



## INSTRUÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

### 1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

<b>TC - 020.315/2017-1</b>	<b>ESPÉCIE RECURSAL:</b> Recurso de reconsideração.
<b>NATUREZA DO PROCESSO:</b> Tomada de Contas Especial.	<b>PEÇA RECURSAL:</b> R001 - (Peças 49 a 56).
<b>UNIDADE JURISDICIONADA:</b> Prefeitura Municipal de Cajueiro - AL.	<b>DELIBERAÇÃO RECORRIDA:</b> Acórdão 3.741/2018-TCU-2ª Câmara - (Peça 22).

NOME DO RECORRENTE	PROCURAÇÃO	ITENS RECORRIDOS
Antônio Palmery Melo Neto	Peça 46	9.2, 9.3 e 9.4

### 2. EXAME PRELIMINAR

#### 2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA

O recorrente está interpondo recurso de reconsideração contra o Acórdão 3.741/2018-TCU-2ª Câmara pela primeira vez?	<b>Sim</b>
---	------------

#### 2.2. TEMPESTIVIDADE

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

NOME DO RECORRENTE	NOTIFICAÇÃO	INTERPOSIÇÃO	RESPOSTA
Antônio Palmery Melo Neto	13/8/2018 - AL (Peça 36)	29/7/2020 - DF	<b>Não</b>

Inicialmente, é possível afirmar que o recorrente foi devidamente notificado acerca do acórdão original mediante o Ofício 0543/2018-TCU/SECEX-AL (peças 35 e 36) em seu endereço constante da base da Receita Federal (peça 32), de acordo com o disposto no art. 179, II, do Regimento Interno/TCU.

Assim, considerando que “a data de início do prazo é contada a partir do primeiro dia em que houver expediente no Tribunal”, nos termos do art. 19, §3º, da Resolução/TCU 170/2004, o termo *a quo* para análise da tempestividade foi o dia **14/8/2020**, concluindo-se, portanto, pela intempestividade deste recurso, pois o termo final para sua interposição foi o dia **28/8/2020**.

O recorrente defende que é inválida a notificação do acórdão condenatório (peça 49, p. 1-12) mediante o Ofício 0543/2018-TCU/SECEX-AL (peça 35), visto que foi encaminhada para o mesmo endereço do ofício de citação inválido, qual seja, o Ofício 0922/2017-TCU/SECEX-AL (peça 7), devolvido pelos Correios pelo motivo “mudou-se” (peça 8), além de ter sido recebido por terceiros.

Também alega que, à época da citação, era residente e domiciliado na Rua Doutor Antônio Cansanção, 1205, Edifício Costa Dourada, apartamento 702, Ponta Verde, CEP 57035-190, Maceió/AL e que atualmente reside na Rua General João Saleiro Pitão, 1037, Edifício Maceió Facilities, Bloco Green, apartamento 906, CEP 57035-210, Ponta Verde, Maceió/AL, bem como possui residência na Fazenda São José, Zona Rural de Cajueiro (peça 49, p. 4).

Observa-se, conforme análise prévia, a regular notificação do Sr. Antônio Palmery Melo Neto, a qual ocorreu mediante Ofício 0543/2018-TCU/SECEX-AL (peças 35), sendo o Aviso de Recebimento - AR, à peça 36, recebido em 13/8/2018, no endereço constante da base da Receita Federal (peça 32), à Rua Higia de Vasconcelos 311, apto 702, Ponta Verde, CEP 57.035-140, Maceio/AL, com data de atualização em 1/6/2018.

A utilização dos dados do sistema CPF/CNPJ da Receita Federal para encaminhamento das comunicações processuais é reconhecida pela jurisprudência desta Corte como procedimento adequado a ser seguido, dada a obrigatoriedade de manutenção de dados atualizados naquele cadastro (Acórdãos 316/2018-TCU-Plenário, 3254/2015-TCU-1ª Câmara e 5.549/2017-TCU-2ª Câmara).

Embora a citação empreendida mediante o Ofício 0922/2017-TCU/SECEX-AL (peça 7) tenha sido devolvido pelos Correios pelo motivo “mudou-se” (peça 8), este fato não invalida o endereço no qual a notificação do acórdão condenatório foi realizada por esta Corte, visto que consta da base de dados da Receita Federal (peça 32) cuja atualização é dever do recorrente.

Impende esclarecer que as comunicações processuais desta Corte não exigem sua entrega pessoal.

Segundo o art. 22, inciso I, da Lei 8.443/92, as comunicações realizadas pelo Tribunal devem observar a forma estabelecida no Regimento Interno/TCU. O artigo 179, inciso II, do Regimento Interno/TCU estabelece que as comunicações processuais far-se-ão mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário, comando reiterado nos artigos 3º, inciso III, e 4º, inciso II, da Resolução – TCU 170, de 30/6/2004, que disciplina a expedição das comunicações processuais pelo Tribunal de Contas da União.

Não é necessária a entrega pessoal das comunicações processuais realizadas pelo TCU, razão pela qual o aviso de recebimento não precisa ser assinado pelo próprio destinatário. Assim, apenas quando não estiver presente o aviso de recebimento (AR) específico é que se buscará outro meio de comunicação processual.

Também não há que se falar em aplicação subsidiária das disposições contidas no Código de Processo Civil, pois a matéria é regulada por normativo específico desta Corte de Contas, editado no exercício de sua competência constitucional.

A validade de tal critério de comunicação processual é referendada pela jurisprudência deste Tribunal, conforme os Acórdão 680/2020-TCU-Plenário, Acórdão 5.793/2017-TCU-2ª Câmara e Acórdão 1.008/2016-TCU-Plenário.

O entendimento desta Corte de Contas encontra amparo em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, proferida em sede de agravo regimental em mandado de segurança (MS-AgR 25.816/DF, relator Ministro Eros Grau), conforme excerto a seguir transcrito:

**EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI N. 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.**

1. O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.
2. O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao **exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário**, bastando o aviso de recebimento simples. (grifos acrescidos)

Conclui-se, portanto, pela validade da notificação do acórdão condenatório.

Por fim, também se observa que a citação do recorrente ocorreu validamente, mediante o Ofício 0966/2017-TCU/SECEX-AL (peças 10 e 11), em endereço indicado pelo próprio como sendo sua residência (peça 49, p. 4), que também consta no cadastro da concessionária de energia do estado de Alagoas (peça 9, p. 2 e 3), no cadastro eleitoral (peça 9, p. 4) e no Registro Nacional de Carteira de Habilitação (peça 9, p. 4). O mencionado endereço é o seguinte: Fazenda São José S/N, Parque de Vaqueijada, Cajueiro/AL, CEP 57.770-000.

Ademais, registre-se que o recurso foi assinado eletronicamente.

<b>2.2.1.</b> Em sendo intempestivo, houve superveniência de fatos novos?	<b>N/A</b>
---	------------

De acordo com o artigo 32, parágrafo único, da Lei 8.443/92, não se conhecerá de recurso interposto fora do prazo, salvo em razão da superveniência de fatos novos, na forma do Regimento Interno/TCU.

Regulamentando esse dispositivo, o art. 285, § 2º, do Regimento Interno/TCU dispõe que: “Não se conhecerá de recurso de reconsideração quando intempestivo, salvo em razão de superveniência de fatos novos e dentro do período de cento e oitenta dias contado do término do prazo indicado no caput, caso em que não terá efeito suspensivo”.

Considerando que no caso em exame já transcorreu o prazo de cento e oitenta dias, não há que se falar em exame de fatos novos a autorizar o conhecimento do recurso.

### **2.3. LEGITIMIDADE**

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

### **2.4. INTERESSE**

Houve sucumbência da parte?	<b>Sim</b>
-----------------------------	------------

### **2.5. ADEQUAÇÃO**

O recurso indicado pelo recorrente é adequado para impugnar o Acórdão 3.741/2018-TCU-2ª Câmara?	<b>Sim</b>
---	------------

### **2.6. OBSERVAÇÕES**

#### **2.6.1 Fungibilidade**

Tratando-se de recurso intempestivo em mais de 180 dias, não cabe cogitar de seu recebimento como recurso de revisão. É que a fungibilidade, nesses casos, pode ser prejudicial à parte, mesmo que atendidos os requisitos específicos dessa espécie recursal. Isso porque a negativa de provimento acarretará a preclusão consumativa de um novo recurso, encerrando, em definitivo, as possibilidades de o responsável buscar reverter o resultado do julgamento.

O responsável poderá futuramente interpor o recurso de revisão, quando, a seu juízo, estiver municiado de todos os documentos que conseguir obter para pleitear um novo julgamento do processo.

#### **2.6.2 Análise de vício de citação**

Em que pese a proposta de não conhecimento do recurso, verifica-se que o recorrente alega no recurso a ocorrência de vício procedimental (nulidade do acórdão condenatório, diante de vício na citação - peça 49, p. 1-4).

Registre-se que a presente decisão transitou em julgado para o recorrente, aplicando-se o disposto no art. 1º, §2º, da Resolução TCU 241/2011.

A coisa julgada representa atributo específico de jurisdição e se divide em três elementos fundamentais: a indiscutibilidade, a imutabilidade e a coercibilidade. A indiscutibilidade e imutabilidade, em especial, advêm da própria Constituição Federal e se referem à proteção destinada a conservar a inalterabilidade das manifestações dos órgãos julgadores, criando situação de certeza, de estabilidade e de segurança para as relações jurídicas.

Por esse motivo o art. 508 do CPC estabelece que “transitada em julgado a decisão de mérito, considerar-se-ão deduzidas e repelidas todas as alegações e defesas que a parte poderia opor tanto ao acolhimento quanto à rejeição do pedido”.

Assim, cabe ao responsável ou interessado aduzir todos os seus argumentos que entender cabíveis, sob pena de preclusão, se não o fizer dentro dos prazos e das formas estabelecidas pelos normativos pertinentes.

A única exceção a essa regra seria a decisão proferida em processo que correu à revelia do responsável/interessado, por falta ou vício na citação inicial. Esta falha pode ser examinada a qualquer tempo e por meio de simples petição, pois a relação jurídica processual não se consolidou. O interessado ou responsável foi atingido por uma decisão em processo no qual não atuou, por falha no seu chamamento a juízo. A correção deste vício no processo civil é possível a qualquer tempo por meio do instituto da *querela nullitatis*, previsto especialmente como um meio de impugnação à execução da sentença (art. 525, §1º, I, CPC) e como hipótese de embargos à execução (art. 535, I, CPC).

Desse modo, a alegação de vício de citação em processo que correu à revelia deve ser examinada a qualquer tempo, pois, nesse caso, a coisa julgada não se aperfeiçoa se houver a nulidade, conforme Acórdão 960/2018-TCU-Plenário (rel. Min. Benjamin Zymler).

A falta ou vício na notificação também representa situação peculiar. A sua arguição deve ser feita em tópico específico, prévio às razões recursais. Essa é, portanto, exceção à regra de somente examinar erros de procedimento quando do exame de mérito do recurso, após superada a fase de admissibilidade. A ocorrência deste vício é examinada no momento da análise da tempestividade da peça recursal.

O vício procedimental postulado pelo recorrente para requerer a nulidade da decisão condenatória diz respeito à invalidade de sua citação. Assim, tendo em vista que o recorrente foi considerado revel, conforme consignado voto condutor do Acórdão 3.741/2018-TCU-2ª Câmara (peça 23, item 2), o caso caracteriza a exceção. Com isso, cabe análise de sua argumentação junto ao apelo (peça 49, p. 1-4).

Segundo o recorrente, é nula sua citação, visto que as três citações empreendidas por esta Corte são inválidas, em razão de terem sido enviadas para endereço diverso de onde residia ao tempo do envio da correspondência (Rua Doutor Antônio Cansanção, 1205, Edifício Costa Dourada, apartamento 702, Ponta Verde, CEP 57035-190, Maceió/AL), além do recebimento por terceiros (peça 49, p. 3-4).

Compulsando os autos, verifica-se que foi encaminhado o Ofício 0922/2017-TCU/SECEX-AL (peça 7), para o endereço Rua Higia de Vasconcelos 311 - apto 702 - Ponta Verde 57.035-140 - Maceió – AL, constante da base de dados da Receita Federal do Brasil, atualizada em 7/10/2017 (peça 6). Entretanto a comunicação foi devolvida pelos Correios sob o motivo “mudou-se” (peça 8).

Nova pesquisa de endereço (peça 9) foi realizada, desta feita abrangendo as bases de dados da Companhia Energética de Alagoas (CEAL), da Justiça Eleitoral e do Registro Nacional das Carteiras de Habilitação (Renach), que revelou um outro endereço do responsável: Fazenda São José, s/n - Parque de Vaqueijada - Fazenda 57.770-000 -Cajueiro-AL, o qual também foi indicado pelo próprio como sendo sua residência (peça 49, p. 4). O Ofício 0966/2017-TCU/SECEX-AL (peça 10) foi validamente recebido em 13/12/2017 (peça 11), por uma terceira pessoa.

Mesmo assim, diante do não comparecimento do recorrente ao processo, a unidade técnica efetuou outra pesquisa de endereços (peça 12), e verificou que o responsável foi eleito em 2016 para novo mandato

de prefeito de Cajueiro/AL. Por essa razão, enviou-se Ofício 1070/2017-TCU/SECEX-AL para a sede da prefeitura (peça 13), no endereço Avenida Antônio de Miranda Cabral, 150 - Centro 57.770-000 - Cajueiro - AL, que também foi validamente recebido em 19/1/2018 (peça 14).

Assim, conclui-se pela regular citação do recorrente, que ocorreu mediante os Ofícios 0966 e 1070/2017-TCU/Secex-AL (peça 10 e 13), com os respectivos Avisos de Recebimento em 13/12/2017 e 19/1/2018 (peças 11 e 14), sendo improcedente a arguição suscitada pelo recorrente.

Ressalta-se que é de responsabilidade do recorrente manter a atualização dos seus dados pessoais junto aos bancos de dados oficiais do Governo Federal.

Por fim, impende esclarecer que as comunicações processuais desta Corte não exigem sua entrega pessoal, conforme esclarecido previamente no item 2.2.

Pelo exposto, conclui-se pela regularidade da citação, de acordo com o disposto no art. 179, II do RI/TCU.

### **2.6.3 Análise da Prescrição do Débito**

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 2.2).

## **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 expreso 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-031.855/2018-0, 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 reconsideração** interposto por Antônio Palmery Melo Neto, **por restar intempestivo em período superior a 180 dias**, nos termos dos artigos 32, parágrafo único, e 33 da Lei 8.443/92, c/c o artigo 285, *caput* e §2º, 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 18/8/2020.	<b>Patrícia Jussara Sari Mendes de Melo</b> <b>AUFC - Mat. 6469-6</b>	Assinado Eletronicamente
-----------------------------	--	--------------------------