

GRUPO I – CLASSE I – 2ª Câmara

TC 009.819/2015-0

Processo Apenso: TC 039.447/2018-9

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Tomada de Contas Especial)

Entidade: Prefeitura Municipal de Cajueiro - AL

Responsável: Antônio Palmery Melo Neto (CPF 679.612.824-91)

Interessado: Ministério do Turismo (CNPJ 05.457.283/0001-19)

Representação legal: Alvaro Arthur Lopes de Almeida Filho (6.941/OAB-AL) e outros, representando Antônio Palmery Melo Neto.

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. REPROVADAS EXECUÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA. IMPUGNAÇÃO TOTAL DAS DESPESAS. NÃO DEMONSTRADO NEXO CAUSAL ENTRE OS GASTOS INFORMADOS E OS RECURSOS REPASSADOS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. IMTEMPESTIVIDADE. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO NA COMUNICAÇÃO PROCESSUAL REALIZADA PELO TRIBUNAL. NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto por Antônio Palmery Melo Neto (Peças 36 a 45), contra os termos do Acórdão 5.459/2018 – TCU – Segunda Câmara, que julgou irregulares as contas do recorrente, condenou-o em débito e aplicou-lhe multa.

2. A Secretaria de Recurso (Serur) analisou a admissibilidade do recurso, conforme instrução de Peça 46, que teve anuência do corpo dirigente da unidade técnica, abaixo reproduzida como parte deste Relatório:

“[...] INSTRUÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1.

IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC - 009.819/2015-0**ESPÉCIE RECURSAL:** Recurso de reconsideração.**NATUREZA DO PROCESSO:** Tomada de Contas Especial.**PEÇA RECURSAL:** R001 - (Peças 36 a 45).**UNIDADE JURISDICIONADA:** Prefeitura Municipal de Cajueiro - AL.**DELIBERAÇÃO RECORRIDA:**

Acórdão 5.459/2018-TCU-2ª Câmara - (Peça 16).

NOME DO RECORRENTE**PROCURAÇÃO****ITEM(NS) RECORRIDO(S)**

Antônio Palmery Melo Neto

Peça 33

9.1, 9.2 e 9.3

2. EXAME PRELIMINAR
2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA

O recorrente está interpondo recurso de reconsideração contra o Acórdão 5.459/2018-TCU-2ª Câmara pela primeira vez?	Sim
---	------------

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	7/8/2018 - AL (Peça 25)	29/7/2020 - DF	Não

É possível afirmar que o recorrente foi devidamente notificado acerca do acórdão original mediante o Ofício 1880/2018-TCU/SECEX-SP (peças 23 e 25) em seu endereço constante da base da Receita Federal (peça 20), 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 **8/8/2018**, concluindo-se, portanto, pela intempestividade deste recurso, pois o termo final para sua interposição foi o dia **22/8/2018**.

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

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

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?	Sim
--	------------

2.4. INTERESSE

Houve sucumbência da parte?	Sim
-----------------------------	------------

2.5. ADEQUAÇÃO

O recurso indicado pelo recorrente é adequado para impugnar o Acórdão 5.459/2018-TCU-2ª Câmara?	Sim
---	------------

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 36, p. 2-13).

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 5.459/2018-TCU-2ª Câmara (peça 17, item 4), o caso caracteriza a exceção. Com isso, cabe análise de sua argumentação junto ao apelo (peça 36, p. 2-13).

Segundo o recorrente, é nula sua citação, em razão da não oportunização da ampla defesa e do contraditório para a apresentação de suas alegações de defesa, visto que a comunicação foi enviada 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). A mesma argumentação aduz acerca da notificação do acórdão condenatório.

Compulsando aos autos, verifica-se que a citação foi encaminhada ao recorrente, por meio do Ofício 2740/2016-TCU/SECEX-SP (peça 8), no seu endereço constante da base de dados da Receita Federal, Rua Higia de Vasconcelos, 311, apartamento 702, Ponta Verde - Maceió/AL, CEP: 57035-140 (peça 10), conforme AR à peça 9, em 17/10/2016.

A notificação do acórdão original foi empreendida mediante Ofício 1880/2018-TCU-SECEX-SP (peça 23) e AR à peça 25, no mesmo endereço destinatário da citação, conforme nova pesquisa junto à base da Receita Federal (peça 20).

Não há nulidade a ser reconhecida nesse procedimento, 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.

Pelo exposto, conclui-se pela regularidade da notificação acerca do acórdão condenatório, e também da citação, e 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, justificam-se as seguintes considerações, em complemento à análise prévia (item 2.2.1).

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-039.447/2018-9, 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 e não apresentar fatos novos**, nos termos do artigo 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.	Carline Alvarenga do Nascimento AUFC - Mat. 6465-3	Assinado Eletronicamente
-----------------------------	---	--------------------------

[...].

3. O Ministério Público junto a este Tribunal manifestou-se de acordo com a proposta da unidade técnica, nos seguintes termos:

“[...] O Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela Secretaria de Recursos – Serur (peças 46/8), no sentido de que o TCU não conheça do recurso de reconsideração interposto por Antônio Palmery Melo Neto (peças 36 a 45) contra o Acórdão 5.459/2018-2ª Câmara (peça 16), por ser intempestivo em mais de 180 dias.

A alegação de nulidade de citação não merece prosperar, haja vista que o ofício citatório foi entregue em 17/10/2016 no endereço então cadastrado na Receita Federal (peças 8 a 10), idêntico ao que se encontra atualmente cadastrado na referida base de dados.

Ora, se o recorrente alega que seu endereço sofreu alteração, então deveria ter informado a mudança à Receita Federal. Se não o fez, não se pode beneficiar da própria omissão.

Além disso, a mera apresentação de comprovante de residência (fatura de TV a cabo – peça 38) com endereço distinto não tem o condão de invalidar a citação, haja vista que uma pessoa pode ter mais de um endereço, como destacado pelo Secretário da Serur. Ademais, o comprovante apresentado é de maio/2015, mais de um ano antes da data da citação. [...]”.

É o Relatório.