

**INSTRUÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS**

**1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO**

<b>TC - 011.240/2006-4</b>	<b>ESPÉCIE RECURSAL:</b> Recurso de revisão.
<b>NATUREZA DO PROCESSO:</b> Tomada de Contas Simplificada.	<b>PEÇA RECURSAL:</b> R003 - (Peça 163).
<b>UNIDADE JURISDICIONADA:</b> Núcleo Estadual do Ministério da Saúde No Estado de Rondônia.	<b>DELIBERAÇÃO RECORRIDA:</b> Acórdão 4.790/2014-TCU-1ª Câmara - (Peça 8, pp. 15 e 16).
<b>NOME DO RECORRENTE</b> Diogo Nogueira do Casal	<b>PROCURAÇÃO</b> Peça 162

**2. EXAME PRELIMINAR**

**2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA**

O recorrente está interpondo recurso de revisão contra o Acórdão 4.790/2014-TCU-1ª Câmara pela primeira vez?	<b>Sim</b>
--	------------

**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
Diogo Nogueira do Casal	7/6/2016 (DOU)	15/10/2020 - DF	<b>Sim</b>

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 que julgou o último recurso, a saber, o Acórdão 3.520/2016 - TCU-1ª Câmara (peça 125).

Ademais registre-se que o recurso foi assinado eletronicamente.

**2.3. LEGITIMIDADE**

Trata-se de recurso interposto por responsável/interessado habilitado nos autos, nos termos do art. 144 do RI-TCU?	<b>Sim</b>
--	------------

**2.4. INTERESSE**

Houve sucumbência da parte?	<b>Sim</b>
-----------------------------	------------

**2.5. ADEQUAÇÃO**

O recurso indicado pelo recorrente é adequado para impugnar o Acórdão 4.790/2014-TCU-1ª Câmara?	<b>Sim</b>
---	------------

**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 a tomada de contas simplificada do Núcleo Estadual do Ministério da Saúde em Rondônia (NEMS/RO), relativa ao exercício de 2005.

Os autos foram apreciados por meio do Acórdão 4.790/2014-TCU-1ª Câmara (peça 8, p. 15-16), que julgou irregulares as contas dos responsáveis e aplicou-lhes débito solidário e multa.

Em essência, restou configurado nos autos a ocorrência de diversas impropriedades no órgão, destacando-se, em particular, as seguintes: a) pagamentos indevidos pela locação de veículos da empresa Ambiental Comércio Transporte e Serviços Ltda. (Contrato 1/2005); b) contratação, por inexigibilidade, da empresa R&A Treinamento e Consultoria Ltda. para ministrar cursos, sem que restasse comprovada a impossibilidade de competição e sem que fosse apresentado parecer técnico ou jurídico que fundamentasse tal opção; c) realização de pagamentos sem cobertura contratual à empresa VIP's Viagens e Turismo Ltda.; d) contratação, com dispensa de licitação, da empresa ATEC – Administração, Telefonia e Construções Civis Ltda. sem projeto básico ou orçamento detalhado com custos unitários; e) celebração de aditivos contratuais sem justificativa para o reajuste de preços adotado e sem que fosse apresentado parecer jurídico que os fundamentassem (peça 8, p. 9).

Em face da decisão original, interpuseram recursos de reconsideração a empresa Ambiental Comércio Transporte e Serviços Ltda. (peça 97 ) e o Sr. Diogo Nogueira do Casal (peças 98 e 99), sendo o primeiro recurso conhecido porém, no mérito, desprovido, e o segundo não conhecido por restar intempestivo e não apresentar fatos novos, por meio do Acórdão 3.520/2016-TCU-1ª Câmara (peça 125).

Neste momento, o responsável interpõe recurso de revisão (peça 163), com fundamento no art. 35 da Lei 8.443/92, em que argumenta, em síntese, que:

- a) houve a aprovação da prestação de contas referente ao exercício de 2005 como regular com ressalvas. Apresenta Certificado de Auditoria 174624 (p. 13-17);
- b) cabe a ilegitimidade passiva “ad causam”, uma vez que a prática de atos administrativos, rotineiros, era competência estrita dos servidores do MS/Nems/RO, e que somente ordenou o pagamento após pronunciamento dos servidores que atuaram como fiscais do contrato (p. 17-25 e 28);
- c) não cabe a imputação de débito e aplicação de multa, uma vez que houve a prestação dos serviços, conforme demonstram os documentos de comprovação de despesas (p. 25-28, 100);
- d) não houve dolo e/ou má-fé nos pagamentos efetuados à empresa pela prestação dos serviços contratados. Transcreve excertos de julgados da Justiça e desta Corte de Contas (p. 28-61);
- e) houve legalidade e legitimidade nas despesas realizadas, inexistindo assim dolo, conforme verifica-se na aprovação com ressalvas das contas de 2005 (p. 61-65);
- f) não cabe a aplicação de multa, diante da inexistência de dolo (p. 65-87);
- g) não existe responsabilidade direta, uma vez que efetivamente só autorizou os pagamentos dos procedimentos administrativos após a comprovação da regular liquidação das despesas (p. 87-88, 93-96)
- h) a suposta cobrança sem amparo legal e, contratual não se repetiu no exercício de 2006 (p. 89);
- i) não constam dos autos indício de prova de que os serviços não foram requisitados/prestados, e nem que todas as Notas Fiscais efetivamente foram certificadas/atestadas por servidor do NEMS/RO, com competência para tal mister (p. 90, 96-99);

- j) não cabe questionar os pagamentos realizados à título de “franquia”, uma vez que havia previsão no Termo de Referência do Pregão que originou o Contrato nº 001/2005 (p.91);
- k) houve afronta aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, uma vez que inexistente prova de dolo ou culpa (p. 101-107);
- l) cabe efeito suspensivo ao apelo, diante do perigo da demora, uma vez que figura como executado nos autos da Ação de Execução por título extrajudicial nº 1002329-21.2020.4.01.4100 e 1005194-17.2020.4.01.4100 (p. 107-112).

Requer a concessão do efeito suspensivo ao apelo e a reforma do acórdão combatido. Colaciona Certificado de Auditoria 174624 (peça 163, p. 14-17), constante dos autos à peça 3, p. 40-44.

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.

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, a qual já foi utilizada pelo recorrente, conforme exposto anteriormente. 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.

---

## 2.7. OBSERVAÇÕES

### 2.7.1 Análise da prescrição da pretensão punitiva

O recurso não atende os requisitos de admissibilidade, como demonstrado no exame antecedente. No entanto, no que se refere à prescrição da pretensão punitiva, justificam-se as seguintes considerações, em complemento à análise prévia (item 2.6).

## II

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 considerar, no processo de controle externo:

a) se a alegação é feita quando ainda não foi constituído o processo de cobrança executiva, o exame é ainda oportuno, devendo ser realizado até mesmo de ofício (caso não conhecido o recurso), ante o risco de se encaminhar à cobrança judicial dívidas já prescritas;

b) por outro lado, se o processo de cobrança executiva já foi constituído e encaminhado ao órgão executor, o Tribunal não deve reapreciar o julgamento, de ofício, dada a presunção de liquidez e certeza de que se reveste o título condenatório; nesse caso, as defesas que o responsável queira opor à execução (e a prescrição é uma das defesas possíveis, como referido adiante) devem ser postuladas perante o juízo competente.

### III

Justificando as conclusões acima, destaca-se que o Tribunal pode aferir a ocorrência de prescrição até mesmo de ofício (item 9.1.6 do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário). Logo, por maior razão deve fazê-lo quando provocado pelo interessado, independentemente de a provocação ocorrer em sede de recurso e, nesse caso, independentemente de o recurso ser ou não conhecido (Acórdão 993/2017-TCU-Plenário, rel. min. Augusto Nardes).

O relevante, porém, 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 estiver no âmbito do TCU, ou seja, enquanto o título condenatório não houver sido encaminhado à cobrança executiva.

O objetivo da análise é exatamente o de coibir o ajuizamento de cobranças de dívidas prescritas, o que apenas contribuiria para a sobrecarga da Administração e do sistema judiciário, além de expor o erário a eventuais ônus de sucumbência.

Se, porém, já foi promovida a execução judicial, não se deve reapreciar, de ofício, um título executivo que se reveste das presunções de liquidez e certeza (cf. art. 24 da Lei 8.443/1992). Nesse caso, a prescrição poderá ser alegada, como matéria de defesa, na própria execução.

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). Especificamente no caso do débito, até então considerado imprescritível, o recente julgamento do RE 636.886 (tema 899 da repercussão geral), pelo STF, poderá, ainda, abrir a discussão sobre a incidência da causa de inexigibilidade do título prevista no art. 525, § 12, do CPC. Mas esse debate há de se desenvolver perante o juízo natural, da execução, se a cobrança já está em curso.

### IV

Embora essa discussão seja rara na jurisprudência do TCU, relativamente à prescrição, em várias outras hipóteses, os normativos do Tribunal adotam o mesmo princípio, de preservar a higidez do título executivo já encaminhado à cobrança judicial quando não há mais recurso cabível ou admissível no âmbito do TCU.

Veja-se, por exemplo, a previsão contida na Resolução TCU 178/2005, art. 3º, § 2º, que disciplina a situação de multa aplicada a responsável que venha a falecer antes da cobrança. Nesse caso, se o falecimento ocorreu antes do trânsito em julgado da deliberação, o tribunal poderá rever a multa de ofício (a evidenciar que se trata de matéria de ordem pública); se a condenação já era definitiva, no entanto, o acórdão condenatório não será modificado. Nos termos do Acórdão 2399/2010-TCU-Plenário (Rel. Min. José Múcio Monteiro), que alterou a citada resolução para incluir essa regra, o debate acerca da execução contra os sucessores é matéria própria da execução; e, uma vez constituído o título executivo, “não caberia ao TCU discutir acerca da possibilidade de execução de seus acórdãos, mas sim à Advocacia-Geral da União”.

Nessa mesma linha, e de forma ainda mais clara, observa-se que até mesmo a possibilidade de o TCU dar quitação ao responsável sofre mitigações (autocontenção) caso já exista processo de cobrança executiva, devendo-se, nesse caso, preservar a competência do juízo natural da execução. É o que dispõe o art. 218 do Regimento Interno do TCU:

Art. 218. Provado o pagamento integral, o Tribunal expedirá quitação do débito ou da multa ao responsável, desde que o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial.

(...)§ 2º Caso já tenha sido encaminhada a documentação para cobrança executiva, a comunicação do pagamento da dívida será enviada ao órgão executor [o que se justifica pela premissa de que o juízo da execução é o órgão competente para dizer sobre a quitação, com a consequente extinção do processo executivo].

Por fim, o art. 9º da Resolução TCU 178/2005 é expresso ao evitar a atuação concomitante do Tribunal em cobranças que já estão judicializadas, salvo a hipótese de eventual provimento (que pressupõe, logicamente, o prévio conhecimento) de recurso (em especial do recurso de revisão, que possui natureza similar à da ação rescisória). Veja-se o teor do citado dispositivo:

Art. 9º Após a remessa da documentação aos órgãos/entidades executores, não mais haverá intervenção do Tribunal no processo, especialmente no tocante ao recebimento extrajudicial das quantias objeto dos acórdãos condenatórios.

Parágrafo único. No caso de provimento de recurso de revisão que resulte na alteração ou extinção do montante devido, caberá ao Tribunal comunicar o resultado da deliberação ao órgão/entidade executor que tenha ajuizado a ação.

Em suma, deflui desses vários dispositivos a orientação de que se deve preservar a higidez do título executivo já encaminhado à cobrança judicial (salvo a excepcional hipótese de vício de citação em processo que correu à revelia, pois, nesse caso, a coisa julgada não se aperfeiçoa, conforme Acórdão 960/2018-TCU-Plenário, rel. min. Benjamin Zymler).

No que se refere à prescrição, a matéria pode ser apreciada de ofício, mesmo não se conhecendo do recurso, enquanto não constituída a cobrança executiva. Todavia, “após a remessa da documentação aos órgãos/entidades executores, não mais haverá intervenção do Tribunal no processo” (art. 9º da Resolução TCU 178/2005), a não ser pela via recursal própria, se atendidos os requisitos de admissibilidade. Fora essa hipótese, toda e qualquer defesa que o responsável queira opor deverá fazê-lo perante o juízo competente, no âmbito do processo de execução.

## V

No caso concreto, o processo de cobrança executiva já foi constituído, com a remessa dos elementos pertinentes ao órgão executor. Tratam-se dos TCs 027.052/2016-8 e 027.053/2016-4, apensos. Logo, não mais é oportuna análise da prescrição no caso em exame, nos termos do art. 9º da Resolução TCU 178/2005.

### 3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Em virtude do exposto, propõe-se:

**3.1 não conhecer do recurso de revisão** interposto por Diogo Nogueira do Casal, **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 2/2/2021.	<b>Patrícia Jussara Sari Mendes de Melo</b> <b>AUFC - Mat. 6469-6</b>	Assinado Eletronicamente
-------------------------	--	--------------------------