

Processo TC 022.573/2005-1 (com 50 peças)

Apensos: TC 024.295/2013-2

TC 024.297/2013-5

TC 024.298/2013-1

Tomada de Contas Especial

Recurso de Revisão

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de recurso de revisão interposto pelo sr. Moacyr Batista de Souza Leite Júnior (peça 46) contra o Acórdão 4.737/2008 – 2ª Câmara (peça 2, pp. 119/20), por meio do qual o Tribunal deliberou nos seguintes termos:

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos Tomada de Contas Especial de responsabilidade do Sr. Moacyr Batista de Souza Leite Júnior, instaurada em decorrência da falta de prestação de contas de recursos transferidos por força do Convênio nº 639/2000, celebrado entre o Município de Uruçuca/BA e o Ministério da Saúde, com a finalidade de dar apoio financeiro para implantação de unidade de saúde do Sistema Único de Saúde - SUS (fls. 28 a 35 do volume principal),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 2ª Câmara, com fundamento no art. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘d’, 19, e 23, III, da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. julgar as presentes contas irregulares e condenar o Sr. Moacyr Batista de Souza Leite Júnior e a pessoa jurídica Telles Engenharia Comércio e Indústria Ltda., solidariamente, ao pagamento do valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 28/12/2000 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.2. aplicar ao Sr. Moacyr Batista de Souza Leite Júnior e a Telles Engenharia Comércio e Indústria Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias a contar da notificação para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.4. remeter cópia dos elementos pertinentes à Procuradoria da República no Estado da Bahia, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 6º, do Regimento Interno.”

A proposta uniforme da Secretaria de Recursos – Serur foi no sentido de (peças 47 e 48):

“**3.1 conhecer do recurso de revisão** interposto por Moacyr Batista de Souza Leite Júnior, sem a atribuição de efeitos suspensivos, com fulcro nos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992;

3.2 encaminhar os autos ao gabinete do relator competente para apreciação do recurso.”

Nesta feita, Vossa Excelência solicita a oitiva do Ministério Público de Contas, ante o pedido, do recorrente, de atribuição de efeito suspensivo ao presente apelo (peça 50).

II

O Ministério Público de Contas corrobora a proposta da Serur, constante no exame de admissibilidade (peças 47 e 48), pelo conhecimento do presente recurso de revisão, **sem a concessão de efeito suspensivo**, que seria, na espécie, a nosso ver, absolutamente indevido.

No bojo do recurso de revisão em vértice, o sr. Moacyr Batista de Souza Leite Júnior requer o seu recebimento com efeito suspensivo pelas seguintes razões (peça 46, pp. 1/4):

a) o recorrente, caso não seja concedido efeito suspensivo ao presente recurso, experimentará danos irreparáveis;

b) a atribuição de efeito suspensivo ao presente recurso, dada a natureza cautelar desta providência, atrai para si um caráter que transcende a questão da conveniência para se alojar no âmbito da obrigatoriedade, já que presentes a relevância dos fundamentos do que aqui se formula e, uma vez provido o recurso, ao final, poderia revelar-se ineficaz, pelo menos no que concerne aos aspectos morais, eleitorais e patrimoniais;

c) o recebimento deste recurso, conferindo-lhe efeito suspensivo, é uma medida que não se concede como antecipação de tutela recursal, é providência acauteladora do possível direito do recorrente, justificado pela iminência do dano irreversível de ordem patrimonial, funcional ou moral, acaso mantidos os efeitos da decisão recorrida até a apreciação definitiva da revisão do julgado;

d) grande parte da doutrina atribui ao recurso de revisão natureza jurídica similar à ação rescisória no processo civil, o que lhe emprestaria caráter de medida autônoma;

e) se este for o entendimento do Douto Ministro Relator, apenas como transmutação da roupagem do pleito suspensivo aqui perseguido, pleiteia-se, tomando por base as disposições do Novo Código de Processo Civil e sua aplicação subsidiária, para, alternativa, conceder liminarmente a tutela provisória de urgência;

f) a concessão do pedido de tutela provisória (art. 294 do novo CPC) de urgência (art. 300) em caráter incidental (art. 308, § 2º) é providência das mais convenientes e compreensíveis, como instrumento de prevenção de dano irreparável ou de difícil reparação ao recorrente se houver que esperar uma decisão definitiva da revisão, em face da prova inequívoca e a verossimilhança das alegações expandidas;

g) o caso submetido à apreciação desta Corte de Contas enquadra-se na moldura legal definida no art. 300 do vigente CPC, uma vez que flagrante a caracterização dos elementos que evidenciam a probabilidade do direito (*fumus boni juris*) assim como se revela manifesto o perigo de dano e o risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*);

h) o acórdão vergastado adotara como linha de julgamento premissa equivocada, baseada no fato de que o relatório de verificação *in loco* apurou a inexecução do objeto do convênio, já que não havia sinais de ampliação da unidade de saúde;

i) o surgimento do documento novo, que autoriza e justifica a interposição deste recurso de revisão, afasta definitivamente quaisquer dúvidas acerca da efetiva construção da unidade de saúde objeto do convênio;

j) o anexo Relatório de Visita Técnica 5346, elaborado pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS, prova irrefutavelmente que a unidade de saúde fora efetivamente construída, bem como que o retardamento da sua conclusão deveu-se a fato imputável exclusivamente a terceiro, quem seja, o gestor que sucedeu o recorrente no cargo de prefeito do Município de Uruçuca no ano de 2001, que, por puro espírito de perseguição e revanchismo político, determinou, ilegalmente, a paralisação das obras objeto do convênio;

k) a concessão do efeito suspensivo ora vindicado faz-se imprescindível considerando que o recorrente pretende concorrer às eleições majoritárias deste ano de 2016, já tendo, inclusive, apresentado à justiça eleitoral o necessário pedido de registro de candidatura, sob pena de seu registro ser indeferido em decorrência da injusta e incorreta rejeição da prestação de contas referente ao convênio em apreço, assim decidida por força do Acórdão 4.933/2012-2ª Câmara;

l) a eventual não concessão do efeito suspensivo representará, em última análise, uma violência inominável e irreparável ao legítimo direito do recorrente em poder gozar, em sua plenitude, de seus direitos políticos, e representará, também, a vitória do jogo político sujo realizado por seus adversários, que, de forma consciente e deliberada (conforme confessado em depoimento prestado à Justiça Federal e aos técnicos que elaboraram o novo relatório de vistoria técnica), impediram a construção da unidade de saúde apenas e tão somente para que o recorrente não tivesse suas contas aprovadas;

m) esta Corte, em casos excepcionais, tal como o presente, sensível às particularidades e evidente urgência, tem concedido efeito suspensivo a esta espécie recursal, tal como se verifica do *decisum* proferido nos autos do recurso de revisão tratado no TC 021.450/2009-0;

n) o eminente Ministro Relator, nessa decisão, justificou a concessão do efeito suspensivo em dois fundamentos: (i) conforme exposto pela unidade instrutora, há nos autos documentos que, ao menos em tese, podem ter eficácia sobre o julgamento do mérito proferido, pois possuem pertinência temática como o objeto dos autos; e (ii) iminência de dano irreparável ao recorrente, que poderá ter negado o seu registro de candidato na próxima eleição municipal;

o) esse entendimento tem absoluta pertinência e aplicação ao presente recurso, na medida em que o documento novo que o instrui – relatório de vistoria técnica – efetivamente comprova a existência da construção da unidade de saúde, razão pela qual se teriam, aqui, o alegado documento que, ao menos em tese, pode ter eficácia sobre o julgamento do mérito proferido, bem como a iminência de dano irreparável ao recorrente, já que também corre o risco concreto e iminente de ter seu pedido de registro de candidatura indeferido por conta do acórdão atacado neste recurso de revisão.

Ocorre que, de acordo com o entendimento pacífico que prevalece na jurisprudência desta Corte de Contas, o recurso de revisão não tem efeito suspensivo, podendo ser este concedido apenas excepcionalmente e desde que presentes certos requisitos.

A respeito, vale ressaltar, *v.g.*, os seguintes julgados (destacou-se):

Acórdão 2.002/2016 - Plenário

VOTO

“14. Também não consigo avistar a presença de grave lesão ao erário ou ao interesse público ou ainda risco de ineficácia da decisão de mérito que possam justificar a adoção de medida cautelar tendente a conferir efeito suspensivo ao recurso de revisão.

15. **Finalmente, é oportuno mencionar que não são aceitáveis, como fundamento para a concessão de tal efeito, alegações de possível prejuízo a patrimônio particular ou a interesse do recorrente.** Nesse sentido, vide excerto constante do voto condutor do Acórdão 3.342/2015 – Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas:

‘12. Considero que, no mesmo sentido desse precedente, no presente caso, não são cabíveis, agora, alegações a respeito de prováveis lesões ao patrimônio particular para impedir a continuidade da ação de execução, que busca, com base em título executivo válido, a reparação do dano sofrido pelo erário federal, por meio do devido processo legal.’

16. Dessa forma, **alegações de** que terão seu nome inscrito no Cadin e na dívida ativa, ou que poderão ter bens bloqueados, ou, ainda, **que não poderão concorrer às eleições municipais, não se prestam a fundamentar a concessão da medida cautelar pleiteada.**

17. Ainda gostaria de expressar o meu entendimento no sentido de que, nas hipóteses em que o efeito suspensivo possa ser concedido excepcionalissimamente em recurso de revisão, por conta do atendimento dos requisitos próprios de medida cautelar protetiva do interesse público, caso a decisão concessória seja monocrática (despacho do Relator), deverá ser submetida ao Plenário do Tribunal para ratificação na primeira sessão subsequente, nos termos do art. 276, § 1º, do Regimento Interno.”

Acórdão 2.050/2016 - Plenário

VOTO

“18. Finalmente, verifico que o recorrente solicitou a concessão de efeito suspensivo ao recurso de revisão (peça 42). No entanto, referida providência é vedada expressamente pelo art. 35 da Lei 8.443/1992. Assim, eventual medida dessa natureza cautelar seria absolutamente excepcional, presentes os pressupostos previstos no art. 276 do Regimento Interno do TCU, quais sejam, urgência e fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, o que não está a ocorrer no caso concreto.”

Acórdão 2.717/2015 - Plenário (Boletim de Jurisprudência 105)

Enunciado:

“O recurso de revisão tem natureza similar à ação rescisória, no processo civil, ou ao de revisão criminal, no processo penal, não admitindo, em regra, efeito suspensivo, medida aceitável somente quando presentes os requisitos da plausibilidade jurídica do pedido, do perigo da demora e do fundado receio de grave lesão ao erário ou ao interesse público ou o risco de ineficácia da decisão de mérito.”

Acórdão 1.918/2015 - Plenário (Boletim de Jurisprudência 94)

Enunciado:

“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 com a suspensão do deliberado.”

Registre-se, ainda, o Acórdão 3.342/2015 – Plenário, cujo seguinte excerto do voto condutor, proferido por Vossa Excelência, cabe transcrever (destaques acrescidos):

“3. No presente caso, a decisão ora agravada conheceu do recurso de revisão, consoante análise preliminar efetuada pela Serur, entretanto, sem atribuição de efeitos suspensivos, e foi vazada nos seguintes termos:

‘Na forma do art. 51 da Resolução-TCU nº 259/2014, admito o processamento do recurso, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade de que tratam os

artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992. **Indefiro o efeito suspensivo, ante a falta de amparo normativo**, na forma da instrução preliminar (peça 59).’

4. No mérito, rejeito o agravo pelos motivos a seguir expostos, apoiando-me *in totum* no precitado Acórdão 2.717/2015-TCU-Plenário.

5. **Inicialmente, porque a Lei 8.443/1992, Lei Orgânica do TCU, estabelece textualmente que o recurso de revisão não terá efeito suspensivo, *verbis*:**

‘Art. 35. De decisão definitiva caberá recurso de revisão ao Plenário, **sem efeito suspensivo**, interposto por escrito, uma só vez, pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no inciso III do art. 30 desta Lei, e fundar-se-á:

I - em erro de cálculo nas contas;

II - em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida;

III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Parágrafo único. A decisão que der provimento a recurso de revisão ensejará a correção de todo e qualquer erro ou engano apurado.’

(...)

7. Ademais, igual disposição está consignada no RI/TCU:

‘Art. 288. De decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, inclusive especial, cabe recurso de revisão ao Plenário, de natureza similar à da ação rescisória, **sem efeito suspensivo**, interposto uma só vez e por escrito pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no inciso IV do art. 183, e fundar-se-á.’

8. Igualmente, não socorre o agravante o seu argumento de a jurisprudência do TCU possuir decisões que reconhecem certa semelhança entre o recurso de revisão e a ação rescisória, no âmbito da qual se admite o deferimento de medidas de natureza cautelar ou antecipatória de tutela (CPC, art. 489), e que, portanto, seria possível atribuir efeito suspensivo ao recurso de revisão.

9. Em primeiro lugar, porque, como dito pelo agravante, a jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que não há amparo legal para a concessão de efeito suspensivo ao recurso de revisão (p.ex., Acórdãos 1.772/2012, 677/2011, 1.841/2010 e 579/2009, todos do Plenário). Ou, dito de outra forma, não é cabível atribuir efeito suspensivo ao recurso de revisão em razão de expressa proibição legal (Acórdãos 344 e 1.840/2010, ambos do Plenário).

10. Em segundo lugar, ainda que ponderada a similaridade desse recurso com a ação rescisória, conforme aponta o agravante, identifico precedente do Tribunal no seguinte sentido: *‘O recurso de revisão é similar à Ação Rescisória, no processo civil comum, ou ao de revisão criminal, no processo criminal comum, e guarda a característica de agredir a coisa julgada, daí não ter efeito suspensivo da decisão, mas tão-só o devolutivo’* (Acórdão 1.083/2008-TCU-Plenário).

11. Por fim, reconheço que, em casos excepcionais, a doutrina e a jurisprudência admitem a atribuição desse efeito a recursos que não possuem o atributo da suspensão quando houver relevante fundamentação para tanto, a teor do art. 558 do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária nesta Corte. Nesse sentido, identifico o Acórdão 1.918/2015-TCU-Plenário, assim ementado no Boletim de Jurisprudência Seleccionada: *‘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 com a suspensão do deliberado”. Apesar disso, é importante destacar que, também naquele caso, as alegações do responsável não foram suficientes para conceder efeito suspensivo ao recurso de revisão, motivo pelo qual foi negado provimento ao agravo.

12. Considero que, no mesmo sentido desse precedente, no presente caso, não são cabíveis, agora, alegações a respeito de prováveis lesões ao patrimônio particular para impedir a continuidade da ação de execução, que busca, com base em título executivo válido, a reparação do dano sofrido pelo erário federal, por meio do devido processo legal.

13. Isso porque não vislumbro neste caso alguns dos requisitos necessários para a concessão de efeito suspensivo a recurso de revisão, a saber: **fundado receio de grave lesão ao erário ou ao interesse público ou risco de ineficácia da decisão de mérito.**

14. Ademais, tal situação se configurou porque o agravante não exerceu, em sua plenitude e por seu próprio discernimento, o exercício das suas prerrogativas processuais, visto que não se utilizou do recurso de reconsideração, instituto que a Lei Orgânica do TCU previu para rediscutir o mérito da matéria, em segunda instância de julgamento, com efeito suspensivo expresso, conforme art. 33 da referida norma, como forma de permitir ao responsável rediscutir a matéria perante o TCU sem o impacto da decisão desfavorável sobre seu direito subjetivo.

15. Também não procede a alegação do agravante em relação à ausência de fundamentação no despacho denegatório do efeito suspensivo, uma vez que, conforme teor que reproduzi neste voto, a decisão pautou-se na análise preliminar realizada pela unidade instrutiva (peça 59):

(...)

16. Ademais, o despacho denegatório fundamentou-se legalmente nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, este último dispositivo a mencionar expressamente a impossibilidade jurídica de concessão de efeito suspensivo no recurso de revisão.”

Em consonância com esse entendimento jurisprudencial, vale citar, por pertinente, o seguinte trecho do exame de admissibilidade realizado pela Serur, segundo o qual não cabe efeito suspensivo ao presente recurso de revisão, eis que não preenchidos os requisitos necessários para a sua concessão (peça 47):

“Quanto ao efeito suspensivo solicitado, cabe tecer as seguintes considerações.

O artigo 35 da Lei 8.443/1992 apenas prevê recurso de revisão sem efeito suspensivo. No entanto, mesmo que possível conceder efeito suspensivo com base nos requisitos estabelecidos para a medida cautelar, não se observa a presença cumulativa dos requisitos obrigatórios, quais sejam: *periculum in mora* e *fumus boni iuris*.

De início, os documentos novos colacionados não se mostram suficientes a serem caracterizados como fumaça de direito, pois ensejam ainda o exame de mérito. Não é possível pressupor a regularidade das contas, nem a sua verossimilhança, sem um exame amplo dos documentos contidos no expediente apelativo. Este exame é próprio do mérito do recurso. Ademais, a omissão na

prestação de contas enseja o julgamento pela irregularidade das contas. A apresentação intempestiva dos documentos que comprovam a regular aplicação dos recursos apenas afasta o débito.

Eventual demora que possa ocorrer no julgamento de seu recurso decorrerá da apresentação tardia dos documentos novos ora colacionados. O responsável não apresenta provas que justifiquem a sua juntada intempestiva, somente neste momento.

Não há que se falar em concessão de cautelar quando o perigo da demora é causado pelo próprio responsável. Entendimento diverso iria estimular a interposição de recursos de revisão às vésperas do período eleitoral, por exemplo, sob o fundamento do perigo da demora, elemento este causado pelos próprios recorrentes. Tal situação tornaria inaplicável o disposto no artigo 35 da Lei Orgânica/TCU e restaria inócua a inelegibilidade disposta no art. 1º, I, g, da Lei 64/1990 (Lei das inelegibilidades). A execução da decisão e os efeitos dela decorrente são inerentes a um julgamento até então válido. Caso contrário, todos os recursos de revisão interpostos em até 5 (cinco) anos teriam o condão de suspender a eficácia do julgamento, utilizando-se da medida cautelar sob o fundamento do perigo da demora.

Ante todo o exposto, entende-se que resta atendido o requisito específico de admissibilidade do recurso de revisão, não sendo possível, no entanto, conceder efeito suspensivo, por expressa restrição contida no art. 35 da Lei 8.443/1992.” (destaques não são do original)

III

Ante o exposto, em atenção à oitiva propiciada por Vossa Excelência (peça 50), o Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta da Serur (peças 47 e 48), por que o Tribunal conheça do recurso de revisão interposto pelo sr. Moacyr Batista de Souza Leite Júnior, sem a atribuição de efeito suspensivo.

Brasília, em 21 de setembro de 2016.

Júlio Marcelo de Oliveira
Procurador