

TC - 012.425/2017-6

Natureza do Processo: Tomada de Contas Especial.

Unidade Jurisdicionada: Dpf - Superint. Regional/AM - MJ.

Requerente(s): Aloizio Pais de Lima

Trata-se de petição apresentada com base no art. 174 do Regimento Interno/TCU (Peças 130, 160 e 161), em que Aloizio Pais de Lima requer:

- a devolução de prazo para apresentação de recurso de reconsideração contra o Acórdão 5.116/2019-TCU-Plenário (Peça 78), alegando que o ofício de notificação teria sido encaminhado para endereço diverso daquele no qual ele reside, o que teria impossibilitado a elaboração do referido recurso no tempo adequado;

- o fornecimento de cópia integral do processo e de seus anexos, em mídia digital;

- o acesso de todos os advogados regularmente constituídos aos autos eletrônicos;

- a nulidade do Acórdão 5.116/2019-TCU-Plenário, em função da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva ou, subsidiariamente, a nulidade dos atos praticados após o pedido de cópia integral por cerceamento de defesa.

Em síntese, examinou-se nestes autos tomada de contas especial instaurada para apurar as responsabilidades identificadas no TC 019.760/2008-7, que teve origem em apartado constituído a partir do traslado de peças do TC 020.680/2006-0, que se refere à Tomada de Contas Consolidada do Departamento da Polícia Federal relativa ao exercício de 2005.

Por meio do Acórdão 5.116/2019-TCU-Plenário, esta Corte de Contas, dentre outras medidas, julgou irregulares as contas dos responsáveis, imputando-lhe débito solidário e multa individual.

Feito o histórico, passa-se ao exame.

No caso em exame, o requerente não maneja recurso propriamente dito. Por meio de simples petição, que encontra amparo no art. 174 do Regimento Interno/TCU, limita-se a solicitar devolução de prazo para interposição do recurso com base na nulidade do Ofício de notificação e a discutir a prescrição da pretensão punitiva e a nulidade dos atos praticados após o pedido de cópia integral por cerceamento de defesa. Solicita que (Peças 130, p. 9 e 160, p. 25):

autorize a disponibilização de CÓPIA INTEGRAL do processo e de seus anexos, em mídia digital, e ainda, solicitar que seja autorizado o acesso de todos os advogados subscritos na procuração e substabelecimento em anexo no Portal do Tribunal de Contas da União (<https://portal.tcu.gov.br/e-tcu/>), para vista aos autos eletrônicos.

por conseguinte, que seja determinada a DEVOLUÇÃO do prazo para interposição de recurso por meio do envio de novo Ofício ao endereço dos patronos do jurisdicionado, sob pena de nulidade dos atos posteriores, por ser medida que assegura o direito ao contraditório e a ampla defesa, e permite que a decisão exarada seja devidamente rebatida.

seja reconhecida a prescrição da pretensão sancionadora administrativa do Tribunal de Contas da União (TC nº 012.425/2017- 6), haja vista que entre a prática do ato e a decisão desfavorável decorreram mais de 14 (quatorze) anos, ultrapassando tanto o prazo quinquenal insculpido no art. 1º da Lei nº 9.873/99, consoante as orientações do Supremo Tribunal Federal nos Mandados de Segurança nº 32.201/DF e nº 35971 TP/DF, bem como no RE nº 636.886/AL, com repercussão geral, como o prazo decenal previsto no art. 205, caput, do Código Civil, devendo ser declarada a nulidade do Acórdão nº 5116/2019–TCU–1ª Câmara,;

sejam anulados todos os atos praticados após o pedido de cópia integral e habilitação dos patronos do jurisdicionados, haja vista que a concessão de acesso aos autos não se deu de forma integral, configurando o cerceamento de defesa do gestor, com arrimo no art. 26, §3º, da Lei n. 9.784/1999, c/c art. 5º, LIV, LV, da Constituição Federal, a fim de que seja expedida comunicação aos patronos do Sr. Aloízio Paes de Lima do teor do referido decisum, para resguardar o seu direito de recorrer a todas as instâncias recursais previstas no Regimento Interno e na Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União

Neste caso, o pedido pode e deve ser recebido pelo Tribunal tal como formulado, ou seja, como simples petição, com fundamento no art. 174 do Regimento Interno/TCU.

Quanto à validade do Ofício 6.072/2019-TCU/Secex-TCE (Peça 101), enviado ao recorrente com o objetivo de notificá-lo acerca do Acórdão 5.116/2019-TCU-Plenário, cabe registrar que a notificação em tela foi encaminhada para o endereço constante da base de dados da Receita Federal do Brasil (peça 82), tendo sido devidamente recebido, como demonstra o aviso de recebimento acostado à Peça 118.

Diante da regularidade da notificação e tendo em vista a inexistência de base legal para a devolução de prazo recursal pretendida por Aloizio Pais de Lima, propõe-se indeferir o pleito nesse sentido por ele formulado.

No que se refere ao pedido de cópia integral dos autos, verifica-se que o processo contém muitas peças reservadas, o que pode estar acarretando alguma dificuldade de acesso, como apontado pelo responsável, apesar do relatório de acesso aos autos do dia 21/11/2019 (Peça 127) indicar acesso por parte do representante legalmente constituído nos autos pelo requerente, sendo pertinente encaminhar o questionamento para manifestação da Seproc, unidade responsável pela concessão e gerenciamento dos acessos ao e-TCU.

No entanto, cabe registrar que nenhum dos atos praticados após o pedido de acesso aos autos possuiu o condão de prejudicar o requerente.

Nesse sentido, as Peças 131-157 apenas cientificaram alguns responsáveis acerca do Acórdão condenatório, o que não trouxe qualquer prejuízo a Aloizio Pais de Lima.

Conclui-se, portanto, que não há nulidades a serem declaradas, pois os atos praticados após o pedido não causaram qualquer prejuízo ao requerente, nos termos do art. 171 do Regimento Interno/TCU.

No que tange à alegação da ocorrência de prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário, cumpre registrar que o exame da prescrição assume particular relevância, dado o recente julgamento, pelo STF, do Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899 da repercussão geral). Os significativos impactos deste julgamento foram objeto de análise pela Serur nos autos do TC 027.624-2018-8. Por economia processual, juntou-se a estes autos (Peça 166) cópia do exame e do pronunciamento da unidade emitidos pela Serur naquele processo, em que foram fundamentadas as seguintes premissas, que serão consideradas no presente exame:

a) pela jurisprudência até então vigente, a pretensão punitiva exercida pelo Tribunal de Contas estava sujeita à prescrição, regida pelos critérios fixados no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário. Já quanto ao débito, a ação de ressarcimento era considerada imprescritível, por expressa previsão do art. 37, § 5º, da Constituição Federal. No entanto, ao julgar o RE 636.886, o STF conferiu nova interpretação a esse dispositivo, fixando a tese de que *“é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”*;

b) embora o RE 636.886 tenha por objeto a execução de acórdão condenatório proferido pelo TCU, a interpretação conferida pelo STF ao art. 37, § 5º, da Constituição, afeta a ação de ressarcimento como um todo, abrangendo não só a execução, mas também a pretensão condenatória. E, ao contrário da decisão proferida no julgamento do tema 897 (RE 852.475), no tema 899, relativo à atuação do Tribunal de

Contas, a conclusão de que a pretensão de ressarcimento é prescritível foi estabelecida de forma categórica, sem ressaltar as condutas dolosas qualificáveis como ato de improbidade;

c) as pretensões punitiva e de ressarcimento devem observar o mesmo regime na atividade de controle externo, dado o objetivo comum da prescrição, de fixar prazo para o Tribunal de Contas agir, buscando caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta (em especial, a quantificação do dano) e impor as consequências legais, independentemente do fato de tais consequências terem natureza punitiva ou ressarcitória;

d) o Código Civil e a Lei 9.873/1999 constituem as duas alternativas que, de forma mais consistente, polarizam os debates acerca do regime de prescrição a ser observado no processo de controle externo. Não obstante a relevância dos fundamentos utilizados no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, favoráveis à aplicação do Código Civil, a Lei 9.873/1999 adota balizas usuais no âmbito do direito público, prevê causas de interrupção em tudo compatíveis com o processo de controle externo e já vem sendo utilizada pelo STF para limitar o exercício da pretensão punitiva pelo TCU, em decisões posteriores ao Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário. Assim, até que sobrevenha norma específica, entende-se que a prescrição das medidas de ressarcimento a cargo do tribunal de contas deve observar o regime Lei 9.873/1999;

e) considerando, porém, que o acórdão proferido no RE 636.886 foi objeto de embargos declaratórios, não é recomendável reconhecer a prescrição desde logo, ante a possibilidade de esclarecimento da decisão em sentido diverso do ora defendido (notadamente quanto aos atos dolosos) ou mesmo a modulação de seus efeitos, para preservar as ações de controle instauradas com base no entendimento jurisprudencial até então vigente;

f) assim, nos casos em que a prescrição não tenha ocorrido por nenhum dos dois regimes (Código Civil ou Lei 9.873/1999), o desfecho do processo não se alterará, qualquer que seja a premissa adotada (imprescritibilidade, prescritibilidade pelo Código Civil ou pela Lei 9.873/1999), viabilizando-se o imediato julgamento. Já nas situações em que a pretensão de ressarcimento esteja prescrita por algum dos dois regimes, ou por ambos, é recomendável que o julgamento do processo seja sobrestado, até ulterior deliberação do Tribunal.

As manifestações da Serur juntadas à Peça 166 foram elaboradas quando ainda não estava disponibilizado o inteiro teor do acórdão do RE 636.886. Em nova análise após a publicação da decisão (DJe de 24/6/2020), inclusive mediante o cotejo com os demais votos proferidos no julgamento, conclui-se pela subsistência das premissas indicadas acima, cabendo destacar dois aspectos relevantes.

O primeiro diz respeito à ressalva aos atos dolosos de improbidade. Observa-se que tanto na manifestação do TCU, como *amicus curiae* (peça 35 do RE 636.886), como na manifestação do Ministério Público Federal na condição de fiscal da ordem jurídica (peça 38), o tema 897 foi invocado com o fim de preservar a atuação dos tribunais de contas no caso de prejuízos causados dolosamente, mediante condutas típicas de improbidade administrativa. Todavia, o pedido não foi acolhido. No ponto, não houve divergência quanto ao entendimento do relator, de que “as razões que levaram a maioria da Corte a estabelecer excepcional hipótese de imprescritibilidade, no tema 897, não estão presentes em relação as decisões do Tribunal de Contas que resultem imputação de débito ou multa”.

O segundo aspecto diz respeito à não incidência do Código Civil no regime de prescrição do ressarcimento. Nos votos em que a questão do prazo prescricional foi abordada, a referência foi sempre ao prazo quinquenal, usualmente adotado pelas normas de direito público.

Com essas explicações adicionais, passa-se à análise da prescrição no caso em exame, considerando-se as premissas indicadas anteriormente.

Análise da prescrição segundo os critérios do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário

O Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário estabeleceu que, para os processos que tramitam neste Tribunal, incide a regra dos arts. 202 e 205 do Código Civil, ou seja, a prescrição geral de dez anos a partir da ocorrência dos fatos, e a interrupção do prazo prescricional pelo ato que ordena a citação no âmbito do TCU. Após a interrupção, reinicia-se a contagem do prazo de dez anos para que o processo seja julgado.

Conforme se verifica nos autos, o despacho da titular da então Secretaria de Controle Externo no Amazonas, que ordenou a citação, a audiência e a oitiva dos responsáveis, foi proferido em 9/5/2013 (Peça 12). Considerando que os atos irregulares foram praticados em 2005 (item 9.6 do Acórdão 5.116/2019-TCU-Plenário - Peça 78), o interregno entre as datas das irregularidades verificadas e a ordem de citação é inferior aos dez anos, não cabendo se falar de prescrição do débito e da pretensão punitiva desta Corte.

Por sua vez, o acórdão recorrido foi proferido em sessão de 2/7/2019.

Sendo assim, não foi ultrapassado o prazo prescricional decenal nos moldes do Código Civil.

Análise da prescrição pelo regime da Lei 9.873/1999

A Lei 9.873/1999 apresenta um prazo prescricional geral, de cinco anos, contados da data da prática do ato (art. 1º), e a interrupção do prazo prescricional “pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital” e/ou “por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato” (art. 2º, incisos I e II).

Considerando que os atos irregulares foram praticados em 2005 (item 9.6 do Acórdão 5.116/2019-TCU-Plenário - Peça 78), que constitui o termo inicial para a contagem do prazo prescricional da lei, observa-se, pelo regime dessa lei, a ocorrência de interrupções nos momentos em que a administração pública atuou para apurar os fatos em questão.

Em 3/7/2008, houve interrupção, considerando a emissão do Termo de Declarações de Aloizio Paes de Lima ao Departamento de Polícia Federal - Superintendência Regional no Ceará (Peça 4) concluindo pela não aprovação da prestação de contas (peça 1, p. 125).

Em 28/5/2013, novamente houve interrupção, considerando a expedição do ofício citatório da recorrente (Peças 23 e 24).

Em 6/2/2018, nova interrupção, considerando a Instrução da então Secretaria de Controle Externo no Amazonas (Peça 74).

Por sua vez, o acórdão recorrido foi proferido em sessão de 2/7/2019.

Desse modo, adotando-se as premissas fixadas na Lei 9.873/1999 ao caso em exame, e considerando-se o prazo geral, de cinco anos e as supramencionadas interrupções do prazo prescricional, observa-se que não ocorreu a prescrição do débito e da pretensão punitiva desta Corte.

Sendo assim, elevem-se os autos ao **relator do processo, Exmo. Ministro Benjamin Zymler**, com a proposta de:

a) **receber as Peças 130, 160 e 161 como mera petição**, com fundamento art. 174 do Regimento Interno/TCU, e **rejeitar a arguição de nulidade** dos atos praticados após o pedido de cópia integral e habilitação dos patronos do requerente, tendo em vista que a subsistência de tais atos (Peças 131-157) não causaram qualquer prejuízo ao requerente, nos termos do art. 171 do RITCU;

b) **indeferir o pedido de devolução do prazo recursal** formulado pelo requerente;

c) **encaminhar o processo à Seproc**, para manifestação sobre a inviabilidade de acesso noticiada pelo peticionário nas Peças 130 e 160; e

d) após os esclarecimentos e providências pertinentes por parte da Seproc, **dar ciência ao peticionário** do teor da decisão que vier a ser adotada.

SAR/SERUR, em 17/8/2020.

ASSINADO ELETRONICAMENTE

Ana Luisa Brandão de Oliveira Leiras
TEFC - 7730-5