



TC 015. 829/2015-4

Tipo: tomada de contas especial (recurso de revisão)

Unidade: Município de Doutor Severiano/RN

Recorrente: Francisco Neri de Oliveira (CPF 098.470.814-68)

Advogado constituído nos autos: Daniel Monteiro da Silva, OAB/RN 5.835, conforme procuração às peças 10 e 55.

Interessado em sustentação oral: não há.

Sumário: Tomada de contas especial. Irregularidades na execução de convênio. Contas irregulares. Débito. Multa. Trânsito em julgado. Recurso de Revisão. Admissibilidade sem efeito suspensivo. Cautelar incidental. Tutela de urgência. Requisição de efeito suspensivo. Ausência de pressupostos autorizadores da medida. Indeferimento. Ciência aos interessados.

INTRODUÇÃO

1. Os autos cuidam de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Ministério do Turismo (MTur) em desfavor de Francisco Neri de Oliveira, então prefeito do município de Doutor Severiano/RN nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, em razão de irregularidade na execução física e financeira do objeto do Convênio 694/2008 (peça 1, p. 30-47), firmado com o propósito de apoiar o “Festival Junino de Doutor Severiano – RN.
2. Consoante se extrai do Acórdão 10090/2018 – TCU – 1ª Câmara, Rel. Min. Vital do Rêgo, o Tribunal julgou irregulares as contas do responsável, condenou-lhe em débito e aplicou-lhe a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 (peça 30).
3. Exame preliminar de admissibilidade desta Secretaria propôs o conhecimento do recurso de revisão, com fulcro no artigo 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, bem assim o indeferimento da atribuição de efeito suspensivo à peça recursal, em razão de expressa vedação contida no artigo 35 do diploma legal. Nesse sentido anuiu o Rel. Min. Aroldo Cedraz (peças 75 a 78).
4. Insatisfeito, o recorrente atravessou os autos com a peça intitulada “Tutela de urgência cautelar” no intuito de obter a suspensão dos efeitos do acórdão condenatório.
5. Alega que a medida encontra amparo no art. 300 do Código de Processo Civil (CPC) e transcreve acórdãos proferidos pelo STF, STJ e pelo TCU no sentido de que, em situações excepcionais, quando presentes o *fumus bonis iuris* e o *periculum in mora*, seria possível o manejo de medida cautelar a fim de emprestar efeito suspensivo à ação rescisória, afastando, dessa forma, a antiga regra contida no art. 489 do CPC, segundo a qual não cabia efeito suspensivo àquela ação.
6. Com amparo na jurisprudência e considerando que a doutrina assimila o recurso de revisão previsto na Lei 8.443/1992 à ação rescisória do processo civil, o recorrente pleiteia o



excepcional deferimento da presente medida cautelar com vistas a atribuir efeito suspensivo ao recurso de revisão para a exclusão de seu nome da lista de gestores com contas rejeitadas (peça 81).

7. Após tais considerações, passa a tentar demonstrar a presença dos requisitos autorizadores da medida cautelar em questão.

8. No que tange ao requisito do *fumus boni iuris*, aponta que os documentos novos anexados à cautelar e ao recurso de revisão se traduziriam na plausibilidade do direito, haja vista que o Tribunal se pronunciou sobre o mérito sem elementos essenciais à construção de sua convicção.

9. Ainda, destaca a sentença penal no processo 0800238-51.2019.4.058404, supostamente sobre os mesmos fatos do presente processo e que o teria absolvido quanto ao cometimento do delito previsto no art. 89 da Lei 8.666/93, evidenciando ter agido conforme os ditames legais na gestão do município.

10. Aduz que a Câmara Municipal emitiu certidão em julho de 2020 pela aprovação de suas contas, não permanecendo nenhum registro pendente de deliberação. Cita como documentos demonstrativos do *fumus boni iuris*:

- a) Microfilmagem do cheque 850001;
- b) Declaração da Autoridade do Destacamento policial
- c) Ofício da Autoridade Municipal solicitando aumento do efetivo policial
- d) Fotos dos banheiros químicos
- e) Foto do palco onde consta a logo do MTur
- f) Foto do Grande Público participante do evento
- g) Cópia da Nota Fiscal 204
- h) Recibo da empresa Antônio André Sobrinho – ME
- i) Extrato bancário demonstrando a movimentação dos recursos financeiros
- j) Contrato de Empreitada – Empresa Antônio André Sobrinho – ME
- k) Sentença penal absolutória
- l) Certidão da Câmara Municipal de Dr. Severiano.

11. A título de configurar o *periculum in mora* apontou o registro na lista de contas julgadas irregulares, o que lhe acarretaria repercussões negativas à sua imagem, já que é pré-candidato à reeleição da prefeitura do Município de Doutor Severiano. A situação acarretaria propagandas negativas e *fake News*.

12. Ao final, requer a concessão em sede cautelar, de efeito suspensivo ao recurso de revisão para que seja determinada a urgente a retirada do nome do Requerente da lista de contas reprovadas até que seja julgado o mérito recursal.

EXAME TÉCNICO

13. Esta Serur já se posicionou em diversas oportunidades a respeito de ações cautelares, a exemplo da instrução do TC 010.848/2003-6, de onde se extrai os fundamentos para a presente análise.

14. A princípio, convém analisar o cabimento de medida cautelar por ocasião da interposição do recurso de revisão, com vistas a suspender a execução da coisa julgada, a despeito de o art. 35, *caput*, da Lei 8.443/1992 dispor expressamente que tal recurso não gera efeito suspensivo.

15. O recurso de revisão, por força do art. 288 do RI/TCU, tem natureza similar à da ação rescisória. Antes do advento da Lei 11.280/2006, o art. 489 do CPC estabelecia que "*a ação rescisória não suspende a execução da sentença rescidenda*".

16. Nada obstante, a doutrina e a jurisprudência defendiam a possibilidade, embora excepcional, de se atribuir efeito suspensivo à ação rescisória, desde que revestida dos requisitos

essenciais da medida cautelar, quais sejam, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*. De acordo com a doutrina, como forma de proteção ao princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, que inclui o direito a um processo efetivo e tempestivo, aliado ao novo inciso incluído ao art. 50 da Constituição Federal por meio da Emenda 45, não se pode negar meios de garantir o provimento final da ação rescisória em situações de gravidade acentuada e de manifesta relevância da pretensão de rescindir a sentença contaminada por ilegalidade, simplesmente pelo fato de o legislador processual dispor de forma contrária no art. 489 do CPC. Tornou-se, portanto, pacífico que a sentença, por se revestir da autoridade da coisa julgada, não gera efeitos imunes às medidas preventivas manejáveis em torno da ação rescisória.

17. A fim de acompanhar o entendimento sustentado há anos pela doutrina e pela jurisprudência, o legislador processual, por meio da Lei 11.280/2006, alterou o art. 489 do CPC, que passou a consignar o seguinte teor: "*O ajuizamento da ação rescisória não impede o cumprimento da sentença ou acórdão rescindendo, ressalvada a concessão, caso imprescindíveis e sob os pressupostos previstos em lei, de medidas de natureza cautelar ou antecipatória da tutela*".

18. No tocante ao caso sob exame, vislumbra-se que os argumentos acima mencionados no sentido de ser possível a concessão excepcional de efeito suspensivo à ação rescisória são totalmente aplicáveis ao recurso de revisão, haja vista a natureza similar desses institutos.

19. No âmbito desta Corte de Contas, a coisa transitada em julgado também não gera presunção absoluta, a despeito da força de que é dotada, enquanto sujeita, em tese, ao recurso de revisão. Por conseguinte, não se pode usar o argumento da intangibilidade, já que o próprio ordenamento do Tribunal concede o direito ao recurso de revisão, por intermédio do qual o recorrente busca rescindir a sentença supostamente viciada. Sendo assim, não há como se negar a possibilidade do uso da medida cautelar. *Contrario sensu*, estar-se-ia negando um pleno acesso à ordem administrativa justa, na qual está incluída a efetividade e a tempestividade.

20. Não seria justo, portanto, interpretar o art. 35 da Lei 8.443/1992, assim como o art. 288 do RI/TC11, de forma literal e restrita, de sorte a não suspender a sentença recorrida, mesmo na presença de um vício capaz de tornar impossível a prestação do provimento final. Como já visto, isso seria violação aos direitos fundamentais previstos na Constituição Federal que protegem a efetividade da prestação tanto jurisdicional quanto administrativa.

21. À vista do exposto, não obstante o teor do art. 35 da Lei 8.443/1992, conclui-se pela possibilidade de suspensão da execução da decisão em sede de recurso de revisão, por meio do instrumento da medida cautelar, a qual, revestindo-se de caráter excepcional, exige a configuração da presença, concomitante, dos requisitos que lhe são inerentes — *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.

22. Isto posto, resta identificar, no presente caso, a presença dos pressupostos ensejadores da medida cautelar.

23. Quanto à fundamentação do recorrente visando demonstrar o *fumus boni iuris*, vislumbra-se que os documentos anexados à cautelar já haviam sido examinados quando do exame de admissibilidade do recurso de revisão e não conduzem ao prévio convencimento de provável êxito no recurso, revelando-se incapazes, portanto, de suspender a eficácia da coisa julgada. Salienta-se que somente em caso de evidente teratologia do acórdão recorrido e da irreversibilidade de sua execução, admitir-se-ia o empréstimo do efeito suspensivo ao recurso de revisão.

24. Tal hipótese não se verifica neste feito, pois, frente às razões expostas pelo requerente, depara-se que para o exame da matéria apresentada, na forma pretendida, seria necessário superar a análise perfunctória própria a esta via e ingressar em aprofundada análise, que seria imprescindível para se concluir, embora em sumária cognição, se o julgado recorrido incorreu no erro ensejador do recurso de revisão.

25. Para se extrair conclusões a respeito da documentação, é preciso conciliar a cópia do cheque anexado ao recurso com a movimentação bancária e avaliar a regularidade dos valores pagos a artistas. Necessário avaliar se a nota fiscal 204 já constava dos autos e se apresenta o ateste dos serviços prestados compatíveis com o objeto pactuado (peça 9, p. 98).

26. Ainda, numa análise perfunctória, a sentença apresentada não impacta a decisão do Tribunal, uma vez que a regra do sistema é a independência das instâncias, logo é preciso avaliar a decisão judicial nos limites de seu escopo. Isso porque um juiz não vincula as demais jurisdições de acordo com sua conveniência, mas conforme os estreitos limites da lei.

27. Neste sentido, a decisão judicial penal pode afastar a autoria ou o crime. Quando afastado o crime, as demais jurisdições encontram-se vinculadas ao que integra o conceito do delito imputado. No caso em apreço, o ex-prefeito foi absolvido do crime constante do art. 89 da Lei 8.666/1993, qual seja dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade.

28. Veja-se que o dano não constitui elemento do crime e a condenação do responsável pelo Tribunal apresenta fundamento diverso do âmbito penal, qual seja prejuízo em razão da não comprovação da regular gestão físico e financeira do ajuste. Nesse sentido, a sentença e os novos documentos não detêm o condão de afastar prontamente a responsabilidade do recorrente sobre o débito. Seria necessária, portanto, uma reanálise aprofundada, à luz dos novos documentos apresentados, dos fundamentos do acórdão recorrido que levaram à condenação do responsável.

29. No caso em vértice, o acórdão original transitou em julgado em 4/10/2018 (peça 39) e passou a contar com força de título executivo de modo a servir de fundamento para a ação judicial de execução (art. 23, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992). Não é possível pressupor a regularidade das contas a partir dos documentos, nem a sua verossimilhança, sem um exame amplo dos documentos contidos no expediente apelativo. Este exame é próprio do mérito do recurso.

30. Isto posto, não retratando o presente caso de situação excepcional ou teratológica a autorizar o exame em âmbito cautelar, e tendo em vista que a fundamentação do recorrente não conduz, em princípio, ao convencimento da plausibilidade jurídica concernente ao recurso de revisão, sendo incapaz, por conseguinte, de retirar a eficácia da coisa julgada, não há como prosperar o pedido de suspensão do recurso de revisão.

31. Não bastasse, no que diz respeito ao *periculum in mora*, verifica-se que a motivação apresentada conduz ao entendimento de que a execução do julgado ocasiona prejuízo ao recorrente em razão da inclusão de seu nome no cadastro de contas irregulares. Ora, trata-se de lista contendo os responsáveis com contas julgadas irregulares pelo TCU, a partir da data dos acórdãos condenatórios, nos oito anos imediatamente anteriores à cada eleição (Lei Complementar 64/1990, art. 1º, inciso I, alínea “g”). Trata-se de efeito consentâneo à condenação, resultado concreto da responsabilização pública com implicação eleitoral. É, portanto, consequência do ato condenatório, não se consistindo em fundamento para se afastar a condenação pelo TCU.

32. Outrossim, não se mostram oportunas as alegações a respeito de lesões a interesse particular (reeleição à prefeitura municipal) como fundamento a obstar a eficácia da decisão do Tribunal, bem como descabe examinar em sede de cognição sumária questões afetas à matéria de fundo e do comando sentencial.

33. A concessão da medida cautelar requer a presença, concomitante, dos dois requisitos que lhes são próprios. A ausência de tais elementos conduz ao indeferimento do pleito.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

34. Ante o exposto, com fundamento no art. 276, § 5º, do RI/TCU, propõe-se o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Relator Ministro Aroldo Cedraz com a proposta de:



- a) indeferir o pedido de medida cautelar incidental, mantendo-se a proposta do exame de admissibilidade às peças 75-78 no sentido de que seja conhecido o Recurso de Revisão, sem efeito suspensivo, com fulcro nos arts. 32, III, e 35, *caput* e III, da Lei nº 8.443/1992;
- b) dar ciência aos interessados da decisão a ser adotada.

À consideração superior.

Serur, 3ª Diretoria, em 18/8/2020.

(assinado eletronicamente)

Sieglinda Cláudia Guerino Loureiro
AUFC 4578-0