

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 017.162/2010-6

Natureza: Agravo (Recurso de Revisão em Tomada de Contas Especial)

Entidade: Município de Caridade/CE

Responsáveis: Construtora R. Alexandre Ltda. - Me (01.834.496/0001-61); Francisco Junior Lopes Tavares (302.151.293-34); Geoplan S/C Ltda. (06.573.992/0001-22); Pedro Teixeira Cidade (091.149.393-04); Sol Nascente Serviços e Construções Ltda. - Me (03.821.922/0001-58)

Interessado: Ministério da Integração Nacional (extinta) ()

Representação legal: Renata Christina Pinto e Silva (25604/OAB-CE), representando Construtora R. Alexandre Ltda - Me; Carlos Celso Castro Monteiro (10.566/OAB-CE) e Frederico Landim de Carvalho Barbosa Teixeira (33.396/OAB-CE), representando Francisco Júnior Lopes Tavares.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FALTA DE COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS RECEBIDOS. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. REDUÇÃO DO DÉBITO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. RECURSO DE REVISÃO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, OBSCURIDADE OU CONTRADIÇÃO. REJEIÇÃO. CIÊNCIA. AGRAVO. NÃO CONHECIMENTO EM FACE DA INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interposto pela Construtora R. Alexandre Ltda. em desfavor do Acórdão 1.168/2019-Plenário, decisão por meio da qual o Colegiado rejeitou os embargos de declaração opostos pela agravante.

2. Transcrevo a instrução elaborada pela Secretaria de Recursos (peças 194 e 195):

“2.2. **TEMPESTIVIDADE**

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

NOME DO RECORRENTE	NOTIFICAÇÃO	INTERPOSIÇÃO	RESPOSTA
Construtora R. Alexandre Ltda.	29/4/2020 - CE (Peça 185)	25/5/2020 - DF	Sim

Este exame de tempestividade deve observar as Portarias-TCU 61/2020 e 71/2020, as quais estabelecem a suspensão dos prazos processuais durante o período de 23/3/2020 a 20/5/2020.

Nesse sentido, a presente análise considera o lapso temporal ocorrido entre a notificação da decisão combatida (29/4/2020, peça 185) e o dia 23/3/2020, bem como aquele compreendido entre 20/5/2020 e a interposição do recurso em exame (25/5/2020, peça 187).

Com relação ao primeiro lapso temporal, não houve transcurso de tempo e, quanto ao segundo, cinco dias. Assim, o apelo foi interposto após o total de cinco dias.

Ante o exposto, conclui-se pela tempestividade deste recurso.

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?

Sim

2.5. ADEQUAÇÃO

O recurso indicado pelo recorrente é adequado para impugnar o Acórdão 1.168/2019-TCU-Plenário?

Não

Trata-se de Agravo interposto pela empresa Construtora R. Alexandre Ltda. em face do Acórdão 1.168/2019-TCU-Plenário (Peça 165).

Estes autos cuidam de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional em razão de irregularidades na aplicação de recursos do Convênio 160/2002, celebrado com o município de Caridade/CE para reconstrução e recuperação de danos causados pelas chuvas nos distritos de Inhuporanga/Campos Belos.

O processo foi apreciado por meio do Acórdão 698/2013-TCU-2ª Câmara (peça 67), mediante o qual se julgou irregulares as contas dos responsáveis, aplicando-lhes débito solidário e multa.

A agravante interpôs recurso de reconsideração contra a decisão condenatória (peça 80), que foi conhecido e provido parcialmente, nos termos do Acórdão 5.672/2015-TCU-2ª Câmara (peça 94).

Insurgiu-se, também, mediante recurso de revisão (peça 113), apelo apreciado por meio do Acórdão 1.862/2018-TCU-Plenário (peça 139) no sentido de conhece-lo e negar provimento, no mérito.

Em face dessa decisão, opôs embargos de declaração (peça 148), conhecidos e rejeitados pelo Acórdão 1.168/2019-TCU-Plenário (peça 165).

No presente momento, a Construtora R. Alexandre Ltda. interpõe agravo (peça 187) contra o acórdão que apreciou os embargos de declaração opostos em face da decisão que julgou seu recurso de revisão, qual seja, o Acórdão 1.168/2019-TCU-Plenário.

Nos termos do artigo 289 do Regimento Interno/TCU, o agravo é cabível em face de despachos decisórios do Presidente desta Corte, de presidente das câmaras ou de relator, e da medida cautelar adotada com fundamento no artigo 276 do Regimento Interno/TCU.

No caso dos autos, o agravo foi interposto em face de acórdão proferido por Colegiado deste Tribunal de Contas. Por não corresponder a nenhuma das hipóteses de cabimento previsto no normativo em referência, não é possível conhecer da peça 187 como agravo.

Também, não seria possível examinar o presente expediente como modalidade recursal diversa, considerando-se que já foram interpostos pela empresa recorrente recurso de reconsideração e recurso de revisão contra o acórdão condenatório, de modo que se operou a preclusão consumativa, disposta no art. 278, § 3º, do Regimento Interno/TCU.

Ante o exposto, conclui-se pelo não cabimento de agravo em face do Acórdão 1.168/2019-TCU-Plenário.

2.6. OUTRAS CONSIDERAÇÕES

A recorrente defende a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, bem como da ação de ressarcimento ao erário.

A alegação de prescrição assume particular relevância ante o julgamento, pelo STF, do RE 636.886 (tema 899 da repercussão geral). Pela jurisprudência até então vigente, a ação de ressarcimento era considerada imprescritível, por força do art. 37, § 5º, da Constituição Federal. Todavia, no julgamento do RE 636.886 foi conferida nova interpretação a esse dispositivo, fixando-se a tese de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas”.

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 193) cópia do exame e do pronunciamento da unidade emitidos pela Serur naquele processo.

O Código Civil (adotado pelo Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário) 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.

Nas situações em que a prescrição tenha ocorrido por algum dos dois regimes, a Serur tem proposto o sobrestamento do julgamento do recurso, notadamente porque o acórdão proferido no RE 636.886 ainda está sujeito a embargos declaratórios, sendo possível o esclarecimento de pontos importantes da decisão ou mesmo a modulação de seus efeitos, para preservar as ações de controle instauradas com base na jurisprudência até então vigente.

Já nas demais situações, em que a prescrição não se operou por nenhum dos dois regimes, é possível o imediato julgamento do recurso, pois o desfecho não se alterará qualquer que seja a premissa adotada (imprescritibilidade, prescritibilidade pelo Código Civil ou prescritibilidade pela Lei 9.873/1999).

Na situação em exame não ocorreu a prescrição, por nenhum dos dois regimes, como demonstrado na sequência.

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, a citação do recorrente foi autorizada em 16/7/2012, conforme Pronunciamento da Unidade Técnica (peça 14), nos termos da delegação de competência do Ministro Relator.

Considerando que as datas do débito são entre 18/11/2002 e 27/2/2003 (item 9.3.3 do Acórdão 698/2013-TCU-2ª Câmara, peça 67), 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 26/2/2013.

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 a prescrição começa a correr não da data de cada fato, mas sim “do dia em que tiver cessado” a permanência ou continuidade (art. 1º, parte final), o termo inicial para a contagem do prazo prescricional da lei se deu em 27/2/2003 (item 9.3.3 do Acórdão 698/2013-TCU-2ª Câmara, peça 67).

Contudo, observa-se, pelo regime dessa lei, a ocorrência de interrupções nos momentos em que a administração pública atuou para apurar os fatos em questão.

Nesse sentido, observa-se, em 26/10/2007, a emissão de parecer financeiro por parte do Ministério (peça 8, p. 4-6); em 17/5/2010, a emissão de parecer de auditoria por parte da Controladoria-Geral da União (peça 8, p. 23-25); em 27/12/2012, a citação do recorrente mediante o Ofício 1.589/2012-TCU-CE (peças 17 e 28); bem como o julgamento do processo em sessão de 26/2/2013.

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.

3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Em virtude do exposto, propõe-se:

3.1 não conhecer do agravo interposto pela Construtora R. Alexandre Ltda. em face do Acórdão 1.168/2019-TCU-Plenário tendo em vista a **inadequação desta modalidade apelativa para combater acórdão proferido pelo TCU**, nos termos do artigo 289 do Regimento Interno/TCU;

3.2 encaminhar os autos ao Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) e,

posteriormente, ao **Gabinete do Exmo. Ministro-Relator Benjamin Zymler**, nos termos do despacho de peça 191;

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

3. O Ministério Público junto ao TCU assim se manifestou (peça 197):

“Trata-se de Agravo interposto pela Construtora R. Alexandre Ltda. (peça 189) contra o Acórdão 1.168/2019 – Plenário, por meio do qual foram rejeitados embargos de declaração opostos contra o Acórdão 1.862/2018 – Plenário, por meio do qual foi negado provimento a recurso de revisão interposto contra o Acórdão 5.672/2015 – 2ª Câmara, o qual foi conhecido e provido parcialmente para reformar o Acórdão 698/2013 – 2ª Câmara – deliberação original –, por meio da qual o Tribunal julgou irregulares as contas dos responsáveis, condenando-os em valores de débito solidário e aplicando-lhes multas.

À vista dos elementos contidos nos autos, manifestamo-nos de acordo com a proposta da SERUR (peça 194), pelo não conhecimento do recurso por manifesta inadequação da espécie, considerando que o agravo é cabível apenas contra decisões monocráticas, nos termos do art. 289 do Regimento Interno/TCU, e medidas cautelares adotadas com fulcro no art. 276 do RI/TCU, sendo, portanto, deveras estritas suas hipóteses de cabimento.

Nada obstante a proposta de não conhecimento do recurso, por ser matéria de ordem pública, faremos algumas considerações quanto às alegações de prescrição.

Entendemos não ter havido a prescrição da pretensão punitiva com base no Acórdão 1.441/2016 – Plenário, haja vista a contagem do prazo de dez anos iniciada com a consumação de irregularidades ocorridas entre 18/11/2002 e 27/2/2003 com os pagamentos irregulares (peça 67, item 9.3.3 da deliberação) e a interrupção do mesmo com as providências de citação em 17/7/2012 (peças 13 e 14 – instrução da unidade técnica; e peça 17 – Ofício nº. 1.589/2012-TCU/Secex-CE, de 27/7/2012).

Também não prospera, em nossa compreensão, a alegação de prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão do STF (RE 636.886/AL – Tema de Repercussão Geral nº. 899). Além de não ser definitiva – podendo ainda sofrer alteração ou modulação de efeitos – e estar embasada em situação fática distinta – execução judicial de Acórdão do TCU –, a decisão da Suprema Corte mencionada não obsta o julgamento da tomada de contas especial enquanto processo de controle externo da competência do TCU (artigos 70 e 71 da Constituição).

Nesse sentido, o Acórdão 6.589/2020 – 2ª Câmara, Sessão de 16/6/2020, Rel. Min. Raimundo Carreiro, entre outros aspectos, ressaltando que não foi definido um prazo prescricional para a atividade no âmbito do TCU – matéria de lei infraconstitucional –, e que o caso concreto julgado pelo STF tratou de prescrição ocorrida na fase de execução judicial, razão pela qual não prospera a arguição de prescrição do débito.”

É o relatório.