

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 025.541/2017-0 [Apensos: TC 008.363/2020-0, TC 008.361/2020-7, TC 008.362/2020-3, TC 008.364/2020-6].

Natureza: Recurso de revisão (Tomada de Contas Especial).

Entidade: Município de Graça Aranha/MA.

Responsáveis: Aline de Sousa Silva (349.586.248-05); Edivanio Nunes Pessoa (839.858.833-00); Erislene Nunes Pessoa (007.904.363-10).

Interessado: Fundo Nacional de Saúde/MS (00.530.493/0001-71).

Representação legal: Marcus Vinicius da Silva Santos (OAB/MA 7.961) e Eduardo Moraes Furtado (OAB/MA 23.398).

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUSÊNCIA DO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. PRESCRIÇÃO NÃO CARACTERIZADA. NÃO CONHECIMENTO.

RELATÓRIO

Tratam os autos de recurso de revisão interposto pela Sra. Aline de Sousa Silva, ex-secretária municipal de saúde de Graça Aranha/MA, em face do Acórdão 11.853/2019-TCU-1ª Câmara, por meio do qual esta Corte julgou suas contas irregulares, imputando-lhe débito e multa.

2. Transcrevo, a seguir, excerto da análise de admissibilidade elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peça 87), que contou com a anuência do corpo diretivo daquela unidade e do representante do Ministério Público junto ao TCU (peças 88, 89 e 92):

2. EXAME PRELIMINAR
2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA

O recorrente está interpondo recurso de revisão contra o Acórdão 11.853/2019-TCU-1ª 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

Aline de Sousa Silva

11/11/2019
(DOU)

16/7/2024
- 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 11853/2019 – TCU – 1ª Câmara (Peça 50).

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 11.853/2019-TCU-1ª Câmara?	Sim
2.6. REQUISITOS ESPECÍFICOS	
Foram preenchidos os requisitos específicos para o recurso de revisão?	Não

Para análise do presente requisito, faz-se breve histórico dos autos.

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor de Edivanio Nunes Pessoa, na condição de Prefeito Municipal de Graça Aranha/MA (gestão 2009-2012), Aline de Sousa Silva, na condição de Secretária Municipal de Saúde (gestão 2009-2012), e Erislene Nunes Pessoa, na condição de Secretária Municipal de Finanças (gestão 2009-2012), em razão de irregularidades na aplicação dos recursos do SUS no Município de Graça Aranha/MA, apontadas no Relatório de Auditoria Denasus 13.790 (peça 2, p. 3-106), realizada entre 4/11 e 20/12/2013.

O processo foi apreciado por esta Corte de Contas, que considerou os responsáveis revêis e julgou irregulares as suas contas, aplicando-lhes débito solidário e multa individual, conforme o Acórdão 11.853/2019-TCU-1ª Câmara (peça 30).

Em essência, restou configurado nos autos a ausência de documentação comprobatória das despesas efetuadas com recursos financeiros repassados fundo a fundo, para as ações e serviços de saúde da Atenção Básica nos exercícios de 2011 e 2012, no valor histórico de R\$1.599.350,23 (voto, peça 31, item 3).

Neste momento, a responsável Aline de Sousa Silva interpõe recurso de revisão, com fundamento no art. 35, da Lei 8.443/1992. Argumenta, em síntese, que:

a) houve nulidade na citação, pois as intimações foram emitidas para endereço diverso de seu domicílio e não foram recebidas pessoalmente pela ora recorrente (p. 5-11);

b) houve nulidade decorrente da ausência de representante legal nos autos (p. 8-10);

c) a recorrente não deve ser responsabilizada, uma vez que as contas do período de 2011 não foram trazidas aos autos pelo Denasus, em descumprimento à diligência solicitada pelo TCU. Não houve comprovação do dolo nem do dano ao erário (p. 14-23); e

d) a imputação de responsabilidade de prestação de contas à recorrente atende ao requisito de documentação nova para a interposição do presente recurso (p. 4).

Requer, ainda, a concessão de efeito suspensivo, em razão das nulidades alegadas e dos efeitos da decisão recorrida sobre o patrimônio da responsável.

Os argumentos apresentados estão desacompanhados de quaisquer documentos.

O recurso de revisão constitui espécie recursal em 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 8.443/1992: 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 a 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 8.443/1992. 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 de 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, III da Lei 8.443/1992.

Em que pese a proposta pelo não conhecimento do recurso, verifica-se que a recorrente alega em seu recurso a ocorrência de vício procedimental na citação, pois foi emitida para endereço diverso de seu domicílio e não foi recebida pessoalmente.

A decisão recorrida transitou em julgado para a recorrente em 3/1/2020 (peça 61).

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*, prevista especialmente como 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).

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 diz respeito à nulidade de sua citação. Assim, tendo em vista que a recorrente foi considerada revel, conforme consignado no item 9.1 do Acórdão 11.853/2021 – TCU – 1ª Câmara (peça 30), o caso caracteriza a exceção. Com isso, cabe análise de sua argumentação junto ao apelo.

A citação da recorrente ocorreu regularmente mediante o Ofício 0380/2019-TCU/Secex-TCE (peças 20 e 24) em endereço válido constante da base da Receita Federal (peças 10 e 35).

O Tribunal de Contas da União tem assentado entendimento de que a citação pessoal do responsável não é compulsória nos processos perante o TCU.

Observa-se que o artigo 22, inciso I, da Lei 8.443/1992, determina que as comunicações realizadas pelo Tribunal devem observar a forma estabelecida no Regimento Interno do TCU.

O artigo 179, inciso V, do RI/TCU, por sua vez, estabelece que as comunicações processuais far-se-ão mediante carta registrada, com aviso de recebimento (AR) que comprove a entrega no endereço do destinatário, comando reiterado no artigo 4º, inciso IV e §5º da Resolução-TCU 360/2023, que disciplina a expedição das comunicações processuais pelo Tribunal de Contas da União.

Do regramento exposto, evidencia-se que não é necessária a entrega pessoal das comunicações processuais realizadas pelo TCU, razão pela qual o AR não precisa ser assinado pelo próprio destinatário. Assim, apenas quando não estiver presente o AR específico é que se verificará nos autos a existência de outros elementos que comprovem a ciência da parte.

A validade de tal critério de comunicação processual é referendada pela jurisprudência deste Tribunal, conforme os Acórdãos 4138/2016-TCU-1ª Câmara, relator Ministro José Múcio Monteiro; 11321/2016-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Vital do Rêgo; e 143/2013-TCU-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues. O entendimento desta Corte de Contas encontra amparo em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, proferida em sede de agravo regimental em mandado de segurança (MS-AgR 25.816/DF, relator Ministro Eros Grau), conforme excerto a seguir transcrito:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI N. 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

1. O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

2. O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples. (grifos acrescidos)

Assim, conclui-se que a citação foi válida, porquanto realizada conforme o disposto no RI/TCU e demonstrada sua entrega no endereço da destinatária.

2.7. OBSERVAÇÕES

2.7.1 Análise da prescrição

Faz-se o exame da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, nos termos do art. 10 da Resolução TCU 344/2022 (redação dada pela Resolução TCU 367/2024), uma vez que a decisão

transitou em julgado há menos de 5 anos.

A Tomada de Contas Especial originou-se de denúncia apresentada a esta Corte de Contas em razão de irregularidades encontradas na prestação de contas do exercício financeiro de 2011 do Município de Graça Aranha/MA (voto, peça 31, item 2).

As referidas contas foram apresentadas ao Tribunal de Contas do Estado - MA em 4/4/2012 (peça 10 do TC 044.316/2012-7), dentro do prazo previsto na Lei Orgânica do TCE-MA (até 15 de abril, conforme o art. 9º, da Lei Estadual 8.258/2005). Portanto, a data de apresentação das contas deve corresponder ao termo inicial da prescrição, conforme o art. 4º, II, da Resolução TCU 344/2022.

Dentre outras, foram identificadas as seguintes causas interruptivas da prescrição, definidas no art. 5º, da Resolução TCU 344/2022:

- a) em 11/6/2014, conhecimento da denúncia, considerada parcialmente procedente, por meio do Acórdão 1518/2014 – TCU – Plenário (peça 25 do TC 044.316/2012-7);
- b) em 2/3/2017, emissão do relatório do Tomador de Contas Especial (peça 1, p. 35-59);
- c) em 20/2/2019, ciência da citação pela recorrente (peça 24); e
- d) em 15/10/2019, prolação do Acórdão 11853/2019 – TCU – 1ª Câmara (peça 30).

Ante a análise dos eventos mencionados, observa-se a **inocorrência da prescrição** das pretensões punitiva e ressarcitória, bem como a inocorrência da prescrição intercorrente, nos termos dos artigos 2º e 8º da Resolução TCU 344/2022.

3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Em virtude do exposto, propõe-se:

3.1 indeferir o pedido de nulidade de citação da Sra. Aline de Sousa Silva;

3.2 não conhecer do recurso de revisão interposto por Aline de Sousa Silva, **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;

3.3 encaminhar os autos para o Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) e, posteriormente, ao gabinete do relator competente para apreciação do recurso;

3.4 à Seproc, dar ciência ao recorrente e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada, encaminhando-lhes cópia.

É o relatório.