

GRUPO II – CLASSE I – 2ª CÂMARA

TC-014.322/2015-3

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

Unidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)

Embargantes: Fundação para o Desenvolvimento do Semiárido Brasileiro (Fundesa) e José Biondi Nery da Silva

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TERMO DE PARCERIA. INCRA. CONSTRUÇÃO DE SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO NEGATIVO DE PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECONHECIMENTO DE PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE, NOS TERMOS DO ART. 8º DA RESOLUÇÃO TCU 344/2022. INSUBSISTÊNCIA DOS ACÓRDÃOS ANTERIORES. PERDA DE OBJETO DOS EMBARGOS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Neste processo de tomada de contas especial (TCE), examinam-se embargos de declaração opostos pela Fundação para o Desenvolvimento do Semiárido Brasileiro (Fundesa) e por José Biondi Nery da Silva em face do Acórdão 10.620/2019-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Raimundo Carreiro, mediante o qual o TCU negou provimento aos recursos de reconsideração interpostos pelos ora embargantes contra o Acórdão 823/2019-TCU-2ª Câmara, relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho. Na deliberação original, este Tribunal, entre outras medidas, havia julgado irregulares suas contas, imputando-lhes solidariamente o débito apurado.

2. Instada pelo antigo relator a se manifestar, a Serur, conforme a instrução transcrita a seguir (peça 94), cujo teor foi ratificado pelo diretor da unidade (peça 95), propõe rejeitar os embargos apresentados pela Fundesa e acolher parcialmente os opostos por José Biondi Nery da Silva, apenas para expor esclarecimentos:

“INTRODUÇÃO

Trata-se de recursos de embargos de declaração interpostos pela Fundação para o Desenvolvimento do Semiárido Brasileiro - Fundesa (peça 87) e José Biondi Nery da Silva (peça 89), pelos quais contestam o Acórdão 10.620/2019-TCU-2.ª Câmara (relator Ministro Raimundo Carreiro), prolatado na Sessão Ordinária realizada em 22/10/2019 (peça 72).

2. *A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:*

‘VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam, nesta fase processual, de Recurso de Reconsideração em face do Acórdão n.º 823/2019-2ª Câmara.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, em sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 conhecer dos recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. José Biondi Nery da Silva e pela Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro, com fundamento no art. 285 do Regimento Interno, para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2 dar ciência da presente deliberação aos recorrentes.’

3. O acórdão acima transcrito tratou de recursos de reconsideração interpostos contra a decisão originária neste processo, acerca de tomada de contas especial, consistente no Acórdão 823/2019-TCU-2.^a Câmara (rel. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho), prolatado na Sessão Ordinária realizada em 12/2/2019 (peça 40), com o seguinte teor, verbis:

‘VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Regional do Médio São Francisco junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – (SR-29) em desfavor da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro (Fundesa) e do Sr. José Biondi Nery da Silva, como ex-diretor da Fundesa, diante da parcial impugnação dos dispêndios inerentes ao Termo de Parceria nº 02.200/2004 destinado à implantação de infraestrutura de abastecimento d’água em projetos de assentamentos na área de abrangência do Incra SR-29 sob o montante de R\$ 2.159.595,84 em recursos federais;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel a Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro – Fundesa, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.2. rejeitar as alegações de defesa de José Biondi Nery da Silva;

9.3. julgar irregulares as contas de José Biondi Nery da Silva e da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro, nos termos dos arts. 1º, I, 16, III, ‘b’ e ‘c’, 19, **caput** e 23, III, da Lei nº 8.443, de 1992, para condená-los solidariamente ao pagamento do débito apurado nestes autos, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, calculados desde as datas especificadas até a efetiva quitação, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, contados da ciência desta deliberação, para comprovarem, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, III, ‘a’, do RITCU, o recolhimento das referidas quantias ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, sob as seguintes condições:

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
6.825,00	8/4/2005
6.825,00	11/4/2005
7.101,14	12/4/2005
264,73	14/4/2005
725,26	12/5/2005
20.000,00	30/6/2005
30.000,00	23/8/2005
10.000,00	3/10/2005
20.000,00	7/11/2005
1.719,00	21/11/2005
522,24	6/12/2005
113.879,81	25/1/2006
1.036,03	27/1/2006

9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, o parcelamento da dívida fixada por este Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, sobre as quais incidirão a atualização monetária e os correspondentes acréscimos legais, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RITCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial da dívida fixada por este Acórdão, caso não atendidas as notificações; e

9.6. determinar que a unidade técnica envie a cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, e do art. 209, § 7º, do RITCU, para o ajuizamento das ações civis e penais cabíveis.’

HISTÓRICO

4. O presente processo cuidou originalmente de Tomada de Contas Especial - TCE instaurada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Superintendência Regional do Médio São Francisco (Incra SR-29), em desfavor da Fundação para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro - Fundesa e de José Biondi Nery da Silva, ex-diretor da entidade, em razão de irregularidades na execução do Termo de Parceria 02.200/2004, entre a entidade e o órgão público.
5. O valor pactuado chegou a R\$ 2.159.595,84 (peça 3, p. 153, peça 4, p. 64 e peça 6, p. 373-374), com vigência entre 22/12/2004 e 21/11/2005 (peça 3, p. 151-159 e peça 4, p. 108-110).
6. Encaminhadas as contas em 25/1/2006 (peça 4, p. 180), o Incra emitiu o Relatório Técnico Conclusivo, de 22/8/2007 (peça 6, p. 177-181), pugnando pelo adimplemento das metas estabelecidas, com a entrega dos produtos. Porém, a TCE foi instaurada em razão da impugnação de despesas (peça 6, p. 301-307 e p. 221). O Relatório Final do Tomador de Contas responsabilizou a Fundesa e o Senhor José Biondi Nery da Silva pelo débito de R\$ 470.807,25 (peça 6, p. 347-358).
7. No âmbito do TCU, preliminarmente, foi realizada diligência ao Incra SR-29, a fim de melhor delimitar as despesas passíveis de compor o débito (peças 10-11). Posteriormente, houve a citação dos responsáveis identificados (peças 19-20). As alegações de defesa apresentadas apenas pelo Sr. José Biondi Nery da Silva (peça 26) foram rejeitadas pela Secex/PE (peças 34-36), bem como pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 38). O relator anuiu à proposta (peças 41-42), e nesse sentido foi proferido o Acórdão 823/2019-TCU-2.^a Câmara (rel. Min. Subs. André Luís de Carvalho).
8. Os responsáveis apresentaram recursos de reconsideração (peças 50-51), que foram analisados por esta Serur (peças 66-67), o MP/TCU (peça 68) e o relator (peças 73-74), sendo proferido o Acórdão 10.620/2019-TCU-2.^a Câmara (rel. Min. Raimundo Carreiro).
9. Argumentando omissões e contradições do aresto, os responsáveis neste processo interpuuseram os embargos de declaração (peças 87 e 89), os quais se passa a analisar.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

10. Em exames preliminares de admissibilidade, determinados por Despacho do Ministro Raimundo Carreiro (peça 91), esta secretaria propôs conhecer os recursos da Fundação para o Desenvolvimento do Semiárido Brasileiro – Fundesa (peça 93) e de José Biondi Nery da Silva (peça 92), suspendendo-se os efeitos do item 9.1 do Acórdão 10.620/2019-TCU-2.^a Câmara.

EXAME DE MÉRITO

11. Delimitação do recurso

- 11.1. Constitui objeto do recurso da Fundação para o Desenvolvimento do Semiárido Brasileiro - Fundesa (peça 87) definir se:

a) houve omissão do acórdão recorrido quanto ao argumento da decadência para a análise da prestação de contas pelo Incra;

b) o aresto combatido foi omissivo quanto ao argumento de que ocorreram várias aprovações de contas parciais pelo Incra.

- 11.2. Constitui objeto do recurso de José Biondi Nery da Silva (peça 89) definir se:

a) houve omissão quanto ao requerimento para sustentação oral quando do julgamento de seu recurso de reconsideração neste processo;

b) o acórdão recorrido foi omissivo e contraditório quanto à alegada aplicação do Recurso Extraordinário-STF 636.886/AL ao caso presente.

Recurso da Fundação para o Desenvolvimento do Semiárido Brasileiro - Fundesa

11.3.1. Do argumento da decadência

11.3.1.1. A entidade argumenta que alegou, em seu recurso de reconsideração (peça 51), a decadência do direito de ser cobrada por débito algum, pois o Incra não observou o prazo estabelecido no artigo 31, §1.º, da então vigente IN-STN 01/1997 para a análise da prestação de contas.

11.3.1.2. Afirma que, entretanto, a questão não foi 'devidamente apreciada no acórdão recorrido, embora mencionada'. Outrossim, entende que a análise concluiu ser o atraso do Incra ensejador de 'responsabilização solidária dos gestores públicos que deram causa', entretanto, o acórdão não lhes aplicou as sanções cabíveis, o que teria sido outra omissão do aresto.

Análise

11.3.1.3. Essa questão está contida nos dois recursos de reconsideração (peças 50, p. 9 e 51, p. 3) apreciados pelo Acórdão 10.620/2016-TCU-2.ª Câmara. E foi objeto de análise na instrução desta Secretaria de Recursos - Serur (peça 66, p. 5-6, itens 20-29).

11.3.1.4. No caso, anotou-se que a inobservância dos prazos estabelecidos na IN-STN 1/1997 quando da análise, pelo Incra, das contas da Fundesa, bem como do próprio prazo de 180 dias para a instauração da TCE - a contar do conhecimento dos fatos supostamente irregulares -, não gera a nulidade automática do processo. Ademais, foi também consignado que essas circunstâncias de todo modo não limitam a competência constitucional do TCU de julgar as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade que resulte prejuízo ao erário.

11.3.1.5. Além disso, ainda que por breve registro, o voto que precedeu o acórdão agora contestado resumiu e, por consectário lógico, anuiu à análise da unidade técnica, conforme se lê em seu item 5.2 (peça 73, p. 1). Ainda, no relatório do Ministro-Relator, lê-se que a reprodução, naquele documento, da instrução da Serur atendia ao disposto no artigo 1.º, §3.º, I, da Lei 8.443/1992. Depreende-se disto que as conclusões desta unidade técnica integraram as razões de decidir do Acórdão 10.620/2019-TCU-2.ª Câmara, inclusive porque não houve sua posterior negação no voto do relator, como visto. Assim, não há que falar em omissão por ausência de devida apreciação da questão, 'embora mencionada', conforme argumentado no recurso em exame.

11.3.1.6. A propósito do argumento em questão, ainda que não caiba sua reanálise em sede de embargos de declaração, apenas faz-se aqui o registro de que os prazos para análise de contas aos quais alude a fundação recorrente são impróprios, ou seja, sua observância é recomendável, visando a celeridade processual, mas sem gerar consequências processuais se desatendidos, a menos que reste demonstrado algum prejuízo à parte, o que não se compreendeu haver ocorrido no caso presente.

11.3.1.7. Quanto ao acórdão não haver aplicado sanções a gestores do Incra em vista da delonga na apreciação das contas da Fundesa, a instrução à peça 66 tão somente ponderou que o fato poderia ensejar, em tese, a responsabilização da autoridade administrativa competente. Porém, a instrução assim concluiu em relação a essa possibilidade, conforme a parte final do item 26: '(...) contudo, não tendo influência em relação aos responsáveis apontados na TCE' (peça 66, p. 5, item 26).

11.3.1.8. Nesse quadro, não há que falar em omissão do acórdão vergastado e o argumento em análise soa pretender tão somente rediscutir o ponto. Nesse sentido, são os enunciados, respectivos, dos Acórdãos 1.035/2019-TCU-Plenário (rel. Min. Walton Alencar Rodrigues) e 13.960/2019-TCU-1.ª Câmara (rel. Min. Benjamin Zymler), da 'Jurisprudência Seleccionada', em site/TCU, sobre o escopo dos embargos de declaração:

Embargos de declaração é um recurso de natureza peculiar, cuja fundamentação é vinculada, visto que seu objetivo é estritamente afastar possível omissão, obscuridade ou contradição de determinada deliberação. Logo, esse instrumento não deve servir como meio ilegítimo para rediscussão de mérito, o que representaria, na prática, a possibilidade de repetição de um mesmo recurso, ferindo os princípios da legalidade, da singularidade, da isonomia e da celeridade processual.

É descabido o manejo de embargos de declaração para apontar contradição entre o acórdão recorrido e outras deliberações do TCU ou para discutir questões que não foram levantadas anteriormente. Embargos declaratórios se prestam a sanar eventual omissão (referente a questões relevantes trazidas pelas partes e não abordadas pelo relator), obscuridade (dificuldade no entendimento do texto da deliberação que torne incompreensível o comando imposto ou a manifestação de vontade do Tribunal) ou contradição (afirmação conflitante na fundamentação da decisão ou entre esta e a conclusão alcançada pelo relator).

11.3.1.9. *Pelo exposto, entende-se que não houve as omissões alegadas.*

11.3.2. Do argumento das aprovações parciais

11.3.2.1. *A recorrente defende que houve omissão do aresto recorrido relativamente ao argumento de que ocorreram diversas aprovações parciais da execução do objeto pactuado, sem encontrar pendências, ensejando a emissão das respectivas ordens bancárias de repasses.*

Análise

11.3.2.2. *O presente argumento soa dizer respeito ao seguinte trecho do recurso de reconsideração apresentado pela entidade (peça 51, p. 2):*

Conforme consta dos autos, os recursos foram repassados em parcela à medida em que o objeto do convênio era executado e, após comprovações e autorizações das Autoridades competentes do INCRA para o prosseguimento. Durante o prazo de vigência da avença, de um ano, foram dezenas de autorizações e aprovações parciais do INCRA, que deram ensejo às respectivas ordens bancárias de repasses para execução do objeto.

Muito embora após a apresentação da prestação de contas finais, após o término da vigência, quando deveria ter sido feita uma análise contábil e financeira, ainda na fase interna, os relatórios aprovaram as prestações quanto aos aspectos físicos, não encontrando pendências na entrega dos produtos. Após, em relatório de auditoria chegaram a conclusão de imputação de débito bastante expressivo, mantendo-se o entendimento, consubstanciado em pronunciamento ministerial relativo ao processo de Tomadas de Contas.

11.3.2.3. *A narrativa foi inserta no item do recurso de reconsideração intitulado ‘II - Dos Fatos’ (peça 51, p. 2). Ao final deste, o recurso defendeu o seguinte: ‘(...) nada impede (...) a apresentação de argumentos jurídicos, como decadência e prescrição, que são matérias de ordem pública, passíveis de discussão em qualquer tempo, instância e tribunal, conforme consta a seguir’ (grifo acrescido). E, então, a peça recursal passou a descrever os argumentos da entidade, organizados em macro questões assim indicadas: ‘Decadência’, ‘Prescrição da pretensão punitiva’, ‘Ausência de comprovação de locupletamento indevido ou desvio de finalidade e da boa-fé’ e ‘Da impossibilidade de responsabilização da entidade particular conveniente - ausência de comprovação de enriquecimento ilícito’.*

1.3.2.4. *Finalmente, todas essas questões foram analisadas quando da instrução do recurso nesta Serur, como se observa pelos quatro itens em que o recurso da Fundesa foi organizado na peça instrutória (peça 66, p. 3, item 10).*

11.3.2.5. *Nesse sentido, não poderia o aresto agora combatido cuidar de questão que não foi claramente indicada como objeto do recurso, para a qual somente agora se argumenta que se estava requerendo a apreciação do tribunal. Ainda, se nos afigura que os trechos supratranscritos apenas descrevem fatos - e por isso mesmo foram insertos no tópico ‘II – Dos Fatos’ -, não sendo possível deles se extrair alguma contraposição às conclusões finais do INCRA, de modo a ensejar sua análise*

como argumento recursal. Do contrário, poder-se-ia atribuir alguma razoabilidade ao argumento ora em análise, conforme os artigos 322, §2.º e 489, §1.º, IV, do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária neste TCU.

11.3.2.6. *De todo modo, ainda assim, a nosso ver a questão ora aventada pela embargante - aprovações parciais da execução física do objeto do termo de parceria – foi de alguma forma abarcada pela análise de um argumento contido no recurso de reconsideração do Sr. José Biondi Nery da Silva, qual seja; se houve a análise da prestação de contas enviada pela Fundesa ao Incra quando da prolação do Acórdão 823/2019-TCU-2.ª Câmara (rel. Min. Subs. André Luís de Carvalho), então contestado por aquele recurso (peça 50, p. 13-14).*

11.3.2.7. *No caso, a instrução do recurso de reconsideração daquele recorrente pessoa física (peça 66) consignou que a instrução que precedeu o acórdão que apreciou a TCE contemplou sim a questão, nos itens 6 a 9 da peça 14, os quais foram transcritos à peça 66, p. 10, item 64. A esse propósito, nota-se que o item 8 da instrução à peça 14 registra que o Incra concluiu não haver pendências na entrega de produtos pela Fundesa, apesar das irregularidades encontradas na prestação de contas final.*

11.3.2.8. *Portanto, ao reproduzir esse entendimento, a rigor a unidade técnica anuiu com as conclusões do Incra e do Controle Interno (peça 8, p. 4, item 18). Ainda assim, a fim de melhor delimitar quais despesas realmente deveriam compor o débito e as respectivas datas de origem por seus (da Secex/PE) próprios critérios, a unidade realizou diligência ao Incra, após alguns ajustes consignados já na instrução inicial deste processo (peça 8, p. 5, itens 19 e seguintes e peça 10).*

11.3.2.9. *Ademais, o próprio voto que orientou o Acórdão 823/2019-TCU-2.ª Câmara também tratou do ponto, consignando que o débito apurado na TCE se deveu a pendências basicamente financeiras (peça 73, item 4):*

(...) sobretudo, da ausência do necessário nexo causal entre parcela dos recursos federais aportados e os supostos dispêndios incorridos no ajuste. Verificaram-se despesas não comprovadas, saques sem despesas correspondentes, despesas pagas a maior, e despesas com pagamento de juros por atraso no recolhimento de impostos.

11.3.2.10. *A jurisprudência é pacífica sobre a circunstância em tela, qual seja; embargos envolvendo questão não previamente aventada pela parte não se enquadra como objeto desta espécie recursal (v.g. Acórdãos 859/2010 e 1.325/2010 e 1.437, todos do Plenário/TCU, aqueles com relatoria do Min. Augusto Nardes e, este, do Min. Walton Alencar). Nessa linha traz-se o enunciado do Acórdão 1.265/2019-TCU-Plenário (rel. Min. Augusto Nardes), extraído de ‘Jurisprudência Seleccionada’, no site/TCU:*

A apresentação de alegação que sequer foi ventilada na fase anterior do processo consiste em inovação argumentativa, o que não se conforma com os limites dos embargos de declaração.

11.3.2.11. *Pelo exposto entende-se que não houve a omissão alegada.*

Recurso de José Biondi Nery da Silva

11.3.3. Do argumento da omissão quanto ao requerimento para sustentação oral

11.3.3.1. *O recorrente reclama que seu advogado requereu fosse intimado para o julgamento do recurso de reconsideração, a fim de realizar sustentação oral, e inclusive apresentou petição específica nesse sentido (peça 69). Porém, não houve a intimação, apesar dos despachos às peças 70 e 71 dos autos, causando-lhe prejuízo irreparável, o que acarreta, segundo defende, a nulidade do Acórdão 10.620/2019-TCU-2.ª Câmara ora recorrido.*

11.3.3.2. *Aduz ao artigo 168 do Regimento Interno/TCU e à Resolução-TCU 264/2011. E anota que o Acórdão 7.716/2019-TCU-2.ª Câmara (rel. Min. Augusto Nardes) deu provimento a embargos*

de declaração opostos pelo mesmo causídico que o patrocina, para anular um decisum pelas mesmas razões ora expostas.

Análise

11.3.3.3. *O Acórdão 7.716/2019-TCU-2.^a Câmara cuidou de embargos de declaração contra deliberação que negou provimento ao recurso de reconsideração interposto pelo Sr. José Biondi Nery da Silva, em razão da não execução integral do objeto de termo de parceria firmado entre o Incra e a Fundesa. A decisão foi por excepcionalmente atribuir efeitos infringentes aos embargos, a fim de anular o subitem 9.2 do Acórdão 1.651/2019-TCU-2.^a Câmara e, ainda, desde logo deferir o pedido de sustentação oral requerido quando da apresentação do recurso de reconsideração que originou a prolação deste último aresto.*

11.3.3.4. *O voto do relator daqueles embargos, Ministro Augusto Nardes, assim registrou a respeito da omissão que levou ao entendimento acima explanado:*

*7. Verifico, do conjunto das alegações apresentadas, que assiste razão ao embargante unicamente com relação à omissão deste Tribunal, **referente ao pedido de sustentação oral**. A petição, inserta no recurso de reconsideração, foi apresentada no prazo previsto no art. 168, caput, do Regimento Interno desta Casa - mas não foi apreciada. Há que se reconhecer, assim, o error in procedendo alegado pelo embargante, para **anular o subitem 9.2 do acórdão combatido, a fim de se providenciar o regular processamento da solicitação de sustentação oral**, a qual já se autoriza previamente.*

1.3.3.5. *Percebe-se, então, que naquele caso não houve manifestação acerca do pedido de sustentação oral formulado no bojo de recurso de reconsideração. Ora, no presente processo observa-se situação diversa, pois em atenção ao artigo 168, §1.º, do Regimento Interno/TCU, o pedido de sustentação foi analisado e deferido pela Ministra Ana Arraes, Presidenta da Segunda Câmara, colegiado que julgou o recurso do Sr. José Biondi Nery da Silva, vindo a prolatar o Acórdão 10.620/2019 agora recorrido.*

11.3.3.6. *A par disso, no caso presente o causídico do recorrente defende que a ausência de sua notificação para a sessão que julgou o recurso de reconsideração do responsável implicou em prejuízo para o exercício do direito de defesa.*

11.3.3.7. *Assim, inicialmente cabe esclarecer a assertiva de que ‘O Recorrente ainda atravessou petição específica requerendo o deferimento e intimação de sua sustentação oral, através da petição item 69 (autos eletrônicos) das peças do presente processo’ (peça 89, p. 2). Esse documento, em realidade, é o próprio recurso de reconsideração que já havia sido autuado à peça 50, e foi copiado por servidora do TCU, em 22/10/2019 – fato que se extrai de sistema informatizado do tribunal -, sendo novamente autuado, desta feita à peça 69, decerto para que melhor se compreendesse o despacho à peça 70.*

11.3.3.8. *Por sua vez, propriamente quanto à falta de notificação pessoal do advogado, a jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que as normas desta Corte de Contas não indicam a necessidade de que seja informado àquele profissional, por aquela forma (pessoal), acerca da data de inclusão de um processo na pauta de julgamento, bem como sobre o deferimento do pedido de sustentação oral (v.g. Acórdãos 356/2014-TCU-Plenário; rel. Min. Raimundo Carreiro, 6.101/2017-TCU-2.^a Câmara, rel. Min. Augusto Nardes e 2.271/2019-TCU-1.^a Câmara; rel. Min. Subs. Augusto Sherman).*

11.3.3.9. *Nesse sentido, o artigo 141, § 3º, do Regimento Interno/TCU é claro ao prever que as pautas de julgamento serão divulgadas por meio da afixação de aviso, no edifício sede, da publicação em órgão de divulgação oficial do Tribunal ou no Diário Oficial da União e da colocação da informação na página do TCU na internet, até quarenta e oito horas antes da sessão. Por sua vez, o § 4º, do mesmo artigo 141 do RI/TCU, informa que a divulgação da pauta ou de seu aditamento na*

página do TCU, mediante excerto do Boletim do TCU, com a antecedência de até quarenta e oito horas da sessão de julgamento, supre a eventual ausência de publicação no Diário Oficial da União.

11.3.3.10 *Esse entendimento já foi respaldado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, em sede de Agravo Regimental em Mandado de Segurança (MS-AgR 26.732/DF, Relatora Ministra Carmen Lúcia), conforme o seguinte excerto:*

45. [...], cabe ao recorrente acompanhar a pauta de julgamento publicada no DOU para então exercer o seu direito de sustentação oral de acordo com as regras do art. 168 RI/TCU. Esclarece-se, ainda, que a sustentação oral pode ser realizada pessoalmente ou por procurador devidamente constituído, desde que a tenha requerido ao Presidente do respectivo colegiado até quatro horas antes do início da sessão.

11.3.3.11. *Conclui-se, então, que a falta de notificação pessoal, conforme alegado pelo embargante, não viciou o procedimento, não configurando, pois, afronta ao devido processo legal.*

11.3.4. Do argumento de omissão/contradição sobre aplicabilidade do RE-STF 636.886-AL

11.3.4.1. *No recurso é defendido que apenas o relatório que precedeu o Acórdão 10.620/2019-TCU-2.^a Câmara contemplou alguma análise sobre a aplicabilidade de decisão no âmbito do RE-STF 636.886-AL ao presente processo, mas não o voto e o próprio decisum.*

11.3.4.2 *Ademais, não teria sido acatada, pelo acórdão ora combatido, a determinação do relator daquele recurso extraordinário no STF para que todos os feitos, judiciais ou administrativos, sejam suspensos até o julgamento de mérito da ação na Corte Suprema.*

11.3.4.3. *Defende não caber ao TCU interpretar decisões judiciais emanadas do STF, e por essa razão ‘o voto é omissão, e o relatório é por demais contraditório na medida em que interpreta e não acata decisão do STF’.*

Análise

11.3.4.4. *Assiste razão ao recorrente em relação à omissão do acórdão ora contestado no que se refere à extensão de decisão do STF, no âmbito do RE 636.886-AL, que determinou a suspensão do processamento de todas as demandas ainda em tramitação no território nacional, em que se esteja discutindo a prescrição do pedido de ressarcimento ao erário baseado em título de Tribunal de Contas.*

11.3.4.5. *De fato, o assunto foi objeto de análise nesta Serur, concluindo que a pendência de apreciação do mérito do RE-STF 636.886-AL não enseja o sobrestamento das tomadas de contas especiais no TCU, conforme jurisprudência da Corte de Contas então mencionada (peça 66, p. 10, itens 67-68). Porém, embora a instrução desta unidade técnica tenha sido reproduzida no relatório (peça 74), a exemplo da situação relatada no item 11.3.1.5 desta instrução, o ponto não mereceu qualquer registro no voto (peça 73) que precedeu o Acórdão 10.620/2019-TCU-2.^a Câmara.*

11.3.4.6. *Assim, ainda que o relator não esteja obrigado a apreciar todos os argumentos desfiados pela parte, sendo suficiente que se atenha àqueles bastantes à formação de sua convicção acerca da matéria (v.g. Acórdãos 117/2018-TCU-2.^a Câmara; rel. Min. Ana Arraes, 1.620/2015-TCU-Plenário; rel. Bruno Dantas e 10.919/2016-TCU-2.^a Câmara; rel. Min. Subs. Marcos Bemquerer), a questão ora em análise caracteriza-se como omissão passível de apreciação em sede de embargos, uma vez que se trata de questão relevante e que poderia, em tese, alterar o mérito do acórdão recorrido (v.g. Acórdãos 1.035/2019-TCU-Plenário; rel. Walton Alencar Rodrigues, 1.218/2015-TCU-Plenário; rel. Min. Subs. Augusto Sherman e 1.802/2015-TCU-Plenário; rel. José Múcio Monteiro). Igual conclusão se extrai do Código de Processo Civil Brasileiro, ao estabelecer que é passível de esclarecimento a decisão judicial que não houver enfrentado todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador (art. 489, §1.º, IV c/c art. 1.022, II).*

11.3.4.7. Feitas essas considerações, cabe comentar que, em 29/09/2016, o relator do RE-STF 636.886-AL assim resolveu, em decisão monocrática (DJE nº 211, divulgado em 03/10/2016):

Para efeito do § 5º do art. 1.035 do CPC, determino a suspensão do processamento de todas as demandas pendentes em tramitação no território nacional, mas exclusivamente aquelas em que esteja em debate a prescrição do pedido de ressarcimento ao erário baseado em título de Tribunal de Contas.

Oficie-se aos Presidentes de todos os Tribunais do país e da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Federais, com cópia desta decisão e do acórdão do Supremo Tribunal Federal em que se reconheceu a repercussão geral.

A comunicação aos juízos de 1º grau e às turmas recursais de juizados deverá ser feita pelo Tribunal de 2ª instância com os quais mantenham vinculação administrativa.

Tendo em vista a criação do banco nacional de dados da repercussão geral (art. 5º da Resolução/CNJ 235/2016), oficie-se à Presidência do Conselho Nacional de Justiça com cópia (a) do acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal neste processo e (b) da presente decisão.

Efetuadas todas essas providências, encaminhem-se os autos para a Procuradoria-Geral da República para fins de parecer.

Publique-se. Intime-se. (grifos acrescidos)

11.3.4.8. De acordo com os andamentos relativos ao RE-STF 636.886-AL registrados no site do STF, consta a juntada de certidão, em 19/10/2016, informando da expedição de 88 ofícios acerca daquela decisão de 29/09/2016 contendo o excerto acima transcrito, os quais foram encaminhados entre 24 e 26/10/2016. Os órgãos comunicados incluíram todos os Tribunais de Justiça, Tribunais Regionais Eleitorais e Tribunais Regionais do Trabalho do país, além do Tribunal Superior do Trabalho, Tribunal Superior Eleitoral, Tribunal Superior de Justiça, a Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais e o Conselho Nacional de Justiça. Não consta comunicação ao TCU.

11.3.4.9. A reforçar essa constatação - por óbvio, sem maior valor jurídico -, cabe transcrever a seguinte ementa do Agravo Regimental em Mandado de Segurança n. 35.341 (MS 35341 AgR/DF, rel. Ministro Roberto Barroso, julgamento em 27/4/2018):

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TCU. PENDÊNCIA DE RECURSO COM EFEITO SUSPENSIVO. SUSPENSÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO.

1. A parte agravante não comprovou a negativa de atribuição de efeito suspensivo aos embargos de declaração opostos no TCU (art. 34, §2º, da Lei nº 8.443/1992). Nos termos do art. 5º, I, da Lei nº 12.016/2009, não cabe mandado de segurança contra ato administrativo do qual caiba recurso com efeito suspensivo.

2. A determinação de suspensão de processos, na sistemática da repercussão geral (CPC, art. 1.035, § 5º), alcança apenas os processos judiciais. Não se presta, portanto, para suspender processos administrativos do TCU.

3. Agravo a que se nega provimento por manifesta improcedência, com aplicação de multa de 2 (dois) salários mínimos, ficando a interposição de qualquer recurso condicionada ao prévio depósito do referido valor, em caso de decisão unânime (CPC/2015, art. 1.021, §§ 4º e 5º, c/c art. 81, § 2º). (grifo acrescido)

11.3.4.10. O mandado de segurança, com pedido de liminar, foi impetrado contra acórdãos do TCU no âmbito do TC-022.581/2009-6, que julgaram irregulares as contas prestadas pelos impetrantes do writ, condenados ao ressarcimento de débito e pagamento de multa.

11.3.4.11. Dentre os pedidos formulados, constou a suspensão do processo na Corte de Contas até o julgamento final do RE-STF 636.886, por conta da determinação, lastreada no artigo 1.035, § 5º do CPC, para a suspensão dos processos em que se discute a prescritibilidade do ressarcimento de débito

apurado em julgados de Cortes de Contas. O seguinte excerto do voto do relator naquele agravo regimental assim dispôs quanto a essa questão, explicitando o alcance da suspensão da tramitação de processos (constou equivocadamente o RE 669.069 ao invés do RE 636.886):

[..]

5. Quanto ao sobrestamento da TC 022.581/2009-6 com base na repercussão geral reconhecida (RE 669.069), pedido independente por sua natureza, reitero que a determinação de suspensão de processos, autorizada pelo art. 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil, alcança apenas os processos judiciais, pendentes, que tenham por objeto a controvérsia reconhecida na sistemática da repercussão geral. Isto é, não cabe a suspensão de processos administrativos que tramitam no TCU, tal como pretendido pela parte agravante, sob pena de 'infringência à separação dos poderes' e de 'subversão ao modelo de jurisdição uma vigente no Brasil' (ver despacho do Min. Edson Fachin no RE 949.297). (grifo acrescido)

11.3.4.12. Assim, a determinação do relator do RE-STF 636.886-AL no sentido de serem suspensas as demandas que envolvem a discussão de pedido de ressarcimento ao erário baseado em título de Tribunais de Contas não contemplou processos de controle externo em tramitação no TCU.

11.3.4.13. De fato, como consignado em instrução anterior (peça 66), não seria razoável paralisar a atuação deste Tribunal em vista da suspensão em tela. Caberia, outrossim, o sobrestamento da efetiva execução extrajudicial de decisão proferida por Corte de Contas, entretanto, tal discussão não se encontra no escopo do argumento recursal analisado neste tópico.

11.3.4.14. Pelo exposto, cabe prover parcialmente os presentes embargos, para esclarecer ao recorrente a respeito desse ponto.

CONCLUSÃO

12. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) não houve omissão do Acórdão 10.620/2019-TCU-2.^a Câmara em relação aos argumentos da decadência para a análise da prestação de contas final, bem como sobre as aprovações de contas parciais pelo Incra;

b) não houve omissão quanto ao requerimento para sustentação oral quando do julgamento relativo ao recurso de reconsideração do Sr. José Biondi Nery da Silva neste processo;

c) não se mostra necessária a comunicação pessoal de advogado a respeito da inclusão de processo do TCU em pauta de julgamento, conforme a jurisprudência do Tribunal, respaldada por entendimento do STF;

d) o voto que precedeu o acórdão recorrido não se manifestou sobre a relevante questão da aplicação do Recurso Extraordinário-STF 636.886/AL ao caso presente, cabendo esclarecer o embargante quanto a este tema.

DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise dos recursos de reconsideração interpostos pela Fundação para o Desenvolvimento do Semiárido Brasileiro - Fundesa e por José Biondi Nery da Silva contra o Acórdão 10.620/2019-TCU-2.^a Câmara, propondo-se, com fundamento nos artigos 32, II e 34, da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso da Fundação para o Desenvolvimento do Semiárido Brasileiro – Fundesa para rejeitá-lo;

b) conhecer do recurso de José Biondi Nery da Silva para dar-lhe provimento parcial, esclarecendo a este recorrente que a suspensão das demandas que envolvem a discussão de pedido de ressarcimento ao erário baseado em título de Tribunais de Contas, determinada no âmbito do Recurso

Extraordinário 636.886-AL, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, não contemplou processos de controle externo em tramitação no TCU;

c) dar conhecimento da decisão que vier a ser proferida aos recorrente e demais interessados.”

3. Por seu turno, o Ministério Público pronuncia-se (peça 97) pelo arquivamento do processo, sem julgamento do mérito, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU, em razão da prescrição da pretensão ressarcitória. Além disso, em atenção ao princípio da eventualidade, caso este Tribunal não acolha a questão preliminar, solicita o retorno dos autos a seu Gabinete, para que proceda à manifestação quanto ao mérito das contas especiais.

É o Relatório.