



INSTRUÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC - 012.126/2009-9	ESPÉCIE RECURSAL: Recurso de revisão.
NATUREZA DO PROCESSO: Tomada de Contas Especial.	PEÇA RECURSAL: R005 - (Peça 202).
UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de São Francisco do Brejão - MA.	DELIBERAÇÃO RECORRIDA: Acórdão 1.631/2015-TCU-1ª Câmara - (Peça 78).
NOME DO RECORRENTE Francisco Santos Soares	PROCURAÇÃO Peças 31, p. 2 e 201

2. EXAME PRELIMINAR

2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA

O recorrente está interpondo recurso de revisão contra o Acórdão 1.631/2015-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
Francisco Santos Soares	25/3/2015 (DOU)	28/2/2020 - MA	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 1.631/2015-TCU-1ª Câmara (peça 78).

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 1.631/2015-TCU-1ª Câmara?	Sim
---	------------

2.6. REQUISITOS ESPECÍFICOS

Foram preenchidos os requisitos específicos para o recurso de revisão?

Não

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

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em virtude de irregularidades na execução do Convênio 1.037/1999, que previa transferência de recursos federais da ordem R\$ 90.000,00 para o Prefeitura Municipal de São Francisco do Brejão/MA, com a finalidade de implantar de melhorias sanitárias domiciliares naquele município, por meio da confecção e instalação de 163 privadas higiênicas, com vaso sanitário, tanque séptico e sumidouro.

Em essência, restou configurada nos autos, especificamente em relação ao recorrente, prefeito à época dos fatos, a não comprovação do nexo de causalidade entre os recursos recebidos, a título da segunda parcela do referido convênio, por ele gerida, e as despesas realizadas. Ademais, o Sr. Francisco Santos Soares e a Sra. Lucimary de Sousa Freires emitiram cheques, conjuntamente, em favor de credores que não constavam da relação de pagamentos encaminhada na prestação de contas, conforme apontado no voto condutor do acórdão condenatório (peça 80, item 13).

Diante disso, os autos foram apreciados por meio do Acórdão 1.631/2015-TCU-1ª Câmara (peça 78), que julgou irregulares as contas dos responsáveis, aplicando-lhes débito solidário e multa.

Em face dessa decisão foram interpostos, pelo recorrente e outros responsáveis, recursos de reconsideração (peças 83, 101 e 104), os quais foram conhecidos e, no mérito, desprovidos pelo Acórdão 1.637/2019-TCU-1ª Câmara (peça 125).

Neste momento, o responsável interpõe recurso de revisão (peça 202), com fundamento no art. 35, incisos II e III, da Lei 8.443/92, em que argumenta que:

- a) em preliminar, cabe efeito suspensivo ao apelo (p. 3-8);
- b) em preliminar, houve decadência do prazo para a instauração da tomada de contas e prescrição da pretensão punitiva do TCU, haja vista que se passaram mais de dez anos dos fatos (p. 8-13);
- c) em preliminar, cabe o julgamento pela iliquidez das contas e posterior arquivamento, pois, dos fatos ao julgamento passaram-se ao menos quatorze anos (p. 14-18);
- d) apesar da realização de pagamentos a favorecidos inexistentes da relação da prestação de contas, não houve dano ao erário, tendo em vista a omissão da empresa Construmar em adimplir seus compromissos firmados com seus fornecedores (p. 18).

Requer efeito suspensivo ao apelo, a decadência para instauração da TCE, a prescrição punitiva do TCU e a iliquidez, com trancamento, e posterior arquivamento das contas. Ato contínuo, colaciona tão somente o Relatório, o Voto e o Acórdão do processo em tela.

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.

No que tange a fundamentação recursal do recorrente sobre a insuficiência de documentos e a superveniência de documentos novos, é de se observar que o responsável somente faz referência aos incisos

II e III do art. 35 da Lei 8.443/1992, sem apresentar provas concretas relativas à insuficiência de documentos para fundamentar o acórdão de condenação ou a documentos supervenientes.

Em que pese a previsão normativa que autoriza a dispensa de instauração de tomada de contas especial na hipótese de transcurso de mais de dez anos entre a data do fato gerador e a primeira notificação administrativa (art. 6º, inciso II, Instrução Normativa-TCU 71/2012), as ações de ressarcimento ao erário são imprescritíveis e, sendo assim, a Administração Pública pode, a qualquer tempo, exercer a competência de fiscalizar os recursos, exigindo o ressarcimento, em caso de débito. Esse é o entendimento do Acórdão 4.052/2013-TCU-1ª Câmara, conforme o seu enunciado:

Ao permitir a dispensa de instauração de tomada de contas especial após transcorridos dez anos desde o fato gerador, o TCU não fixou prazo prescricional ou decadencial, mesmo porque o direito de a União obter ressarcimento contra atos lesivos ao erário é imprescritível (Jurisprudência Seleccionada).

É imperioso ressaltar que o Supremo Tribunal Federal, ao interpretar o art. 37, § 5º, da Constituição Federal, firmou a tese da imprescritibilidade das ações de reparação de dano movidas pelo Estado (Mandado de Segurança 26.210/2008, de relatoria do ministro Ricardo Lewandowski). É também, nesse sentido, o entendimento desta Casa, Súmula TCU 282, prolatada em face do Acórdão 2.709/2008-TCU-Plenário, proferido em incidente de uniformização de jurisprudência:

9.1. deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis,

Ademais, o recente Acórdão 7.930/2018-TCU-2ª Câmara, da relatoria da Min. Ana Arraes, traz enunciado com interpretação acerca da suspensão pelo STF das ações de ressarcimento ao erário, *verbis*:

A suspensão pelo STF das demandas nas quais esteja em questão a prescritebilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite. Até julgamento definitivo em contrário pelo STF, permanecem imprescritíveis as pretensões de ressarcimento decorrentes de tomadas de contas especiais. (Jurisprudência Seleccionada TCU)

Cumprir registrar que, como o acórdão proferido pelo STF relativo ao RE 636.886 (Tema 899), mencionado no enunciado acima, ainda não foi publicado, há dúvidas sobre os parâmetros que serão adotados para a caracterização da prescrição na hipótese (termo inicial, prazo, causas de interrupção, etc.). Assim, as repercussões daquela decisão neste caso concreto poderão ser mais bem avaliadas oportunamente, quando forem conhecidos os fundamentos adotados pelo STF.

Quanto à alegação de prescrição da pretensão punitiva, cabe tecer algumas considerações.

A rigor, prescrição é matéria de mérito (é instituto de direito material, que atinge diretamente a pretensão - neste caso, a pretensão punitiva). Como matéria de mérito, só deveria ser analisada se o recurso fosse conhecido.

Há, porém, um aspecto relevante a se considerar: é que o título condenatório ainda está em discussão no âmbito do TCU (não foi encaminhado à cobrança executiva). E seria desaconselhável encaminhar à execução judicial uma multa cuja pretensão punitiva estivesse prescrita, pois a prescrição poderá ser alegada como defesa na execução, acarretando ao erário ônus de sucumbência caso a alegação seja acolhida.

Com efeito, a prescrição é uma das hipóteses de inexigibilidade de uma obrigação, ainda que certificada em título executivo (cf., p. ex., CPC, art. 917, I, c/c art. 525, § 1º, VII), notadamente em se tratando de título executivo extrajudicial (cf. CPC, art. 917, VI), como na hipótese.

Por esse motivo, mesmo não conhecendo do recurso, o Tribunal pode verificar se a pretensão punitiva está ou não prescrita no caso concreto para, em caso afirmativo, tornar insubsistente a multa aplicada.

Note-se que nos termos do item 9.1.6 do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, que uniformizou a jurisprudência do Tribunal sobre o tema, “a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992”.

Ou seja, o Tribunal pode aferir a ocorrência da citada prescrição até mesmo de ofício. Logo, por maior razão pode também fazê-lo por provocação do interessado, independentemente de a provocação ocorrer em sede de recurso e, nesse caso, independentemente de o recurso ser ou não conhecido.

O relevante é que o exame (de ofício ou por provocação da parte) se dê em momento ainda oportuno, entendendo-se que a iniciativa é oportuna enquanto o processo ainda estiver no âmbito do TCU, ou seja, enquanto o título condenatório não houver sido encaminhado à cobrança executiva.

Entendimento diverso viabilizaria o ajuizamento de cobranças de multas prescritas, contribuindo para a sobrecarga da Administração e do sistema judiciário, além de expor o erário aos ônus de sucumbência por demandas infundadas.

Assim, é de todo aconselhável verificar se a pretensão punitiva está ou não prescrita no caso concreto, para fins de verificar se subsiste, ou não, a multa aplicada pelo item 9.3 do Acórdão 1.631/2015-TCU-1ª Câmara.

Nos termos do citado Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, que uniformizou a jurisprudência do TCU a respeito, a prescrição da pretensão punitiva subordina-se ao prazo geral de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data da ocorrência da irregularidade sancionada e interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte.

Na hipótese, trata-se de multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 - proporcional ao débito. Os fatos geradores do débito (e da multa, por conseguinte) tiveram incidência entre 22/5/2001 e 5/7/2001, segundo o item 9.2 do acórdão condenatório (peça 78).

Como se nota, trata-se de fatos ocorridos na vigência do CC/1916, que adotava prazo prescricional de vinte anos. Como no início da vigência do Código Civil de 2002 (11/1/2003) ainda não haviam transcorridos mais da metade daquele prazo (ou seja, mais de dez anos), aplica-se a regra de transição contida no art. 2.028 do Código Civil de 2002, qual seja: aplica-se o prazo de prescrição do novo Código Civil, reduzido para dez anos (art. 205 do CC/2002), e não mais a prescrição vintenária do código anterior.

Todavia, ao aplicar a regra de transição do art. 2.028 do CC/2002, o prazo reduzido para dez anos tem como termo inicial não mais a data da irregularidade sancionada, e sim o início da vigência do novo Código (11/1/2003), conforme reiterada jurisprudência do Poder Judiciário (STJ: REsp 698.195 e 717.457, entre outros) e do TCU (Acórdãos 1.727/2003-1ª Câmara e 1.930/2014-Plenário, dentre outros).

Portanto, a aferição da prescrição no caso concreto tem por base os seguintes parâmetros:

- (a) prazo de 10 anos, previsto no art. 205 do CC/2002;
- (b) contados de 11/1/2003, data de entrada em vigor do referido código, segundo a regra de transição de seu art. 2.028.

Logo, segundo esses parâmetros, a pretensão punitiva estaria prescrita em **11/1/2013**. Antes disso seria necessário ter ocorrido (1) ou a aplicação da multa pelo acórdão condenatório ou (2) o despacho determinando a citação do responsável, despacho esse que interrompe a prescrição.

Compulsando aos autos, verifica-se que a citação do responsável foi ordenada mediante Despacho da Unidade Técnica (peça 6, p. 36), do Secretário da Secex-MA, datado de **23/9/2009** (por delegação de competência do Relator). Quando ordenada a citação, portanto, a pretensão punitiva não estava prescrita.

Em suma, no caso concreto a prescrição da pretensão punitiva.

No tocante à alegação de iliquidez das contas, nos termos do art. 211 do Regimento Interno do TCU, as contas serão consideradas ilíquidas quando, por caso fortuito ou força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, tornar materialmente impossível o julgamento de mérito, o que resulta em decisão terminativa no processo de contas (art. 201, § 3º, do Regimento Interno/TCU).

No caso em tela, conforme alhures, cabe repisar que o julgamento pelas irregularidades das contas e aplicação de débito solidários e multa se deu pelo Acórdão 1.631/2015-TCU-1ª Câmara, ou seja, foi proferida decisão definitiva (art. 201, § 2º, do Regimento Interno/TCU).

Portanto, não cabe razão ao recorrente.

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.

3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Em virtude do exposto, propõe-se:

3.1 não conhecer do recurso de revisão interposto por Francisco Santos Soares, **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 para o **Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU)** e, posteriormente, **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 12/5/2020.	Carline Alvarenga do Nascimento AUFC - Mat. 6465-3	Assinado Eletronicamente
-----------------------------	---	--------------------------