



INSTRUÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC - 000.802/2015-8	ESPÉCIE RECURSAL: Recurso de revisão.
NATUREZA DO PROCESSO: Tomada de Contas Especial.	PEÇA RECURSAL: R002 - (Peças 106 e 107).
UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Salitre - CE.	DELIBERAÇÃO RECORRIDA: Acórdão 3.455/2017-TCU-2ª Câmara (peça 54).

NOME DO RECORRENTE	PROCURAÇÃO
Agenor Manoel Ribeiro	Peça 105

2. EXAME PRELIMINAR

2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA

O recorrente está interpondo recurso de revisão contra o Acórdão 3.455/2017-TCU-2ª Câmara pela primeira vez?	Sim
--	------------

2.2. TEMPESTIVIDADE

O recurso de revisão foi interposto dentro do prazo previsto na Lei Orgânica e no Regimento Interno do TCU?

NOME DO RECORRENTE	DATA DOU	INTERPOSIÇÃO	RESPOSTA
Agenor Manoel Ribeiro	2/5/2017 (DOU)	2/6/2020 - DF	Sim

Impende ressaltar que foi considerada, para efeito de contagem de prazo, a data de publicação no Diário Oficial da União (D.O.U) do acórdão condenatório, a saber, o Acórdão 3.455/2017-TCU-2ª Câmara (peça 54).

Ademais registre-se que o recurso foi assinado eletronicamente.

2.3. LEGITIMIDADE

Trata-se de recurso interposto por responsável/interessado habilitado nos autos, nos termos do art. 144 do RI-TCU?	Sim
--	------------

2.4. INTERESSE

Houve sucumbência da parte?	Não
-----------------------------	------------

2.5. ADEQUAÇÃO

O recurso indicado pelo recorrente é adequado para impugnar o Acórdão 3.455/2017-TCU-2ª Câmara?	Sim
---	------------

2.6. REQUISITOS ESPECÍFICOS

Foram preenchidos os requisitos específicos para o recurso de revisão?

Não

Para análise do presente requisito, verifica-se oportuno a realização de breve histórico dos autos.

Trata-se da tomada de contas especial instaurada pelo então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em razão da inexecução parcial do Convênio 139/2009, celebrado em 26/11/2009 com o Município de Salitre/CE, que tinha por objeto a construção de cisternas de placas para armazenamento de água de chuva, de acordo com o Plano de Trabalho aprovado.

Devidamente citado, o responsável manteve-se silente, configurando, assim, a sua revelia (peça 55, p 1, itens 3-6).

Os autos foram apreciados por meio do Acórdão 3.455/2017-TCU-2ª Câmara (peça 54), que julgou irregulares as contas do responsável e lhe aplicou débito e multa.

Em essência, restaram configurados nos autos a inexecução parcial do objeto pactuado devido à não localização de 45 cisternas durante a vistoria e a constatação de que uma, apesar de executada, estava inservível, bem como o descumprimento das obrigações de alimentar o SIG-Cisternas e de encaminhar termos de recebimento e anexo fotográfico, expressamente assumidas pelo ex-Prefeito signatário e gestor do convênio, conforme consta do voto condutor do acórdão condenatório (peça 55, p. 1-2, itens 11-12).

Em face da decisão original, o recorrente interpôs recurso de reconsideração (peça 73), o qual foi conhecido, porém, no mérito, desprovido pelo Acórdão 3.493/2018-TCU-2ª Câmara (peça 83).

Neste momento, o responsável interpõe recurso de revisão (peças 106 e 107), com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/92, que em síntese argumenta:

- a) houve a entrega da totalidade das cisternas, entretanto, não foi possível, durante a vistoria do MDS, fiscalizar todas as cisternas (peça 106, p. 5-6);
- b) inexistem provas que indiquem que não foram construídas as 45 cisternas não localizadas durante a vistoria (peça 106, p. 6-7);
- c) são documentos novos as filmagens de depoimentos colhidos pelo juízo da 16ª Vara Federal da subseção judiciária de Juazeiro do Norte, referente ao Processo 0000525 22.2015.4.05.8102, em que depreende-se da declaração de todos os interrogados a confirmação da construção das 580 cisternas previstas no convênio. Transcreve as declarações de terceiros contidas nas filmagens dos depoimentos (peça 106, p. 7-10);
- d) requer uma nova visita *in loco* para averiguação do cumprimento do convênio em razão das declarações de terceiros contidas nas filmagens (peça 106, p. 10-11);
- e) não é razoável, nem proporcional, a sanção aplicada, visto que 92% do objeto pactuado foi executado (peça 106, p. 11);
- f) cabe efeito suspensivo (peça 106, p. 12-14);
- g) cabe a juntada de arquivo de mídia aos autos (peça 107).

Requer o efeito suspensivo e a reforma do acórdão condenatório. Ato contínuo colaciona à peça 107, nos itens não digitalizáveis, filmagens de depoimentos colhidos no Processo 0000525 22.2015.4.05.8102.

O recurso de revisão se constitui em espécie recursal de sentido amplo, verdadeiro procedimento revisional, com índole jurídica similar à ação rescisória, que objetiva a desconstituição da coisa julgada administrativa. Além dos pressupostos de admissibilidade comuns a todos os recursos (tempestividade, singularidade e legitimidade), o recurso de revisão requer o atendimento dos requisitos específicos indicados

nos incisos do art. 35 da Lei 8.443/92: I - erro de cálculo; II - falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido; e III - superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Do exame do recurso constata-se que o recorrente se limitou a invocar hipótese legal compatível com o recurso de revisão, sem, contudo, satisfazê-la materialmente.

Ademais, há casos, como o que ora se apresenta, que a documentação inédita (filmagens) trazida não possui o condão de, nem mesmo em tese, produzir eficácia sobre a irregularidade que ocasionou a condenação imposta pelo Tribunal.

Destaca-se que a irregularidade decorreu da inexecução parcial do objeto pactuado devido a não localização de 45 cisternas durante a vistoria e a constatação de que uma, apesar de executada, estava inservível, bem como do descumprimento das obrigações de alimentar o SIG-Cisternas e de encaminhar termos de recebimento e anexo fotográfico (peça 55, p. 1-2, itens 11-12).

Em relação às filmagens de declarações de terceiros alegando a construção das 580 cisternas previstas no convênio (peça 107, itens não digitalizáveis), destaca-se o entendimento dos precedentes deste Tribunal no sentido de que elas possuem baixa força probatória. Isso provaria somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado (Acórdãos 153/2007–Plenário, 1293/2008–2ª Câmara, 9458/2017-2ª Câmara e 589/2018-Plenário).

Desse modo, a apresentação de filmagens de declarações de terceiros não é suficiente para demonstrar que os recursos do convênio foram utilizados de forma regular.

No tocante à produção de provas, mediante a realização de novas visitas *in loco* (peça 106, p. 10-11), requerida pelo recorrente, a jurisprudência desta Corte de Contas há muito consolidou o entendimento de que constitui ônus do gestor a produção das evidências necessárias para comprovar o adequado uso dos recursos públicos, consoante disposições contidas no artigo 70, parágrafo único, da Constituição Federal, e no art. 93 do Decreto-lei 200/1967, não cabendo a este Tribunal, portanto, realizar diligência para a obtenção das provas (Acórdãos 2.648/2015-TCU-Plenário, 6.214/2016-TCU-2ª Câmara, 2.805/2017-TCU-1ª Câmara e 4.843/2017-TCU-1ª Câmara).

Assim, não há como acolher o pleito do recorrente.

Meros argumentos e teses jurídicas representam elementos ordinários que somente justificariam o seu exame em sede de recurso de reconsideração, espécie recursal já usada pelo recorrente (peça 73), prevista no art. 33 da Lei 8.443/92. O referido recurso, foi conhecido, e no mérito, desprovido pelo Acórdão 3.493/2018-TCU-2ª Câmara (peça 83). Entendimento diverso iria descaracterizar a natureza excepcional e revisional do recurso de revisão, que se assemelha à ação rescisória no âmbito do processo civil.

Superado este exame, resta prejudicado o pedido para concessão de efeito suspensivo com base em *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, pois não se verificam condições de admissibilidade para o próprio recurso interposto. Por óbvio, como o recurso não merece conhecimento, não há que se falar em efeito suspensivo com base em cautelar.

Ante o exposto, o recurso não atende aos requisitos específicos de admissibilidade do recurso de revisão estabelecidos no art. 35 da Lei 8.443/92.

2.7. OBSERVAÇÕES

O recurso não atende os requisitos de admissibilidade, como demonstrado no exame antecedente. No entanto, no que se refere à prescrição do débito e da multa, justificam-se as seguintes considerações, em complemento à análise prévia (item 2.6).

II

A rigor, prescrição é matéria de mérito (é instituto de direito material, que atinge diretamente a pretensão). Como tal, só deveria ser analisada se o recurso fosse conhecido. Há, porém, uma relevante distinção a considerar, no processo de controle externo:

a) se a alegação é feita quando ainda não foi constituído o processo de cobrança executiva, o exame é ainda oportuno, devendo ser realizado até mesmo de ofício (caso não conhecido o recurso), ante o risco de se encaminhar à cobrança judicial dívidas já prescritas;

b) por outro lado, se o processo de cobrança executiva já foi constituído e encaminhado ao órgão executor, o Tribunal não deve reapreciar o julgamento, de ofício, dada a presunção de liquidez e certeza de que se reveste o título condenatório; nesse caso, as defesas que o responsável queira opor à execução (e a prescrição é uma das defesas possíveis, como referido adiante) devem ser postuladas perante o juízo competente.

III

Justificando as conclusões acima, destaca-se que o Tribunal pode aferir a ocorrência de prescrição até mesmo de ofício (item 9.1.6 do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário). Logo, por maior razão deve fazê-lo quando provocado pelo interessado, independentemente de a provocação ocorrer em sede de recurso e, nesse caso, independentemente de o recurso ser ou não conhecido (Acórdão 993/2017-TCU-Plenário, rel. min. Augusto Nardes).

O relevante, porém, é que o exame – de ofício ou por provocação da parte – se dê em momento ainda oportuno, entendendo-se que a iniciativa é oportuna enquanto o processo estiver no âmbito do TCU, ou seja, enquanto o título condenatório não houver sido encaminhado à cobrança executiva.

O objetivo da análise é exatamente o de coibir o ajuizamento de cobranças de dívidas prescritas, o que apenas contribuiria para a sobrecarga da Administração e do sistema judiciário, além de expor o erário a eventuais ônus de sucumbência.

Se, porém, já foi promovida a execução judicial, não se deve reapreciar, de ofício, um título executivo que se reveste das presunções de liquidez e certeza (cf. art. 24 da Lei 8.443/1992). Nesse caso, a prescrição poderá ser alegada, como matéria de defesa, na própria execução.

Com efeito, a prescrição é uma das hipóteses de inexigibilidade de uma obrigação, ainda que certificada em título executivo (cf., p. ex., CPC, art. 917, I, c/c art. 525, § 1º, VII), notadamente em se tratando de título executivo extrajudicial (cf. CPC, art. 917, VI). Especificamente no caso do débito, até então considerado imprescritível, o recente julgamento do RE 636.886 (tema 899 da repercussão geral), pelo STF, poderá, ainda, abrir a discussão sobre a incidência da causa de inexigibilidade do título prevista no art. 525, § 12, do CPC. Mas esse debate há de se desenvolver perante o juízo natural, da execução, se a cobrança já está em curso.

IV

Embora essa discussão seja rara na jurisprudência do TCU, relativamente à prescrição, em várias outras hipóteses, os normativos do Tribunal adotam o mesmo princípio, de preservar a higidez do título executivo já encaminhado à cobrança judicial quando não há mais recurso cabível ou admissível no âmbito do TCU.

Veja-se, por exemplo, a previsão contida na Resolução TCU 178/2005, art. 3º, § 2º, que disciplina a situação de multa aplicada a responsável que venha a falecer antes da cobrança. Nesse caso, se o falecimento ocorreu antes do trânsito em julgado da deliberação, o tribunal poderá rever a multa de ofício (a evidenciar que se trata de matéria de ordem pública); se a condenação já era definitiva, no entanto, o acórdão condenatório não será modificado. Nos termos do Acórdão 2399/2010-TCU-Plenário (rel. min. José Múcio

Monteiro), que alterou a citada resolução para incluir essa regra, o debate acerca da execução contra os sucessores é matéria própria da execução; e, uma vez constituído o título executivo, “não caberia ao TCU discutir acerca da possibilidade de execução de seus acórdãos, mas sim à Advocacia-Geral da União”.

Nessa mesma linha, e de forma ainda mais clara, observa-se que até mesmo a possibilidade de o TCU dar quitação ao responsável sofre mitigações (autocontenção) caso já exista processo de cobrança executiva, devendo-se, nesse caso, preservar a competência do juízo natural da execução. É o que dispõe o art. 218 do Regimento Interno do TCU:

Art. 218. Provado o pagamento integral, o Tribunal expedirá quitação do débito ou da multa ao responsável, desde que o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial.

(...)§ 2º Caso já tenha sido encaminhada a documentação para cobrança executiva, a comunicação do pagamento da dívida será enviada ao órgão executor [o que se justifica pela premissa de que o juízo da execução é o órgão competente para dizer sobre a quitação, com a consequente extinção do processo executivo].

Por fim, o art. 9º da Resolução TCU 178/2005 é expresso ao evitar a atuação concomitante do Tribunal em cobranças que já estão judicializadas, salvo a hipótese de eventual provimento (que pressupõe, logicamente, o prévio conhecimento) de recurso (em especial do recurso de revisão, que possui natureza similar à da ação rescisória). Veja-se o teor do citado dispositivo:

Art. 9º Após a remessa da documentação aos órgãos/entidades executores, não mais haverá intervenção do Tribunal no processo, especialmente no tocante ao recebimento extrajudicial das quantias objeto dos acórdãos condenatórios.

Parágrafo único. No caso de provimento de recurso de revisão que resulte na alteração ou extinção do montante devido, caberá ao Tribunal comunicar o resultado da deliberação ao órgão/entidade executor que tenha ajuizado a ação.

Em suma, deflui desses vários dispositivos a orientação de que se deve preservar a higidez do título executivo já encaminhado à cobrança judicial (salvo a excepcional hipótese de vício de citação em processo que correu à revelia, pois, nesse caso, a coisa julgada não se aperfeiçoa, conforme Acórdão 960/2018-TCU-Plenário, rel. min. Benjamin Zymler).

No que se refere à prescrição, a matéria pode ser apreciada de ofício, mesmo não se conhecendo do recurso, enquanto não constituída a cobrança executiva. Todavia, “após a remessa da documentação aos órgãos/entidades executores, não mais haverá intervenção do Tribunal no processo” (art. 9º da Resolução TCU 178/2005), a não ser pela via recursal própria, se atendidos os requisitos de admissibilidade. Fora essa hipótese, toda e qualquer defesa que o responsável queira opor deverá fazê-lo perante o juízo competente, no âmbito do processo de execução.

V

No caso concreto, o processo de cobrança executiva já foi constituído, com a remessa dos elementos pertinentes ao órgão executor. Trata-se do TC-034.637/2018-4, apenso. Logo, não mais é oportuna análise da prescrição no caso em exame, nos termos do art. 9º da Resolução TCU 178/2005.

3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Em virtude do exposto, propõe-se:

3.1 não conhecer do recurso de revisão interposto por Agenor Manoel Ribeiro, **por não atender aos requisitos específicos de admissibilidade**, nos termos do artigo 35 da Lei 8.443/92, c/c artigo 288 do RI/TCU;



3.2 encaminhar os autos para o **Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU)** e, posteriormente, **ao gabinete do relator competente para apreciação do recurso;**

3.3 à unidade técnica de origem, dar ciência ao recorrente e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada, encaminhando-lhes cópia.

SAR/SERUR, em 10/7/2020.	Patrícia Jussara Sari Mendes de Melo AUFC - Mat. 6469-6	Assinado Eletronicamente
-----------------------------	--	--------------------------