INSTRUÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC - 006.400/2017-5
NATUREZA DO PROCESSO: Tomada de Contas Especial.
UNIDADES JURISDICIONADAS: Caixa Econômica Federal;
Prefeitura Municipal de São João de Meriti - RJ.

ESPÉCIE RECURSAL: Recurso de revisão.
PEÇA RECURSAL: R001 - (Peças 54 a 56).
DELIBERAÇÃO RECORRIDA:
Acórdão 1.310/2019-TCU-2ª Câmara - (Peça 30).

NOME DO RECORRENTE	PROCURAÇÃO
Sandro Matos Pereira	Peça 53

2. EXAME PRELIMINAR

2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA

O recorrente está interpondo recurso de revisão contra o Acórdão 1.310/2019-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	DATA DOU	INTERPOSIÇÃO	RESPOSTA
Sandro Matos Pereira	11/3/2019 (DOU)	11/5/2022 - 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 condenatório, a saber, o Acórdão 1.310/2019-TCU-2ª Câmara (Peça 30).

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 1.310/2019-TCU-2ª Câmara?	**Sim**

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71150663.

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 pela Caixa Econômica Federal (Caixa) em desfavor do Sr. Sandro Matos Pereira, como então prefeito de São João de Meriti – RJ (gestões: 2009-2012 e 2013-2016). A TCE foi motivada diante da não execução do objeto pactuado no Contrato de Repasse 218.807- 59/2008 (Siafi 567670). O ajuste visava à execução de "ações de melhoria das condições de vida, incluindo serviços de urbanização, pavimentação, drenagem pluvial, esgotamento sanitário e abastecimento de água na comunidade do Parque Analândia". Para tanto, foram previstos recursos provenientes do Ministério das Cidades no valor de R$ 2.406.584,65, tendo a vigência do ajuste sido estipulada para o período de 28/3/2008 a 17/11/2013.

Na fase interna desta TCE, após quatro vistorias *in loco*, o tomador de contas pugnou pela responsabilização do ex-prefeito ante as seguintes falhas (peça 2, p. 27-31):

1) execução de 8,72% do objeto pactuado;

2) não atingimento dos objetivos almejados conforme contrato;

3) aprovação da prestação de contas parcial somente da primeira parcela;

4) obras não apresentam funcionalidade, e o percentual executado não alcança etapa útil.

No âmbito do TCU, promoveu-se a citação do Sr. Sandro Matos Pereira (peças 7 e 16). No entanto, a despeito da regular citação e de ter sido fornecida a cópia dos autos ao seu representante legal (peças 11-15 e 19 e 21), o responsável não apresentou alegações de defesa, passando à condição de revel, já que teria atendido à citação com o correspondente comparecimento aos autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, tendo sido promovido o prosseguimento normal do processo.

Posto isso, o processo foi apreciado por meio do Acórdão 1.310/2019-TCU-2ª Câmara, relator Ministro André de Carvalho, que julgou irregulares as contas do responsável e lhe aplicou débito e multa (peça 30).

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 citação inicial é nula, visto que o primeiro ofício de citação retornou com entrega negativa em 19/12/2017, sendo, portanto, inválido. Adicionalmente, a procuração juntada aos autos em janeiro de 2018 não caracteriza comparecimento espontâneo ao processo, visto que se trata de procuração genérica que sequer faz menção à Tomada de Contas aqui tratada, considerando também que o pedido de acesso foi realizado por estagiário. Nesses casos, os tribunais pátrios já possuem entendimento de que a procuração juntada aos autos pela estagiária, única outorgada que praticou qualquer ato dentro do processo, não confere caráter de comparecimento espontâneo ou supre a necessidade de citação regular do representado. Posteriormente, foi realizada nova tentativa, em 6/3/2018, que, supostamente foi bem-sucedida, e o ofício foi entregue ao destinatário. Porém, foi recebido não pelo recorrente, mas por terceiro diverso (peça 54, p. 5-8);

b) a TCE foi instaurada sem que tivessem sido esgotadas as medidas administrativas, em desacordo à IN-TCU 71/2012, ressaltando que não foi sequer citado na fase interna desta tomada de contas (peça 54, p. 8-9);

c) restou configurada decadência deste processo, diante do longo decurso de prazo – nove

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71150663.

anos sem citação válida (peça 54, p. 8-10);

d) restou também configurada a prescrição da pretensão punitiva (peça 54, p. 10-11);

e) faltam nos autos diversos documentos essenciais à defesa, como a prestação de contas parcial, o que atenta contra o devido processo legal e o exercício da ampla defesa (peça 54, p. 12-13);

f) há documentos que não foram analisados corretamente e possuem contradições. Adicionalmente, destaca-se que houve acompanhamento da execução contratual pela Caixa, sendo que foram cumpridas as obrigações referentes ao dever de prestar contas, e que não há qualquer irregularidade passível de responsabilização, especialmente em relação à primeira parcela (peça 54, p. 13-16);

g) ocorreu a efetiva construção de imóveis, ainda que inacabados, com os valores desbloqueados. Dessa forma, não há qualquer indício de locupletamento por parte do contratado, e a manutenção do débito configura enriquecimento ilícito da Administração Pública (peça 54, p. 16-18);

h) a condição de agente político exercida pelo recorrente em nada se confunde com a atividade desempenhada no âmbito de gestão contratual (peça 54, p. 18-22);

i) houve a devida prestação de contas de ambas as parcelas desbloqueadas. Assim, a responsabilização ante a ausência de prestação de contas não merece prosperar (peça 54, p. 22-23);

j) a execução do contrato se iniciou em 2010. Ocorre que em maio de 2013, a área foi invadida, tendo as construções inacabadas sendo ocupadas ilegalmente. Diante disso, foi proposta Ação de Reintegração de Posse com Pedido Liminar, a fim de que os imóveis fossem desocupados. O objetivo da referida reintegração de posse era que pudesse ser dado prosseguimento à execução do contrato, com a devida conclusão das obras. Resta configurada, portanto, a boa-fé do recorrente, que tomou todas as providências para o cumprimento do ajuste (peça 54, p. 23-24);

k) a multa aplicada afronta os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade (peça 54, p. 24-25).

Por fim, solicita que seja concedido efeito suspensivo (peça 54, p. 25-26).

Ato contínuo, anexa aos autos os seguintes documentos:

1) diligência de reintegração de posse de 70 casas/apartamentos (Parque Analândia e Parque Juriti), expedida pelo Poder Judiciário em 19/7/2013 (peça 55);

2) solicitação de revogação de liminar interposto por advogado em16/8/2013 (peça 56).

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.

Esclareça-se que, para conhecimento de recurso com base em documento novo, não basta tão somente que se apresente elementos que ainda não constavam dos autos. A documentação deve, ao menos em tese, ter eficácia sobre o julgamento de mérito proferido nos autos, vale dizer, ser potencialmente capaz de elidir a irregularidade, produzir efeitos sobre a decisão e desconstituir o julgado anteriormente prolatado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71150663.

No caso concreto, observa-se que o recorrente insere, nessa fase processual, diligência de reintegração de posse de 70 casas/apartamentos (Parque Analândia e Parque Juriti), expedida pelo Poder Judiciário em 19/7/2013. Verifica-se, contudo, que o objeto da ação judicial, apesar de se localizar na mesma região, não se coaduna com a avença em tela, que se refere a serviços de urbanização, pavimentação, drenagem pluvial, esgotamento sanitário e abastecimento de água na comunidade do Parque Analândia. Conclui-se, portanto, que os documentos não são capazes, nem ao menos em tese, de influenciar a decisão de mérito proferida na presente TCE, não sendo considerados elementos novos aptos a admitir este recurso de revisão.

Cabe acrescentar também que 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.

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 54, p. 5-8).

Registre-se que a presente decisão transitou em julgado para o recorrente, aplicando-se o disposto no artigo 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 artigo 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. Nesses casos, 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 (artigo 525, §1º, I, CPC) e como hipótese de embargos à execução (artigo 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).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71150663.

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 pela recorrente para requer a nulidade da decisão condenatória diz respeito à invalidade de sua citação. Assim, tendo em vista que o recorrente foi considerado revel, conforme consignado no item 3 do voto condutor do acórdão condenatório (peça 31), o caso caracteriza a exceção. Com isso, cabe análise de sua argumentação junto ao apelo (peça 54, p. 5-8).

O recorrente alega que não foi notificado acerca da sua citação.

Compulsando aos autos, verifica-se que houve sua regular citação, mediante o Ofício 0209/2018-TCU/SECEX-CE (peça 16) e AR à peça 21.

Ademais, conforme registrado no voto condutor do acórdão condenatório, houve o correspondente comparecimento nos autos, como segue:

> 3. No âmbito do TCU, a então Secex-CE promoveu a citação do Sr. Sandro Matos Pereira (Peças 7 e 16) em face da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, mas, a despeito da regular citação e de ter sido fornecida a cópia dos autos ao seu representante legal (Peças 11-15 e 19 e 21), o responsável deixou transcorrer *in albis* o prazo para apresentar as suas alegações de defesa, deixando de passar, contudo, à condição de revel, já que teria atendido à citação com o correspondente comparecimento aos autos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, tendo sido promovido o prosseguimento normal do processo.

Conclui-se, portanto, que o recorrente foi devidamente citado.

Diante do exposto, não há nulidade a ser reconhecida nesse procedimento, sendo improcedente a arguição suscitada pelo recorrente.

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

No caso concreto, o processo de cobrança executiva já foi constituído (TC 034.118/2019-5,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71150663.

apenso) e o Ministério Público junto ao TCU já encaminhou ao órgão credor as informações necessárias à cobrança judicial da dívida (ofício de peça 17 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 Sandro Matos Pereira, **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 25/5/2022.	**Juliana Cardoso Soares** **AUFC - Mat. 6505-6**	Assinado Eletronicamente

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 71150663.