VOTO

Trata-se de recurso de revisão interposto pelos Srs. Edilson Pereira dos Santos e Salete Maria Carollo, dirigentes do Centro de Formação e Pesquisa Contestado (Cepatec), contra o Acórdão 1.854/2019-TCU-1ª Câmara, retificado, por inexatidão material, pelo Acórdão 3.470/2019-TCU-1ª Câmara, por meio do qual suas contas especiais foram julgadas irregulares, condenados em débito, em solidariedade com outros responsáveis, e apenados com a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, em virtude de irregularidades na execução do Convênio 70.000/2006, celebrado com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), para orientação jurídica aos beneficiários da Reforma Agrária, bem assim o intercâmbio de experiências em assessoria jurídica popular.

2. De acordo com o voto *a quo*, as irregularidades que fundamentaram o acórdão recorrido foram: (a) inexecução parcial; (b) inconformidades financeiras apontadas no Parecer Financeiro do órgão concedente; (c) não devolução de saldo remanescente; (d) aplicação parcial da contrapartida pactuada; e (e) não utilização dos rendimentos decorrentes de aplicações financeiras.

3. Nesta oportunidade, os recorrentes alegam, em suma: (a) decadência e prescrição quinquenal, uma vez que teriam passado mais de cinco anos entre a apresentação das contas e a instauração da TCE; (b) cumprimento de 90,32% do objeto do convênio, de acordo com o reconhecimento do Incra, havendo boa-fé; e (c) a demora na apuração e instauração da TCE é responsabilidade do próprio Estado.

4. A então Secretaria de Recursos (Serur), após análise, propôs o não conhecimento do recurso, haja vista o não preenchimento dos requisitos específicos de admissibilidade. Segundo apontou, os recorrentes se limitaram a invocar hipótese legal compatível com o recurso de revisão, sem, contudo, satisfazê-la materialmente, uma vez que os argumentos vieram desacompanhados de qualquer documento.

5. A unidade instrutiva ressaltou o Acórdão 8.206/2020-TCU-1ªCâmara, por meio do qual foi entendido que eventual decadência ocorrida na fase interna da TCE não tem repercussão no processo de controle externo. Afirmou que a decadência de que trata o art. 54, § 1º, da Lei 9.784/1999, só é aplicável ao TCU como meio de autotutela no desempenho de sua função administrativa, e não aos processos de controle externo.

6. Quanto à prescrição, o órgão instrutivo frisou que, nos termos do Acórdão 420/2021-TCU-Plenário, só é analisada enquanto o processo de cobrança executiva ainda não tiver sido encaminhado para o órgão credor. E que, como no presente caso isso já aconteceu, não mais seria oportuna a análise, de ofício, da prescrição pelo TCU.

7. O Ministério Público junto a este Tribunal (MPTCU), apesar de endossar a proposta pelo não conhecimento do recurso, ressaltou que tem ressalvas quanto à tese de que não cabe aferir a ocorrência de prescrição, de ofício, na hipótese de o processo de cobrança executiva ter sido constituído e encaminhado ao órgão executor. Mas que a discussão, no presente caso, não é relevante, haja vista que a prescrição não teria ocorrido seja no regime da Lei 9.873/99, seja com base no sistema do Código Civil, conforme os termos do então vigente Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário.

8. Feito esse necessário resumo, passo à análise dos autos.

II

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73500016.

9. Inicialmente, anoto que acolho as propostas pelo não conhecimento do recurso interposto.

10. Com efeito, o recurso de revisão se destina à correção de erro de cálculo, à análise de elementos supervenientes ou ao reconhecimento da falsidade ou insuficiência de documentos que fundamentaram a condenação, nos termos do art. 35 da Lei 8.443/1992. Não é o caso do presente recurso. Não se encontram presentes quaisquer desses requisitos específicos.

11. Todavia, considero que, por ser questão de ordem pública, mesmo até quando não alegado deve este Tribunal se manifestar sobre a incidência ou não da prescrição. Assim, o não conhecimento do recurso de revisão não obsta o necessário exame dessa matéria.

12. Acerca da questão, destaco que as manifestações precedentes foram proferidas antes da edição da Resolução 344/2022, que regulamentou, no âmbito do TCU, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento.

13. Segundo o novel normativo deste Tribunal, que regulamenta a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento em relação ao rito processual interno, prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e ressarcitória (art. 2º). Ainda, incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho (art. 8º).

14. Com base nisso, verifico, de ofício, a incidência da prescrição quinquenal e intercorrente. O processo, ainda na fase interna, ficou paralisado por mais de cinco anos entre o parecer sobre a prestação de contas (6/4/2010; peça 1, p. 310) e o novo parecer emitido, sugerindo a reprovação parcial das contas e a constituição da TCE (11/9/2015; peça 1, p. 319), sem notícias de que tenha havido andamento processual nesse período, nem notificação aos responsáveis arrolados.

15. Tais informações podem ser confirmadas com o "resumo das notificações" constante no relatório de TCE à peça 3, p. 57/58, que mostra o intervalo de seis anos (2009 a 2015) entre as duas últimas notificações reportadas. Como se observa, o intervalo observado é superior não só ao prazo de três anos, a configurar a prescrição intercorrente, mas até mesmo superior àquele para incidência da prescrição quinquenal (cujo termo inicial é a prestação de contas, apresentada em 12/11/2008; peça 1, p. 275).

16. Ademais, em relação a ambos os recorrentes, entendo que houve prejuízo ao contraditório e à ampla defesa. Observei que o Sr. Edilson Pereira dos Santos e a Sra. Salete Maria Carollo somente foram chamados aos autos, pela primeira vez, já no âmbito deste Tribunal, praticamente dez anos após os fatos, ou melhor, após o fim da vigência do convênio, que ocorreu em 28/8/2008. Conforme peças 133 e 150-151, esses responsáveis foram notificados somente em 11/5/2017 e 19/7/2018, respectivamente.

17. Consoante já mencionado, a prestação de contas foi apresentada em 12/11/2008 (peça 1, p. 275) e o parecer final de sua apreciação ocorreu em 11/9/2015, sem que tenha havido qualquer notificação dos referidos senhores nesse período. O penúltimo parecer técnico de análise das contas havia sido elaborado em 6/4/2010, como já dito; entretanto, somente mais de cinco anos depois (em 11/9/2015), novas providências administrativas foram adotadas para retomar o andamento do processo, quando então foi emitido novo parecer sugerindo a reprovação parcial das contas e a constituição da TCE, a qual foi, efetivamente, instalada em 6/11/2015 (peça 1, p 11), sem que, por nenhuma vez, os recorrentes tenham sido acionados a prestar quaisquer esclarecimentos.

18. Tal interregno de tempo certamente deixou os recorrentes com a convicção de que não teria havido maiores problemas com a prestação de contas dos recursos transferidos, tendo sido notificados do contrário apenas cerca de dez anos depois do fim da vigência do convênio, já no âmbito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73500016.

deste Tribunal, quando já era muito difícil angariar documentos para justificar/elidir as irregularidades apontadas, especialmente quando se considera que grande parte do débito é referente a despesas impugnadas.

19. Veja-se que o débito apurado se refere aos seguintes fatos:

i. inexecução parcial do objeto, no percentual de 9,68%, no valor de R$ 79.058,21 (ausência de 300 dos 3.100 atendimentos previstos – peça 1, p. 308):

ii. pendências financeiras que resultaram em despesas impugnadas no valor total de R$ 104.768,28, assim detalhados: multas, juros e correção monetária (R$ 651,23); depósito de valores na conta de credor diverso do discriminado no cheque nominativo e no RPA (R$ 17.171,46 e R$ 1.729,86); ausência, na prestação de contas, dos depósitos efetuados na conta de diversas pessoas físicas, bem como das respectivas assinaturas dos credores nos RPAs (R$ 75.647,86); pagamento de tarifas bancárias (R$ 375,14); e compensação de cheques, lançados como 'INDEVIDOS' no Anexo VII-Conciliação Bancária (R$ 9.193,28); e

iii. não devolução do saldo remanescente (R$ 40.749,61).

20. Dessa forma, ante a impossibilidade de exercer de forma ampla suas defesas, está caracterizado prejuízo ao contraditório em relação aos recorrentes, o que, por si só, já demandaria o arquivamento dos autos no que a eles se referem.

21. Todavia, considerando a incidência da prescrição quinquenal e intercorrente, como acima declinado, manifesto-me pela desconstituição do Acórdão 1.854/2019-TCU-1ª Câmara, retificado, por inexatidão material, pelo Acórdão 3.470/2019-TCU-1ª Câmara, e pelo arquivamento do processo, nos termos do art. 11 da Resolução 344/2022.

22. Friso, por fim, acerca da execução física do objeto do convênio em tela, que, a despeito dos apontamentos sobre a execução financeira do presente convênio, a assertiva contida no parecer do Incra, quando da análise da prestação de contas, foi no sentido de que (peça 1, p. 316):

> No tocante ao aspecto técnico, se constata que nos autos existem pareceres técnicos assegurando, à luz do inciso I, § 3º, do art. 67 e art. 116 da Lei 8.666/93, bem como, ao disposto no § 4°, art. 21 e incisos I e II, § 1° e art. 31, da IN/STN/01/97, atestam o alcance total dos objetivos propostos no convênio.
>
> (...) Os RELATÓRIOS TÉCNICOS/ACOMPANHAMENTOS apresentados são taxativos, contundentes, quanto ao atingimento do objeto, conforme determina o Art. 31, caput §1° e inciso I, da IN-STN/n° 01/97.

Ante o exposto, voto para que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 17 de abril de 2024.

Ministro VITAL DO RÊGO

Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 73500016.