



## INSTRUÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

### 1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

**TC - 005.849/2002-4**  
**NATUREZA DO PROCESSO:** Tomada de Contas Especial.  
**UNIDADE JURISDICIONADA:** Companhia Docas do Rio Grande do Norte.

**ESPÉCIE RECURSAL:** Recurso de revisão.  
**PEÇA RECURSAL:** R015 - (Peças 228 a 235).  
**DELIBERAÇÃO RECORRIDA:** Acórdão 1.299/2013-TCU-Plenário - (Peça 93)

**NOME DO RECORRENTE**  
Mendes Junior Trading e Engenharia S.A  
(recuperação judicial)

**PROCURAÇÃO**  
Peças 39, p. 51; 41,  
p. 1; 227

### 2. EXAME PRELIMINAR

#### 2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA

O recorrente está interpondo recurso de revisão contra o Acórdão 1.299/2013-TCU-Plenário 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
Mendes Junior Trading e Engenharia S.A (recuperação judicial)	31/1/2019 (DOU)	21/7/2020 - DF	<b>Sim</b>

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 que julgou o último recurso com efeito suspensivo, a saber, o Acórdão 2.905/2018-TCU-Plenário (peça 133), mediante o qual se apreciou recursos de reconsideração interpostos contra o acórdão original.

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?

**Sim**

#### 2.5. ADEQUAÇÃO

O recurso indicado pelo recorrente é adequado para impugnar o Acórdão 1.299/2013-TCU-Plenário?	<b>Sim</b>
--	------------

## 2.6. REQUISITOS ESPECÍFICOS

Foram preenchidos os requisitos específicos para o recurso de revisão?	<b>Não</b>
--	------------

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

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) oriunda da conversão, pelo Acórdão 1.588/2005-TCU-Plenário, de representação elaborada pela unidade técnica. As irregularidades decorreram da Concorrência 12/2000, realizada para contratação das obras de Construção do Cais para Contêineres do Porto de Maceió/AL, e no Contrato 7/2001, firmado com a empresa Mendes Júnior Trading e Engenharia S.A.

Os autos foram apreciados por meio do Acórdão 1.299/2013-TCU-Plenário (peça 93), que julgou irregulares as contas dos responsáveis, aplicando-lhes débito solidário e multa.

Em essência, restaram configuradas nos autos as seguintes irregularidades: subdimensionamento da produtividade na derrocagem, superfaturamento no bota-fora, projeto básico deficiente e aditivo contratual irregular, e jogo de planilha, conforme apontado no voto condutor do acórdão condenatório (peça 92).

Em face da decisão original, a recorrente e outros responsáveis opuseram embargos de declaração (peças 56, 60, 61, 71, 72 e 78), os quais foram conhecidos, e, no mérito, rejeitados por força do Acórdão 1.534/2014-TCU-Plenário (peça 82).

Ainda contra a decisão condenatória, foram interpostos recursos de reconsideração (peças 85, 94, 98 e 99), sendo conhecidos, e parcialmente providos no sentido de reduzir os valores dos débitos dos itens 9.2.1 e 9.2.2 e as multas individuais do item 2.2.2 do Acórdão 1.299/2013-TCU-Plenário, conforme Acórdão 2.905/2018-TCU-Plenário (peça 133).

Contra essa última decisão, foram opostos embargos (peças 154, 156 e 160), que foram conhecidos e rejeitados pelo Acórdão 467/2019-TCU-Plenário (peça 162).

Essa decisão foi objeto de novos embargos, que foram conhecidos e providos parcialmente, alterando os itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 1.299/2013-TCU-Plenário, julgando, ainda, irregulares as contas dos Srs. Fernando Antônio Crisóstomo e Lafayette Pacheco Neto e aplicando-lhes multas individuais de R\$ 5.000,00, de acordo com o Acórdão 1.370/2019-TCU-Plenário (peça 181).

Neste momento, a responsável interpõe recurso de revisão (peça 228-235), com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/92, em que argumenta, em síntese, que o Ministério Público Federal ajuizou a Ação Civil Pública 0006433-17.2011.4.05.8000, que versa sobre mesmos fatos apurados na tomada de contas processada por esta Corte, julgada parcialmente procedente pelo juízo da 13ª Vara Federal de Alagoas, sendo a sentença reformada pelo Tribunal Regional Federal (TRF) da 5ª região, em sede de apelação, para indeferir todos os pedidos formulados pelo *parquet*, inferindo-se, portanto, que irregularidades apurada no âmbito do TCU foram enfrentadas e afastadas pelo Poder Judiciário. A referida decisão, ora transitada em julgado, é fato superveniente que afeta a eficácia do acórdão proferido pelo TCU, que deve ser revisada (peça 228).

Com isso, requer a reforma do acórdão combatido. Ato contínuo, colaciona a Atas da Assembleia Geral Ordinária e Extraordinária (peças 229 e 230) e a Ação Civil Pública 0006433-17.2011.4.05.8000 (peças 231-235).

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

Há casos, como o que ora se apresenta, que os ‘documentos novos’ trazidos não possuem o condão de, nem mesmo em tese, produzir eficácia sobre a irregularidade que ocasionou a condenação imposta pelo Tribunal, por ausência de pertinência temática.

Quanto às alegações da responsável, no que diz respeito à Ação Civil Pública 0006433-17.2011.4.05.8000 (peças 231-235), movida no Poder Judiciário, cabe tecer alguns esclarecimentos.

Impende registrar que no ordenamento jurídico brasileiro vigora o princípio da independência das instâncias, em face do qual podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas – cível, criminal e administrativa.

Os processos que tramitam em outras instâncias não obstam as apurações de irregularidades realizadas por esta Corte de Contas. Com efeito, este Tribunal possui jurisdição e competência próprias estabelecidas na Constituição Federal e na Lei Orgânica desta Corte, não sofrendo restrição em razão de processos que tramitem em outras instâncias.

O artigo 935 do Código Civil prescreve que a “responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal”. Esse dispositivo deve ser conjugado com o artigo 66 do Código de Processo Penal, que estabelece que “não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato”.

Interpretando esses dispositivos, constata-se que a sentença penal impedirá a propositura ou continuidade de ação nos âmbitos civil e, por extensão, administrativo, apenas se houver sentença penal absolutória negando categoricamente a existência do fato ou afirmando que não foi o réu quem cometeu o delito, o que não é a situação configurada no presente caso.

Esse entendimento é pacífico no Supremo Tribunal Federal, conforme Mandados de Segurança 21.948-RJ, 21.708-DF e 23.635-DF. Nesse último, por exemplo, o STF decidiu que a sentença proferida em processo penal é incapaz de gerar direito líquido e certo de impedir o TCU de proceder à tomada de contas, mas poderá servir de prova em processos administrativos se concluir pela não-ocorrência material do fato ou pela negativa de autoria.

Meros argumentos e teses jurídicas representam elementos ordinários que somente justificariam o seu exame em sede de recurso de reconsideração, espécie recursal prevista no art. 33 da Lei 8.443/92. Entendimento diverso iria descaracterizar a natureza excepcional e revisional do recurso de revisão, que se assemelha à ação rescisória no âmbito do processo civil.

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**

### **2.7.1 Análise da prescrição da pretensão punitiva**

O recurso não atende os requisitos de admissibilidade, como demonstrado no exame antecedente. No entanto, no que se refere à prescrição da pretensão punitiva, 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 dos TCs 015.442/2020-9, 015.449/2020-3 e 015.457/2020-6, apensos. 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 Mendes Junior Trading e Engenharia S.A, **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 à recorrente e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada, encaminhando-lhes cópia.

SAR/SERUR, em 20/10/2020.	<b>Carline Alvarenga do Nascimento</b> <b>AUFC - Mat. 6465-3</b>	Assinado Eletronicamente
------------------------------	---	--------------------------