

INSTRUÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC - 024.912/2016-6	ESPÉCIE RECURSAL: Recurso de revisão.
NATUREZA DO PROCESSO: Tomada de Contas Especial.	PEÇA RECURSAL: R001 - (Peça 124).
UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Itacuruba - PE.	DELIBERAÇÃO RECORRIDA: Acórdão 3.712/2019-TCU-2ª Câmara - (Peça 91).
NOME DO RECORRENTE Romero Magalhaes Ledo	PROCURAÇÃO Peça 123.

2. EXAME PRELIMINAR

2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA

O recorrente está interpondo recurso de revisão contra o Acórdão 3.712/2019-TCU-2ª Câmara 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	NOTIFICAÇÃO	INTERPOSIÇÃO	RESPOSTA
Romero Magalhaes Ledo	10/6/2019 (DOU)	18/12/2020 - PE	Sim

Impende ressaltar que foi considerada, para efeito de contagem de prazo, a data de publicação no Diário Oficial da União (D.O.U) do *v. decisum* condenatório, a saber, o Acórdão 3.712/2019-TCU-2ª Câmara (peça 91).

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 3.712/2019-TCU-2ª Câmara?	Sim
---	------------

2.6. REQUISITOS ESPECÍFICOS

Foram preenchidos os requisitos específicos para o recurso de revisão?

Não

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

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério do Turismo, por irregularidade na execução do Convênio Siconv 703238/2009, que teve por objeto incentivar o turismo, por meio do apoio à realização do evento intitulado “Festa da Tilápia 2009 em Itacuruba/PE” (peça 1, p. 40- 57).

Os recursos previstos para a implementação do objeto conveniado foram orçados no valor total de R\$ 210.000,00, com a seguinte composição: R\$ 10.000,00 de contrapartida do Conveniente e R\$ 200.000,00 à conta do Concedente, tendo sido liberado, por meio da Ordem Bancária 2009OB800845 de 8/7/2009 (peça 1, p. 60).

O convênio vigeu de 24/4/2009 a 30/6/2009, conforme definido em sua cláusula quarta e confirmado em dados do Siconv (peça 1, p. 135).

O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” (peça 21) permitiu, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, definir a responsabilidade solidária do Sr. Romero Magalhães Ledo (CPF 268.358.784-87), prefeito do Município de Itacuruba/PE (Gestão: 2009-2012) e da Cescape – Centro de Serviços e Capacitação de Pernambuco (CNPJ 10.312.535/0001-51). Propondo, por conseguinte, que se promovesse a citação dos responsáveis.

No âmbito deste Tribunal, com respaldo em análise técnica, a unidade instrutiva (peça 21) concluiu pela responsabilização do ex-prefeito de Itacuruba/PE e da empresa contratada para execução do objeto pactuado, autorizando (peça 22) a promoção de citação solidária.

Levada a efeito, e perante a inércia do Sr. Romero Magalhães Ledo, prefeito do Município de Itacuruba/PE (Gestão: 2009-2012) e da Cescape – Centro de Serviços e Capacitação de Pernambuco em atenderem às citações do Tribunal, foram considerados revéis, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento aos autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92.

Diante disso, o processo foi apreciado por meio do **Acórdão 3712/2019 – TCU – 2ª Câmara** (peça 91), que julgou irregulares as contas dos responsáveis acima, tendo sido imputado ao Sr. Romero Magalhães Ledo, de forma solidária, o débito apurado, bem como a aplicação de multa.

Neste momento, o responsável interpõe recurso de revisão, com fundamento no art. 288, inciso II, do RI/TCU (peças,124), do qual se abstraem as seguintes arguições, em síntese, que:

- foi surpreendido com uma Execução Fiscal movida pela União Federal sob nº 0800114-46.2020.4.05.8303 referente a uma suposta dívida de R\$488.587,96 (quatrocentos e oitenta e oito mil quinhentos e oitenta e sete reais e noventa e seis centavos) decorrentes de implementação da Festa da Tilápia de 2009 em Itacuruba (PE);

- não tinha sido devidamente citado para conhecimento e exercício de seu amplo direito de defesa, sendo-lhe cerceado tal direito assegurado em nossa Constituição Federal em seu Art. 5º, inciso LV;

- se o recorrente à época do fato processual do TCU não foi regulamentemente citado para acompanhar os plenos termos do processo, restou-se de forma incontroversa que houve cerceamento da sua defesa, eivando de nulidade a execução aqui discutida;

- houve cerceamento da defesa;

- mesmo que não entenda que a presente prestação de contas esteja eivada pela nulidade, resta, então, incontroverso que ela encontra o óbice da prescrição;

- O Supremo Tribunal Federal julgou o tema de Repercussão Geral nº 899 (Recurso Extraordinário nº 636.886), no dia 20/04/2020, quando definiu que é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

No tocante ao fato probatório, faz acostar cópia dos Avisos de Recebimento consignando os OFÍCIOS Nº 1521/2016/CGCV/SPOA/SE/MTUR e Nº 1522/2016/CGCV/SPOA/SE/MTUR (peça 124, p. 9), como documentos questionáveis.

Pertinente mencionar a natureza jurídica do recurso de revisão, constituindo se 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.

Impende alvitrar que o recorrente foi citado consoante Ofício 0595/2018-TCU/SECEX-MG, de 9/3/2018, peças 42-45, atinente ao Processo TC 024.912/2016-6, com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, para, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento da presente comunicação, apresentar alegações de defesa. Observa-se que foi feito rastreamento pelos Correios, JT108031094BR, conforme peça 48, acusando entrega do objeto ao seu destino, bem como encontra-se acostado à peça 50, “AR” com assinatura de recebimento. Não havendo manifestação por parte do interessado. Registre-se que tal comunicação processual foi validamente entregue em endereço constante da base de dados da Receita Federal (peça 23).

A citação também foi realizada mediante o Ofício 0596/2018-TCU/SECEX-MG (peças 38-41), esta entregue no endereço constante do título de eleitor do responsável (peça 25, p. 1), conforme aviso de recebimento (peça 49).

Mister mencionar que esta Corte de Contas, por intermédio do Ofício 7368/2019-TCU/Secex-TCE, de 27/8/2019, peça 101, notificou o recorrente dos termos do **v. *decisum*** guerreado, que o condenou no débito apurado, com aplicação de multa, inclusive, à peça 107 consta o AR com assinatura de recebimento, datado de 13/09/2019. Cabível mencionar, por pertinente, que o documento aludido foi encaminhado para o endereço do interessado constante da base de dados da Receita Federal, conforme peças 94 e 109 “Despacho de Conclusão das Comunicações” da Secretaria de Gestão de Processos-Seproc.

Depreende-se dos autos que o processo correu à revelia e que o recorrente, por intermédio de seu representante legal, argui vício procedimental concernente à suposta falha na citação. Em matéria de recurso, cabe ao responsável 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, **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 responsável atingido por uma decisão em processo no qual não atuou, por falha no seu chamamento a juízo, no processo civil, socorre-se para a correção deste vício a qualquer tempo do instituto da *querela nullitatis*, previsto especialmente como um meio de impugnação à execução da sentença (artigo 525, §1º, I, CPC) e como hipótese de embargos à execução (artigo 535, I, CPC).

O vício procedimental postulado pelo recorrente para requerer a nulidade da decisão condenatória diz respeito à invalidação do procedimento de citação. Assim, tendo em vista que o Sr. Romero Magalhães Ledo

foi considerado revel, conforme acórdão condenatório, à peça 91, o caso configura-se como de exceção. Com isso, cabe análise de seu arrazoado junto a seu apelo recursal.

Por fim, impende esclarecer que as comunicações processuais desta Corte de Contas não exigem entrega pessoal. Consoante o art. 22, inciso I, Lei 8.443/92, as comunicações realizadas pelo Tribunal devem observar a forma estabelecida no regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

Desta forma, o dispositivo constante do art. 179, inciso II, do prefalado normativo preconiza que as comunicações processuais far-se-ão mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário, tal inteligência encontra-se reiterada nos artigos 3º, inciso III, e 4º, inciso II, da Resolução 170, de 30/6/2004, desta Casa, que disciplinou a expedição das comunicações processuais. Somente sendo possível buscar outros meios de comunicação quando não presente o AR.

A iterativa jurisprudência desta Casa tem validado tal critério de comunicação processual, conforme explicitado nos Acórdãos 680/2020 e 1.008/2016, ambos do Plenário, bem assim no Acórdão 5.793/2017 – TCU – 2ª Câmara. Mormente encontrando amparo em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, proferida em sede de agravo regimental em mandado de segurança, MS-AgR 25.816/DF, cujo Relator Ministro Eros Grau asseriu no excerto a seguir transcrito, *in verbis*:

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)

Infere-se do aresto citado que a citação do recorrente ocorreu regularmente, de acordo com o disposto no art. 179 do Regimento Interno/TCU.

Isto posto, observa-se que o recorrente insere, nesta fase processual, o “AR”, peça 124, p.9, como documento novo, em consequência do OFÍCIO Nº 1522/2016/CGCV/SPOAISE/MTUR, expedido pelo Ministério do Turismo, resta claro que este documento não constitui eficácia sobre o julgamento de mérito proferido, pois se percebe com clareza meridiana que o recorrente foi citado devidamente, e nos termos consubstanciados acima, encontra-se, portanto, válida a sua citação. O referido documento não preenche, assim, o requisito estabelecido no art. 35, III, do mencionado diploma legal.

Dessa forma, foi sobejamente demonstrado a sua inocorrência, quedando-se inerte a alegação de vício na citação processual, que clamava pela a nulidade do julgamento.

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 8.443/1992. 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 todo o exposto, entende-se que não resta atendido os requisitos específicos de admissibilidade do recurso de revisão estabelecidos no art. 35 da Lei 8.443/92.

2.6. OBSERVAÇÕES

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.

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 expresse 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 040.528/2019-7, 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 revisão interposto pelo Sr. Romero Magalhães Ledo, **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 ao recorrente e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada, encaminhando-lhes cópia.

SAR/Serur, em 18/2/2021.	Hermina Rosa de Jesus AUFC - Mat. 880-0	Assinado Eletronicamente
-----------------------------	--	--------------------------