



EXAME DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC – 019.855/2009-0	ESPÉCIE RECURSAL: Recurso de Reconsideração.
ENTIDADE/ÓRGÃO: Prefeitura Municipal de Capixaba/AC. RECORRENTE: Joais da Silva dos Santos. QUALIFICAÇÃO: Responsável.	DELIBERAÇÃO RECORRIDA: Acórdão 7195/2010 (peça 7, p. 42-43). COLEGIADO: 2ª Câmara. ASSUNTO: Tomada de Contas Especial. ITENS RECORRIDOS: 9.1, 9.2 e 9.5.

2. EXAME PRELIMINAR

	Sim	Não
2.1. HOUVE PERDA DE OBJETO?		X
2.2. SINGULARIDADE: O recorrente está interpondo a espécie de recurso pela primeira vez?	X	
2.3. TEMPESTIVIDADE: 2.3.1. O recurso foi interposto dentro do prazo previsto na Lei Orgânica e no Regimento Interno do TCU? Data de notificação da deliberação: 29/3/2011 (peça 7, p. 55). Data de protocolização do recurso: 21/3/2012 (peça 9, p. 1). *Inicialmente, destaca-se que é possível afirmar que o Ofício Notificatório 199/2011-TCU/SECEX-AC (peça 7, p. 53-54), tendo por destinatário o Sr. Joais da Silva dos Santos, foi entregue no endereço correto, conforme consulta à base CPF constante à peça 7, p. 45. Assim, considerando que a data de início do prazo é contada a partir do primeiro dia em que houver expediente no Tribunal, nos termos do art. 185, § 1º, do RI/TCU, o termo <i>a quo</i> para análise da tempestividade foi o dia 30/3/2011 , concluindo-se, portanto, pela intempestividade deste recurso, pois o termo final para sua interposição foi o dia 13/4/2011 . 2.3.2. O exame da tempestividade restou prejudicado por falta do ciente do recorrente ou por ausência da data de protocolização do recurso? 2.3.3. Em sendo intempestivo, houve superveniência de fatos novos? Preliminarmente, faz-se necessário breve histórico dos autos do presente processo. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Ministério da Defesa – MD contra o Sr. Joais da Silva dos Santos, prefeito do Município de Capixaba/AC, em decorrência da não comprovação da aplicação de parte dos recursos repassados por intermédio do Convênio nº 99-PCN/2006, cujo objeto era a pavimentação, em tijolos maciços, da Rua João Sombra, em uma área total de 3.603,20m², no âmbito do Programa Calha Norte, conforme Plano de Trabalho aprovado. Após apreciar o presente feito, a Segunda Câmara desta Corte de Contas, por meio do Acórdão 7195/2010, julgou irregulares as contas do Sr. Joais da Silva dos Santos, condenando-o em débito, no valor de R\$ 61.346,82 (sessenta e um mil e trezentos e quarenta e seis reais e oitenta e dois centavos), e em multa, prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 (LO/TCU), no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais). Nesse momento, comparece aos autos o Sr. Joais da Silva dos Santos apresentando apelo no sentido de modificar o <i>decisum</i> contido no indigitado Acórdão 7195/2010. Saliente-se, todavia, que o recorrente interpôs sua peça recursal fora do prazo legal de quinze dias, contudo, dentro do período de um ano contado do término do referido prazo para a sua interposição tempestiva, hipótese em que o recurso pode ser reconhecido, desde que reste afigurada a superveniência de fatos novos, nos termos do §	X	X



2º do art. 285 do RI/TCU. Por tal razão, cabe examinar a eventual existência de fatos novos, a ensejar o recebimento do apelo com base nos normativos vigentes.

Assim, impende destacar, antes da análise do caso sob exame, aspectos importantes do conceito de fato novo.

Verifica-se, conforme o art. 32, parágrafo único, da Lei 8.443/92, não se conhecerá de recurso interposto fora do prazo, salvo em razão da superveniência de fatos novos, na forma do RI/TCU. Regulamentando esse dispositivo, o art. 285, § 2º, do RI/TCU, nos termos de sua redação vigente até 31/12/2011 (Resolução/TCU 155/2002), aplicável ao caso em tela em homenagem ao princípio geral do direito de que o tempo rege o ato (*tempus regit actum*), uma vez que a decisão ora recorrida foi prolatada sob a égide da norma antiga, dispõe que *“Não se conhecerá de recurso de reconsideração quando intempestivo, salvo em razão de superveniência de fatos novos e dentro do período de um ano contado do término do prazo indicado no caput, caso em que não terá efeito suspensivo”*.

Neste aspecto, ao tecer algumas considerações quanto ao que poderia ser considerado fato novo, registre-se que seu conceito é mais amplo do que aquele aplicável às hipóteses de documento novo. Com efeito, além de abranger este último, também engloba acontecimentos cujo conhecimento se deu após a decisão recorrida, e que por isso não pôde ser objeto de discussão no processo.

Com relação ao conceito de "documento novo" na sistemática processual deste Tribunal, entende-se pertinente tecer algumas considerações adicionais.

O Código de Processo Civil, em seu art. 485, VII, estabelece que a obtenção de “documento novo” é uma das hipóteses de cabimento da ação rescisória. No entanto, restringe a expressão para o documento ao qual a parte ignorava sua existência ou de que não pôde fazer uso, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável. Segundo doutrina e jurisprudência pertinente ao tema, o documento novo seria aquele já existente à época da decisão rescindenda, excetuando-se os que não foram apresentados por desídia ou negligência da parte.

Portanto, se for considerado que a aludida expressão da Lei Orgânica desta Corte possui significado idêntico ao do CPC, não seria possível entender como "documento novo", por exemplo, qualquer comprovante relativo à prestação de contas do gestor, exceção feita aos documentos em que ficasse comprovada a total impossibilidade de seu acesso, vez que seria inadmissível a alegação do responsável de que não sabia da existência de tais documentos.

Contudo, observa-se que a expressão "documento novo" constante do art. 35, inciso III, da Lei n. 8.443/92 tem alcance mais elástico do que no CPC.

Ressalte-se, inclusive, que será sempre necessário estabelecer a real abrangência dos institutos do direito processual civil nos processos desta Corte, mesmo porque tais processos possuem naturezas distintas.

De fato, o processo civil é bem mais rígido que o processo administrativo no âmbito desta Corte. Lá, impera o princípio da verdade formal, embora hoje em dia mitigado, onde o juiz limita-se a julgar com base nas provas carreadas aos autos pelas partes. Assim, a coisa julgada é resultado de intenso contencioso e a sua eventual modificação, via ação rescisória, constitui-se em inevitável prejuízo à parte que já possuía, em tese, um direito consolidado.

Por outro lado, o processo desta Corte de Contas rege-se pelo formalismo moderado e a busca da verdade real, inexistindo, ainda, uma lide propriamente dita. Assim, a análise de documentos novos apresentados por responsáveis em sede de recurso, independente de desídia ou negligência da parte, não traz qualquer prejuízo eventual a “uma outra parte”.

Quanto a esse ponto, não se pode olvidar que a tutela do interesse público deve



harmonizar-se com o sobredito princípio da verdade real, não sobrevivendo, ademais, qualquer prejuízo ao erário em razão da apreciação do mérito recursal, dada a inexistência de efeito suspensivo.

Por fim, vale ressaltar que eventual argumento novo ou tese jurídica nova não podem ser considerados “fatos novos”, vez que não representam situação cujo conhecimento teria ocorrido posteriormente à decisão recorrida. Entendimento diverso estenderia para um ano, em todos os casos, o prazo para interposição dos recursos de reconsideração e pedido de reexame, tornando letra morta o disposto no artigo 33 da Lei 8.443/1992, que estabelece o período de quinze dias para apresentação de tais apelos.

Neste momento, o recorrente interpõe o presente Recurso de Reconsideração (peça 9).

Ocorre, no entanto, que grande parte dos documentos juntados já constam dos autos. Por oportuno, já se fez correlação com os documentos já presentes nos autos:

Tabela 1 – Documentos colacionados aos autos

Documentos constantes da Peça 9	Localização na Peça 9 (p.)	Localização constante nos autos (p.)
a) Plano de Trabalho	7-9	Peça 6, 11-13
b) Termo Simplificado de Convênio 99/PCN/2006	10-12	Peça 3, p. 36-38
c) Relatório de Execução Físico-Financeira do Convênio 99/PCN/2006	13-14	Peça 6, p. 15-16
d) Demonstrativo de Receita e Despesa referente ao Convênio 99/PCN/2006	15	Peça 6, p. 17
e) Relação de Pagamentos do Convênio 194/PCN/2006	16	-
f) Nota Fiscal nº 0060	17	-
g) Cópia de Cheque nº 850001	18	Peça 6, p. 19
h) Nota Fiscal nº 0063	19	-
i) Cópia de Cheque nº 850003	20	Peça 6, p. 22
j) Nota Fiscal nº 0064	21	-
k) Cópia de Cheque nº 850006	22	-
l) Nota Fiscal nº 0065	23	-
m) Cópia de Cheque nº 850007	24	Peça 6, p. 24
n) Relação de Bens do Convênio 99/PCN/2006	25	Peça 6, p. 31
o) Extratos Bancários	26-43	Peça 6, p. 36-53
p) Termo de Homologação e Adjudicação	44	-
q) Termo de Aceitação Definitiva da Obra	45	Peça 6, p. 32
r) Relatório de Cumprimento do Objeto	46	Peça 6, p. 33
s) Declaração/Notificação do Administrador Municipal – Repasse Ogu.	47	Peça 6, p. 34

Isso posto, passa-se à análise.

Impende salientar que os documentos citados nas alíneas “a”, “b”, “c”, “d” e “n” constam dos autos com informações divergentes das ora colacionadas.

Na situação em apreço, embora o recorrente traga, nessa fase processual, muitos documentos já existentes nos autos, traz, também, algumas notas fiscais e cheques que se mostram capazes, em teses, de afastar, ao menos em parte, as irregularidades a ele



imputadas. Nestes termos, considerando que alguns documentos (alíneas “e”, “f”, “h”, “j”, “k”, “l” e “p”) apresentados pelo ora recorrente não constavam nos autos e que tais documentos, em tese, (notas fiscais e cheques) podem descaracterizar sua responsabilidade, entende-se que a documentação pode ser considerada como “fato novo” capaz de suplantear a intempestividade do recurso, motivo pelo qual o expediente pode ser conhecido, nos termos dos normativos anteriormente transcritos, sem, contudo, produzir efeito suspensivo, conforme dispõe o art. 285, § 2º, do RI/TCU.		
2.4. LEGITIMIDADE: 2.4.1. O recorrente é parte legítima para interpor o recurso? Justificativa: Trata-se de recurso interposto por responsável já arrolado nos autos, nos termos do art. 144, § 1º, do RI/TCU.	X	
2.4.2. Em caso de representação processual, foi apresentada regular procuração?	N/a	
2.5. INTERESSE: Houve sucumbência da parte?	X	
2.6. ADEQUAÇÃO: O recurso indicado pelo recorrente é o adequado para impugnar a decisão recorrida? Embora a recorrente ingresse com uma peça denominada “Recurso de Revisão”, verifica-se que tal espécie recursal somente pode ser conhecida em hipóteses específicas, descritas no art. 35, da Lei n. 8.443/92, se constituindo, ainda, na última oportunidade recursal existente em processos de contas. Dessa forma, o recebimento da peça nessa modalidade seria extremamente prejudicial à responsável, encerrando, definitivamente, suas oportunidades de revisão da decisão. Entendemos que, nos processos em curso nesta Corte, o princípio da fungibilidade deve ser observado, sendo necessárias algumas adequações decorrentes das distinções existentes entre o processo judicial e o vigente no TCU. Nesta esteira, há que se ressaltar que a aplicação do princípio da fungibilidade tem, como requisitos, a dúvida objetiva sobre qual é o recurso cabível, bem como a inexistência de erro grosseiro. No que tange à dúvida objetiva, é certo que a decisão guerreada pode ser impugnada tanto por recurso de reconsideração quanto por recurso de revisão, o que torna plenamente justificável a incerteza quanto à espécie recursal adequada. Dentro do período de um ano contado do término do prazo de quinze dias, previsto para a interposição do recurso de reconsideração, pode o recorrente se insurgir contra a decisão – com arrimo no artigo 285, § 2º do RITCU – por meio de recurso de reconsideração fundado na superveniência de fatos novos. Quanto à inexistência de erro grosseiro, constata-se que o requisito deve ser analisado <i>cum granu salis</i> , isto porque a avaliação do erro grosseiro – levada a efeito perante o Poder Judiciário – considera que os litigantes se encontram assistidos por advogados devidamente habilitados, que nos bancos acadêmicos estudaram detidamente o processo penal e civil, no entanto, o processo no Tribunal de Contas da União possui diversas peculiaridades, as quais não são objeto de estudo na formação dos bacharéis em direito. A questão ganha maior relevo quando verificamos que o art. 145 do RITCU dispõe, expressamente, que a prática de atos processuais nesta Corte de Contas prescinde de defesa técnica, nos seguintes termos: “ <i>As partes podem praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador constituído, ainda que não seja advogado</i> ”. A nosso sentir, não há falar em erro grosseiro em processo que, além de não ser objeto de estudo acadêmico aprofundado, pode ter a defesa conduzida por qualquer pessoa, independentemente de habilitação profissional específica.	X	



Ademais, a própria parte pode promover sua defesa, podendo vir a apresentar recurso inadequado (por desconhecimento dos normativos que regem o processo perante este Tribunal), trancando definitivamente suas possibilidades de reversão da decisão.

Tais razões levaram esta Secretaria de Recursos a adotar critério no sentido de que, ainda sendo cabível o recurso de reconsideração, mesmo que o recorrente fundamente sua peça nos dispositivos legais e regimentais referentes ao recurso de revisão, conferindo-lhe tal denominação, nossa proposta se dirige para a aplicação do princípio da fungibilidade, propugnando pelo recebimento da impugnação como recurso de reconsideração.

Não podemos olvidar que o recurso de revisão, apesar do nome, não se constitui exatamente como mais uma espécie recursal, possuindo, em verdade, natureza similar à da ação rescisória (como disposto no art. 288, *caput*, do RITCU). Ora, a doutrina defende que a ação rescisória é uma ação autônoma de impugnação, então, utilizando simples silogismo podemos concluir que o recurso de revisão não é recurso propriamente dito, mas sim novo procedimento autônomo que busca a desconstituição da decisão (seria, inclusive, tecnicamente mais apropriado que este Tribunal trata-se do recurso de revisão em um novo processo, conferindo-lhe numeração diversa do processo de contas do qual se originou).

Nota-se, portanto, que para o manejo do Recurso de Revisão há um elemento de admissibilidade adicional: o trânsito em julgado. Ou seja, enquanto não houver decorrido o prazo no qual é cabível o recurso de reconsideração com base na superveniência de fatos novos não há que se falar em ação rescisória, porque outro é o meio adequado.

Desta feita, constata-se que o recurso adequado para combater decisão proferida em processo de contas é o recurso de reconsideração, sendo o recurso de revisão, assim como a ação rescisória, excepcionalidade.

Nada obstante, é comum que recorrentes – demonstrando vontade clara de simplesmente reformar o julgado –, sem apresentar qualquer requisito específico de admissibilidade do recurso de revisão (erro de cálculo; falsidade ou insuficiência de documentos que fundaram a decisão recorrida; superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida), e dentro do prazo de cabimento do recurso de reconsideração, interponham peça intitulada de recurso de revisão.

Devemos considerar, também, que o pedido do recorrente – onde este expressa a **vontade** que animou o ato processual praticado – se dirige para a alteração do julgado. Destarte, pensamos que cabe ao julgador a verificação do meio mais adequado para o caso concreto que lhe é posto a decidir.

Em obra jurídica que estuda a relevância da **vontade** da parte na prática dos atos processuais, Paulo Costa e Silva assevera que: “Às declarações proferidas pelas partes deve ser fixado o sentido razoável, de acordo com **os parâmetros da ordem jurídica e os interesses da parte**”. (destaque nosso)

Assim, verifica-se que tendo o recorrente manifestado sua vontade de ver a questão reapreciada, quem deve aplicar o direito é o órgão competente para julgar, atento sempre aos parâmetros da ordem jurídica, e procurando resguardar a otimização do devido processo procedimental.

Como dissemos alhures, a situação particular existente neste Tribunal, onde o próprio recorrente pode conduzir sua defesa (ou qualquer outra pessoa, sem a exigência de defesa técnica por advogado) cria a necessidade de que o TCU adote uma posição de maior proteção à parte, evitando que o cometimento de erros processuais conduzam, por exemplo, a uma injusta condenação; aliás, não é outra a razão da contínua utilização nesta Corte do princípio do formalismo moderado.

Nos parece claro que – caso o recorrente tivesse consciência de que ainda poderia



manejar o recurso de reconsideração –, não se utilizaria do recurso de revisão, trancando definitivamente sua possibilidade de reverter uma decisão desfavorável. Quanto ao vício de vontade na prática de ato processual, gerada por erro, Paulo Costa e Silva doutrina que: “... <i>acentua LEHMANN um ponto extremamente importante. Afirma que, se uma das finalidades do processo é a tutela jurídica (Rechtsschutzzweck), dever-se-ia dar relevância absoluta ao erro sob pena de se permitir que a decisão assente em declarações totalmente divergentes daquelas que as partes teriam proferido, caso as respectivas vontades não tivessem sido motivadas por erro</i>”. Em face de todo o exposto, propomos que a peça seja recebida como recurso de reconsideração, e seja conhecida, pelos motivos expostos no subitem 2.3.3 <i>supra</i>.		
--	--	--

3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Em virtude do exposto, com fulcro no §2º, art. 48, da Resolução/TCU 191/2006, propõe-se: 3.1. conhecer o presente Recurso de Reconsideração, <u>todavia sem efeito suspensivo</u>, nos termos do art. 32, I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 285, §2º, do RI-TCU; e 3.2. encaminhar os autos ao gabinete do relator sorteado para apreciação da admissibilidade do presente recurso, nos termos do <i>caput</i> dos artigos 48 e 50 da Resolução/TCU 191/2006, com redação dada, respectivamente, pelos artigos 40 e 41 da Resolução/TCU 233/2010 e Portaria/Serur 2/2009;		
SAR/SERUR, em 12/4/2012.	LUIS VALLADÃO AUGC – Mat. 9489-7	<i>Assinado eletronicamente</i>