julgado: REsp n. 1.687.277/CE, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 13/12/2022, DJe de 14/12/2022; AgInt no AREsp n. 1.186.305/RS, relator Ministro Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do TRF5), Primeira Turma, julgado em 14/3/2022, DJe de 18/3/2022; AgInt no REsp n. 2.142.794/PB, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 19/8/2024, DJe de 22/8/2024.)

III - No caso concreto, como visto, o Tribunal de origem afastou a condenação imposta pelo TCU sob o fundamento, em linhas gerais, de que o valor controvertido teria retornado à conta vinculada ao convênio, amparando-se, para tanto, em lançamento constante da tabela de movimentação bancária elaborada pela própria Corte de Contas, com base em informações prestadas pelo Banco do Brasil. Todavia, tal conclusão não evidencia, por si só, a existência de ilegalidade manifesta no acórdão do TCU, pois o referido lançamento deve ser compreendido no contexto mais amplo da movimentação financeira examinada no processo de tomada de contas especial.

IV - Com efeito, o acórdão do TCU registrou a ocorrência de sucessivas transferências entre contas da própria municipalidade, circunstância que dificultava a identificação da origem e da destinação dos recursos utilizados no âmbito do ajuste. Assim, a simples existência de crédito posterior na conta do convênio não permite concluir, de forma inequívoca, que tenha havido efetiva recomposição do dano, estorno do pagamento reputado irregular ou restituição especificamente vinculada ao débito apurado pela Corte de Contas.

V - Além disso, no julgamento do recurso de reconsideração, o TCU reexaminou a matéria, reconheceu a regular aplicação de parte dos recursos e reduziu o débito inicialmente imputado, mantendo apenas a parcela que entendeu não justificada à luz da documentação fiscal e bancária constante dos autos. Em relação ao ponto controvertido, a Corte de Contas concluiu pela subsistência do débito em razão da divergência entre o pagamento realizado e o documento que lhe dava suporte, assentando expressamente a ausência de justificativa para a diferença apurada. Nesse cenário, a conclusão adotada pelo Tribunal de origem, no sentido de que o crédito posterior equivaleria à devolução do valor tido por indevido, representou indevida revisão do juízo técnico-administrativo firmado pelo TCU. Não se trata, portanto, de hipótese em que se constate, de plano, vício formal grave ou ilegalidade manifesta, mas de controvérsia técnico-contábil já apreciada pela Corte de Contas no exercício de sua competência constitucional e legal.

VI - Dessa forma, ausente demonstração inequívoca de que o lançamento bancário posterior representou efetiva recomposição do dano apurado, e não mera movimentação interna entre contas da municipalidade, não há fundamento para desconstituir a conclusão alcançada pelo TCU, inclusive em juízo de reconsideração.

VII - Prevalece, portanto, a citada jurisprudência desta Corte Superior segundo a qual o controle judicial das decisões dos Tribunais de

Documento eletrônico VDA60318720 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 24/09/2026 15:54:09
Publicação no DJEN/CNJ de 28/09/2026. Código de Controle do Documento: cb7ca22c-0b64-48de-a1d5-5e02652e18d6

Contas limita-se à verificação da regularidade formal do procedimento e da legalidade do ato, sendo vedada a incursão no mérito administrativo, salvo diante de manifesta ilegalidade, o que não é o caso dos autos.

VIII - Correta, portanto, a decisão agravada que deu provimento ao recurso especial para reestabelecer a sentença.

IX - Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 17/09/2026 a 24/09/2026, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Brasília, 24 de setembro de 2026.

Ministro Francisco Falcão
Relator

Documento eletrônico VDA60318720 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 24/09/2026 15:54:09
Publicação no DJEN/CNJ de 28/09/2026. Código de Controle do Documento: cb7ca22c-0b64-48de-a1d5-5e02652e18d6

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2199366 - CE (2025/0059668-2)

RELATOR	**:**	**MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**
AGRAVANTE	:	FRANCISCO JUNIOR LOPES TAVARES
ADVOGADOS	:	ANDERSON QUEIROZ COSTA - CE032535
		JOÃO VICTOR OLIVEIRA FREIRE - CE043757
AGRAVADO	:	UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TCU TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. RESSARCIMENTO DE MONTANTE DEVOLVIDO AO CONVÊNIO. MÉRITO ADMINISTRATIVO. ACÓRDÃO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

I - Na origem o ex-prefeito de Caridade/CE opôs embargos à execução de título extrajudicial fundado em acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU) referentes à Tomada de Contas Especial n. 017.162/2010-6, que apurou irregularidades na execução do Convênio n. 160/2002, firmado entre o Município de Caridade/CE e o Ministério da Integração Nacional. Buscou a anulação dos acórdãos do TCU (n. 698/2013 e n. 5.672/2015) por prescrição e por suposta ilegalidade, inclusive quanto ao mérito administrativo, e a desconstituição do título executivo (fls. 2-30). Na sentença, julgou-se improcedente o pedido, mantendo-se a exigibilidade do título (fl. 3455-3463). A apelação foi provida em parte pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, com posterior acolhimento de embargos de declaração do particular, com efeitos infringentes, para dar provimento integral à apelação (fls. 3.551 e 3.635).

II - A jurisprudência consolidada desta Corte Superior é no sentido da impossibilidade de incursão no mérito das decisões do Tribunal de Contas da União, por se tratar de processo e decisão de natureza administrativa (mérito administrativo), cabendo ao Poder Judiciário a análise apenas dos aspectos formais e eventual ilegalidade manifesta, em homenagem ao princípio da legalidade. Sobre o tema, confiram-se os

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

julgado: REsp n. 1.687.277/CE, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 13/12/2022, DJe de 14/12/2022; AgInt no AREsp n. 1.186.305/RS, relator Ministro Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do TRF5), Primeira Turma, julgado em 14/3/2022, DJe de 18/3/2022; AgInt no REsp n. 2.142.794/PB, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 19/8/2024, DJe de 22/8/2024.)

III - No caso concreto, como visto, o Tribunal de origem afastou a condenação imposta pelo TCU sob o fundamento, em linhas gerais, de que o valor controvertido teria retornado à conta vinculada ao convênio, amparando-se, para tanto, em lançamento constante da tabela de movimentação bancária elaborada pela própria Corte de Contas, com base em informações prestadas pelo Banco do Brasil. Todavia, tal conclusão não evidencia, por si só, a existência de ilegalidade manifesta no acórdão do TCU, pois o referido lançamento deve ser compreendido no contexto mais amplo da movimentação financeira examinada no processo de tomada de contas especial.

IV - Com efeito, o acórdão do TCU registrou a ocorrência de sucessivas transferências entre contas da própria municipalidade, circunstância que dificultava a identificação da origem e da destinação dos recursos utilizados no âmbito do ajuste. Assim, a simples existência de crédito posterior na conta do convênio não permite concluir, de forma inequívoca, que tenha havido efetiva recomposição do dano, estorno do pagamento reputado irregular ou restituição especificamente vinculada ao débito apurado pela Corte de Contas.

V - Além disso, no julgamento do recurso de reconsideração, o TCU reexaminou a matéria, reconheceu a regular aplicação de parte dos recursos e reduziu o débito inicialmente imputado, mantendo apenas a parcela que entendeu não justificada à luz da documentação fiscal e bancária constante dos autos. Em relação ao ponto controvertido, a Corte de Contas concluiu pela subsistência do débito em razão da divergência entre o pagamento realizado e o documento que lhe dava suporte, assentando expressamente a ausência de justificativa para a diferença apurada. Nesse cenário, a conclusão adotada pelo Tribunal de origem, no sentido de que o crédito posterior equivaleria à devolução do valor tido por indevido, representou indevida revisão do juízo técnico-administrativo firmado pelo TCU. Não se trata, portanto, de hipótese em que se constate, de plano, vício formal grave ou ilegalidade manifesta, mas de controvérsia técnico-contábil já apreciada pela Corte de Contas no exercício de sua competência constitucional e legal.

VI - Dessa forma, ausente demonstração inequívoca de que o lançamento bancário posterior representou efetiva recomposição do dano apurado, e não mera movimentação interna entre contas da municipalidade, não há fundamento para desconstituir a conclusão alcançada pelo TCU, inclusive em juízo de reconsideração.

VII - Prevalece, portanto, a citada jurisprudência desta Corte Superior segundo a qual o controle judicial das decisões dos Tribunais de

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

Contas limita-se à verificação da regularidade formal do procedimento e da legalidade do ato, sendo vedada a incursão no mérito administrativo, salvo diante de manifesta ilegalidade, o que não é o caso dos autos.

VIII - Correta, portanto, a decisão agravada que deu provimento ao recurso especial para reestabelecer a sentença.

IX - Agravo interno improvido.

RELATÓRIO

Na origem, Francisco Júnior Lopes Tavares, ex-prefeito de Caridade/CE, opôs embargos à execução de título extrajudicial fundado em acórdãos do Tribunal de Contas da União (TCU) referentes à Tomada de Contas Especial n. 017.162/2010-6, que apurou irregularidades na execução do Convênio n. 160/2002, firmado entre o Município de Caridade/CE e o Ministério da Integração Nacional. Buscou a anulação dos acórdãos do TCU (n. 698/2013 e n. 5.672/2015) por prescrição e por suposta ilegalidade, inclusive quanto ao mérito administrativo, e a desconstituição do título executivo (fls. 2-30).

Deu-se à causa o valor de R$ 513.043,68 (quinhentos e treze mil, quarenta e três reais e sessenta e oito centavos), correspondente à atualização, até maio de 2022, do valor histórico da dívida de R$ 82.327,10 (oitenta e dois mil, trezentos e vinte e sete reais e dez centavos), referente a janeiro de 2003.

Na sentença, julgou-se improcedente o pedido, mantendo-se a exigibilidade do título (fl. 3455-3463).

A apelação foi provida em parte pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, com posterior acolhimento de embargos de declaração do particular, com efeitos infringentes, para dar provimento integral à apelação (fls. 3.551 e 3.635). O referido acórdão foi assim ementado, *in verbis*:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TCU TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PRELIMINARES DE PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. RESSARCIMENTO DE MONTANTE DEVOLVIDO AO CONVÊNIO.

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

IMPOSSIBILIDADE. ILEGALIDADE MANIFESTA CONFIGURADA . DEMAIS DÉBITOS IMPUTADOS AO EXECUTADO . APRECIAÇÃO DA DECISÃO DA CORTE DE CONTAS PELO PODER JUDICIÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. MÉRITO ADMINISTRATIVO. INEXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADE FORMAL GRAVE OU DE MANIFESTA ILEGALIDADE DECORRENTE DE VIOLAÇÃO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SUCUMBENCIAIS. CONDENAÇÃO DESPROPORCIONAL. REDUÇÃO. POSSIBILIDADE. SUCUMBÊNCIA DA UNIÃO. PAGAMENTO DE HONORÁRIOS. CABIMENTO. APELAÇÃO PROVIDA EM PARTE.

1. Cuida-se de apelação interposta pelo Particular contra sentença que julgou improcedentes os embargos à execução, condenando a parte recorrente ao pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais de 10% (dez por cento) do valor da execução (R$ 513.043,68, até 04.05.2022), ficando suspensa a exigibilidade, tendo em vista o benefício da justiça gratuita, nos termos do art. 98, § 3º, do CPC/2015.

2. Caso em que o débito imputado como devido ao Particular tem origem em uma TCE - Tomada de Contas Especial n°. 017.162/2010-6 que foi instaurada em virtude de irregularidades verificadas na execução do Convênio n°. 160/2002 (Siafi n°. 464.166), firmado entre o Município de Caridade/CE e o Ministério da Integração Nacional , cujo objeto foi a reconstrução e recuperação de danos causados pelas chuvas no Distrito de Inhuporanga/Campo Belo.

3. Com a prolação do Acórdão n°. 698/2013 que julgou a Tomada de Contas n°. 017.162/2010-6, relativa ao Convênio n°. 160/2002, o recorrente foi condenado ao ressarcimento do valor de R$ 689.025,04 + R$ 20.000,00 a título de multa. Após o julgamento do recurso de reconsideração interposto (Acórdão n°. 5.672/2015), a parte apelante passou a ter que ressarcir os cofres públicos no montante de R$ 221.242,13 (R$ 82.327,10 + R$ 61.745,79 + R$ 60.500,00 + 6.669,24 + 10.000,00) + R$ 7.000,00 a título de multa.

4. No recurso, sustenta a parte apelante que ocorreu a prescrição intercorrente no processo administrativo instaurado perante o TCU Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei n°. 9.873/99, em face de ter decorrido mais de 07 (sete) anos entre a prolação dos Acórdãos n°s. 698/2013 e 5.672/2015 e a sua efetiva notificação acerca deles. Alega ainda a existência de prescrição intercorrente durante a fase interna da tomada de contas, mais precisamente entre a Emissão do Relatório de Tomada de Contas Especial n°. 068/2007 confeccionado em 04.12.2007 e a sua Citação em 15.08.2012, já que a Emissão do Relatório e Certificado de Auditoria n°. 216.380/2010 produzido em 17.05.2010 não se configura como apuração de fato. Afirma ainda que, na fase interna de apuração, a prescrição somente poderia ter sido interrompida uma única vez, havendo transcorrido o prazo prescricional a que se refere o art. 1º, da Lei n°. 9.873/99. Ressalta que os fatos foram analisados em ação de improbidade administrativa, não havendo comprovação de dano ao erário ou enriquecimento ilícito. No mérito, destaca que o s acórdãos do TCU são nulos, tendo em vista que não existe débito, vez que os recursos do convênio foram todos aplicados corretamente. Alerta que busca apenas reenquadrar juridicamente os fatos apurados e confirmados nos acórdãos da Corte de Contas. Afirma que as conclusões da Corte de Contas não permitem inferir acera de qualquer malversação dos recursos federais, na medida que todos os débitos realizados foram devidamente justificados, sendo empregados na execução do objeto do convênio. Postula ainda que os honorários advocatícios sucumbenciais sejam estabelecidos em valor fixo , pois o arbitramento gerou à parte apelante condenação desproporcional e injusta.

5. Cinge-se a controvérsia em saber se procedem as preliminares de prescrição levantadas pela parte apelante e se seria possível o Poder Judiciário analisar o mérito dos Acórdãos n°s. 698/2013 e 5.672/2015 proferidos pelo TCU - Tribunal de Contas da União, pois, segundo o Particular, o enquadramento jurídico dos fatos não condiz com as provas constantes no processo de Tomada de Contas Especial.

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

6. No tocante ao prazo de mais de 05 (cinco) anos decorrido entre a prolação do Acórdão n° 5.672/2015 em 18.08.2015 e a efetiva notificação da parte apelante acerca dele em 19.11.2018, não restou configurada a prescrição intercorrente, como sustenta a parte apelante.

7. Na espécie, constata-se que, logo após a prolação do Acórdão n° 5.672/2015 na Sessão 18.08.2015, a Corte de Contas tratou de promover, em 15.09.2015, a notificação da parte apelante, através do Ofício n°. 2.134/2015-TCU/SECEX-CE.

8. A existência de lapso temporal acima de 03 (três) anos entre 15.09.2015 e 26.10.2018 (nova notificação da parte apelante para pagamento da dívida, através do Ofício n°. 2.503/2018-TCU/SECEX-CE) se justifica, na medida em que o término do julgamento da Tomada de Contas n°. 017.162/2010-6 somente ocorreu em 15.08.2018 com a prolação do Acórdão n°. 1.862/2018-Plenário-TCU que negou provimento ao recurso de revisão interposto por um dos responsáveis solidários pela dívida, mantendo o que fora decidido no Acórdão n° 5.672/2015 (reduziu a dívida). Desse modo, considerando a ausência de paralisação do processo entre 15.09.2015 e 26.10.2018, não há que se falar em prescrição intercorrente.

9 . Da mesma forma, não merece acolhida a tese de que haveria ocorrido a prescrição da pretensão de a União postular o ressarcimento dos valores devidos pela parte recorrente. Isso porque, de acordo com o art. 30, I, da Lei n°. 8.443/92, a partir da notificação do responsável ou interessado, inicia-se a contagem do prazo de 15 (quinze) dias para o pagamento da dívida. Somente após esse interregno, é que começa a correr o prazo prescricional em desfavor da União para o ajuizamento da execução. In casu , considerando que a advogada foi notificada em 19.11.2018 e a execução ajuizada em 04.05.2022, não se configurou a prescrição de pretensão executiva.

10. Também não deve ser acolhida a alegação de prescrição intercorrente entre a Emissão do Relatório de Tomada de Contas Especial n°. 068/2007 confeccionado em 04.12.2007 e a Citação em 15.08.2012 da parte apelante. É que, a Emissão do Relatório e Certificado de Auditoria n°. 216.380/2010, produzido em 17.05.2010, interrompeu o prazo prescricional, não sendo, como entende o recorrente, mera reprodução do Relatório de Tomada de Contas, mas ato autônomo de apuração dos fatos .

11. Tanto isso é verdade que o supracitado relatório entendeu que o valor inicialmente apontado como devido pelo relatório de tomada de contas (R$ 246.969,59) estava equivocado e causaria enriquecimento sem causa em favor da União, reduzindo a referida importância para R$ 238.877,92. Sendo assim, não procede o argumento da parte recorrente de que o Relatório e Certificado de Auditoria n°. 216.380/2010 foi apenas uma mera reprodução do relatório de tomada de contas especial, já que revelou sua natureza de fase de apuração dos fatos.

12. No que concerne à interrupção da prescrição da pretensão punitiva, ela não se interrompe uma única vez, como defende a parte apelante, mas por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato, nos termos do art. 2º, II, da Lei n°. 9.873/99 e do art. 5º, II, c/c § 1º da Resolução TCU n°. 344/2022.

13. Quanto ao argumento de que nada é devido, vez que os fatos, objeto desse processo, já teriam sido analisados em ação de improbidade administrativa que foi julgada improcedente, este também não merece guarida. É preponderante o entendimento de que as instâncias penal, civil e administrativa guardam independência e autonomia entre si, pelo que a absolvição numa delas não repercute, necessariamente, de forma favorável na outra. Todavia, acaso na instância civil (improbidade administrativa) ou penal haja manifestação definitiva pela inexistência material do fato que ensejou a condenação ou pela negativa de autoria, afigura-se possível a revisão pelo Poder Judiciário do mérito da condenação imposta pelo egrégio TCU -Tribunal de Contas da União.

14. No caso, o acórdão que julgou a ação de improbidade administrativa, negando provimento à apelação da União, não reconheceu a inexistência material do fato ou a negativa de autoria, limitando-se a concluir que "a União e o Parquet não lograram êxito em

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

comprovar o locupletamento ilícito do ex-prefeito ora condenado. Ou em outras palavras, as investigações periciais realizadas não constataram se houve apenas irregularidades no registro contábil das aplicações das verbas conveniadas por parte do Município de Caridade/ CE e elas foram aplicadas integralmente em prol da sociedade local ou se ocorreu, de fato, um enriquecimento dele ou de terceiros ". Nessa moldura, não cabe acolher a alegação de que nada é devido pela parte recorrente.

15. Analisa-se o mérito. O controle da Administração Pública realizado pela Corte de Contas tem natureza essencialmente administrativa, de tal sorte que seus atos são passíveis de controle jurisdicional, como quaisquer outros atos administrativos. Todavia, esse controle se limita ao aspecto da (i)legalidade do ato administrativo em caso de lesão ou ameaça de lesão a direito, ou seja, só é possível tal controle na hipótese de ilegalidade manifesta, de nulidade por irregularidade formal grave ou de ofensa aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

16. No caso em tela, a única ilegalidade manifesta no presente caso se encontra presente na cobrança do valor de R$ 82.327,10 (inicialmente o valor devido no Acórdão n°. 698/2013 era R$ 83.500,00, mas, após a prolação do Acórdão n°. 5.672/2015, ficou estabelecida a importância de R$ 82.327,10 como devida), debitado da conta-corrente do convênio em 31.01.2003.

17. É que o referido montante foi posteriormente creditado na mencionada conta em 12.02.2003, conforme se observa na tabela de débitos e créditos da conta convênio, elaborada pelo próprio TCU com base em informações prestadas pelo Banco do Brasil (item 34, 'i', do Acórdão n°. 698/2013), sem que a Corte de Contas tenha se manifestado sobre tal questão.

18. Percebe-se que o título representativo do ressarcimento diz respeito a valor (R$ 82.327,10) comprovadamente devolvido aos cofres públicos, sendo certo que o ressarcimento ao erário dessa quantia geraria enriquecimento sem causa em favor da União. Apelo que merece guarida neste ponto.

19. Todavia, em relação aos demais débitos imputados ao executado (R$ 61.75,79 + R$ 60.500,00 em solidariedade com a Construtora R. Alexandre Ltda e R$ 6.669,24 + R$ 10.000,00 em solidariedade com a Sol Nascente Serviços e Construções Ltda), não há como o Poder Judiciário se imiscuir sem entrar no mérito da decisão do TCU.

20. É que tais valores são decorrentes de execução parcial da obra, mas que foi paga integralmente (Acórdão n°. 5.672/2015, ver Tabela de Débitos), conforme entendeu a Corte de Contas, com base no Relatório de Avaliação Final (RAF) elaborado pela CEF - Caixa Econômica Federal que concluiu que "o número de unidades construídas é bem inferior ao do projeto; que a relação de beneficiários não confere com os ocupantes das unidades; que o percentual executado em relação ao plano de trabalho pactuado foi de 66% e que as metas executadas não alcançaram os benefícios sociais esperados" .

21. Quanto ao montante acima mencionado, a parte recorrente se limita a sustentar que não há dúvidas sobre a regular execução da obra e que inexistiu qualquer ato que redundasse em prejuízo ao erário, sendo os serviços devidamente realizados. Nesse contexto, verifica-se que, na verdade, o apelante se insurge contra o próprio mérito do que restou decidido pelo TCU.

22. Ocorre que o mérito do acórdão da Corte de Contas não está sujeito ao controle judicial. Inclusive o egrégio STF - Supremo Tribunal Federal já asseverou que " ao apurar o alcance dos responsáveis pelos dinheiros públicos, o Tribunal de Contas pratica ato insuscetível de revisão na via judicial, a não ser quanto ao aspecto formal ou tisna de ilegalidade manifesta " (STF, MS n°. 7.280, ADJ 17.09.1962, p. 460).

23. Na hipótese, não tendo o recorrente demonstrado a existência de ilegalidade manifesta na cobrança dos valores impugnados, não há nenhuma providência a ser tomada em sede jurisdicional.

24. No que concerne à condenação em honorários advocatícios, esta egrégia 4ª Turma tem entendido que, apesar de o STJ ter fixado a tese do Tema n°. 1.076, há situações em que

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

deve ser considerado o posicionamento do STF, que, de forma oposta, considerou que não é absoluta a aplicação das disposições do art. 85, § 3º, do CPC/ 2015, a exemplo do decidido na ACO n°. 2.988/DF (Rel. Ministro Roberto Barroso, j. 21.02.2022), em que se manifestou pela possibilidade de fixação de honorários advocatícios por equidade, nos termos do art. 85, § 8º, quando o arbitramento em percentual sobre o valor da condenação, do proveito econômico ou sobre o valor da causa gerar à parte sucumbente condenação desproporcional e injusta, tal qual a hipótese dos autos.

25. In casu , por se tratar de demanda que não apresenta grande complexidade e estando o trabalho dos advogados dentro da normalidade, é desproporcional e injusta a fixação dos honorários advocatícios sucumbenciais de 10% (dez por cento) sobre o montante de R$ 513.043,68 (valor da execução), ou seja, R$ 51.304,36 a título de honorários. Nesta senda, afigura-se razoável o estabelecimento da verba advocatícia em R$ 10.000,00 (dez mil reais), considerando a natureza da causa, o trabalho realizado pelo causídico e o tempo exigido para o seu serviço (1 ano, 1 mês e 18 dias, entre a inicial e a sentença), nos termos do art. 85, §§ 1º e 2º, III e IV, e § 8º, do CPC/2015. Tal valor, além de não onerar demasiadamente o executado, remunera condignamente o patrono da parte vencedora na demanda. Apelação que merece prosperar também nesse ponto.

26. Por fim, verifica-se que a União foi sucumbente em R$ 82.327,10 (proveito econômico obtido pelo executado) com o presente recurso apelatório. Condenação do Ente Público ao pagamento de honorários advocatícios em favor do advogado do executado de 10% (dez por cento) de R$ 82.327,10, levando em conta a natureza da causa, o trabalho realizado pelo causídico e o tempo exigido para o seu serviço (1 ano, 1 mês e 18 dias, entre a inicial e a sentença), nos termos do art. 85, §§ 1º e 2º, III e IV, do CPC/2015.

27. Precedente desta egrégia Corte (TRF-5ªR, PROCESSO: 08004075220214058312, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL RUBENS DE MENDONÇA CANUTO NETO, 4ª TURMA, JULGAMENTO: 02/04/2024).

28. Apelação provida em parte, tão somente para liberar a parte recorrente do ressarcimento do valor de R$ 82.327,10, bem como reduzir os honorários advocatícios sucumbenciais para R$ 10.000,00, mantida a suspensão do pagamento desta verba em face do benefício da justiça gratuita, condenando a União ao pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais em favor do advogado do executado, ora apelante, de 10% (dez por cento) de R$ 82.327,10 (proveito econômico obtido), levando em conta a natureza da causa, o trabalho realizado pelo causídico e o tempo exigido para o seu serviço (1 ano, 1 mês e 18 dias, entre a inicial e a sentença), nos termos do art. 85, §§ 1º e 2º, III e IV, do CPC/2015.

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados quanto à União e providos quanto ao particular, com efeitos infringentes, para dar provimento integral à apelação, afastando o ressarcimento do valor atualizado de R$ 513.043,68 (quinhentos e treze mil, quarenta e três reais e sessenta e oito centavos) e fixando honorários em 10% sobre esse proveito econômico (fls. 3.632-3.634). Confira-se a ementa do julgado:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DO PARTICULAR. ERRO MATERIAL. EQUÍVOCO MANIFESTO. CARACTERIZAÇÃO. VÍCIO SANADO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DA UNIÃO. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. PREQUESTIONAMENTO. EMBARGOS DE

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

DECLARAÇÃO DA UNIÃO IMPROVIDOS. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DO PARTICULAR PROVIDOS, COM EFEITOS INFRINGENTES.

1. Embargos de declaração opostos pelo Particular e pela União contra acórdão que deu provimento, em parte, à apelação, tão somente para liberar a parte recorrente (Particular) do ressarcimento do valor de R$ 82.327,10, bem como reduzir os honorários advocatícios sucumbenciais para R$ 10.000,00, mantida a suspensão do pagamento desta verba em face do benefício da justiça gratuita, condenando a União ao pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais em favor do advogado do executado, ora apelante, de 10% (dez por cento) de R$ 82.327,10 (proveito econômico obtido), levando em conta a natureza da causa, o trabalho realizado pelo causídico e o tempo exigido para o seu serviço (1 ano, 1 mês e 18 dias, entre a inicial e a sentença), nos termos do art. 85, §§ 1º e 2º, III e IV, do CPC/2015.

2. Caso em que o Particular foi condenado pelo TCU - Tribunal de Contas da União ao ressarcimento do valor histórico de R$ 82.327,10. Em 04.05.2022, a União ajuizou a Execução de Título Extrajudicial n°. 0806337-71.2022.4.05.8100, postulando o ressarcimento ao erário do montante de R$ 513.043,68 (valor atualizado de R$ 82.327,10). Ato contínuo, o Particular protocolou os presentes Embargos à Execução n°. 0812155-04.2022.4.05.8100, alegando que a quantia postulada não seria devida.

3. Análise dos embargos de declaração do Particular. Em seu recurso, sustenta que houve equívoco no acórdão embargado, na medida que o referido decisum afastou o ressarcimento pelo Particular do valor histórico do débito (R$ 82.327,10), e não do montante de R$ 513.043,68 (valor atualizado de R$ 82.327,10) que foi o objeto da Execução de Título Extrajudicial n°. 0806337-71.2022.4.05.8100 e dos presentes dos Embargos à Execução n°. 0812155-04.2022.4.05.8100. Alega que, se todo ressarcimento do débito foi afastado pelo acórdão recorrido, a apelação do Particular deveria ter sido provida, e não provida em parte. Afirma que os honorários advocatícios sucumbenciais deveriam ter sido fixados sobre o proveito econômico obtido pelo Particular, o que corresponde a R$ 513.043,68 (valor atualizado do débito), e não sobre R$ 82.327,10 (valor histórico da dívida).

4. Com razão o Particular embargante. Ora, se o montante postulado pela execução de título extrajudicial foi o débito atualizado (R$ 513.043,68), não poderia o acórdão recorrido ter afastado tão somente o ressarcimento do valor histórico da dívida (R$ 82.327,10), mormente quando os presentes embargos à execução impugnaram a totalidade da importância requerida pela União. Sendo assim, como a totalidade do ressarcimento (R$ 513.043,68) foi afastada pelo acórdão embargado, o recurso apelatório deve ser provido em sua integralidade, não havendo que se falar em sucumbência do Particular. Equívoco corrigido. Vício sanado.

5. Também possui razão o Particular embargante em relação à base de cálculo dos honorários advocatícios sucumbenciais. O proveito econômico obtido nos presentes embargos à execução foi a importância de R$ 513.043,68 (totalidade do débito atualizado), sendo esta a base de cálculo para aplicação do percentual referente à verba advocatícia sucumbencial. Equívoco corrigido. Vício sanado.

6. Análise dos embargos de declaração da União. Afirma a Entidade Pública que o acórdão fustigado foi omisso, quando não teria se manifestado expressamente sobre a possibilidade de análise do mérito das decisões do TCU pelo Poder Judiciário, bem como sobre a existência de irregularidade forma grave ou manifesta ilegalidade.

7. Os embargos de declaração possuem abrangência limitada aos casos em que haja obscuridade ou contradição na sentença ou acórdão, ou quando for omitido ponto sobre o

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

qual se devia pronunciar o Juiz ou Tribunal. A mera discordância com a decisão proferida não está arrolada entre esses pressupostos. Para tal situação existem remédios processuais específicos.

8. Não se vislumbra nenhum vício (omissão) no acórdão embargado, vez que as questões relativas à possibilidade de análise do mérito das decisões do TCU pelo Poder Judiciário, bem como à existência de irregularidade formal grave ou manifesta ilegalidade foram devidamente analisadas pela decisão fustigada que deixou assente que " o controle da Administração Pública realizado pela Corte de Contas tem natureza essencialmente administrativa, de tal sorte que seus atos são passíveis de controle jurisdicional, como quaisquer outros atos administrativos. Todavia, esse controle se limita ao aspecto da (i)legalidade do ato administrativo em caso de lesão ou ameaça de lesão a direito, ou seja, só é possível tal controle na hipótese de ilegalidade manifesta, de nulidade por irregularidade formal grave ou de ofensa aos ", estando a referida decisão sedimentada em princípios do contraditório e da ampla defesa jurisprudência desta egrégia Corte (TRF-5ªR, PROCESSO: 08004075220214058312, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL RUBENS DE MENDONÇA CANUTO NETO, 4ª TURMA, JULGAMENTO: 02/04/2024).

9. Na verdade, a pretexto de ver suprido os alegados vícios, pretende a União a rediscussão da matéria e a consequente modificação do , emprestando-lhe efeitos decisum infringentes que só excepcionalmente lhe podem ser conferidos. Utiliza-se do presente recurso com intuito de defender tese já rejeitada, na vã expectativa de obter pronunciamento que lhes seja mais favorável.

10. Acerca do prequestionamento, as matérias suscitadas pela União se encontram analisadas nas razões de decidir do presente recurso e do acórdão embargado, o que atende a seus objetivos para fins de interposição de recursos para as instâncias superiores.

11. Precedentes desta egrégia Corte e do colendo STJ.

12 . Embargos de declaração da União rejeitados; embargos de declaração do Particular acolhidos, com efeitos infringentes, para dar provimento à sua apelação, a fim de liberar o Particular do ressarcimento ao erário do montante de R$ 513.043,68 (valor atualizado do débito), bem com de condenar a União ao pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais em favor do advogado da parte executada de 10% (dez por cento) de R$ 513.043,68 (proveito econômico obtido), levando em conta a natureza da causa, o trabalho realizado pelo causídico e o tempo exigido para o seu serviço (0 1 ano, 0 1 mês e 18 dias, entre a inicial e a sentença), nos termos do art. 85, §§ 1º e 2º, III e IV, do CPC/2015.

No apelo nobre interposto com fundamento nas alíneas *a* e *c* do permissivo constitucional, a União alega violação dos arts. 489, § 1º, IV, e 1.022 do Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015) e de diversos dispositivos da Lei n. 8.443/1992, sustentando, em síntese, negativa de prestação jurisdicional por não enfrentamento de pontos essenciais relativos à responsabilidade do recorrido e impossibilidade de o Poder Judiciário revisar o mérito dos acórdãos do TCU, ausente irregularidade formal grave ou

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

manifesta ilegalidade. Defende, ainda, a presença de dissídio jurisprudencial. (fls. 3.658-3.670 e 3.678-3.702).

Contrarrazões apresentadas às fls. 3.803-3.804, nas quais o recorrido sustenta a incidência da Súmula n. 7 do Superior Tribunal de Justiça e a manutenção da decisão por desconstituição do débito em razão da devolução dos valores aos cofres públicos (fl. 3.803).

Parecer do Ministério Público Federal às fls. 3.824-3.838, de lavra do Dr. Odim Brandão Ferreira, Subprocurador-Geral da República, pelo não conhecimento do recurso especial da União.

A decisão recorrida tem o seguinte dispositivo: "Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento ao recurso especial para restabelecer a sentença."

No agravo interno, a parte recorrente traz, resumidamente, os seguintes argumentos:

> [...]
> a) Aplicabilidade da Súmula 07/STJ 1. Previamente ao mérito, cumpre reiterar, ante a possibilidade desta Corte Superior rever juízo de admissibilidade positivo realizado na origem, a incidência da Súmula 07 enquanto obstáculo à análise da pretensão recursal da União, entendimento já exarado por esse Tribunal Superior em semelhante caso, conforme precedente paradigma adiante indicado. 2. O TRF-5, ao prover a apelação, assentou que "PERCEBE-SE QUE O TÍTULO REPRESENTATIVO DO RESSARCIMENTO DIZ RESPEITO A VALOR (R$ 82.327,10) COMPROVADAMENTE DEVOLVIDO AOS COFRES PÚBLICOS, sendo certo que o ressarcimento ao erário dessa quantia geraria enriquecimento sem causa em favor da União". 3. Aponta ainda o Tribunal a quo, em relação ao valor executado pela União, que "o referido montante foi posteriormente creditado na mencionada conta – referência à conta do convênio - em 12.02.2003, conforme se observa na tabela de débitos e créditos da conta convênio, elaborada pelo próprio TCU com base em informações prestadas pelo Banco do Brasil (id. 4058100.26405282, item 34, 'i', do Acórdão n°. 698/2013), sem que a Corte de Contas tenha se manifestado sobre tal questão". 4. Infirmar a conclusão do TRF-5 de que o valor cobrado já fora devolvido aos cofres públicos demandaria, inevitavelmente, o revolvimento de fatos e provas, mediante reanálise das próprias conclusões contidas no Acórdão do TCU, o que é vedado.
> [...]
> 7. A análise em questão se revela incabível no atual estágio do processo, vez que evidencia revolvimento das provas que instruem o feito – em especial os Acórdãos proferidos pelo TCU - no intuito de analisar-se a correição do julgado proferido na origem,

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

convertendo esta Corte em terceira instância para reanálise do mérito, escapando à função precípua de zelar pela uniformidade na interpretação da lei federal. 8. Por todo o exposto, pugna-se pela INADMISSIBILIDADE DO RECURSO ESPECIAL, ante a incidência da Súmula 07/STJ ao caso.

[...]

1. Com a devida vênia ao entendimento da relatoria, entende-se que a revisão do ato administrativo realizada pelo TRF-5 se deu dentro no necessário controle de legalidade, vez que se identificou, conforme elementos coligidos no próprio ato, que não haveria fato gerador para o débito executado, de forma que a pretensão da União resultaria em indevido enriquecimento ilícito do erário. 2. Analisando o Acórdão do TCU, conclui o TRF-5 que:

[...]

3. A análise do Tribunal sequer adentrou no acervo documental que compunha o processo administrativo, limitando a ANALISAR AS CONCLUSÕES DO TCU COM BASE NOS ELEMENTOS TRAZIDOS NO PRÓPRIO JULGADO DA CORTE DE CONTAS, IDENTIFICANDO- SE INCONSISTÊNCIA QUE CONFIGURAVA GRAVE ILEGALIDADE, VEZ QUE SE COBRAVA DO APELANTE RESSARCIMENTO DE VALOR QUE COMPROVADAMENTE FORA DEVOLVIDO AOS COFRES PÚBLICOS. 4. O entendimento em questão em nada viola as competências do TCU, enquadrando-se dentro das hipóteses de controle jurisdicional do ato administrativo. Nesse sentido são os precedentes desta própria Corte Superior, trazendo-se, a título de ilustração, o julgado proferido no AgInt no R Esp: 1895380 SE 2020/0239262-9, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 17/06/2024, T1 – PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: D Je 20/06/2024.

[...]

6. Como bem destacado no trecho em questão, o controle de legalidade estende-se à análise do respaldo fático às penalidades aplicadas ao gestor público, sendo esta a exata hipótese do caso em comento, vez que, analisando as próprias considerações contidas no ato impugnado, constatou-se inexistir substrato fático a autorizar a cobrança de valores contra o agravante, vez que a quantia discutida fora comprovadamente devolvida aos cofres públicos.

[...]

8. Os fundamentos dos julgados aplicam-se ao caso em debate, tendo em vista que a revisão judicial se deu dentro dos limites permitidos para o controle do ato administrativo, decidindo conforme as informações trazidas pelo próprio Tribunal de Contas ao julgar a Tomada de Contas Especial. c) Da Devida Recomposição Do Valor Sacado A Maior (R$ 82.327,10) — Conclusão Extraída Exclusivamente Do Próprio Conjunto Documental Produzido Pelo TCU 1. Ao dar provimento ao Recurso Especial da União, a decisão agravada afastou a conclusão do Tribunal a quo sob o fundamento de que a existência de um crédito posterior na conta do convênio, no mesmo valor do débito impugnado, não seria suficiente para comprovar, de forma inequívoca, a efetiva recomposição do dano, tratando-se, quando muito, de "mera movimentação interna entre contas da municipalidade". 2. Com a devida vênia, a conclusão merece reforma, pois parte de premissa que não resiste ao exame do próprio extrato de movimentação bancária da conta corrente do Convênio 160/2002, elaborado pelo TCU com base em informações prestadas pelo Banco do Brasil e que instrui o Acórdão 698/2013-TCU-2ª Câmara (mantido, quanto a este ponto, pelo Acórdão 5.672/2015-TCU- 2ª Câmara).

[...]

5. A correspondência aritmética exata entre a soma dos débitos e a soma dos créditos, em período próximo, demonstra que a conta corrente do convênio operava sob lógica de compensação contábil entre débitos e créditos de mesma monta — circunstância que o próprio TCU consolidou no item "k.6" de sua instrução, ao apurar que, do total de R$ 110.100,00 debitados da conta para outras contas da Prefeitura, R$ 101.300,00 retornaram por essa mesma via, resultando em saldo residual positivo de apenas R$ 8.800,00 ao final de todas as movimentações. 6. É exatamente esse padrão, evidenciado pelos próprios

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

> documentos do TCU, que explica o lançamento controvertido: O DÉBITO DE R$ 83.500,00 EM 31/01/2003 E O CRÉDITO DE IGUAL VALOR EM 12/02/2003 NÃO SÃO COINCIDÊNCIA ISOLADA, MAS MANIFESTAÇÃO DO MESMO MECANISMO DE RECOMPOSIÇÃO CONTÁBIL IDENTIFICÁVEL EM OUTROS PONTOS DO EXTRATO — o que confere à conclusão do Tribunal a quo grau de certeza que não decorre de mera presunção, mas de correspondência numérica objetivamente verificável nos autos.
>
> [...]

É o relatório.

VOTO

O agravo interno não merece provimento.

A parte agravante repisa os mesmos argumentos já analisados na decisão recorrida.

A Corte Especial deste Tribunal já se manifestou no sentido de que o juízo de admissibilidade do especial pode ser realizado de forma implícita, sem necessidade de exposição de motivos. Assim, o exame de mérito recursal já traduz o entendimento de que foram atendidos os requisitos extrínsecos e intrínsecos de sua admissibilidade, inexistindo necessidade de pronunciamento explícito pelo julgador a esse respeito. (EREsp 1.119.820/PI, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Corte Especial, DJe 19/12/2014). No mesmo sentido: AgInt no REsp 1.865.084/MG, relator Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, julgado em 10/8/2020, DJe 26/8/2020; AgRg no REsp 1.429.300/SC, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 25/6/2015; AgRg no Ag 1.421.517/AL, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 3/4/2014.). O Regimento Interno desta Corte, no art. 255, §4º, III, autoriza o relator a dar provimento ao recurso especial interposto contra acórdão que contraria a jurisprudência consolidada desta Corte, como na hipótese.

Sobre a controvérsia, no que interessa à espécie, verifica-se que o Tribunal *a quo* entendeu, em suma, que a cobrança do débito pela União deveria ser afastada, em

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

razão de o valor ter sido restituído aos cofres públicos, conforme excertos do aresto recorrido:

> [...]
> **Na espécie, a única ilegalidade manifesta no presente caso se encontra presente na cobrança do valor de R$ 82.327,10 (inicialmente o valor devido no Acórdão n°. 698/2013 era R$ 83.500,00, mas, após a prolação do Acórdão n°. 5.672/2015, ficou estabelecida a importância de R$ 82.327,10 como devida), debitado da conta-corrente do convênio em 31.01.2003.**
> **É que o referido montante foi posteriormente creditado na mencionada conta em 12.02.2003, conforme se observa na tabela de débitos e créditos da conta convênio, elaborada pelo próprio TCU com base em informações prestadas pelo Banco do Brasil (id. 4058100.26405282, item 34, 'i', do Acórdão n°. 698/2013), sem que a Corte de Contas tenha se manifestado sobre tal questão.**
> Percebe-se que o título representativo do ressarcimento diz respeito a valor (R$ 82.327,10) comprovadamente devolvido aos cofres públicos, sendo certo que o ressarcimento ao erário dessa quantia geraria enriquecimento sem causa em favor da União.
> [...]

Quanto à questão de fundo, de fato a jurisprudência consolidada desta Corte Superior é no sentido da impossibilidade de incursão no mérito das decisões do Tribunal de Contas da União, por se tratar de processo e decisão de natureza administrativa (mérito administrativo), cabendo ao Poder Judiciário a análise apenas dos aspectos formais e eventual ilegalidade manifesta, em homenagem ao princípio da legalidade.

Sobre o tema, confiram-se os julgado:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO ORDINÁRIA. ANULATÓRIA DE ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. MÉRITO ADMINISTRATIVO. INSTÂNCIA REVISORA PELO JUDICIÁRIO. DESCABIMENTO. DISCUSSÃO SUPERFICIAL NA ORIGEM QUANTO AO CONTEÚDO DE LAUDOS PERICIAIS. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADE OU MANIFESTA ILEGALIDADE. RECURSO ESPECIAL PROVIDO PARA RESTABELECER A SENTENÇA
> I - Na origem, trata-se de ação ordinária visando anulação do processo administrativo de tomada de contas especial (TC - 275.077/1994-2), do Tribunal de Contas da União, em face da Construtora OAS Ltda., na qual foi condenada ao ressarcimento de valores superfaturados, em relação aos termos aditivos ao contrato n° 01/91 cujo objeto era a "contratação, em regime de empreitada de preços unitários, de obras e serviços de infra-estrutura urbana, esgotamento sanitário, abastecimento de água e drenagem pluvial no município de Barbalha, no Estado do Ceará", firmado com o Município de Barbalha/CE, implicando em superfaturamento, conforme acórdão do TCU, no valor de R$ 5.246.349.88 à época.
> II - No tocante à presença do prequestionamento em relação ao recurso da União, tem-se que foram opostos embargos de declaração na origem, para os quais, em negativa de

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

provimento, o tribunal a quo expressamente pela "completa e total desnecessidade de manifestações acerca dos dispositivos indicados, dentro da direção que o julgado tomou. Depois, é de se evitar a discussão estéril, na apreciação de dispositivos que a pertinência da pretensão dispensa completamente".

Pois bem, da interpretação do argumento da Corte de origem, ou se pode concluir pelo prequestionamento implícito, ou da forçosa aplicação do art. 1.025 do CPC/2015, na medida em que a omissão se apresentaria de forma evidente.

III - Cinge-se a questão a se estabelecer os limites da apreciação pelo Poder Judiciário na aferição de validade das decisões do Tribunal de Contas da União - TCU, a se concluir pela possibilidade (ou não) da incursão no mérito das decisões proferidas pelas cortes de contas.

IV - A questão é há muito debatida, e a posição consolidada neste Superior Tribunal é no sentido da impossibilidade de incursão no mérito das decisões do Tribunal de Contas da União, por se tratar de processo e decisão de natureza administrativa (mérito administrativo), cabendo ao Poder Judiciário a análise apenas dos aspectos formais e eventual ilegalidade manifesta, em homenagem ao princípio da legalidade.

V - Toda a questão discutida, de forma superficial, na segunda instância se ateve a qual laudo pericial seria o melhor, se o da Corte de Contas e manifestação subsequente do seu corpo técnico (como concluiu a r. sentença, além de afastar a incursão no mérito administrativo), ou se o do perito nomeado (como entendeu o e.

Tribunal a quo).

VI - Não se trata de escolher qual o laudo seja melhor ou preferido, mas de observar a prevalência da decisão proferida na esfera administrativa, por presunção de legitimidade e veracidade, não cabendo ao Judiciário o papel de "instância revisora" da decisão de mérito administrativo, quando não se verifique (como no presente caso) qualquer irregularidade no procedimento ou ilegalidade patente.

VII - Desta forma, forçoso reconhecer que o v. acórdão desbordou os limites de apreciação da matéria, invadindo indevidamente a competência legal e constitucional da Corte de contas, conforme preceituam os dispositivos apontados como violados, ao incursionar no mérito administrativo sem que se reconheça qualquer irregularidade ou ilegalidade na decisão proferida pelo Tribunal de Contas da União.

VIII - Recurso especial da UNIÃO provido para restabelecer a sentença proferida, inclusive no que tange aos consectários de sucumbência, prejudicado o recurso especial da empresa.

(REsp n. 1.687.277/CE, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 13/12/2022, DJe de 14/12/2022.)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC/2015. INOCORRÊNCIA. AÇÃO ANULATÓRIA DE DÍVIDA NÃO TRIBUTÁRIA. DESCONSTITUIÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO EMITIDO PELO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. ACÓRDÃO DE ORIGEM QUE CONCLUIU PELA LEGALIDADE DO TÍTULO EXTRAJUDICIAL. CONTROVÉRSIA RESOLVIDA PELO TRIBUNAL ESTADUAL À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO NA VIA ESPECIAL. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO DO PARTICULAR NÃO PROVIDO.

1. Na origem, trata-se de ação anulatória objetivando declarar a nulidade do título executivo extrajudicial emitido pelo Tribunal de Contas do Estado, em decorrência de supostas irregularidades em encargos previdenciários devidos ao FAPS - Fundo de Aposentadoria e Pensão dos Servidores Municipais, e ao FASM - Fundo de Assistência aos Servidores Municipais, além do descontrole na retenção do Imposto de Renda e Contribuições e concessão supostamente irregular de subsídios a empreendimento privado.

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

2. Na primeira instância, o pedido foi julgado procedente para declarar a nulidade do título executivo. Em sede de apelação, o Tribunal gaúcho deu provimento ao recurso de iniciativa do Estado do Rio Grande do Sul sob o fundamento de que a análise das decisões do TCE pelo Poder Judiciário é restrita a casos excepcionalíssimos, quando flagrante e manifesta a decisão daquela Corte de Contas, o que não é o caso dos autos.

3. Inexiste a alegada violação do art. 1.022 do CPC/2015, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, conforme se depreende da análise do acórdão recorrido. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o julgado de qualquer erro, omissão, contradição ou obscuridade.

Observe-se, ademais, que julgamento diverso do pretendido, como na espécie, não implica ofensa ao dispositivo de lei invocado.

4. No mérito, o Tribunal de origem seguiu a orientação consolidada desta Corte Superior de que a atuação do Poder Judiciário, a respeito das decisões do Tribunal de Contas da União, limita-se ao campo da regularidade do procedimento, bem como à legalidade do ato dele emanado, não sendo possível qualquer incursão no mérito administrativo. (AgInt no REsp 1.795.846/PE, Rel. Min. ASSUSETE MAGALHÃES, DJe 14/2/2020). Precedentes: AgInt nos EDcl no REsp 1.639.813//PE, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/11/2019, DJe 4/12/2019; AgInt no AREsp 839.532/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 29/4/2019, DJe 10/5/2019.

5. Na hipótese dos autos, a Corte de origem, após analisar os elementos fáticos dos autos, concluiu que a Certidão da Corte de Contas não apresenta manifesta ilegalidade a ensejar a revisão por este Poder (fl. 529). Logo, para se acolher a pretensão do recorrente seria necessário revisar o acervo fático-probatório dos autos, o que é defeso em sede de Recurso Especial diante do óbice da Súmula 7/STJ.

6. Agravo interno do particular a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp n. 1.186.305/RS, relator Ministro Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do TRF5), Primeira Turma, julgado em 14/3/2022, DJe de 18/3/2022.)

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO FISCAL. ACÓRDÃO DO TCU. PRESCRIÇÃO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMETO. MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA 7 DO STJ. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. O Tribunal de origem assim consignou ao decidir a controvérsia (fls. 281-282, grifei): "Por meio dos presentes Embargos à Execução, o Espólio de Rafael Fernandes de Carvalho Júnior, ex-Prefeito do Município de Cruz do Espírito Santo/PB, pretendeu a desconstituição do débito que foi declarado pelo Acórdão do TCU nº 377/2017, nos autos do TC nº 007.503/2015-6, no subitem 9.3 (Débito 7) do referido título. Estes Embargos à Execução estão atrelados ao processo de Execução Extrajudicial nº 0811159-02.2019.4.05.8200 movido pela União, ora Apelada, para cobrança de tal crédito, que está relacionado com o Contrato de Repasse nº 0200938-56 (Siafi 571673) que, por sua vez, tinha como objeto a execução de serviços de infraestrutura urbana, com a construção de Praça nos Conjuntos Habitacionais Júlia Paiva e Francisco Cunha, no Município de Cruz do Espírito Santo/PB. (...)Consoante entendimento sufragado pelo e.

STJ, "o pedido de ressarcimento ao erário reclama a comprovação de lesão efetiva ao patrimônio público, não sendo possível caracterizar o dano por mera presunção. 3. Nos casos em que se discute a regularidade de procedimento licitatório, a jurisprudência desta Corte de Justiça tem ponderado que não cabe exigir a devolução integral dos valores recebidos por serviços efetivamente prestados, ainda que derivada de contratação ilegal, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública" (AgInt no REsp n. 1.451.163/PR, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 5/6/2018, DJe de 11/6/2018). (...) No entanto, é fato incontroverso que a obra foi concluída e está em funcionamento. O próprio TCU reconhece isso. Ora, nesse caso, não houve comprovação de lesão efetiva ao

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

patrimônio público federal, mas, ao contrário, os fatos provam que o serviço foi prestado e a obra finalizada, de forma que determinar a devolução das verbas federais destinadas a tal obra importaria em enriquecimento ilícito da Administração Pública Federal".

2. O Tribunal de origem fundamentou a ratio da sua decisão no REsp 1.451.163/PR, o qual trata de Ação Civil Pública por improbidade administrativa. O caso dos autos, porém, cuida de execução extrajudicial movida pela União fundamentada em título executivo extrajudicial consistente no Acórdão do TCU nº 377/2017, que condenou o recorrido ao pagamento do valor de R$ 858.540.90, atualizado até 29/8/2019. Como se observa, as matérias são diversas, com ramos do direito distintos, de modo que o REsp 1.451.163/PR não se aplica ao caso em tela.

3. Acerca da matéria, o STJ entende que "a atuação do Poder Judiciário, a respeito das decisões do Tribunal de Contas da União, limita-se ao campo da regularidade do procedimento, bem como à legalidade do ato dele emanado, não sendo possível qualquer incursão no mérito administrativo" (AgInt no REsp n.º 1.795.846, Rel. Min. Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 14/02/2020). Nota-se que o acórdão de origem destoa da orientação do STJ, pois adentrou o mérito administrativo.

4. Embora a prescrição seja matéria de ordem pública, o STJ entende que a matéria precisa cumprir o requisito do prequestionamento, o que não houve no caso em tela. Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 2.479.837/PB, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe de 12/6/2024 e AgInt no AREsp n. 2.347.621/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 18/12/2023.

5. Ademais, a análise da ocorrência ou não da prescrição demanda o revolvimento da matéria probatória, o que não é possível em Recurso Especial, pois incide a Súmula 7 do STJ. A propósito: AgInt no AREsp n.2.557.913/DF, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe de 27/6/2024 e AgInt no AREsp n. 2.406.752/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 20/12/2023.

6. Agravo Interno não provido.

(AgInt no REsp n. 2.142.794/PB, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 19/8/2024, DJe de 22/8/2024.)

No caso concreto, como visto, o Tribunal de origem afastou a condenação imposta pelo TCU sob o fundamento, em linhas gerais, de que o valor controvertido teria retornado à conta vinculada ao convênio, amparando-se, para tanto, em lançamento constante da tabela de movimentação bancária elaborada pela própria Corte de Contas, com base em informações prestadas pelo Banco do Brasil. Todavia, tal conclusão não evidencia, por si só, a existência de ilegalidade manifesta no acórdão do TCU, pois o referido lançamento deve ser compreendido no contexto mais amplo da movimentação financeira examinada no processo de tomada de contas especial.

Com efeito, o acórdão do TCU registrou a ocorrência de sucessivas transferências entre contas da própria municipalidade, circunstância que dificultava a identificação da origem e da destinação dos recursos utilizados no âmbito do ajuste.

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

Assim, a simples existência de crédito posterior na conta do convênio não permite concluir, de forma inequívoca, que tenha havido efetiva recomposição do dano, estorno do pagamento reputado irregular ou restituição especificamente vinculada ao débito apurado pela Corte de Contas.

Além disso, no julgamento do recurso de reconsideração, o TCU reexaminou a matéria, reconheceu a regular aplicação de parte dos recursos e reduziu o débito inicialmente imputado, mantendo apenas a parcela que entendeu não justificada à luz da documentação fiscal e bancária constante dos autos. Em relação ao ponto controvertido, a Corte de Contas concluiu pela subsistência do débito em razão da divergência entre o pagamento realizado e o documento que lhe dava suporte, assentando expressamente a ausência de justificativa para a diferença apurada.

Nesse cenário, a conclusão adotada pelo Tribunal de origem, no sentido de que o crédito posterior equivaleria à devolução do valor tido por indevido, representou indevida revisão do juízo técnico-administrativo firmado pelo TCU. Não se trata, portanto, de hipótese em que se constate, de plano, vício formal grave ou ilegalidade manifesta, mas de controvérsia técnico-contábil já apreciada pela Corte de Contas no exercício de sua competência constitucional e legal.

Dessa forma, ausente demonstração inequívoca de que o lançamento bancário posterior representou efetiva recomposição do dano apurado, e não mera movimentação interna entre contas da municipalidade, não há fundamento para desconstituir a conclusão alcançada pelo TCU, inclusive em juízo de reconsideração,

Prevalece, portanto, a citada jurisprudência desta Corte Superior segundo a qual o controle judicial das decisões dos Tribunais de Contas limita-se à verificação da regularidade formal do procedimento e da legalidade do ato, sendo vedada a incursão no mérito administrativo, salvo diante de manifesta ilegalidade, o que não é o caso dos autos.

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

Correta, portanto, a decisão agravada que deu provimento ao recurso especial para reestabelecer a sentença.

Ante o exposto, não havendo razões para modificar a decisão recorrida, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.

Documento eletrônico VDA59413413 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): FRANCISCO FALCÃO Assinado em: 25/08/2026 15:29:12
Código de Controle do Documento: 3340c5fa-7bfe-493f-b815-8bc5454e7ac1

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

AgInt no REsp 2.199.366 / CE

Número Registro: 2025/0059668-2 **PROCESSO ELETRÔNICO**

Número de Origem:
08063377120224058100 08121550420224058100 8063377120224058100 812155042022405810 0

Sessão Virtual de 17/09/2026 a 24/09/2026

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Secretário

Bela. VANESSA ZACARIAS PEREIRA PONTES DA SILVA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : UNIÃO
RECORRIDO : FRANCISCO JUNIOR LOPES TAVARES
ADVOGADOS : ANDERSON QUEIROZ COSTA - CE032535
JOÃO VICTOR OLIVEIRA FREIRE - CE043757

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - SERVIDOR PÚBLICO CIVIL - SISTEMA REMUNERATÓRIO E BENEFÍCIOS - RESTITUIÇÃO AO ERÁRIO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : FRANCISCO JUNIOR LOPES TAVARES
ADVOGADOS : ANDERSON QUEIROZ COSTA - CE032535
JOÃO VICTOR OLIVEIRA FREIRE - CE043757
AGRAVADO : UNIÃO

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 17/09/2026 a 24/09/2026, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Documento eletrônico VDA60316749 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 24/09/2026 14:54:47
Código de Controle do Documento: f3ac2105-4b7f-411d-8f9a-4e671d4784eb

Os Srs. Ministros Maria Thereza de Assis Moura, Marco Aurélio Bellizze, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

Brasília, 24 de setembro de 2026

Documento eletrônico VDA60316749 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 24/09/2026 14:54:47
Código de Controle do Documento: f3ac2105-4b7f-411d-8f9a-4e671d4784eb