GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 016.617/2016-9 [Apenso: TC 016.319/2012-5]
Natureza: Recurso de revisão (em Tomada de Contas Especial)
Unidades: Ministério da Educação; Universidade Federal de Pelotas
Responsáveis: Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68); Fundação Simon Bolivar (01.523.915/0001-44); Geraldo Rodrigues da Fonseca (196.132.700-78); Mariana Holman Rodrigues da Fonseca (015.511.810-29); Maurício Pinto da Silva (920.239.240-49); Montebelluna Participações Ltda. (04.961.622/0001-37); Ruluvi Participações Ltda. (04.943.736/0001-54)
Interessados: Ministério da Educação; Universidade Federal de Pelotas (92.242.080/0001-00)
Representação legal: Guilherme Gonçalves Martin (42.989/OAB-DF), Isabella Ribeiro Gonçalves (65.024/OAB-DF), Elísio de Azevedo Freitas (18.596/OAB-DF), Hosana de Lima Sousa (73.551/OAB-DF) e outros, representando Ruluvi Participações Ltda.; Laura Beatriz Sarmento da Fonseca e Mariana Holman Rodrigues da Fonseca, representando Geraldo Rodrigues da Fonseca; Cristiano Lages Baioco (45.663/OAB-RS), representando Maurício Pinto da Silva; Alice Pereira Sinnott (91.286/OAB-RS), Eduardo Pinto de Almeida (60.542/OAB-RS) e outros, representando Antônio César Gonçalves Borges; Leonardo Gonçalves Muraro (46.022/OAB-RS), representando Montebelluna Participações Ltda.

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS. TRANSAÇÕES IMOBILIÁRIAS IRREGULARES. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO E MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO DE COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO IMPROVIDOS. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS. CONHECIMENTO DO RECURSO DE REVISÃO. PROVIMENTO PARCIAL. REDUÇÃO DO VALOR DO DÉBITO SOLIDÁRIO.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de revisão, interposto pelas empresas Ruluvi Participações Ltda. e Montebelluna Participações Ltda., contra o Acórdão 1.292/2018-Plenário (Ministro Vital do Rêgo), o qual, entre outras medidas, julgou irregulares suas contas e condenou-as ao recolhimento solidário do débito especificado.

2. Por meio do despacho à peça 271, acolhi o posicionamento do MPTCU, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, e conheci do recurso, nos termos do art. 35, III, da Lei 8.443/1992, sem a atribuição de efeito suspensivo.

3. Restituído os autos à Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), a secretaria proferiu o seguinte exame de mérito (peça 279):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

"***INTRODUÇÃO***

1. Trata-se de recurso de revisão interposto por Ruluvi Participações Ltda. e Montebelluna Participações Ltda. contra o Acórdão 1.292/2018-TCU-Plenário, retificado pelo Acórdão 2.563/2018-TCU-Plenário, relatados pelo Ministro Vital do Rêgo, e mantido pelos Acórdãos 1.409/2021-TCU-Plenário e 2.151/2021-TCU-Plenário, sob a relatoria do Ministro Benjamin Zymler, com o seguinte teor, após devidamente retificado (peças 65, 75, 178, 207 e 258-262):

'VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 1.318/2016-TCU-Plenário, com o fito de apurar prejuízos decorrentes de aquisição de terrenos pela Universidade Federal de Pelotas, por meio da Fundação Simon Bolivar (FSB);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator em:

9.1. acatar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Maurício Pinto da Silva (920.239.240-49), dando-se-lhe quitação;

9.2. acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelas empresas Ruluvi Participações Ltda. (04.943.736/0001-54) e Montebelluna Participações Ltda. (04.961.622/0001-37);

*9.3. julgar **irregulares**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c' e §2º, alínea 'b', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, do RI/TCU, as contas dos seguintes responsáveis: Sr. Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840,68), ex-Reitor da Universidade Federal de Pelotas; do Sr. Geraldo Rodrigues da Fonseca (196.132.700-78), ex-diretor presidente da Fundação Simon Bolivar; Fundação Simon Bolivar (01.523.915/0001-44); Montebelluna Participações Ltda (04.961.622/0001-37); e Ruluvi Participações Ltda. (04.943.736/0001-54);*

*9.4. condenar os responsáveis identificados no subitem anterior, solidariamente, incluindo o espólio do Sr. Geraldo Rodrigues da Fonseca (196.132.700-78) ou seus herdeiros legais, caso tenha havido a partilha de bens, até o limite do valor do patrimônio transferido, com fundamento no art. 19, **caput**, da Lei 8.443/1992, c/c art. 210 do RI/TCU, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, em respeito ao art. 23, inciso III, alínea 'a' da Lei 8.443/1992, c/c art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU, o recolhimento das dívidas aos cofres da Universidade Federal de Pelotas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se, na oportunidade, os valores já ressarcidos:*

Responsáveis solidários	*Data*	*Valor (R$)*
Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68); espólio do Sr. Geraldo Rodrigues da Fonseca (196.132.700-78) ou seus herdeiros legais, caso tenha havido a partilha de bens; Fundação Simon Bolivar (01.523.915/0001-44); e Ruluvi Participações Ltda. (04.943.736/0001-54).	*15/3/2012*	*2.000.000,00*
Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68); espólio do Sr. Geraldo Rodrigues da Fonseca (196.132.700-78) ou seus herdeiros legais, caso tenha havido a partilha de bens; Fundação Simon Bolivar (01.523.915/0001-44); e Montebelluna Participações Ltda. (04.961.622/0001-37)	*15/3/2012*	*2.000.000,00*
Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68); espólio do Sr. Geraldo Rodrigues da Fonseca (196.132.700-78) ou seus herdeiros legais, caso tenha havido a partilha de bens; e Fundação Simon Bolivar (01.523.915/0001-44).	*15/3/2012*	*681.000,00*

9.4.1. cientificar a empresa Montebelluna Participações Ltda. (04.961.622/0001-37) de que, nos termos do art. 281 do Código Civil, poderá opor ao débito solidário acima eventual proporção do valor das

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

cinco parcelas iguais, mensais e sucessivas de R$ 145.000,00 que comprovar ter pago à FSB entre 22/5/2009 e 22/9/2009;

9.4.2. cientificar a empresa Ruluvi Participações Ltda. (04.943.736/0001-54) de que, nos termos do art. 281 do Código Civil, poderá opor ao débito solidário acima a eventual proporção do valor das cinco parcelas iguais, mensais e sucessivas de R$ 145.000,00 que comprovar ter pago à FSB entre 22/5/2009 e 22/9/2009;

9.5. aplicar ao Sr. Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68) e à Fundação Simon Bolívar (01.523.915/0001-44), individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do RI/TCU, no valor de R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), com a fixação do prazo de quinze (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. considerar graves as infrações cometidas pelo Sr. Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68);

9.6.1. aplicar ao Sr. Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68) a pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, pelo período de 8 (oito) anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992;

9.7. autorizar, desde logo, caso solicitado e o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais mensalmente, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo de alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor;

9.8. determinar à Universidade Federal de Pelotas que, caso não atendidas as notificações pelo Sr. Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68), efetue o desconto da dívida nos vencimentos, subsídios, salários ou proventos do responsável, observados os limites previstos na legislação pertinente, nos termos do art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 219, inciso I, do RI/TCU;

9.9. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações, ou, em relação ao Sr. Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68), no caso de impossibilidade de desconto em folha;

9.10. determinar a constituição de processo apartado para averiguar a eventual permanência indevida da titularidade de parte do terreno em nome da Fundação Simon Bolivar, bem como os termos em que se deu a venda de parte do imóvel pela FSB à empresa Ricardo Ramos Construções, para a construção de conjunto residencial;

9.11. dar ciência da presente deliberação aos responsáveis;

9.12. encaminhar cópia da presente deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Rio Grande do Sul, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis, e ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União;

9.13. determinar à Secretaria Geral de Controle Externo que providencie a remessa de cópia do relatório, voto e acórdão que integram a presente deliberação ao Ministério da Educação e à Secretaria de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, bem como ao liquidante judicial da Fundação Simon Bolívar e a outras unidades que considere de interesse, para conhecimento do teor das irregularidades tratadas nos presentes autos.'

HISTÓRICO

2. O presente processo cuida de Tomada de Contas Especial (TCE), instaurada pela então Secretaria de Controle Externo no Rio Grande do Sul (Secex/RS), em cumprimento ao Acórdão 1.318/2016-TCU-Plenário, que converteu o processo de representação TC 016.319/2012-5 (ora apensado) na presente TCE para apurar débito referente ao repasse de recursos públicos para transação imobiliária injustificada realizada entre a Universidade Federal de Pelotas (UFPel) e sua fundação de apoio, Fundação Simon Bolívar (FSB) (peça 3).

2.1 O aludido processo de representação foi autuado pela então Secex/RS, a partir de notícias veiculadas na imprensa, para verificar a ocorrência de possíveis irregularidades na utilização indevida de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

recursos públicos repassados pela UFPel à FSB, para realização de negócios imobiliários estranhos ao objeto educacional das entidades.

2.2 Conforme o histórico narrado nos autos, a universidade e a sua fundação de apoio resolveram adquirir, em 2005, uma área da região portuária de Pelotas, pertencente à massa falida do Frigorífico Casarin S/A. Para viabilizar a compra, mediante leilão, a FSB, entidade de direito privado e sem fins lucrativos, contraiu empréstimo junto ao Banco Santander, no valor do imóvel arrematado (R$ 700.000,00), dando como garantia dessa operação de crédito parte de recursos que lhe foram destinados no âmbito de contratos de repasse junto à UFPel (peça 37, pp. 26-28). Posteriormente, parcela desses recursos federais foram utilizados para saldar prestações do referido empréstimo.

2.3 Consta dos autos que, inicialmente, o interesse da UFPel era apenas sobre parte das glebas de terras, onde pretendia instalar sua reitoria e algumas unidades acadêmicas. A FSB, por sua parte, intencionava adquirir a totalidade dos terrenos, haja vista a existência de projeto já aprovado pela prefeitura para a construção de um shopping center no local. No entanto, esse empreendimento, de cunho eminentemente privado, era incompatível com as finalidades das instituições (peça 47, p. 11).

2.4 Após a aquisição, o terreno foi desmembrado sucessivas vezes, dando origem a diferentes matrículas imobiliárias. Algumas foram vendidas para incorporação imobiliária e construção de conjuntos residenciais. Outras foram doadas à prefeitura para obras de urbanização (peça 138, pp. 10-11). Relativamente ao terreno de uma das matrículas, a FSB efetuou a doação de 64,56% de sua área à UFPel tendo permanecido na propriedade da fundação uma parcela de 14,10%, enquanto o restante foi destinado ao já mencionado projeto do shopping center (peça 37, pp. 28-29).

2.5 Para a realização do centro comercial, a FSB celebrou contrato particular de construção, mediante permuta de propriedade com diferentes empresas até que, ao final, remanesceram apenas as empresas recorrentes, que seriam as executoras da construção do shopping, uma vez que as antecessoras não tiveram interesse em dar andamento às negociações (peça 37, pp. 117-160).

2.6 Por meio dessa avença, a FSB vendeu às empresas Ruluvi Participações Ltda. e Montebelluna Participações Ltda. a propriedade plena do imóvel, em troca de percentual participativo no empreendimento a ser construído, mais um recebimento no valor de R$ 1.750.000,00, dos quais foi efetivamente saldado o montante de R$ 725.000,00 (TC 016.319/2012-5 – peça 20, p. 184). Todavia, a intenção em prosseguir com o empreendimento restou frustrada.

2.7 Amparada em cláusula contratual, a FSB, tendo em vista o inadimplemento das recorrentes, ingressou com ação judicial pedindo a rescisão do contrato e a desconstituição dos instrumentos públicos (escrituras) e dos respectivos registros, bem como a condenação das empresas recorrentes. Durante o curso do processo, a UFPel, em razão do advento do Programa Reuni, instituído com a finalidade de impulsionar o ensino superior, manifestou interesse na área da disputa judicial. Iniciou-se, então, negociação junto à FSB para a compra pela universidade do terreno, o que dependia da procedência da ação judicial ou da concordância das empresas ora recorrentes.

2.8 Para subsidiar a desejada aquisição, a universidade contratou a empresa Andrade Lopes Engenharia e Consultoria Ltda., que avaliou os imóveis em R$ 14 milhões, valor muito superior ao efetivamente pago inicialmente pela FSB na aquisição original da massa falida do frigorífico (R$ 700.000,00).

2.9 Após assinatura do contrato de aquisição dos terrenos no valor total de R$ 12.258.754,97, a UFPel pagou à FSB, em 15/3/2012, mediante crédito descentralizado pelo Ministério da Educação (MEC) parcela correspondente a R$ 7.481.000,00. Na mesma data, a FSB firmou acordo extrajudicial com as empresas recorrentes para a retomada da propriedade integral dos imóveis em troca do pagamento de indenização de R$ 2.000.000,00, a cada uma delas (peça 37, p. 246).

2.10 Ao tomar conhecimento de que o crédito descentralizado foi utilizado pela universidade para a compra de imóveis de sua própria fundação de apoio, o MEC solicitou o imediato desfazimento do negócio (TC 016.319/2012-5 – peça 20, p. 231). A devolução dos valores, no entanto, se deu apenas parcialmente, na quantia de R$ 2.800.000,00, visto que R$ 4.000.000,00 foram repassados às empresas Ruluvi Participações Ltda. e Montebelluna Participações Ltda., e R$ 681.000,00 foram utilizados pela FSB para pagamento de despesas diversas. Atualmente, a titularidade dos terrenos já está em nome da UFPel, em decorrência de doação realizada pela FSB após toda a polêmica envolvendo o frustrado processo de compra e venda mencionado.

2.11 Configurado prejuízo aos cofres públicos, os responsáveis foram citados em solidariedade (peças 6-8) e após análise das consequentes alegações de defesa (peças 6-8, 19-29, 31 e 61-63),

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

foi prolatado o Acórdão 1.292/2018-TCU-Plenário, que julgou as presentes contas irregulares com imputação de débito e multa aos responsáveis, e, ainda, com aplicação de pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, na forma transcrita na seção 'Introdução' (peça 65).

2.12 Em seguida à retificação do acórdão condenatório pelo Acórdão 2.563/2018-TCU-Plenário (peça 75), o Tribunal, mediante o Acórdão 1.409/2021-TCU-Plenário, negou provimento aos recursos de reconsideração interpostos pelo ex-reitor Antônio César Gonçalves Borges e pelas empresas Ruluvi Participações Ltda. e Montebelluna Participações Ltda. (peças 77, 112, 113, 130-138 e 178).

2.13 Em face do Acórdão 1.409/2021-TCU-Plenário, foram opostos embargos de declaração pelo ex-reitor Antônio César Gonçalves Borges e pelas empresas Ruluvi Participações Ltda. e Montebelluna Participações Ltda, os quais foram rejeitados pelo Acórdão 2.151/2021-TCU-Plenário (peças 184, 201-204 e 207).

2.14 Inconformadas, as empresas Ruluvi Participações Ltda. e Montebelluna Participações Ltda. interpuseram recurso de revisão e razões recursais adicionais (peças 258-262 e 278), que serão analisados a seguir.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. A instrução de Admissibilidade de Recursos, realizada pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), concluiu pelo não-conhecimento do recurso ora em análise tendo em vista que a hipótese legal invocada não foi satisfeita materialmente (peças 265-267).

3.1 Todavia, na esteira do entendimento do Ministério Público junto ao TCU (MP-TCU), o relator, Ministro Jorge Oliveira, conheceu do presente recurso sem atribuição de efeito suspensivo (peças 270-271).

EXAME TÉCNICO

4. Delimitação

4.1 Constitui objeto do presente recurso verificar:

a) preliminarmente:

a.1) de ofício, a ocorrência da prescrição quinquenal, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no RE 636.886 (Tema de Repercussão Geral 899);

a.2) a possibilidade de concessão de efeito suspensivo ao recurso de revisão;

b) no mérito:

b.1) a ocorrência das omissões alegadas nos acórdãos que apreciaram os recursos de reconsideração e os embargos de declaração; e

b.2) se os supostos documentos novos, consistentes em declaração, fotos, comprovantes de despesas e escrituras de compra e venda, bastam para justificar o recebimento pelas recorrentes de indenização relativa às despesas realizadas para a construção do empreendimento comercial constante do contrato celebrado com a Fundação Simon Bolívar.

5. Da prescrição

5.1 As recorrentes mencionam que o Supremo Tribunal Federal (STF), através do RE 636.886/AL-Tema 899, aplicou o prazo da prescrição quinquenal para as decisões envolvendo as decisões do TCU (peça 258, p. 29).

5.2 Defendem a data do negócio jurídico realizado entre as recorrentes e a FSB como início para a contagem do prazo de prescrição, ou seja, 5/6/2009. Destacam que, a primeira causa de interrupção deu-se com a citação das recorrentes, em 25/5/2016, oportunidade em que já havia ocorrido a prescrição quinquenal (peça 258, pp. 31-32).

5.3 Após mencionar outros precedentes do STF que confirmaram o entendimento acima, relatam que a imprescritibilidade somente alcança a pretensão ressarcitória em face da prática de ato doloso de improbidade administrativa (peça 258, pp. 33-34).

<u>Análise</u>

5.4 De plano, convém destacar que a Resolução-TCU 344, de 11/10/2022, regulamenta, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória de que trata a Lei 9.873/1999. Nessa regulamentação, foram consideradas as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a matéria, em especial as prolatadas no Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral) e na Ação Declaratória de Inconstitucionalidade 5509.

5.5 Nos termos do art. 2º da Resolução-TCU 344/2022, <u>prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento</u>, contados a partir dos critérios definidos em seu art. 4º, abaixo reproduzido:

'Art. 4° O prazo de prescrição será contado:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;
II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;
III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessas naturezas;
IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;
V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.'

*5.6 No caso concreto, em conformidade com o art. 4º, inciso III, da Resolução-TCU 344/2022, considerar-se-á como termo inicial para contagem do prazo prescricional a data de autuação da representação que deu origem à presente TCE, ou seja, **13/6/2012** (TC 016.319/2012-5).*

5.7 O art. 5º da Resolução-TCU 344/2022, a seguir transcrito, dispõe acerca das causas interruptivas da prescrição:

'Art. 5º A prescrição se interrompe:
I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;
II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;
III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;
IV - pela decisão condenatória recorrível.
§ 1° A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, essa causa seja repetível no curso do processo.
§ 2° Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.
§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.
§ 4° A interrupção da prescrição em razão da apuração do fato ou da tentativa de solução conciliatória, tal como prevista nos incisos II e III do caput, pode se dar em decorrência da iniciativa do próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade.'

5.8 Assim, considerando os atos processuais a seguir mencionados, não obstante a existência de outros tantos, a prescrição foi interrompida nas seguintes datas:

a) Em 25/5/2016, prolação do Acórdão 1.318/2016-TCU-Plenário, que converteu o TC 016.319/2012-5 na presente TCE (peça 3);

b) Em 20 e 21/10/2016, citação das recorrentes (peças 25 e 31);

c) Em 6/6/2018, prolação do acórdão recorrido (peça 65);

d) Em 16/6/2021, prolação do Acórdão 1.409/2021-TCU-Plenário que apreciou recurso de reconsideração (peça 178); e

e) Em 7/11/2022, Parecer do MP/TCU (peça 270).

5.9 Como se observa, não houve transcurso temporal superior a cinco anos, entre o termo inicial (13/6/2012) e a primeira causa interruptiva (25/5/2016), tampouco, na sequência, paralisação processual por mais de três anos até a prolação do acórdão recorrido, o que caracterizaria a hipótese de prescrição intercorrente.

5.10 Dessa forma, fica demonstrada a não-ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva nos termos da Resolução-TCU 344/2022.

6. Da concessão de efeito suspensivo

6.1 As recorrentes alegam que a concessão do efeito suspensivo ao presente recurso é essencial, pois evitará restrições a créditos financeiros, inclusão no Cadin e Serasa, entre outros. Consideram que estão presentes os requisitos autorizadores para atribuição do efeito suspensivo, quais sejam: a fumaça do bom direito, nos termos dos argumentos colacionados, e o perigo de dano irreparável, consubstanciado na possibilidade de serem incluídas em cadastros restritivos de crédito e executadas em ações de execução fiscal (peça 258, p. 35).

Análise

6.2 De início, cabe lembrar que, conforme despacho do Relator, o recurso de revisão foi conhecido sem atribuição de efeito suspensivo (peça 271).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

6.3 A concessão de efeito suspensivo a recurso de revisão é medida excepcional e requer a presença dos requisitos da plausibilidade jurídica do pedido, do perigo da demora e, ainda, a existência de fundado receio de grave lesão ao erário ou ao interesse público.

6.4 Quanto à alegação da presença da fumaça do bom direito, os elementos ora apresentados não se mostram suficientes para sua caracterização, pois ensejam, ainda, o exame de mérito. Não é possível pressupor a regularidade das contas sem um exame amplo dos elementos constantes no recurso de revisão.

*6.5 Relativamente à alegação de dano irreparável, oportuno registrar que não são aceitas alegações de possível prejuízo a patrimônio particular ou a interesse de recorrentes, a exemplo da inscrição do nome no Cadin e na dívida ativa, ou da possibilidade de bloqueio de bens, ou, ainda, de inelegibilidade para eleições municipais (**v.g.** Acórdãos 2.191/2020-TCU-Plenário, Relatora Ministra Ana Arraes; e 2.303/2021-TCU-Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes).*

6.6 A seguir, alguns julgados do TCU relativos à concessão excepcional de efeito suspensivo ao recurso de revisão:

> *'Para a excepcional concessão de efeito suspensivo a recurso de revisão é imprescindível a comprovação dos requisitos relativos às medidas cautelares no âmbito do TCU, a saber: plausibilidade jurídica do direito, perigo da demora, além do receio de grave lesão ao erário ou ao interesse público ou risco de ineficácia da decisão de mérito. Não são aceitáveis alegações de possível prejuízo a patrimônio particular ou a interesse do recorrente, a exemplo da inscrição do nome no Cadin e na dívida ativa, ou da possibilidade de bloqueio de bens, ou, ainda, de inelegibilidade para eleições municipais.'*
>
> *(Acórdão 2.002/2016-TCU-Plenário, Relator Ministro José Múcio Monteiro)*
>
> *'A concessão de efeito suspensivo a recurso de revisão é medida excepcional e requer os pressupostos das medidas cautelares, verificáveis por meio da análise superficial da nova documentação.'*
>
> *(Acórdão 1.880/2017-TCU-Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)*
>
> *'A concessão de efeito suspensivo a recurso de revisão é medida excepcional e requer a presença dos requisitos da plausibilidade jurídica do pedido, do perigo da demora e, ainda, se existe fundado receio de grave lesão ao erário ou ao interesse público ou risco de ineficácia da decisão de mérito sem a suspensão do deliberado.'*
>
> *(Acórdão 2.888/2019-TCU-Plenário, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)*
>
> *'A concessão de efeito suspensivo a recurso de revisão é medida excepcional e requer a presença dos requisitos da plausibilidade jurídica do pedido, do perigo da demora e, ainda, a existência de fundado receio de grave lesão ao erário ou ao interesse público. O perigo da demora não pode estar, pois, atrelado à esfera subjetiva de direitos do recorrente, a exemplo da sua incapacidade financeira de honrar a dívida imputada pelo acórdão recorrido.'*
>
> *(Acórdão 1.425/2020-TCU-Plenário, Relatora Ministra Ana Arraes)*

6.7 Sendo assim, não há como atribuir efeito suspensivo ao presente recurso.

7. Das razões recursais

7.1 Após transcrever trechos do relatório que acompanha o acórdão que negou provimento aos recursos de reconsideração e do acórdão que rejeitou os embargos de declaração (peças 178-180 e 207-209), as recorrentes destacam que, antes da apreciação do seu recurso de reconsideração, foram anexados documentos relativos a todas as despesas com o título 'Contabilidade da Obra' (peça 258, pp. 1-20).

7.2 Ressaltam que, juntamente com seus sócios, não sofreram qualquer glosa por parte da Receita Federal do Brasil. Afirmam que tal fato não foi mencionado nos acórdãos, o que caracteriza omissão (peça 258, p. 20).

7.3 Informam que os sócios e membros das empresas, à época, foram investigados pelos Ministérios Públicos Estadual e Federal e pela Polícia Federal, mas não sofreram ação judicial nem glosa de quaisquer valores (peça 258, p. 20).

7.4 Relativamente aos comprovantes das despesas, sustentam que são relativos a dez anos atrás, o que dificulta sua reprodução. Asseveram que tal fato também foi omitido nas decisões atacadas. Defendem que a legislação do imposto de renda e a lei federal que rege a contabilidade não exigem a guarda de documentos além do prazo de cinco anos (peça 258, p. 20).

7.5 Argumentam que a demolição dos prédios que existiam no terreno foi demonstrada mediante fotografias, as quais não foram impugnadas. Mencionam que o alto custo da demolição e a resultante avaria das máquinas justificam a indenização recebida para o desfazimento do negócio jurídico com a FSB, o que não foi mencionado na decisão atacada (peça 258, p. 21).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

7.6 Acreditam que as despesas, que totalizam R$ 4.138.264,50, foram devidamente demonstradas e esclarecem que foram apresentados documentos novos com relação à contabilidade (peça 258, p. 21).

7.7 Para justificar o cabimento do recurso, apontam como documento novo apto a respaldar o recebimento do presente recurso, declaração com objetivo de afastar dúvida acerca da prestação de serviços realizada pela empresa LR Martins Assessoria, que foi apontada quando da apreciação dos embargos de declaração. Enfatizam que as fotografias e o contrato celebrado com a empresa MWK Empreendimentos Ltda., à época propriedade da empresa Retromaq, também evidenciam o cabimento do recurso (peça 258, pp. 22-24).

7.8 Argumentam que a Lei 14.230/2021, que alterou a Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992), retirou as sanções relativas aos fatos 'culposos'. Acrescentam que o fundamento para as glosas imputadas às recorrentes está baseado na Lei 8.429/1992, a qual deu suporte jurídico ao art. 16, inciso III, § 2º, alínea 'b', da Lei 8.443/1992. Assim, com a revogação dos fatos culposos que davam guarida às imputações da Lei 8.429/1992, também estaria revogado o mencionado dispositivo da Lei 8.443/1992. Acrescentam que o acórdão recorrido imputou glosa às recorrentes em razão de suposta culpa pela não-demonstração das despesas. Concluem que a sanção de glosa exige o dolo, o qual não restou configurado no caso concreto (peça 258, p. 25).

7.9 Ponderam que a indenização que receberam, conforme acordo realizado com a FSB no âmbito de ação judicial, referem-se ao custo que tiveram com relação à área, cuja propriedade ficou com a referida fundação. Logo, entendem que não é razoável imputar-lhes a devolução de respectivos valores (peça 258, pp. 26-27).

7.10 Entendem que o TCU, no acórdão pertinente ao recurso de reconsideração, não condicionou a nenhuma comprovação o abatimento referente a R$ 725.000,00. Repetem que as despesas estão devidamente comprovadas através de documentos, fotos dos gastos com as máquinas referentes ao início da obra e os documentos novos, que comprovam a compra da área pelas recorrentes (peça 258, p. 27).

7.11 Sendo assim, acreditam que a decisão dos aclaratórios avançou ilegitimamente ao condicionar o abatimento à efetiva comprovação do pagamento do referido valor (peça 258, p. 28).

7.12 Ao final, em síntese, requerem a concessão do efeito suspensivo ao recurso e o reconhecimento da ocorrência da prescrição. Contudo, caso afastada a ocorrência da prescrição, pedem a desconstituição das glosas a elas imputadas no montante de R$ 4.138.264,50. Sucessivamente, pleiteiam a desconstituição dos valores já considerados abatidos pela decisão atacada, no total de R$ 1.239.500,00.

7.13 Posteriormente, as recorrentes apresentaram razões recursais adicionais, mediante as quais repisam argumentos relativos ao tempo decorrido dos fatos tratados nesta TCE, à obrigação de guardar a documentação atinentes às despesas pelo prazo de cinco anos e o nexo causal entre os recursos e as despesas realizadas (peça 278, pp. 1-3).

7.14 Acrescentam que, como se trata de relação particular e de empresa privada, devem ser considerados os prejuízos relacionados ao custo de oportunidade. Destacam, ainda, que não houve qualquer relação com a UFPel, o que afasta a competência de fiscalização do TCU (peça 278, pp. 3-4).

7.15 Na sequência, defendem que o valor da indenização, decorrente da rescisão do negócio, é justo e sem vínculo com a Administração. Sendo assim, a FSB é quem deve prestar esclarecimentos ou contas à União. Argumentam que somente devem ser julgadas as contas daqueles que têm obrigatoriedade da prestação de contas (peça 278, pp. 4-6).

7.16 Por fim, novamente, alegam a ocorrência da prescrição quinquenal da pretensão punitiva e ressarcitória, uma vez que deve entre o marco inicial para contagem do prazo, devendo-se considerar como tal a data em que o imóvel foi adquirido pelas recorrentes (5/6/2009) e primeira causa de interrupção, transcorreu, praticamente, o período de sete anos (peça 278, p. 7).

<u>Análise</u>

7.17 As alegações relativas à investigação dos atos e fatos relativos à transação imobiliária entre a FSB e as recorrentes contidas no recurso de reconsideração das empresas dizem respeito, exclusivamente, àquelas realizadas pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, sem qualquer alusão a procedimentos investigatórios por parte da Polícia Federal. Essas alegações, em razão do princípio da independência das instâncias, foram consideradas pela Unidade Técnica insuficientes para afastar a fiscalização do TCU (peça 158, p. 19, item 9.9).

7.18 Oportuno acrescentar que o Relator do acórdão relativo aos recursos de reconsideração, aos quais o Tribunal negou provimento, manifestou-se de acordo com os pareceres precedentes e incorporou os fundamentos desses às suas razões de decidir. Logo, não há que se falar em omissão.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

7.19 Nos embargos de declaração, as recorrentes inovam ao acrescentar que, juntamente com seus sócios, não sofreram qualquer glosa por parte da Receita Federal e que também foram investigados pela Polícia Federal e pelo Ministério Público Federal. No entanto, destacam que não respondem a nenhuma ação judicial (peça 184). Apesar de o Relator não ter abordado tais argumentos, as recorrentes não experimentaram qualquer prejuízo decorrente desse fato.

7.20 Segundo o acima referido princípio da independência das instâncias, a decisão adotada em uma das instâncias não vincula a outra, exceto quando a decisão proferida na instância penal taxativamente declarar a inexistência do fato ou a negativa da autoria, e permite que uma mesma conduta seja valorada de forma diversa, em ações de natureza penal, civil e administrativa.

*7.21 Em razão do princípio da independência das instâncias, eventuais sanções aplicadas no âmbito da Administração Pública não condicionam ou vinculam a atuação do TCU no bojo de suas atribuições constitucionais, inclusive aquelas de cunho sancionatório (**v.g.** Acórdãos 348/2016-TCU-Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues; e 961/2018-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler).*

7.22 Quanto à dificuldade de reprodução dos comprovantes de despesas em razão das negociações terem ocorrido há dez anos, aproximadamente, vale transcrever o seguinte trecho do voto condutor dos embargos de declaração (peça 208, p. 6, item 18):

> *'18. ... Sobre a dificuldade de reproduzir os documentos da negociação, é importante ressaltar que o Tribunal de Contas apura a irregularidade desde junho de 2012, quando a unidade técnica autuou processo de representação. Os pagamentos ensejadores do débito ocorreram em 15/3/2012 e a citação das embargantes foi autorizada em 25/5/2016, por meio do Acórdão 1.318/2016- Plenário.*
>
> *19. Chamados a responder pelas irregularidades, era de se esperar que as empresas fornecessem de imediato os documentos que justificassem o recebimento de R$ 2 milhões cada. Essa quantia, segundo as embargantes, corresponderia a mero ressarcimento de despesas que tiveram, mas nada disso está comprovado. Não pode agora, depois do julgamento do recurso de reconsideração, ou seja, após mais de oito anos de trâmite processual, alegar que o tempo as impediu de produzirem provas.'*

*7.23 Ademais, o longo decurso de tempo não é, por si só, razão suficiente para levar à presunção de prejuízo à ampla defesa e ao contraditório. Eventual impedimento à plenitude do exercício de defesa ou mesmo dificuldade na sua realização deve ser analisado em cada caso concreto, cabendo à parte o ônus dessa evidenciação (**v.g**. Acórdãos 25/2022-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti; 1.244/2020-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas; 3.457/2017-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; 854/2016-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler; e 6.018/2015-TCU-2ª Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes).*

7.24 Sendo assim, qualquer embaraço para comprovação das despesas deve ser atribuído às recorrentes, que deveriam, quando da citação, ocorrida menos de cinco anos após os pagamentos ensejadores do débito, apresentar toda a documentação pertinente.

7.25 Relativamente às despesas atinentes à demolição dos prédios, as recorrentes não apresentaram quaisquer comprovantes de despesas aptos a estabelecer o nexo de causalidade, como notas fiscais, recibos, contratos, extratos bancários, cheques e outros meios de pagamento. Apenas, juntam, novamente, fotografias, as quais, isoladamente, não são suficientes para estabelecer o nexo causal entre os recursos utilizados e, no caso concreto, a demolição dos prédios, bem como a dificuldade da operação, avarias das máquinas e a totalidade do serviço executado (peça 260).

7.26 De fato, não houve qualquer avaliação das fotos nos acórdãos relativos ao recurso de reconsideração e aos embargos declaratórios (peças 178-180 e 207-209). Nada obstante, diante das considerações acima, tal omissão não trouxe prejuízo às recorrentes.

7.27 Tal qual as fotos, no âmbito do TCU, as declarações de terceiros têm baixo valor probatório, sobretudo quando desacompanhadas de elementos capazes de estabelecer o nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos e os comprovantes de despesas apresentados. A declaração apresentada pela empresa LR Martins Assessoria atesta a realização de trabalho administrativo, contábil e financeiro para as recorrentes em relação ao empreendimento Shopping Pelotas, diverso do empreendimento pretendido pela FSB. Logo, não tem aptidão para comprovar a execução dessa despesa (peça 257).

7.28 Por oportuno, registre-se que no sistema do livre convencimento motivado do juiz ou sistema da persuasão racional, previsto no art. 489, § 1º, inciso IV, do Código de Processo Civil (aplicável subsidiariamente aos processos do Tribunal, nos termos do art. 298 do Regimento Interno/TCU) e no art. 93, inciso IX, da Constituição Federal, o juiz da causa (no caso, o TCU) avalia livremente os elementos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

probatórios colhidos na instrução, mas tem a obrigação de fundamentar a decisão, indicando expressamente suas razões de decidir.

*7.29 Em outras palavras, ao relator cumpre apreciar a matéria em discussão nos autos de acordo com os aspectos e teses pertinentes à solução da controvérsia, não estando obrigado a rechaçar, um a um, os argumentos expendidos pela parte, quando os fundamentos utilizados já lhe tenham sido suficientes para formar sua razão de decidir (**v.g.** Acórdãos 2.073/2021-TCU-Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes; 3.477/2018-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz; e 131/2015-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas).*

7.30 Em relação aos argumentos relativos ao cabimento do recurso, o seu conhecimento pelo Relator torna sua análise dispensável.

7.31 No tocante aos argumentos referentes à improbidade administrativa, inicialmente, registre-se que não foi imputado às recorrentes qualquer ato de improbidade, cuja ação não se confunde com a tomada de contas especial, que se constitui como processo administrativo com rito próprio, disciplinado pela Lei 8.443/1992 e por normativos expedidos pelo TCU no exercício de sua competência.

7.32 Cabe esclarecer que a jurisdição do TCU tem base constitucional e é exercida de forma independente e autônoma à persecução eventualmente realizada em sede de ação civil pública com base na Lei de Improbidade Administrativa. Nessa linha, os Acórdãos 1.045/2022-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes; 1.396/2018-TCU-Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas; e 1.000/2015-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler.

*7.33 Além disso, a jurisprudência do TCU é no sentido de que o julgamento pela irregularidade das contas do responsável com condenação para que ele promova o ressarcimento de dano ao erário independe de ter havido ou não prática de ato de improbidade administrativa ou obtenção de vantagem pessoal em decorrência da gestão de recursos públicos (**v.g**. Acórdãos 7.346/2020-TCU-Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro; 10.853/2018-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas; e 1.881/2014-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro José Jorge).*

*7.34 Quanto à conclusão de que a sanção de glosa exige o dolo, o qual não restou configurado no caso concreto, cabe lembrar que a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de culpa em sentido estrito, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que ele seja obrigado a ressarcir os prejuízos que tenha causado ao Erário (Acórdão 2.037/2022-TCU-1ª, Relator Ministro Vital do Rêgo). Vale mencionar que a condenação em débito, embora acarrete a obrigação de restituir determinada importância à União, não é sanção, mas sim recomposição do patrimônio público ao **status quo** anterior.*

*7.35 Quanto ao débito imputado, importa ressaltar que se refere ao recebimento indevido do valor de R$ 2 milhões, por cada uma das recorrentes, a título de eventual indenização pela perda de direitos contratuais e gastos com obras e projetos realizados, em razão de rescisão de contrato celebrado com a FSB, mediante permuta de propriedade, cessão e outros pactos, para a construção de **shopping center**. Conforme mencionado contrato, as recorrentes deveriam pagar, ainda, à FSB o montante de R$ 1.750.000,00, dos quais teriam sido saldados pelas recorrentes o valor de R$ 725.000,00, em cinco parcelas.*

7.36 A propósito, relativamente à quantia de R$ 725.000,00, nos termos do Acórdão 1.292/2018-TCU-Plenário, retificado pelo Acórdão 2.563/2018-TCU-Plenário, que entre outras alterações, inseriu os itens 9.4.1 e 9.4.2, a seguir reproduzidos, as recorrentes poderão opor ao débito solidário a elas imputado eventual proporção do valor que comprovar ter sido pago à FSB entre 22/5/2009 e 22/9/2009 (peças 75 e 77):

> *'9.4.1. cientificar a empresa Montebelluna Participações Ltda. (04.961.622/0001-37) de que, nos termos do art. 281 do Código Civil, poderá opor ao débito solidário acima eventual proporção do valor das cinco parcelas iguais, mensais e sucessivas de R$ 145.000,00 **que comprovar ter pago à FSB entre 22/5/2009 e 22/9/2009**; (grifos acrescidos)*
>
> *9.4.2. cientificar a empresa Ruluvi Participações Ltda. (04.943.736/0001-54) de que, nos termos do art. 281 do Código Civil, poderá opor ao débito solidário acima a eventual proporção do valor das cinco parcelas iguais, mensais e sucessivas de R$ 145.000,00 **que comprovar ter pago à FSB entre 22/5/2009 e 22/9/2009**;' (grifos acrescidos)*

7.37 Importa recordar que o mencionado acórdão, posteriormente alterado, foi mantido pelos Acórdãos 1.409/2021-TCU-Plenário e 2.151/2021-TCU-Plenário. O primeiro negou provimento aos recursos de reconsideração, e, o segundo rejeitou os embargos declaração interpostos em face do acórdão recorrido

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

(peças 178 e 207). Sobre a questão, revela-se de grande importância a transcrição do seguinte trecho do voto do Relator dos recursos de reconsideração (peça 179, p. 13):

> *'87. As recorrentes afirmam terem pago R$ 799.892,00 à Fundação Simon Bolívar quando da aquisição dos direitos de participação no empreendimento. Ocorre que a obrigação assumida contratualmente dizia respeito à quitação de R$ 1.750.000,00 em doze parcelas (onze de R$ 145.000,00 e a última de R$ 155.000,00), sendo que há notícias do adimplemento apenas das cinco iniciais. O assunto foi tratado no parágrafo 19 deste voto.*
>
> *88. Exatamente por isso, a deliberação recorrida autorizou o abatimento dessa quantia (R$ 725 mil), desde que efetivamente comprovada, condição não atendida até o momento. Deixo, portanto, de fazer maiores considerações a respeito, sem prejuízo de reconhecer que, caso as empresas consigam demonstrar os pagamentos na fase de execução, a dívida pode ser parcialmente abatida, nos termos do art. 281 do Código Civil. '*

7.38 Como se vê, o acórdão recorrido condicionou o abatimento de R$ 725.000,00 à efetiva comprovação do pagamento do referido valor pelas recorrentes à FSB.

7.39 No tocante à comprovação dos gastos, os quais justificariam o pagamento de indenizações às recorrentes, em seu voto, o Relator do acórdão recorrido registrou que a Curadoria das Fundações do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul constatou que na documentação apresentada constavam recibos referentes a serviços e obras que se mostraram indevidos, ou por não terem sido realizados ou por não se referirem a despesa feita com os terrenos (peça 66, p. 11, item 90).

*7.40 Em seguida, o Relator concluiu que '...as empresas Ruluvi e Montebelluna concorreram para a ocorrência do débito, uma vez que receberam valores indevidos, pagos pela FSB com os recursos recebidos da UFPel, a fim de desconstituir o infrutífero contrato para construção do **shopping center**, a título de indenização de despesas não integralmente comprovadas' (peça 66, p. 11, item 94).*

7.41 Ainda com relação às despesas, as recorrentes apresentaram, após o pronunciamento da Unidade Técnica acerca dos recursos de reconsideração, novos elementos objetivando sua comprovação (peças 168 e 169).

7.42 No recurso de reconsideração, as recorrentes alegaram que, para ingressar no empreendimento, arcaram com os custos a seguir detalhados (peça 77, p. 22):

Retromac	*R$ 1.145.000,00*
Fundação Simon Bolivar	*R$ 799.892,00*
Imóveis	*R$ 700.000,00*
Outros	*R$ 1.493.372,50*
Total	*R$ 4.138.264,50*

7.43 Após analisar as alegações recursais e a documentação acostada à peça 169, de igual teor à peça 261, considerada pelas recorrentes como documentos inéditos, o Relator destacou o que se segue (peça 179, pp. 12-13):

> *'80. De início, chama a atenção o fato de que esse total (R$ 1.374.372,50) não corresponde ao informado anteriormente quando da interposição do recurso (R$ 1.493.372,50).*
>
> *81. Para a admissibilidade das despesas, é preciso lembrar que: i) o ônus da prova de fatos impeditivos ao ressarcimento é dos responsáveis, conforme art. 373, II, do CPC; ii) os gastos só podem ser aceitos a partir do ingresso das recorrentes no negócio de construção do **shopping center** – ocorrido em 22/4/2009, data da assinatura do segundo termo aditivo ao contrato particular de construção do empreendimento mediante permuta de propriedade, cessão de direitos e outros pactos adjetos (peça 37, pp. 127/139) – e até o desfazimento do negócio, que aconteceu em 15/3/2012; iii) mostra-se imprescindível a demonstração da vinculação entre os dispêndios e o ajuste em questão, sendo necessário apresentar, no mínimo, notas fiscais (ou recibos) e contratos particulares com descrição das obrigações de cada parte e pagamentos realizados.*
>
> *83. As recorrentes afirmam que pagaram R$ 1.145.000,00 à empresa Retromac Máquinas e Equipamentos Ltda. para adquirir as cotas de participação no contrato particular de construção do **shopping center**. Ocorre que tal gasto não consta no termo aditivo firmado, e os comprovantes de pagamento não foram apresentados. Ainda que tivessem sido, seria necessária uma investigação desse montante, dado que pode ter sido desembolsado em razão da atratividade do negócio – a meu ver, não indenizável.*
>
> *84. A despesa de R$ 700.000,00 em imóveis diz respeito aos fatos narrados nos parágrafos 19 a 21 deste voto. Em resumo, as empresas Usipar Participações Ltda., Montebelluna Participações Ltda. e*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

Ruluvi Participações Ltda. adquiriram da FSB os imóveis de matrículas 67.677 e 67.679 e pagaram R$ 700.000,00 no total, ou R$ 233.333,33 para cada. Cabe ressaltar que, a partir da desistência da primeira (Usipar), a fundação de apoio recomprou a fração ideal dela pelo mesmo valor (R$ 233.333,33).

85. Também destaco que, quando da assinatura do acordo extrajudicial para pôr fim ao litígio entre a FSB e as empresas recorrentes, ficou acertado que os terrenos retornariam para a propriedade da fundação de apoio, sendo devida às empresas recorrentes a restituição do valor pago em 4/6/2009 pela compra do imóvel (R$ 466.666,67), mais uma indenização de R$ 4 milhões.

86. Concluo que não há evidências do pagamento de R$ 700.000,00 pela compra dos imóveis, mas apenas de R$ 466.666,67. De todo modo, essa quantia não pode ser utilizada para abater o débito de R$ 4 milhões (R$ 2 milhões para cada), tendo em vista que a quantia foi restituída pela FSB quando houve a recompra.

87. As recorrentes afirmam terem pago R$ 799.892,00 à Fundação Simon Bolívar quando da aquisição dos direitos de participação no empreendimento. Ocorre que a obrigação assumida contratualmente dizia respeito à quitação de R$ 1.750.000,00 em doze parcelas (onze de R$ 145.000,00 e a última de R$ 155.000,00), sendo que há notícias do adimplemento apenas das cinco iniciais. O assunto foi tratado no parágrafo 19 deste voto.

88. Exatamente por isso, a deliberação recorrida autorizou o abatimento dessa quantia (R$ 725 mil), desde que efetivamente comprovada, condição não atendida até o momento. Deixo, portanto, de fazer maiores considerações a respeito, sem prejuízo de reconhecer que, caso as empresas consigam demonstrar os pagamentos na fase de execução, a dívida pode ser parcialmente abatida, nos termos do art. 281 do Código Civil.

89. Em relação às demais despesas (R$ 1.374.372,50), os responsáveis deixaram de apresentar documentos que vinculassem os gastos ao negócio de construção do ***shopping center****, a exemplo dos contratos com a descrição dos serviços. Logo, não podem ser aceitos. Devo lembrar que o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul também se debruçou sobre tais alegações, tendo concluído que, na documentação apresentada, constavam recibos referentes a serviços e obras que se mostraram indevidos, seja por não terem sido realizados, seja por não se referirem a despesa feita com os terrenos.*

90. Destaco outras inconsistências que impedem a aceitação dos documentos.

91. As únicas notas fiscais dizem respeito à LR Martins Assessoria (peça 169, pp. 20, 21 e 76), no total de R$ 487.000,00, desacompanhadas dos comprovantes de pagamento. Há indícios de que não digam respeito ao empreendimento em análise, pois mencionam a prestação de serviços de apoio administrativo e preparação de documentos nas áreas contábil, fiscal e tributária, referentes ao Shopping Pelotas, inaugurado em outubro de 2013 (https://www.shoppingpelotas.com.br/shopping.asp, data da consulta: 11/6/2021). Lembro que a FSB pretendia implantar um de nome diverso, antes denominado Porto Shopping, depois intitulado Marina Shopping.

92. Há quatro recibos emitidos por Maurênio Stortti Consultores Associados (peça 169, pp. 14, 16, 18 e 19), no valor total de R$ 27.500,00 (o valor mencionado na tabela é R$ 58.000,00). Os demais constituem cópia desses, não podendo ser aceitos. Neste caso, há apenas um cheque de R$ 6.875,00 (peça 169, p. 67).

93. Existe uma solicitação de transferência, via TED, assinada pelo sócio da Ruluvi, na qual pede que R$ 160 mil sejam entregues ao sr. Cláudio Alberto Damo. Ocorre que o pedido é posterior ao distrato firmado entre as empresas recorrentes e a FSB. Não há nota fiscal ou recibo emitido pelo profissional, tampouco se conhece qual seria a construção.

94. A Monteiro & Saran Advogados Associados teria sido contratada para prestação de serviços jurídicos à Ruluvi ao preço de R$ 196.159,40. Constam apenas boletos bancários e solicitações de transferências. A princípio, aquela sociedade trabalhou em causas estranhas ao objeto tratado nos autos, pois, mesmo depois da recompra dos imóveis pela fundação de apoio, os pagamentos continuaram acontecendo.

95. Também é extemporânea a solicitação de transferência endereçada ao sr. Bruno Antônio Silvestrin, no valor de R$ 32.197,00, pelos serviços de consultoria.

96. Portanto, a indenização paga às empresas recorrentes, no valor de R$ 4 milhões, continua sem explicação'

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

7.44 Relativamente às alegações recursais adicionais, importa destacar que não existe previsão legal ou regimental para apresentação. Com interposição de peça recursal, opera-se a preclusão consumativa, ou seja, praticado o ato o recorrente não poderá mais alterá-lo ou complementá-lo com a finalidade de assegurar a razoável duração do processo e a efetiva atuação do TCU.

7.45 Após a etapa de instrução, que se encerra com a emissão de parecer conclusivo pelo titular da unidade técnica, eventual defesa complementar poderá ser caracterizada como memoriais, nos termos do art. 160, §§ 2º e 3º, do RI-TCU, que podem ser considerados ou não pelo Relator, sem que a negativa represente prejuízo à defesa ou nulidade da deliberação proferida.

7.46 Nada obstante, as referidas razões recursais serão examinadas, tendo em vista a possibilidade de o Relator, em homenagem ao princípio da busca da verdade material, decidir pelo seu acolhimento.

7.47 As alegações recursais adicionais não trazem qualquer novidade para o deslinde do caso. Todavia, oportuno transcrever, a seguir, trecho do voto condutor do Acórdão 8.214/2021-TCU-2ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes, acerca da jurisdição exercida pelo TCU em relação às empresas e entidades contratadas pelas fundações de apoio:

> *'12. Conforme bem observado pelo Subprocurador-Geral, Dr. Lucas Rocha Furtado, consoante seu pronunciamento de peça 40, a Fundação da Universidade Federal do Paraná para o Desenvolvimento da Ciência, Tecnologia e da Cultura (Funpar) e todas as demais fundações de apoio a instituições federais de ensino superior e a instituições federais científicas e tecnológicas organizadas e disciplinadas nos termos da Lei 8.958/1994, embora constituídas na forma de fundações de direito privado, têm a incumbência de gerir recursos públicos provenientes das respectivas instituições apoiadas e, também, de gerir recursos que, embora captados de outras fontes, destinem-se à execução de projetos desenvolvidos no âmbito dos convênios ou contratos celebrados entre as instituições federais apoiadas e suas respectivas fundações de apoio, com potencial reflexo no patrimônio daquelas instituições federais apoiadas. Em razão disso, sujeitam-se as fundações de apoio, bem como seus gestores, à jurisdição de contas de que trata o artigo 71, inciso II, parte final, da Constituição Federal de 1988, a seguir transcrito:*
>
> > *'Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:*
> >
> > *(..)*
> >
> > *II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal,* ***e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público****;' (destaques do original).*
>
> *13. As empresas e entidades contratadas pelas fundações de apoio, bem como os administradores daquelas, também se sujeitam à jurisdição de contas acima referida. É que, mediante o Acórdão 321/2019-Plenário, Relatora Ministra Ana Arraes, proferido em sede do TC-013.967/2012-6, ao dirimir incidente de uniformização de jurisprudência com objetivo de dirimir divergência de entendimento a respeito da competência do TCU para julgar contas de terceiros particulares que causem dano ao erário, o Tribunal deixou assente o entendimento de que 'compete ao TCU julgar as contas de pessoa física ou jurídica de direito privado que causarem dano ao erário, independentemente da coparticipação de servidor, empregado ou agente público, desde que as ações do particular contrárias ao interesse público derivem de ato, contrato administrativo ou instrumento congênere sujeitos ao Controle Externo.'*

7.48 A propósito, importa rememorar, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, c/c os arts. 1º, inciso I, e 5º, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, que o TCU tem competência para julgar as contas de qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que arrecade ou gerencie dinheiro, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária, bem como daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário.

7.49 Com relação à alegação de que somente devem ser julgadas as contas daqueles que têm obrigatoriedade da prestação de contas, oportuno esclarecer que, embora o TCU, em processo de tomada de contas especial, possa julgar contas de terceiros que causem prejuízo ao erário, tal procedimento não é pertinente em processo de prestação de contas anual, no qual se avalia a gestão de responsáveis arrolados, e não a ocorrência de dano isolado. No julgamento de contas anuais, deve o terceiro, se for o caso, ser

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

condenado em débito, com aplicação da multa dele decorrente, sem ter contas julgadas (Acórdão 1.507/2020-TCU-Plenário, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa).

7.50 Em relação à prescrição, percebe-se que as recorrentes intentam a indevida aplicação simultânea de regimes distintos e pugnam para que seja considerado como termo inicial a data em que o imóvel foi adquirido pelas recorrentes (5/6/2009). Quanto à prescrição decenal, a interrupção da contagem do prazo dá-se com a citação ou audiência dos responsáveis. Já a prescrição quinquenal, nos termos da Resolução 344/2022, elaborada com base na Lei 9.873/1999 e no entendimento do STF, em especial a manifestação contida no Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral) e na Ação Declaratória de Inconstitucionalidade 5509, tem-se as seguintes causas interruptivas:

'Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.'

7.51 Conforme consta do TC 016.319/2012-5, representação que deu origem a este TCE, em 20/6/2012, foi autorizada a realização de diligência para apuração dos fatos concernentes à transação imobiliária em análise (TC 016.319/2012-5, peças 5-7). Logo, constata-se a não-incidência da prescrição quinquenal, uma vez que não houve o transcurso temporal superior a cinco anos entre o alegado termo inicial (5/6/2009) e a primeira causa interruptiva (20/6/2012). Cabe mencionar que também não foi verificada a prescrição intercorrente, ou seja, paralização processual superior a três anos.

7.52 Por fim, registre-se que não consta dos autos procuração das recorrentes concedendo poderes para representá-las aos advogados que carrearam aos autos as razões recursais adicionais.

7.53 Diante do acima exposto, tem-se que as razões recursais e os alegados novos elementos não são suficientes para alterar o acórdão condenatório (peças 258-262 e 278).

CONCLUSÃO

8. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) não ocorreu a prescrição quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória;

b) não foram atendidos os requisitos para a excepcional concessão do efeito suspensivo ao recurso de revisão;

c) não restou demonstrada a ocorrência das alegadas omissões nos acórdãos que apreciaram recursos de reconsideração e embargos de declaração; e

d) os argumentos e documentos ora apresentados, em conjunto com os demais elementos constantes dos autos, não bastam para justificar o recebimento pelas recorrentes de indenização relativa às suspostas despesas realizadas para a construção do empreendimento comercial constante do contrato celebrado com a Fundação Simon Bolívar.

8.1 Sendo assim, a proposta será pela negativa de provimento ao recurso interposto.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de revisão interposto pelas empresas Ruluvi Participações Ltda. e Montebelluna Participações Ltda. contra o Acórdão 1.292/2018-TCU-Plenário, retificado pelo Acórdão 2.563/2018-TCU-Plenário e mantido pelos Acórdãos 1.409/2021-TCU-Plenário e 2.151/2021-TCU-Plenário, propondo-se, com fundamento no art. 35 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 288 do Regimento Interno-TCU:

a) conhecer do recurso para, no mérito, negar-lhe provimento; e

b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte às recorrentes, ao Ministério da Educação, à Secretaria de Patrimônio da União do Ministério da Economia, à Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Sul e aos demais interessados."

4. O MPTCU, por sua vez, opinou pelo provimento parcial do pedido de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, a fim de reduzir o valor da condenação em débito dos responsáveis solidários. Extraio, a seguir, os principais trechos do parecer (peça 285):

"*Com as vênias de estilo, o MP de Contas entende que o recurso de revisão das empresas pode ser parcialmente provido.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

Em 26/7/2012, a Ruluvi e a Montebelluna argumentaram que a importância de R$ 4.000.000,00 'compreendeu a venda do imóvel e a indenização pelas despesas até então realizadas com fundações, obras (sondagens, escavações, demolições, transporte pesado e limpeza), segurança e projetos' (peça 47, pp. 8/9).

De fato, no 'Instrumento Particular de Distrato de Várias Avenças', de 15/3/2012, firmado pela Fundação Simon Bolívar, de um lado, e pelas empresas Ruluvi e Montebelluna, do outro, foram estabelecidos os fatos geradores e os montantes dos ressarcimentos em favor das empresas, bem como a restituição da propriedade à fundação de apoio, a saber (peça 37, pp. 17/9):

*'**Quarto - ressarcimentos***

A FSB ressarcirá a RULUVI e a MONTEBELLUNA de seus custos com aquisição ou cessão de direitos contratuais, pagamentos, obras, projetos, decorrentes das relações contratuais ora distratadas, inclusive mediante a restituição do pagamento parcial a ela efetuado, no valor de R$ 725.000,00 (setecentos e vinte e cinco mil reais), importando esse ressarcimento no valor arbitrado de comum acordo entre as partes de R$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) para RULUVI e R$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) para MONTEBELLUNA, já incluídos nesses montantes a restituição de pagamento referida nesta cláusula.

***Parágrafo primeiro.** O pagamento das importâncias referidas no caput desta cláusula será efetuado no ato de outorga de escritura pública de transmissão de propriedade dos bens imóveis referidos na cláusula segunda deste instrumento, ficando a eficácia das estipulações ora avençadas, bem como as quitações outorgadas, condicionadas à liquidação dos respectivos cheques, que serão nominativos, cujas especificações estão ao final deste instrumento.*

***Parágrafo segundo.** No mesmo ato referido no parágrafo anterior, a FSB efetuará a restituição à RULUVI e à MONTEBELLUNA dos cheques de emissão dessas, não liquidados.*

Quinto - restituição da transmissão da propriedade

Em decorrência do distrato ora convolado, RULUVI e MONTEBELLUNA outorgarão em favor de FSB escritura pública de compra e venda, pelo mesmo valor de origem, das frações ideais que lhes havia sido pela mesma transmitidas, conforme descrito na cláusula segunda deste instrumento, simultaneamente à celebração deste distrato, oportunidade em que ocorrerá o cumprimento dos ressarcimentos e restituições previstos na cláusula quarta, supra.

Sexto - extinção de processo judicial

Em decorrência do distrato que ora convolam, as partes requererão, com a assistência de seus advogados, ao MM. Juiz de Direito da 2ª Vara Cível, a extinção, arquivamento e baixa, na Distribuição Forense, da ação ordinária nº 022/1.11.0022814- 2.

Sétimo - quitações recíprocas

Em decorrência do distrato que ora convolam, as partes outorgam uma à outra, reciprocamente, plena e geral quitação das obrigações convencionais e legais decorrentes das relações contratuais ora distratadas, para nada mais exigirem uma da outra com suporte nas mesmas relações contratuais, ressalvado apenas o cumprimento das obrigações ora assumidas, nas cláusulas quarta e quinta deste instrumento.'

Sobre a documentação apresentada pela Ruluvi e pela Montebelluna em grau revisional, a declaração da empresa L. R. Martins Assessoria tem o seguinte teor (peça 259):

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

DECLARAÇÃO

A EMPRESA **L. R. MARTINS ASSESSORIA, CNPJ nº 10.950.310/0001-20**, devidamente representada pelo seu Sócio-Administrador, declara para os devidos fins de direito, que as notas fiscais nº 039, 065 e 079, dizem respeito ao trabalho administrativo, contábil e financeiro realizado para as empresas Ruluvi Empreendimentos Ltda e Montebelluna Empreendimentos Ltda - concernentes ao empreendimento Shopping Pelotas.

Porto Alegre, 21 de março de 2022.

LEANDRO ROLIM MARTINS:60806109068 Assinado de forma digital por LEANDRO ROLIM MARTINS:60806109068 Dados: 2022.04.22 13:55:09 -03'00'

Leandro Rolim Martins
p/ L.R. MARTINS ASSESSORIA
CNPJ 10.950.310/0001-20

Embora essa declaração seja um documento novo nos autos, as notas fiscais 39, 65 e 79, emitidas pela empresa L. R. Martins, já integravam o presente processo e agora, em sede de recurso de revisão, foram apresentadas novamente. O detalhamento desses documentos é o seguinte (peça 169, pp. 20/1 e 76, e peça 261, pp. 20/1 e 76):

F	***DATA***	***VALOR (R$)***	***ESPECIFICAÇÃO***
9	*1/9/2010*	*22.000,00*	*Serviços prestados combinados de escritório e apoio administrativo. *Referente Empreendimento Shopping Pelotas-RS, vide Contrato LR 2009-MB-07, de 01/07/2009.*
5	*1/7/2011*	*19.000,00*	
9	*10/3/2012*	*446.000,00*	*Serviços de apoio administrativo e preparação de documentos nas áreas contábil, fiscal, tributária e marketing, conforme contrato.* **Ref. Empreendimento Shopping Pelotas-RS, conforme Contrato LR 2009-RUL-07, de 01/07/2009.*
TOTAL	*-*	***487.000,00***	*-*

*No voto condutor do Acórdão 1.409/2021-Plenário (peça 179, p. 13, item 91, grifos acrescidos), o Ministro-Relator **ad quem** Benjamin Zymler ponderou que 'as únicas notas fiscais dizem respeito à LR Martins Assessoria (peça 169, p. 20, 21 e 76), no total de R$ 487.000,00, **desacompanhadas dos comprovantes de pagamento.** Há indícios de que não digam respeito ao empreendimento em análise, pois mencionam a prestação de serviços de apoio administrativo e preparação de documentos nas áreas contábil, fiscal e tributária, **referentes ao Shopping Pelotas**, inaugurado em outubro de 2013 (https://www.shoppingpelotas.com.br/shopping.asp, data da consulta: 11/6/2021). Lembro que a FSB pretendia implantar um de nome diverso, antes denominado Porto Shopping [v.g., peça 37, pp. 117, 127, 132 e 141], depois intitulado Marina Shopping [v.g., peça 37, pp. 147 e 200]'.*

Nesse particular, em sua derradeira intervenção no feito, a AudRecursos pondera o seguinte, no tocante ao recurso de revisão ora em exame (peça 279, p. 11):

> *'7.27 (...) A declaração apresentada pela empresa LR Martins Assessoria atesta a realização de trabalho administrativo, contábil e financeiro para as recorrentes em relação ao empreendimento Shopping Pelotas, diverso do empreendimento pretendido pela FSB. Logo, não tem aptidão para comprovar a execução dessa despesa (peça 257).'*

Veja-se, porém, que a nomenclatura 'Shopping Pelotas-RS'/Fundação Simon Bolívar era utilizada com frequência pela Ruluvi e pela Montebelluna desde 2009, consoante se verifica no Livro Razão das aludidas empresas, denominação sob a qual, inclusive, constam diversos registros de débitos das parcelas de R$ 145.000,00 (peça 169, pp. 3/5, 11/3, 15, 17, 26/30, 40/3, 45 e 50).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

Nesse cenário, o MP de Contas entende que está superada a questão da nomenclatura, pois considera que as notas fiscais 39, 65 e 79, emitidas pela empresa L. R. Martins Assessoria (peça 169, pp. 20/1 e 76, e peça 261, pp. 20/1 e 76), dizem respeito, sim, ao empreendimento em análise nestes autos.

No recurso de revisão, a Ruluvi e a Montebelluna afirmam que as notas fiscais 39, 65 e 79 '(...) constam, também, na contabilidade das empresas, que não sofreram quaisquer glosas por parte da Receita Federal do Brasil, Ministério Público Estadual e Ministério Público Federal' (peça 258, p. 36, alínea 'f').

Os comprovantes de pagamento das Notas Fiscais 39, 65 e 79, no total de R$ 487.000,00, não foram trazidos ao presente processo, mas, há, de fato, registro na contabilidade da Montebelluna (R$ 22.000,00 e R$ 19.000,00) e da Ruluvi (R$ 446.000,00), consoante se verifica a seguir (peça 169, pp. 4/5 e 29, e 261, pp. 4/5 e 29):

DATA CEMPRO — 4 - MONTEBELLUNA PARTICIPAÇÕES LTDA — Folha: 2
ContabMilenium - V: 5.35A — Livro Razão — 16/11/2012 11:24
ORDEM DE DATA — Periodo : 01/01/2000 a 31/12/2012 — TONIOLO.BUSNELLO S/A

NUMERO ESTRUTURAL / CODIGO REDUZIDO / DESCRICAO

DATA	COD.LANC.	HISTÓRICO	DÉBITO	CRÉDITO	Saldo
### 1.1.5.09.0002 - 0315 - SHOPPING PELOTAS-RS			TRANSPORTE		1.148.867,40 D
01/09/2010	000395	VLR REF SERVIÇOS DE APOIO ADMINISTRATIVO E PREPARAÇÃO DE DOCUMENTOS NAS ÁREAS CONTÁBIL, FISCAL, TRIBUTÁRIA E MARKETING CONFORME CONTRATO LR2009-MB-07 DE 01/07/2009 - LR MARTINS ASSESSORIA, NF Nº 039	22.000,00		1.053.367,40 D
		TOTAIS DO DIA	22.000,00	0,00	
01/07/2011	000399	VLR REF SERVIÇOS DE APOIO ADMINISTRATIVO E PREPARAÇÃO DE DOCUMENTOS NAS ÁREAS CONTÁBIL, FISCAL, TRIBUTÁRIA E MARKETING CONFORME CONTRATO LR2009-MB-07 DE	19.000,00		1.072.367,40 D
		### 1.1.5.09.0002 - 0315 - SHOPPING PELOTAS-RS	TRANSPORTE		1.072.367,40 D
### 1.1.5.09.0002 - 0315 - SHOPPING PELOTAS-RS			TRANSPORTE		1.072.367,40 D
		01/07/2009 - LR MARTINS ASSESSORIA, NF Nº 065			
		TOTAIS DO DIA	19.000,00	0,00	

DATA CEMPRO — 3 - RULUVI PARTICIPAÇÕES LTDA — Folha: 4
ContabMilenium - V: 5.35A — Livro Razão — 16/11/2012 11:17
ORDEM DE DATA — Periodo : 01/01/2000 a 31/12/2012 — TONIOLO.BUSNELLO S/A

NUMERO ESTRUTURAL / CODIGO REDUZIDO / DESCRICAO

DATA	COD.LANC.	HISTÓRICO	DÉBITO	CRÉDITO	Saldo
### 1.1.6.01.0001 - 0315 - SHOPPING PELOTAS-RS			TRANSPORTE		1.715.543,70 D
10/03/2012	001602	VLR REF APORTE EMPREENDIMENTO SHOPPING PELOTAS-RS - NF 79 - LR MARTINS ASSESSORIA - SERVIÇOS DE APOIO ADMINISTRATIVO E PREPARAÇÃO DE DOCUMENTOS NAS ÁREAS CONTÁBIL, FISCAL, TRIBUTÁRIA E MARKETING CONFORME CONTRATO LR 2009-RUL-07 DE 01/07/2009	446.000,00		2.179.099,20 D
		TOTAIS DO DIA	446.000,00	0,00	

Nesse contexto, ainda que não constem dos autos os comprovantes de pagamento da Montebelluna (R$ 22.000,00 e R$ 19.000,00) e da Ruluvi (R$ 446.000,00) em favor da L. R. Martins, o MP de Contas entende que a declaração da empresa de assessoria, juntada ao apelo revisional em análise (peça 259), faz presumir que a contratada efetivamente recebeu a importância de R$ 487.000,00.

Cabe, pois, dar provimento parcial ao recurso, com vistas a abater, do valor da condenação, as quantias mencionadas, de acordo com os valores lançados na contabilidade das respectivas empresas, nos seguintes moldes:

Responsáveis solidários	*Data*	*Valor (R$)*	*Débito/Crédito*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68); espólio do Sr. Geraldo Rodrigues da Fonseca (196.132.700-78) ou seus herdeiros legais, caso tenha havido a partilha de bens; Fundação Simon Bolívar (01.523.915/0001-44); e Montebelluna Participações Ltda. (04.961.622/0001-37)	*15/3/2012*	*2.000.000,00*	*Débito*
	01/09/2010	*22.000,00*	*Crédito*
	01/07/2011	*19.000,00*	*Crédito*

Responsáveis solidários	*Data*	*Valor (R$)*	*Débito/Crédito*
Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68); espólio do Sr. Geraldo Rodrigues da Fonseca (196.132.700-78) ou seus herdeiros legais, caso tenha havido a partilha de bens; Fundação Simon Bolívar (01.523.915/0001-44); e Ruluvi Participações Ltda. (04.943.736/0001-54)	*15/3/2012*	*2.000.000,00*	*Débito*
	10/03/2012	*446.000,00*	*Crédito*

As recorrentes também sustentam que (peça 258, p. 24):

*'Ademais, outros documentos anexos também demonstram o cabimento da ação revisional, tal como o contrato entabulado pela empresa MWK EMPREENDIMENTOS LTDA. [CNPJ 85.242.394/0001-47], que na época pertencia à empresa Retromaq (proprietária da área de terras onde seria construído o **shopping**), cuja área fora adquirida pelos sócios das empresas recorrentes.*

A negociação entabulada entre as empresas MWK EMPREENDIMENTOS LTDA., e Montebelluna e Ruluvi demonstra que estas devem ser indenizadas pela aquisição da área, não sendo demais lembrar que a área hoje pertence à Universidade Federal de Pelotas e possui valor em torno de R$ 14.000.000,00 (quatorze milhões de reais).

O documento novo que ora se traz ao conhecimento do TCU (documento contábil) não se encontrava na posse das empresas recorrentes porque não havia necessidade de que a possuíssem. Tal necessidade se revelou apenas quando essa Corte lançou dúvidas e objeções no acórdão que julgou o Recurso de Embargos de Declaração.'

Todavia, na documentação atinente ao recurso de revisão (peças 258 a 262), o Ministério Público de Contas não localizou o contrato atinente à empresa MWK Empreendimentos Ltda., nem logrou identificar o respectivo lançamento contábil.

Sobre as razões recursais adicionais, o MP de Contas entende que a condenação solidária das empresas Ruluvi e Montebelluna guarda harmonia com o ordenamento jurídico vigente (v.g., art. 209, § 6º, do Regimento Interno/TCU).

A propósito, vale destacar as pertinentes ponderações do Ministro Vital do Rêgo, no voto que antecede o Acórdão 1.292/2018-Plenário (peça 66, p. 11):

'93. Conforme se extrai de toda a situação, as empresas Ruluvi e Montebelluna concorreram para a ocorrência do débito, uma vez que receberam valores indevidos, pagos pela FSB com os recursos recebidos da UFPel, a fim de desconstituir o infrutífero contrato para construção do shopping center, a título de indenização de despesas não integralmente comprovadas.'

O MP de Contas destaca, ainda, a apropriada anotação do Ministro Benjamin Zymler no voto condutor do Acórdão 1.409/2021-Plenário (peça 179, p. 11):

'76. (...) a Lei 8.443/1992 estabelece que a responsabilidade solidária pela restituição do débito recai não apenas aos agentes públicos que praticaram o ato irregular, mas também aos terceiros que concorreram para o cometimento do dano (art. 16, § 2°). No caso concreto, a injustificada indenização foi repassada pela FSB, era advinda da UFPel e, quando requerida sua devolução, as recorrentes optaram por apropriar-se das quantias. Logo, ainda que as partes do distrato sejam as empresas recorrentes e a fundação de apoio [peça 37, pp. 17/9], é legítima a devolução dos valores à universidade.'

Também cabe ressaltar o pronunciamento da AudRecursos (peça 279, p. 15):

'7.47. As alegações recursais adicionais não trazem qualquer novidade para o deslinde do caso. Todavia, oportuno transcrever, a seguir, trecho do voto condutor do Acórdão 8.214/2021-TCU-2ª

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes, acerca da jurisdição exercida pelo TCU em relação às empresas e entidades contratadas pelas fundações de apoio:

'12. Conforme bem observado pelo Subprocurador-Geral, Dr. Lucas Rocha Furtado, consoante seu pronunciamento de peça 40, a Fundação da Universidade Federal do Paraná para o Desenvolvimento da Ciência, Tecnologia e da Cultura (Funpar) e todas as demais fundações de apoio a instituições federais de ensino superior e a instituições federais científicas e tecnológicas organizadas e disciplinadas nos termos da Lei 8.958/1994, embora constituídas na forma de fundações de direito privado, têm a incumbência de gerir recursos públicos provenientes das respectivas instituições apoiadas e, também, de gerir recursos que, embora captados de outras fontes, destinem-se à execução de projetos desenvolvidos no âmbito dos convênios ou contratos celebrados entre as instituições federais apoiadas e suas respectivas fundações de apoio, com potencial reflexo no patrimônio daquelas instituições federais apoiadas. Em razão disso, sujeitam-se as fundações de apoio, bem como seus gestores, à jurisdição de contas de que trata o artigo 71, inciso II, parte final, da Constituição Federal de 1988, a seguir transcrito:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

(..)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, ***e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público****; (destaques do original).*

13. As empresas e entidades contratadas pelas fundações de apoio, bem como os administradores daquelas, também se sujeitam à jurisdição de contas acima referida. É que, mediante o Acórdão 321/2019-Plenário, Relatora Ministra Ana Arraes, proferido em sede do TC-013.967/2012-6, ao dirimir incidente de uniformização de jurisprudência com objetivo de dirimir divergência de entendimento a respeito da competência do TCU para julgar contas de terceiros particulares que causem dano ao erário, o Tribunal deixou assente o entendimento de que 'compete ao TCU julgar as contas de pessoa física ou jurídica de direito privado que causarem dano ao erário, independentemente da coparticipação de servidor, empregado ou agente público, desde que as ações do particular contrárias ao interesse público derivem de ato, contrato administrativo ou instrumento congênere sujeitos ao Controle Externo.'

A condenação solidária das empresas Ruluvi e Montebelluna é, portanto, devida.

Prosseguindo, a AudRecursos defende que, à luz do regramento normativo definido na Resolução TCU 344/2022, ora vigente, não se operou a prescrição, em nenhuma de suas modalidades, conforme análise levada a termo na instrução à peça 279. De fato, não se operou.

Ocorre que, nos termos do art. 18 da Resolução TCU 344/2022, 'O disposto nesta resolução aplica-se somente aos processos nos quais não tenha ocorrido o trânsito em julgado no TCU até a data de publicação desta norma'.

A jurisprudência desta Casa vem reconhecendo a aplicabilidade desse dispositivo, a saber:

'O fato de o responsável ter suscitado a ocorrência de prescrição apenas em sede de embargos de declaração não impede o TCU de examiná-la, uma vez que, por se tratar de matéria de ordem pública, a prescrição deve ser aferida em todos os processos em tramitação no TCU, à exceção daqueles já remetidos aos órgãos ou entidades competentes para cobrança judicial (art. 10 da Resolução TCU 344/2022) ou para os quais já tenha ocorrido o trânsito em julgado no TCU até a data de publicação da mencionada resolução (art. 18).' (Acórdão 23/2023-Segunda Câmara)

'O reconhecimento da prescrição em relação a um dos responsáveis solidários não alcança os demais quando, relativamente a estes, já tenha ocorrido o trânsito em julgado da decisão condenatória previamente à edição da Resolução TCU 344/2022 (art. 18).' (Acórdão 2486/2022-Plenário)

No voto condutor do Acórdão 1.103/2023-Plenário (TC 024.574/2008-2), Vossa Excelência abordou a matéria com precisão:

'42. A separação entre as fases processuais, de controle externo e de execução judicial, especialmente quanto às normas aplicáveis, é que motivaram à inserção, na Resolução-TCU 344/2022, da regra contida em seu art. 10, parágrafo único:

'Art. 10. A ocorrência de prescrição será aferida, de ofício ou por provocação do interessado, em qualquer fase do processo, ressalvado o disposto no parágrafo único.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

Parágrafo único. No caso de dívidas sujeitas à cobrança judicial, o Tribunal não se manifestará sobre a prescrição caso já tenha sido remetida a documentação pertinente aos órgãos ou entidades executores.'

43. É relevante observar que as matérias reguladas nos arts. 10, parágrafo único, e 18 da Resolução-TCU 344/2022 são distintas. A primeira tem o objetivo de promover a organização processual, evitando que o TCU venha a se pronunciar sobre a prescrição em processo que não mais a ele compete impulsionar. Por outro lado, o art. 18, como já amplamente comentado, contém uma regra de aplicação intertemporal da prescrição.

44. Para compatibilizar a aplicação desses dispositivos, há que se entender que o disposto no art. 10 destina-se apenas aos processos regidos pela Resolução-TCU 344/2002, ou seja, aqueles cujas decisões de mérito não transitaram em julgado antes da vigência da norma (art. 18). Em todo caso, o que me parece mais importante na análise da prescrição no âmbito deste Tribunal é delimitar o conjunto de regras aplicáveis a cada situação.

45. Em face dessas ponderações, minha conclusão, em síntese, é no sentido de que:

a) para os processos que não tenham transitado em julgado até a data da Resolução-TCU 344/2022:

a.1) a prescrição rege-se pelos prazos definidos na norma (art. 1);

a.2) não será analisada a prescrição quando já remetida a documentação para a cobrança executiva (art. 10, parágrafo único);

b) para todos os demais processos, já transitados em julgado até a edição da Resolução-TCU 344/2022, a análise da prescrição, quando cabível, será feita à luz dos entendimentos anteriormente prevalecentes, que aplicavam a imprescritibilidade então extraída do art. 37, § 5º, da Constituição em relação à pretensão ressarcitória, e as orientações contidas no Acórdão 1.441/2016 quanto à pretensão punitiva.

46. Observo, contudo que, durante todo esse tempo em que o processo esteve sendo debatido, desde o pedido de vista formulado pelo Ministro Jhonathan, tive a oportunidade de receber inúmeras contribuições e sugestões, algumas propondo caminhos divergentes.

47. Por certo, esse tema, por sua importância processual e pelas dúvidas que naturalmente surgem a partir da criação de um novo marco normativo, demanda estudos mais profundos e abrangentes. Foi assim, que, motivado pelas diversas interações que tive com vários dos envolvidos na aplicação e interpretação da norma, tanto interna como externamente ao Tribunal, concluí ser extremamente recomendável que sejam formalmente agregadas a essa discussão as opiniões de outros entes relevantes na formação e execução dos títulos executivos decorrentes de nossas decisões.

48. Assim, proponho que, previamente à decisão definitiva a ser adotada neste processo, sejam feitas as seguintes diligências:

a) ao Ministério Público junto ao TCU, para que, no exercício da função de fiscal da lei e responsável pelo encaminhamento dos processos de cobrança executiva emita sua opinião sobre a matéria em discussão;

b) à Consultoria Jurídica desse Tribunal para que forneça subsídios acerca dos entendimentos adotados no Poder Judiciário em relação à aplicação da Resolução-TCU 344/2022;

c) à Advocacia-Geral da União, responsável pela cobrança dos títulos executivos formados pelo TCU, para que, dentro do espírito de cooperação e busca de objetivos comuns, para que, a partir da experiência colhida nos diversos fóruns em que se debatem as condenações feitas pelo TCU, esclareça seu entendimento sobre a aplicação da prescrição no âmbito deste Tribunal, em particular em relação à Resolução-TCU 344/2022.

Ante o exposto, divirjo do Revisor pelas razões acima declinadas e apresento solução alternativa, consubstanciada na minuta de acórdão por mim submetida à consideração deste Plenário.'

O Acórdão 1.103/2023-Plenário foi, então, lavrado nos seguintes termos:

'9.1. converter o julgamento em diligência, com o objetivo de obter subsídios para a decisão a ser tomada neste processo, nos seguintes termos:

9.1.1. à Procuradora-Geral junto ao TCU, representando o MP/TCU, para que, no exercício da função de fiscal da lei e responsável pelo encaminhamento dos processos de cobrança executiva emita sua opinião sobre a matéria em discussão;

9.1.2. à Consultoria Jurídica desse Tribunal para que forneça informações acerca dos entendimentos adotados no Poder Judiciário em relação à aplicação da Resolução-TCU 344/2022;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

9.1.3. à Advocacia-Geral da União, responsável pela cobrança dos títulos executivos formados pelo TCU, para que, dentro do espírito de cooperação e busca de objetivos comuns, para que, a partir da experiência colhida nos diversos fóruns em que se debatem as condenações feitas pelo TCU, esclareça seu entendimento sobre a aplicação da prescrição no âmbito deste Tribunal, em particular em relação à Resolução-TCU 344/2022.

9.1. converter o julgamento em diligência, com o objetivo de obter subsídios para a decisão a ser tomada neste processo, nos seguintes termos:

9.1.1. à Procuradora-Geral junto ao TCU, representando o MP/TCU, para que, no exercício da função de fiscal da lei e responsável pelo encaminhamento dos processos de cobrança executiva emita sua opinião sobre a matéria em discussão;

9.1.2. à Consultoria Jurídica desse Tribunal para que forneça informações acerca dos entendimentos adotados no Poder Judiciário em relação à aplicação da Resolução-TCU 344/2022;

9.1.3. à Advocacia-Geral da União, responsável pela cobrança dos títulos executivos formados pelo TCU, para que, dentro do espírito de cooperação e busca de objetivos comuns, para que, a partir da experiência colhida nos diversos fóruns em que se debatem as condenações feitas pelo TCU, esclareça seu entendimento sobre a aplicação da prescrição no âmbito deste Tribunal, em particular em relação à Resolução-TCU 344/2022.'

No momento, o TC 024.574/2008-2 está aguardando instrução, em face dos esclarecimentos prestados em atendimento às diligências promovidas.

De todo modo, mesmo que o presente processo seja analisado à luz do regramento normativo definido na Resolução TCU 344/2022, não se operou a prescrição, em nenhuma de suas modalidades, conforme se pode verificar a seguir:

a) 13/6/2012: data de autuação da representação que deu origem à presente TCE (TC 016.319/2012-5);

b) 14/12/2012: instrução da Secex/RS (peças 21 a 23 do TC 016.319/2012-5);

c) 9/9/2014: instrução da Secex/RS (peças 35 a 37 do TC 016.319/2012-5);

d) 25/5/2016: Acórdão 1.318/2016-Plenário, que converteu o TC 016.319/2012-5 na presente TCE (peça 3);

e) 20 e 21/10/2016: citação das recorrentes (peças 25 e 31);

f) 6/6/2018: prolação do Acórdão 1.292/2018-Plenário, ora recorrido (peça 65);

g) 18/10/2018: parecer do MP de Contas (peça 74);

h) 7/11/2018: Acórdão 2.563/2018-Plenário, que retificou o valor da condenação em débito (peça 75);

i) 16/6/2021: Acórdão 1.409/2021-Plenário, que apreciou recursos de reconsideração (peça 178);

j) 15/9/2021: Acórdão 2.151/2021-Plenário, que rejeitou embargos de declaração (peça 207); e

k) 7/11/2022: parecer do MP de Contas (peça 270).

V

Em face do que restou apurado nos autos, o Ministério Público de Contas opina pelo conhecimento e pelo provimento parcial do recurso de revisão (peças 258 a 262 e 278) interposto pelas empresas Ruluvi Participações Ltda. e Montebelluna Participações Ltda. contra o Acórdão 1.292/2018-Plenário (peça 65), retificado pelo Acórdão 2.563/2018-Plenário (peça 75) e mantido pelos Acórdãos 1.409/2021-Plenário (peça 178) e 2.151/2021-Plenário (peça 207), para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, a fim de reduzir o valor da condenação em débito dos responsáveis solidários e atribuir, aos dois primeiros quadros do item 9.4 da deliberação recorrida (débitos solidários das empresas, peças 65 e 75), a composição a seguir:

Responsáveis solidários	*Data*	*Valor (R$)*	*Débito/Crédito*
Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68); espólio do Sr. Geraldo Rodrigues da Fonseca (196.132.700-78) ou seus herdeiros legais, caso tenha havido a partilha de bens; Fundação Simon Bolívar (01.523.915/0001-44); e Montebelluna Participações Ltda. (04.961.622/0001-37)	*15/3/2012*	*2.000.000,00*	*Débito*
	01/09/2010	*22.000,00*	*Crédito*
	01/07/2011	*19.000,00*	*Crédito*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

Responsáveis solidários	*Data*	*Valor (R$)*	*Débito/Crédito*
Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68); espólio do Sr. Geraldo Rodrigues da Fonseca (196.132.700-78) ou seus herdeiros legais, caso tenha havido a partilha de bens; Fundação Simon Bolívar (01.523.915/0001-44); e Ruluvi Participações Ltda. (04.943.736/0001-54)	*15/3/2012*	*2.000.000,00*	*Débito*
	10/03/2012	*446.000,00*	*Crédito*

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75831328.

VOTO

Em exame, recurso de revisão, interposto pelas empresas Ruluvi Participações Ltda. e Montebelluna Participações Ltda., contra o Acórdão 1.292/2018-Plenário (Ministro Vital do Rêgo), retificado materialmente pelo Acórdão 2.563/2018-Plenário, o qual, entre outras medidas, julgou irregulares suas contas e condenou-as ao recolhimento solidário do débito especificado.

2. O presente processo cuida, originalmente, de tomada de contas especial (TCE), instaurada para apurar prejuízos decorrentes de operações imobiliárias envolvendo a Universidade Federal de Pelotas (UFPel), a Fundação Simon Bolívar (FSB) e as empresas privadas parceiras, ora recorrentes.

3. Conforme o histórico, extensamente narrado nos autos, a universidade e a sua fundação de apoio resolveram adquirir, em 2005, uma área da região portuária de Pelotas/RS. Para viabilizar a compra, a FSB contraiu empréstimo junto a instituição financeira privada, no valor do imóvel arrematado em leilão (R$ 700.000,00), dando, como garantia dessa operação de crédito, recursos que lhe foram destinados pela UFPel, por meio de contratos de repasse. Posteriormente, esses valores também foram utilizados para saldar as prestações do referido empréstimo.

4. Consta dos autos que o interesse inicial da universidade abrangia apenas parte desse imóvel, onde pretendia instalar sua reitoria e algumas unidades acadêmicas. A FSB, por sua parte, intencionava adquirir a totalidade dos terrenos, haja vista a existência de projeto já aprovado pela prefeitura para a construção de um *shopping center* no local, o que teria o potencial de beneficiar tanto a fundação como a universidade, em que pese tal atividade de especulação imobiliária ser incompatível com as finalidades das instituições.

5. Após a aquisição, o terreno foi desmembrado sucessivas vezes, dando origem a diferentes matrículas imobiliárias. A maior parte foi doada à UFPel. Uma área foi vendida para incorporação imobiliária e construção de conjuntos residenciais. Outra foi doada à prefeitura de Pelotas/RS para obras de urbanização. Uma pequena parcela permaneceu na propriedade da fundação, enquanto o restante foi destinado ao já mencionado projeto do *shopping center*.

6. Para a realização do centro comercial, a FSB celebrou contrato particular mediante permuta de propriedade com diferentes construtoras até que, ao final, remanesceram apenas as empresas Ruluvi e Montebelluna, que seriam as executoras do *shopping*, uma vez que as antecessoras não tiveram interesse em dar andamento às negociações.

7. Por meio dessa avença, a FSB vendeu às referidas empresas a propriedade plena do imóvel, em troca de percentual participativo no empreendimento a ser construído, mais um recebimento no valor de R$ 1.750.000,00, dos quais foi efetivamente saldado o montante de R$ 725.000,00.

8. Todavia, a intenção em prosseguir com o empreendimento restou frustrada, em razão da construção de um estabelecimento semelhante na região, com a consequente impossibilidade de auferir os desejados rendimentos no negócio. Tendo em vista o inadimplemento das empresas parceiras, a fundação ingressou, em 2011, com ação judicial, pedindo a rescisão do contrato e a desconstituição das escrituras e respectivos registros.

9. Durante o curso do processo judicial, passou a ser de interesse da universidade a posse de toda a área disponível, agora, contígua à reitoria e a outras unidades acadêmicas, a fim de expandir o número de instalações, cursos e alunos por ela atendidos. A essa intenção, somou-se o apoio financeiro oriundo do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais Brasileiras (Reuni), lançado pelo governo federal em 2007, como uma das ações integrantes ao Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75833483.

10. Para subsidiar a desejada aquisição e obter os recursos junto ao Ministério da Educação (MEC), a universidade contratou uma empresa, que avaliou os imóveis, na data de 13/10/2011, no valor de R$ 14 milhões. Ressalte-se que tal avaliação abrange apenas uma fração da área adquirida em dezembro de 2005 pelo valor de R$ 700 mil.

11. Iniciou-se, então, negociação da universidade junto à FSB para a compra do terreno, o que dependia da procedência da ação judicial ou da concordância das empresas Ruluvi e Montebelluna, então coproprietárias. Em 15/3/2012, a FSB renunciou à ação judicial que movia contra as duas empresas a fim de retomar a propriedade integral do terreno.

12. No acordo, ficou acertado que os terrenos retornariam para a propriedade da fundação de apoio, sendo devida às empresas a restituição do valor pago em 4/6/2009, pela compra do imóvel (R$ 466.666,67), mais uma indenização de R$ 2 milhões para cada uma, a título de ressarcimento pelas despesas que tiveram.

13. Em seguida, a UFPel firmou contrato de aquisição dos terrenos com a FSB, no valor de R$ 12,2 milhões, com recursos repassados pelo MEC. Com a primeira parcela recebida de R$ 7,4 milhões, a FSB honrou o já mencionado acordo com suas sócias.

14. Ao tomar conhecimento de que o crédito descentralizado foi utilizado pela universidade para a compra de imóveis de sua própria fundação de apoio, o MEC solicitou o imediato desfazimento do negócio. A devolução dos valores, no entanto, se deu apenas parcialmente, na quantia de R$ 2,8 milhões. Atualmente, a titularidade dos terrenos está em nome da UFPel, em decorrência de doação realizada pela FSB após toda a polêmica envolvendo o frustrado processo de compra e venda relatado.

15. Configurado prejuízo aos cofres públicos, os responsáveis foram citados em solidariedade e, após análise das alegações de defesa, foi prolatado o Acórdão 1.292/2018-Plenário, que julgou as presentes contas irregulares, com imputação de débito e multa, e, ainda, com aplicação de pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública ao ex-reitor Antônio César Gonçalves Borges.

16. Em seguida à retificação do acórdão condenatório pelo Acórdão 2.563/2018-Plenário, o Tribunal, mediante o Acórdão 1.409/2021-Plenário, negou provimento aos recursos de reconsideração, interpostos pelo ex-reitor e pelas empresas Ruluvi e Montebelluna.

17. Em face do Acórdão 1.409/2021-Plenário, foram opostos embargos de declaração pelo ex-reitor e pelas empresas Ruluvi e Montebelluna, os quais foram rejeitados pelo Acórdão 2.151/2021-Plenário.

18. Inconformadas, Ruluvi e Montebelluna Participações Ltda. interpuseram recurso de revisão e razões recursais adicionais, que são objeto de exame nesta fase processual.

II

19. Por ser tempestiva e atender os requisitos específicos, previstos no art. 35, III, da Lei 8.443/1992, conheço da peça encaminhada, em petição única, como recurso de revisão.

20. Primeiramente, verifico não estar demonstrada a ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva, nos termos da Resolução-TCU 344/2022.

21. No caso concreto, em conformidade com o art. 4º, III, da citada resolução, considera-se, como termo inicial para contagem do prazo prescricional, a data de autuação da representação que deu origem à presente TCE, ou seja, 13/6/2012. A prescrição foi interrompida em 25/5/2016, por ocasião da prolação do Acórdão 1.318/2016-Plenário. Em 20 e 21/10/2016, houve a citação das recorrentes; em 6/6/2018, a prolação do acórdão recorrido; em 16/6/2021, o Acórdão 1.409/2021-Plenário.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75833483.

22. Não houve, portanto, transcurso temporal superior a cinco anos entre o termo inicial (13/6/2012) e a primeira causa interruptiva (25/5/2016), tampouco, na sequência, paralisação processual por mais de três anos até a prolação do acórdão recorrido, o que caracterizaria a hipótese de prescrição intercorrente.

23. Ademais, tendo em vista que o presente recurso foi interposto em 7/7/2022, não há que se falar em prescrição na atual fase do processo.

24. No mérito, acompanho o parecer do MPTCU pelo provimento parcial do recurso de revisão, cujos fundamentos adoto como razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

25. No entender das recorrentes, as indenizações de R$ 2 milhões repassados pela FSB a cada uma delas seriam necessárias, pois, ao ingressarem no negócio, arcaram com diversos custos, como fundações, obras (sondagens, escavações, demolições, transporte pesado e limpeza), segurança e projetos.

26. Supostas despesas foram apresentadas a este Tribunal por ocasião da interposição dos recursos de reconsideração em face ao Acórdão 1.292/2018-Plenário, que, no entanto, foram conhecidos e desprovidos pelo Acórdão 1.409/2021-Plenário (Ministro Benjamin Zymler).

27. Na ocasião, este Tribunal concluiu que as despesas informadas pelos recorrentes somente poderiam ser aceitas se: (i) tivessem ocorrido a partir do ingresso das recorrentes no negócio de construção do *shopping center* – 22/4/2009 – até o desfazimento do negócio, em 15/3/2012; e (ii) fosse demonstrada a vinculação entre os dispêndios e o ajuste em questão, com apresentação, no mínimo, de notas fiscais (ou recibos) e contratos particulares, com descrição das obrigações de cada parte e pagamentos realizados.

28. Contra tal decisão, os mesmos recorrentes opuseram embargos de declaração, os quais foram conhecidos e, no mérito, rejeitados, por força do Acórdão 2.151/2021-Plenário (Ministro Benjamin Zymler).

29. Agora, em fase de recurso de revisão, as recorrentes procuram demonstrar, mais uma vez, que o valor recebido da FSB corresponderia a uma indenização pela rescisão do negócio, cuja mensuração abrangeria a perda de direitos contratuais e os gastos com obras e com projetos realizados, não podendo ser desconsiderado ainda o custo de oportunidade ou as horas despendidas pelos recursos humanos das recorrentes, no empreendimento e nas negociações.

30. Buscando reforçar as provas nesse sentido, fizeram juntar aos autos novo documento, consistente na declaração da empresa L. R. Martins Assessoria, de 21/3/2022, na qual descreve que "as Notas Fiscais nº 039, 065 e 079 dizem respeito ao trabalho administrativo, contábil e financeiro realizado para as empresas Ruluvi Empreendimentos Ltda e Montebelluna Empreendimentos Ltda – concernentes ao empreendimento Shopping Pelotas" (peça 259).

31. As despesas objeto das Notas Fiscais de nº 039, 065 e 079 já integravam o presente processo e agora, em sede de recurso de revisão, foram apresentadas novamente, conforme detalhamento elaborado pelo MPTCU:

NF	DATA	VALOR (R$)	ESPECIFICAÇÃO
39	1/9/2010	22.000,00	Serviços prestados combinados de escritório e apoio administrativo. *Referente: Empreendimento *Shopping* Pelotas-RS, *vide* Contrato LR 2009-MB-07, de 01/07/2009.
65	1/7/2011	19.000,00	
79	10/3/2012	446.000,00	Serviços de apoio administrativo e preparação de documentos nas áreas contábil, fiscal, tributária e *marketing*, conforme contrato. *Ref.: Empreendimento *Shopping* Pelotas-RS, conforme Contrato LR 2009-RUL-07, de 01/07/2009.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75833483.

TOTAL	-	**487.000,00**	-

32. Uma vez que já constavam dos autos, as supostas despesas foram objeto de análise no voto condutor do Acórdão 1.409/2021-Plenário. Na ocasião, o relator ***ad quem*** ponderou que:

> "*as únicas notas fiscais dizem respeito à LR Martins Assessoria (...), no total de R$ 487.000,00, desacompanhadas dos comprovantes de pagamento. Há indícios de que não digam respeito ao empreendimento em análise, pois mencionam a prestação de serviços de apoio administrativo e preparação de documentos nas áreas contábil, fiscal e tributária, referentes ao Shopping Pelotas, inaugurado em outubro de 2013 (https://www.shoppingpelotas.com.br/shopping.asp, data da consulta: 11/6/2021). Lembro que a FSB pretendia implantar um de nome diverso, antes denominado Porto Shopping [...], depois intitulado Marina Shopping [...]*" (grifos acrescidos).

33. Com relação a essas despesas, que agora se encontram acompanhadas da declaração emitida pela empresa LR Martins Assessoria, há análises divergentes pelas instâncias técnicas desta Corte de Contas.

34. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) entende que a declaração não teria aptidão para comprovar a execução das despesas, uma vez que atesta a realização de trabalho administrativo, contábil e financeiro para as recorrentes em relação ao empreendimento "Shopping Pelotas", diverso do empreendimento pretendido pela FSB, isto é, "Porto Shopping" ou "Marina Shopping".

35. Por seu turno, pondera o MPTCU que a nomenclatura "Shopping Pelotas" era utilizada com frequência pela Ruluvi e pela Montebelluna desde 2009, consoante verificou ao se debruçar sobre documentos referentes à contabilidade das aludidas empresas, constantes dos autos, denominação sob a qual, inclusive, constariam diversos registros de débitos das parcelas de R$ 145.000,00.

36. Estou de acordo com essa última posição.

37. Embora os comprovantes de pagamento dos referidos documentos fiscais não tenham sido trazidos aos autos, é plausível admitir que as notas fiscais emitidas pela empresa L. R. Martins Assessoria se refiram ao empreendimento em análise.

38. Assim, sendo admitida como custos decorrentes das relações contratuais firmadas com a fundação de apoio, a indenização desse montante, era, de fato, devida, conforme previsão do "Instrumento Particular de Distrato de Várias Avenças", em que foram estabelecidos os fatos geradores e os montantes dos ressarcimentos em favor das empresas, a saber (peça 37, pp. 17-19):

> *"**Quarto - ressarcimentos***
> *A FSB ressarcirá a RULUVI e a MONTEBELLUNA de seus custos com aquisição ou cessão de direitos contratuais, pagamentos, obras, projetos, decorrentes das relações contratuais ora distratadas, inclusive mediante a restituição do pagamento parcial a ela efetuado, no valor de R$ 725.000,00 (setecentos e vinte e cinco mil reais), importando esse ressarcimento no valor arbitrado de comum acordo entre as partes de R$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) para RULUVI e R$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) para MONTEBELLUNA, já incluídos nesses montantes a restituição de pagamento referida nesta cláusula.*
> ***Parágrafo primeiro**. O pagamento das importâncias referidas no **caput** desta cláusula será efetuado no ato de outorga de escritura pública de transmissão de propriedade dos bens imóveis referidos na cláusula segunda deste instrumento, ficando a eficácia das estipulações ora avençadas, bem como as quitações outorgadas, condicionadas à liquidação dos respectivos cheques, que serão nominativos, cujas especificações estão ao final deste instrumento."* (destaquei)

39. Cabe, pois, dar provimento parcial ao recurso, com vistas a abater as quantias mencionadas do valor da condenação, nos seguintes moldes:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75833483.

Responsáveis solidários	Data	Valor (R$)	Débito/Crédito
Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68); espólio do Sr. Geraldo Rodrigues da Fonseca (196.132.700-78) ou seus herdeiros legais, caso tenha havido a partilha de bens; Fundação Simon Bolívar (01.523.915/0001-44); e Montebelluna Participações Ltda. (04.961.622/0001-37)	15/3/2012	2.000.000,00	Débito
	01/09/2010	22.000,00	Crédito
	01/07/2011	19.000,00	Crédito

Responsáveis solidários	Data	Valor (R$)	Débito/Crédito
Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68); espólio do Sr. Geraldo Rodrigues da Fonseca (196.132.700-78) ou seus herdeiros legais, caso tenha havido a partilha de bens; Fundação Simon Bolívar (01.523.915/0001-44); e Ruluvi Participações Ltda. (04.943.736/0001-54)	15/3/2012	2.000.000,00	Débito
	10/03/2012	446.000,00	Crédito

40. Por fim, quanto às alegações recursais adicionais, acompanho o posicionamento dos pareceres anteriores de que a argumentação não traz novidades para o deslinde do caso.

41. Reafirmo que esta Corte considerou que a condenação solidária das empresas Ruluvi e Montebelluna, pela injustificada indenização recebida da FSB, com recursos públicos, decorre do fato de que concorreram para o cometimento do dano (art. 16, § 2°, da Lei 8.443/1992). Quando requerida sua devolução, optaram por apropriar-se das quantias.

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

TCU, Sala das Sessões, em 22 de maio de 2024.

JORGE OLIVEIRA
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75833483.

ACÓRDÃO Nº 981/2024 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.617/2016-9
1.1. Apenso: TC 016.319/2012-5
2. Grupo II – Classe I – Assunto: Recurso de Revisão (em Tomada de Contas Especial)
3. Recorrentes: Ruluvi Participações Ltda. (04.943.736/0001-54); Montebelluna Participações Ltda. (04.961.622/0001-37)
3.1. Outros Responsáveis: Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68); Fundação Simon Bolivar (01.523.915/0001-44); Geraldo Rodrigues da Fonseca (196.132.700-78); Mariana Holman Rodrigues da Fonseca (015.511.810-29); e Maurício Pinto da Silva (920.239.240-49)
4. Unidade: Universidade Federal de Pelotas
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Vital do Rêgo
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos)
8. Representação legal: Guilherme Gonçalves Martin (42.989/OAB-DF), Isabella Ribeiro Gonçalves (65.024/OAB-DF), Elísio de Azevedo Freitas (18.596/OAB-DF), Hosana de Lima Sousa (73.551/OAB-DF) e outros, representando Ruluvi Participações Ltda.; Laura Beatriz Sarmento da Fonseca e Mariana Holman Rodrigues da Fonseca, representando Geraldo Rodrigues da Fonseca; Cristiano Lages Baioco (45.663/OAB-RS), representando Maurício Pinto da Silva; Alice Pereira Sinnott (91.286/OAB-RS), Eduardo Pinto de Almeida (60.542/OAB-RS) e outros, representando Antônio César Gonçalves Borges; Leonardo Gonçalves Muraro (46.022/OAB-RS), representando Montebelluna Participações Ltda.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão, interposto pelas empresas Montebelluna Participações Ltda. e Ruluvi Participações Ltda., contra o Acórdão 1.292/2018-Plenário, retificado, por inexatidão material, pelo Acórdão 2.563/2018-Plenário e mantido pelos Acórdãos 1.409/2021-Plenário e 2.151/2021-Plenário,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, com fundamento no art. 35 da Lei 8.443/1992 e ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer do recurso de revisão, interposto pelas empresas Montebelluna Participações Ltda. e Ruluvi Participações Ltda., para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. reduzir o valor da condenação em débito dos responsáveis solidários e atribuir, aos dois primeiros quadros do item 9.4 do Acórdão 1.292/2018-Plenário (débitos solidários das empresas) a composição a seguir, mantendo na íntegra os demais:

Responsáveis solidários	Data	Valor (R$)	Débito/Crédito
Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68); espólio do Sr. Geraldo Rodrigues da Fonseca (196.132.700-78) ou seus herdeiros legais, caso tenha havido a partilha de bens; Fundação Simon Bolívar (01.523.915/0001-44); e Montebelluna Participações Ltda. (04.961.622/0001-37)	15/3/2012	2.000.000,00	Débito
	01/09/2010	22.000,00	Crédito
	01/07/2011	19.000,00	Crédito

Responsáveis solidários	Data	Valor (R$)	Débito/Crédito
Antônio César Gonçalves Borges (113.076.840-68); espólio do Sr. Geraldo Rodrigues da Fonseca (196.132.700-78) ou seus herdeiros	15/3/2012	2.000.000,00	Débito

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75856444.

legais, caso tenha havido a partilha de bens; Fundação Simon Bolívar (01.523.915/0001-44); e Ruluvi Participações Ltda. (04.943.736/0001-54)	10/03/2012	446.000,00	Crédito

9.3. encaminhar cópia desta decisão aos recorrentes, aos demais interessados, ao Ministério da Educação e ao Ministério Público Federal no Estado do Rio Grande do Sul, com a informação de que o inteiro teor deste acórdão, do relatório e do voto que o fundamentam estão disponíveis no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata n° 20/2024 – Plenário.
11. Data da Sessão: 22/5/2024 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0981-20/24-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (Presidente), Benjamin Zymler, Jorge Oliveira (Relator), Antonio Anastasia e Jhonatan de Jesus.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 75856444.