INSTRUÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC - 030.868/2013-0
NATUREZA DO PROCESSO: Tomada de Contas Especial.
UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Alto Santo - CE.

ESPÉCIE RECURSAL: Recurso de revisão.
PEÇA RECURSAL: R003 - (Peça 146).
DELIBERAÇÃO RECORRIDA: Acórdão 11.532/2016-TCU-2ª Câmara - (Peça 57).

NOME DO RECORRENTE	PROCURAÇÃO
Adelmo Queiroz de Aquino	Peças 81 e 145

2. EXAME PRELIMINAR

2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA

O recorrente está interpondo recurso de revisão contra o Acórdão 11.532/2016-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	DATA DOU	INTERPOSIÇÃO	RESPOSTA
Adelmo Queiroz de Aquino	1/8/2018 (DOU)	30/3/2022 - DF	**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 acórdão que julgou o último recurso, a saber, o Acórdão 6.323/2018 – TCU – 2ª Câmara (Peça 87).

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 11.532/2016-TCU-2ª Câmara?	**Sim**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 70726944.

2.6. REQUISITOS ESPECÍFICOS

Foram preenchidos os requisitos específicos para o recurso de revisão?	**Não**

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

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada em virtude de determinações contidas nos itens 9.2.1 (Convênio 160/2008, Siafi 626407), 9.2.4 (Convênio 1001/2008, Siafi 629788), 9.2.7 (Convênio 1013/2007, Siafi 619397) e 9.2.8 (Convênio 352/2007, Siafi 594111) do Acórdão 1.197/2013-TCU-2ª Câmara (peça 31, p. 55-59), por conversão dos autos da Representação TC 011.922/2008-0, que tratava de denúncia sobre possíveis irregularidades na aplicação dos recursos repassados ao Município de Alto Santo/CE à conta de convênios federais.

Além deste processo, o referido acórdão gerou a instauração de outras três tomadas de contas especiais alusivas ao mesmo contexto de irregularidades e aos mesmos responsáveis, conforme apresentado a seguir, referenciando os itens do Acórdão 1.197/2013-2ª Câmara que determinaram a respectiva TCE:

- TC 030.874/2013-0 - Convênios 571/2006 (item 9.2.2) e 5.613/2005 (item 9.2.9)
- TC 030.877/2013-0 - Convênios 94/2005 (item 9.2.5) e 055/2006 (item 9.2.6)
- TC 030.878/2013-6 - Convênios 453/2006, 1.922/2006, 455/2006, 318/2005 e 2.441/2005 (item 9.2.3)

Em decorrência da denúncia, realizou-se inspeção na sede da municipalidade, oportunidade em que foram constatadas irregularidades na execução de diversos convênios, razão pela qual foi determinada a citação solidária do então Prefeito, Sr. Adelmo Queiroz de Aquino, e dos ex-Secretários de Finanças e de Administração do Município, Srs. Alberto Magno Ribeiro e Edilson Santiago de Oliveira, apontando-se as seguintes irregularidades:

- Convênio 160/2008: falta de comprovação dos pagamentos às atrações regionais e locais contratadas, agravada pela constatação de que os recursos foram sacados da conta corrente própria do convênio em espécie, sem identificação do credor, ferindo o art. 20 da IN/STN n.º 1/1997 c/c o art. 44 do Decreto n.º 93.872/1986, e que houve a emissão de um único documento fiscal, em desacordo com a técnica contábil vigente, situações que indicam a quebra do nexo de casualidade entre a utilização de recursos federais transferidos e despesas realizadas;

- Convênio 1001/2008: falta de comprovação dos pagamentos às atrações regionais e locais contratadas, agravada pelo saque de recursos da conta corrente própria do convênio em espécie, sem identificação do credor, ferindo o art. 20 da IN/STN n.º 1/1997 c/c o art. 44 do Decreto n.º 93.872/1986, o que indica a quebra do nexo de casualidade entre a utilização de recursos federais repassados dessas despesas;

- Convênio 1013/2007: apresentação de nota fiscal inidônea (n.º 00007), em cópia, no valor de R$ 75.099,00, para a comprovação da realização de serviços, sendo que o cheque utilizado para pagamento do serviço (n.º 850001, de 11/3/2008) não permite inferir se os valores por ele representados foram destinados à empresa licitante, pois não houve a aposição de seu nome no cheque, conforme comprova cópia deste existente no processo de pagamento; e

- Convênio 352/2007: falta de comprovação dos pagamentos efetuados às atrações nacionais, regionais e locais, não obstante terem sido apresentados fotos do evento à equipe, estas por si não têm o condão de comprovar a contratação das atrações, como estabelecidas no programa de trabalho, eventual superfaturamento na contratação realizada (art. 25, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993), muito menos o pagamento

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 70726944.

dos valores previstos, que totalizam a quantia de R$ 146.588,72, sendo contratação de atrações nacionais – R$ 57.398,72; R$ 59.460,00 e R$ 29.730,00.

Apesar de regularmente notificados, apenas o Sr. Adelmo Queiroz de Aquino apresentou alegações de defesa. Os argumentos, contudo, não foram aptos a afastar as irregularidades.

Posto isso, o processo foi apreciado por meio do Acórdão 11.532/2016-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Raimundo Carreiro, que julgou irregulares as contas dos responsáveis e lhes aplicou débito e multa (peça 57).

Em seguida, foram interpostos recursos de reconsideração pelos Srs. Edilson Santiago de Oliveira e Adelmo Queiroz de Aquino (peças 69 e 71), os quais foram conhecidos e, no mérito, rejeitados por meio do Acórdão 6.323/2018-TCU-2ª Câmara, relatora Ministra Ana Arraes (peça 87).

Neste momento, o responsável interpõe recurso de revisão, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, em que argumenta que:

a) a jurisprudência desta Corte, segundo entendimento firmado pelo Acórdão 2.304/2015-TCU-Plenário, explicita que, para fins de admissibilidade de recurso de revisão, pode ser caracterizado como documento novo decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) que considere inconstitucional dispositivo de norma que serviu expressamente de fundamento para a decisão recorrida do TCU. A situação, portanto, guarda semelhança com o caso em exame, seja por inconstitucionalidade ou *novatio legis in mellius*, de hipóteses de alteração na legislação que deverá ser usada como fundamento do próprio acórdão (peça 146, p. 3);

b) conforme a Lei 14.133/2021, que alterou dispositivos da Lei de Improbidade, da leitura do art. 10 c/c §1º, deflui-se que, no descumprimento de normas, não vislumbrando efetivo dano, com a entrega do objeto conveniado, não é possível a aplicação de sanção de ressarcimento sob pena de enriquecimento ilícito da administração. No caso em análise, houve apenas falhas formais, e a efetiva execução dos convênios não foi questionada. Assim, considerando que o Regimento Interno do TCU não pode se sobrepor à lei federal e, ainda que possuísse *status* de lei, afastada estaria sua aplicabilidade diante da novidade e especificidade do art. 10, VI, §1º da Lei 14.230/2021, estaria vedada a possibilidade de se exigir restituição de valores no caso em tela, cabendo à Administração, na hipótese de manutenção da decisão, demonstrar que a execução do objeto não foi realizada com os recursos do convênio (peça 146, p. 3-7);

c) deveria ser aplicado ao presente caso o princípio da retroatividade da lei benigna (peça 146, p. 7-10);

d) é indubitável a necessidade de restar comprovada a má-fé para justificar a incidência de uma penalidade, o que não ocorreu nesta TCE. Ademais, o dano ao erário não pode ser confundido ou presumido diante de mero descumprimento de norma financeira, como fez o TCU, haja vista que os objetos conveniados foram devidamente atingidos (peça 146, p. 11-15);

e) de fato, existiram saques efetuados em cheque na conta corrente específica para o convênio. Contudo, os exatos valores dos saques foram repassados ao executor da obra. A exigência legal de que os valores sejam realizados via transferência existe em prol da facilitação da fiscalização na aplicação dos recursos. No entanto, não se pode assumir, porque a lei não se posiciona dessa forma e nem mesmo a jurisprudência, que sua inobservância gera presunção absoluta de desvio de valores que tenham sido repassados de forma diversa (peça 146, p. 16-17);

f) todo vício de ato administrativo decorre de um ato praticado em desacordo com seu direcionamento legal, como no caso em comento, e a convalidação deste é permitida de acordo com a Lei Geral de Processo Administrativo (Lei 9.784/98). Dito isso, cabe considerar que anular os pagamentos,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 70726944.

apenas para depois realizá-los conforme previsão legal, não é razoável, principalmente porque, no caso analisado, não há interregno temporal relevante entre saques e depósitos. Desse modo, estaria a quebra no nexo causal aventada pelo TCU plenamente restaurada (peça 146, p. 17-19).

Solicita também que seja concedido efeito suspensivo (peça 146, p. 4).

O recorrente não anexa novos documentos aos autos.

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

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.

Superado este exame, resta prejudicado o pedido para concessão de efeito suspensivo com base em *fumus boni iuris* e *periculum in mora,* pois não se verificam condições de admissibilidade para o próprio recurso interposto. Por óbvio, como o recurso não merece conhecimento, não há que se falar em efeito suspensivo com base em cautelar.

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

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 ser feita no processo de controle externo, conforme orientação fixada no Acórdão 420/2021-TCU-Plenário (rel. min. Raimundo Carreiro):

a) se o processo de cobrança executiva ainda não foi encaminhado para o órgão credor, com o envio das informações necessárias ao órgão credor, o exame da prescrição é ainda oportuno, devendo ser realizado até mesmo de ofício (caso não conhecido o recurso), ante os inconvenientes de se encaminhar à cobrança judicial dívidas já prescritas;

b) se o processo de cobrança executiva já foi constituído e encaminhado ao órgão credor, o Tribunal não deve reapreciar o julgamento, de ofício, dada a presunção de liquidez e certeza de que se reveste o título condenatório e por já estar encerrada sua jurisdição. Nesse caso, as defesas que o responsável queira opor à execução (e a prescrição é uma das defesas possíveis) devem ser postuladas perante o juízo competente.

Nos termos do voto condutor do citado acórdão, "essa atuação excepcional [do TCU] de examinar a prescrição depois do trânsito em julgado é legítima apenas quando ainda não for iniciada a próxima fase,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 70726944.

de cobrança executiva, que já está sujeita a outra jurisdição".

No caso concreto, o processo de cobrança executiva já foi constituído (TC 005.630/2019-3, apenso) e o Ministério Público junto ao TCU já encaminhou ao órgão credor as informações necessárias à cobrança judicial da dívida (ofício de peça 44 do processo de CBEx). Logo, não mais é oportuna a análise da prescrição pelo TCU, de ofício, conforme decidido no Acórdão 420/2021-TCU-Plenário.

3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Em virtude do exposto, propõe-se:

3.1 não conhecer do recurso de revisão interposto por Adelmo Queiroz de Aquino, **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 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 8/4/2022.	**Juliana Cardoso Soares** **AUFC - Mat. 6505-6**	Assinado Eletronicamente

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 70726944.