

VOTO

Conforme consignado no Relatório precedente, este Recurso de Revisão foi interposto por Sandro Matos Pereira contra o Acórdão 1310/2019-TCU-2ª Câmara, que o condenou em débito e multa individual (itens 9.1 e 9.2), em decorrência da não execução do objeto pactuado no Contrato de Repasse 218.807-59/2008 (Siafi 567670) destinado 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” com os recursos provenientes do Ministério das Cidades.

2. Em apertada síntese, as razões defendidas pelo recorrente são as seguintes (peça 54): a) nulidade da citação; b) que não foram esgotadas as medidas administrativas para recomposição do dano antes da instauração da TCE, por não haver sido notificado o recorrente na fase interna, em ofensa ao disposto na Instrução Normativa TCU 71/2012; c) decadência para o exercício de controle pelo TCU; d) prescrição da pretensão punitiva; e) ausência nos autos de documentos essenciais à defesa, a exemplo da primeira prestação de contas parcial, que fora aprovada, existe e não foi acostada ao processo, no que se pede que seja determinada a juntada da íntegra do processo administrativo e da TCE realizada; f) que não houve dano ao erário; g) que os relatórios de acompanhamento constantes dos autos demonstram que houve execução de 23% do total previsto no Contrato de Repasse e não de 23% do valor desbloqueado em conta, como afirmado pelo tomador de contas e pelo TCU; g) que os elementos constantes dos autos não permitem concluir que o contratado permaneceria em déficit de execução, já que haviam sido repassados 18% do montante do contrato e executados 23% do total; h) que ocorreu a efetiva construção dos imóveis, ainda que inacabados, de modo que as despesas foram empregadas para o fim previsto, não havendo locupletamento; i) que as construções realizadas foram de fato invadidas e utilizadas indevidamente pela comunidade, de modo que os cidadãos do município se beneficiaram da execução das obras realizadas; j) que a condição de agente político exercida pelo recorrente não se confunde com a atividade desempenhada no âmbito da gestão contratual, eis que, como prefeito, não tinha competência fiscalizatória para realizar o controle de qualidade e gestão dos serviços contratados; l) que foram prestadas contas de ambas as parcelas desbloqueadas, e devidamente aprovada a primeira prestação; m) que a execução de contrato se iniciou em 2010, porém em maio de 2013 a área foi invadida, tendo as construções inacabadas sido ocupadas ilegalmente, fato que motivou a propositura, pelo município, de ação de reintegração de posse, e comunicação à Caixa, o que demonstra que o recorrente tomou todas as providências para cumprimento do contrato de repasse; n) que o valor da multa aplicada ao recorrente afronta a proporcionalidade e a razoabilidade; o) que o recurso deve ser cautelarmente recebido com efeito suspensivo, por haver grave lesão ao recorrente e risco de ineficácia da decisão de mérito, devido a uma execução fiscal precipitada.

3. Em exame de admissibilidade (peça 59), a Secretaria de Recursos pugna pelo não reconhecimento deste Recurso de Revisão, por não atender aos requisitos elencados no art. 35 da Lei 8.443/1992 c/c art. 288 do Regimento Interno. Aduz a unidade técnica que os documentos novos trazidos aos autos não são capazes para, ao menos em tese, influenciar na decisão de mérito, vez que a ação de reintegração de posse invocada pelo recorrente, apesar de se referir à mesma região da execução do contrato de repasse, teria objeto distinto. Descaracterizar-se-ia, assim, o requisito de documento novo com eficácia sobre a prova produzida.

4. Apesar da proposta de não conhecimento, a Serur avançou sobre a alegação de nulidade da citação, que pode ser examinada a qualquer tempo, mesmo após o trânsito em julgado quando houver ocorrido revelia, em paralelo à *querela nullitatis* do processo civil, já reconhecida como aplicável ao processo de contas, conforme exposto em estudo constante do brilhante Voto condutor do Acórdão 960/2018-TCU-Plenário (rel. Ministro Benjamin Zymler).

5. Em breve análise, a Unidade Técnica concluiu que houve regular citação, comprovada pelo AR à peça 21, e que houve comparecimento do recorrente aos autos, de modo que não haveria nulidade a ser reconhecida.

6. Em sentido diverso se manifestou o membro do *Parquet*, por intermédio de parecer proferido à peça 64. Identificou o fiscal da ordem jurídica as seguintes inconsistências no procedimento de citação do recorrente: a) a primeira tentativa de citação foi enviada em 5/12/2017 ao endereço “Rua Clóvis Salgado 575, apto. 301, Recreio dos Bandeirantes, Rio de Janeiro-RJ”, mas, apesar de indicado pela unidade instrutiva, não foi juntado aos autos o resultado da pesquisa no sistema CPF (peças 3, 4 e 7); b) a estagiária Caroline França de Souza, em 18/1/2018, compareceu aos autos com procuração genérica, sem poderes para receber notificação ou citação, e solicitou cópia dos autos (peças 11 e 12); c) a procuração apresentada pela estagiária indicou como endereço do recorrente “Avenida Presidente Lincoln 899, Jardim Meriti, São João de Meriti-RJ”; d) em 28/2/2018, a unidade técnica tentou realizar nova citação, no mesmo endereço da tentativa anterior (peça 16).

7. Nessa toada, o representante do MPTCU esposou entendimento de que a última citação não pode ser considerada válida, pois já havia nos autos indicação de que o endereço constante da base da Receita Federal estava desatualizado, pois novo endereço havia sido declinado na procuração já juntada aos autos. Ademais, defendeu que não se sustenta a conclusão de que houve citação regular pelo comparecimento de estagiária, por haver farta jurisprudência que considera nula a citação ou notificação realizada por estagiário, e por não ser razoável exigir do aprendiz toda a técnica, o conhecimento e a responsabilidade que se exige dos profissionais que o instruem. Por fim, destacou que a procuração juntada aos autos não contém poderes específicos para os advogados ou para a estagiária receber intimações e notificações, nem mesmo contém a cláusula *ad judicium*, de modo que não contém formalidades mínimas para produzir aquele efeito. Consequentemente, propôs que o Recurso de Revisão seja conhecido como mera petição, a fim de que, reconhecendo-se a nulidade da citação, seja tornado insubsistente o julgado anterior, restituindo-se o ao Relator *a quo* para continuidade do feito.

8. Com as devidas vênias ao entendimento esposado pela Serur, acompanho o parecer do Ministério Público que oficia perante esta Corte, pelos motivos que passo a expor.

9. Inicialmente, reitero o entendimento desta Corte quanto à possibilidade de declaração de nulidade de citação a qualquer tempo, inclusive após o trânsito em julgado no caso de revelia do responsável, como bem delineado no precedente invocado pela Secretaria de Recursos para justificar o exame de *querela nullitatis*.

10. Quanto ao exame de admissibilidade do Recurso de Revisão, entendo que resta prejudicado pela *querela nullitatis*, que entendo merecer acolhimento. Ainda assim, manifesto minha divergência quanto ao entendimento da unidade técnica de que os elementos trazidos aos autos não constituiriam fato novo, de modo a induzir o não conhecimento do recurso, pois a análise promovida pela Serur adentrou no próprio mérito da documentação. Penso que avaliar se o documento novo, inédito, aquele sobre o qual não se tinha ciência de sua existência, é ou não suficiente para repercutir sobre o julgado impugnado constitui exame de mérito, sobre o qual seria necessário maior reflexão pelo magistrado, o que somente seria possível com o conhecimento do recurso e a instrução pela Secretaria de Recursos de todas as razões recursais manejadas, o que efetivamente não ocorreu.

11. Já o reconhecimento da nulidade da citação é medida que se impõe. Em primeiro lugar, o exame detalhado dos autos revela que em momento algum foi juntada a pesquisa de endereço do recorrente junto à base de dados da Receita Federal ou qualquer outra a que esta Corte tem acesso. Há pesquisa sobre o recorrente no Sisobi, que não indica, por óbvio, endereço (peça 3). Uma pesquisa de endereço de pessoa diversa da do recorrente, e sem relação com os autos, foi juntada à peça 20, em 23/4/2018, data em muito posterior à segunda citação. Não há, assim evidência nos autos de que a pesquisa foi feita e qual o resultado obtido à época, dificultando o acolhimento do argumento de que o

responsável foi citado no endereço constante da base de dados da Receita Federal. Soma-se a isso o fato do Aviso de Recebimento do segundo ofício citatório contar com nome e número de documento de identidade do recebedor ilegíveis, o que põe em xeque sua validade.

12. Ademais, como bem ressaltado pelo MPTCU, a procuração juntada aos autos à peça 12, e considerada válida pela unidade instrutora, a despeito de suas evidentes falhas, expressamente declina endereço diverso daquele ao qual foi direcionada a citação. Ora, se a unidade técnica entendeu que a procuração era válida, como ela continha declaração do responsável sobre qual seria seu domicílio para fins do processo, não havia razão para insistir no envio do ofício para endereço que já havia resultado em tentativa frustrada de notificação. Adicionalmente, a notificação encaminhada ao recorrente na fase interna da TCE foi direcionada ao mesmo endereço indicado na procuração, e não àquele utilizado pela unidade técnica, como se pode conferir à peça 1, p. 7-9. Ou seja, esse mesmo endereço já constava dos autos desde o momento da autuação do processo no âmbito desta Corte.

13. No que tange ao suposto comparecimento espontâneo, novamente assiste razão ao *Parquet* quanto a sua inexistência. A procuração à peça 12 sequer invoca a cláusula *ad judicium*, limitando-se a conferir aos mandatários “poderes para o exercício da advocacia do art. 133, da Constituição da República e da Lei 8.906/94 para atuação na defesa de seus interesses”. A procuração foi assinada em 30 de março de 2017, data anterior à instrução inicial deste processo, e sequer menciona a possibilidade de atuação em processos perante o TCU, muito menos neste processo específico. Por seus termos, não vislumbro a presença de requisitos mínimos para ao menos a considerar uma procuração geral para o foro – a procuração sequer invoca o art. 105 do Código de Processo Civil –, de modo que sequer deveria ter sido concedida a vista dos autos pela unidade técnica sem exigir a apresentação de nova procuração.

14. Ainda que se considerasse válida a procuração, como de natureza geral para o foro, ela não permitiria o recebimento de citação, que exige poder específico, nos precisos termos do já mencionado art. 105 do CPC. E ainda que contivesse o poder específico, tal não poderia ser exercido por estagiário, que não conta com capacidade postulatória. Portanto, não há como reconhecer o comparecimento espontâneo de procurador regularmente constituído, apto a superar o defeito na citação, por mero pedido de vista, feito por estagiário, em procuração sem poderes específicos e sem ao menos invocar a cláusula *ad judicium*.

15. Tem-se, desse modo, defeito insuperável na notificação do recorrente, impondo-se a esta Corte o reconhecimento de sua nulidade e de todos os atos posteriormente praticados, mormente para tornar insubsistente o Acórdão 1310/2019-TCU-2ª Câmara e a restituir os autos ao Relator *a quo* para a adoção das medidas processuais que se façam necessárias para promover nova citação do responsável. Fica, assim, prejudicado o exame do recurso de revisão, por perda de objeto.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 31 de agosto de 2022.

AROLDO CEDRAZ
Relator