



EXAME DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC 020.632/2004-7	ESPÉCIE RECURSAL: Recurso de Reconsideração.
ENTIDADE/ÓRGÃO: Município de Pirapemas/MA. RECORRENTE: Cedron – Construções e Comércio Ltda., na pessoa de seu representante legal José Fernando Tajra Reis. (peças 54 e 59, R007) QUALIFICAÇÃO: Responsável.	DELIBERAÇÃO RECORRIDA: Acórdão 2443/2010 (peça 10, p.51-53). COLEGIADO: Plenário. ASSUNTO: Tomada de Contas Especial/Recursos de Reconsideração. ITENS RECORRIDOS: 9.3.1, 9.3.3, 9.4, 9.5 e 9.8.

2. EXAME PRELIMINAR

	Sim	Não
2.1. HOUE 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: 23/11/2011 (peça 35, p.1). Data de protocolização do recurso: 23/2/2012 (peça 54, p.1). 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, cabe ressaltar que a recorrente interpôs peça denominada recurso de revisão que será recebida como recurso de reconsideração, conforme análise empreendida no item 2.6 infra . Posto isso, passa-se ao breve histórico do presente processo. Trata-se de Tomada de Contas Especial convertida de Denúncia e apartada, com caráter sigiloso, por força da Decisão, nº 534/2002 – TCU – Plenário, ,fls. 46/47, para análise de irregularidades na aplicação dos recursos do Convênio nº 1388/1996, firmando entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE e a Prefeitura Municipal de Pirapemas/MA para a expansão da rede física municipal de ensino fundamental com a reforma e ampliação de escolas e a aquisição de equipamentos no valor de R\$ 208.656,00 (duzentos e oito mil, seiscentos e cinquenta e seis reais). A presente TCE é uma das mais de 30 tomadas contas especiais instauradas por determinação da decisão 534/2002 – TCU – Plenário. Tal deliberação foi fundamentada em auditoria realizada por este Tribunal na Prefeitura Municipal de Pirapemas/MA. Conforme consta dos autos do TC- 008.14811999-6, naquela auditoria foi detectado um esquema de fraudes na aplicação dos recursos públicos federais transferidos ao município. Conforme excerto do voto condutor do Acórdão 2443/2010 – TCU – Plenário (peça 10, p.44) foram detectadas, de modo sintético, as seguintes irregularidades, <i>in litteris</i> :	X	X



“13. De forma bastante resumida, o que se infere desses elementos é que a Prefeitura de Pirapemas, ao tempo em que executava um grande número de obras de forma direta - com operários e mestre de obras pagos diretamente pela tesouraria municipal e adquirindo diretamente os materiais e equipamentos de construção -, simulava a contratação de empresas que, a princípio, só existem no papel -, para execução dos mesmos serviços. Assim, enquanto algumas obras eram realizadas com recursos originalmente municipais (FPM e outros), os recursos federais transferidos por meio de convênios ou outras formas de repasses eram integralmente desviados quando do pagamento às contratadas. Importante ressaltar que tal procedimento conferia uma aparente normalidade formal e material à aplicação dos recursos.

14. Documentos acostados aos autos indicam que esse procedimento foi utilizado durante anos, perpassando várias gestões municipais durante as quais os objetos conveniados foram adjudicados a uma sucessão de empresas fictícias (sem registro no Crea, sem responsáveis técnicos, sem empregados, sem faturamento declarado à receita, e, até mesmo, sem autorização para emissão de notas fiscais), controladas por um mesmo grupo de pessoas ou por procuradores e testas de ferro por elas nomeados. Indica, ainda, que grande parte dos valores pagos a essas empresas sequer ingressavam na contabilidade das mesmas sendo sacados na boca do caixa por algum dos integrantes do citado grupo ou simplesmente depositados em contas bancárias das quais eram titulares.”

No tocante à condenação da recorrente, transcreve-se abaixo excerto do relatório (peça 10, p.38) de lavra do Exmo. Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, *in verbis*:

3.2.7. A CEDRON Construções e Comercio Ltda, possui entre seus sócios o Sr. José Fernando Tajra Reis, irmão do Sr. José Ricardo Tajra Reis casado com Lima irmã da S^a Carmina Carmen, e do Sr. Jose Henrique Tajra Reis, casado com uma prima do Sr. Eliseu Moura, estes últimos com domicílio eleitoral no endereço da ex-Prefeita e seu esposo. Em depoimento prestado à Receita Federal, o Sr. José Fernando Tajra Reis colocou em dúvida a autenticidade de alguns documentos nos quais estão consignados dados de sua empresa, constantes em processos licitatórios que lhe foram apresentados pela fiscalização. Alegou, inclusive, que sua empresa não utiliza o padrão gráfico de alguns dos documentos e que desconhecia as empresas PRODICIL, Veloso Santos, Construtora Ômega e Construtora Vale do Itapecuru, que teriam sido suas concorrentes em processos de licitação promovidos pela Prefeitura de Pirapemas/MA.

A unidade técnica responsável propôs a exclusão da empresa Cedron – Construções e Comércio Ltda da presente relação processual, todavia a proposta alvitrada não foi endossada nos termos do voto do Ministro relator. A recorrente não apresentou suas alegações de defesa e não recolheu o débito apurado, sendo, por conseguinte, considerada revel.

Desta feita, o Acórdão 2443/2010 – TCU – Plenário julgou irregulares as contas da ora recorrente juntamente com demais responsáveis, condenando-os ao pagamento de débito e multa prevista no art. 57 da Lei 8443/1992. Ademais, declarou a recorrente inidônea para participar, pelo prazo de cinco anos, de licitação que envolva recursos públicos federais.

A referida deliberação foi objeto de diversos Recursos de Reconsideração por parte de demais responsáveis. Os referidos expedientes já passaram pelo exame de admissibilidade da SERUR/TCU (peças 44 a 49) e aguardam o pronunciamento de mérito desta Corte.

Inconformada, a empresa Cedron – Construções e Comércio Ltda interpõe, neste momento, Recurso de Revisão em face do Acórdão 2243/2010 – TCU – Plenário fundamentado no art. 35, incisos II e III da Lei 8443/1992.



Feito o breve histórico, passa-se a análise do recurso.

A 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. Por tal razão, cabe examinar a eventual existência de fatos novos, a ensejar o recebimento do apelo com base nos normativos em referência.

De acordo com 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 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”*.

No recurso sob análise, a recorrente aduz aos autos, em síntese, os seguintes argumentos:

(i) Nulidade da citação.

O ofício nº 861, de 11/11/2003 (peça 8, p.35-36), dirigido ao endereço do representante legal da empresa, não foi entregue ao destinatário, pois, segundo a recorrente, não residia mais naquele local. O correto endereço para a entrega das notificações seria Rua Miragem do Sol, quadra 20, It. 08, aptº 501, Jardim Renascença, CEP: 65075-760. Por fim, acosta aos autos contrato de locação, em que sua esposa seria a locatária, a fim de demonstrar que residia no endereço supracitado à época do fato. Por fim, sustenta que apenas tomou conhecimento da presente Tomada de Contas Especial aos dias 23/11/2011.

(ii) Ilegitimidade passiva da recorrente.

A recorrente afirma que não se sujeita ao dever de prestar contas, consoante prevê o parágrafo único do artigo 70 da Constituição Federal de 1988.

(iii) Inconsistência da condenação e alegação da recorrente de fraudes nos documentos que envolvem a empresa Cedron – Construções e Comércio Ltda..

Sua condenação não possui provas substanciais, pois não há elementos que comprovem sua participação no esquema de simulação de licitação com outras empresas, conforme proposta alvitada pela da unidade técnica. Ademais, a recorrente alega que em depoimento prestado a Receita Federal no dia 12/12/2000, os documentos que lhe foram apresentados referentes à empresa Cedron – Construções e Comércio Ltda. foram fraudados, inclusive porque o padrão gráfico de alguns deles não condiziam com o que usualmente se utiliza.

(iv) Prescrição.

Os fatos apontados na Tomada de Contas Especial ocorreram há mais de 15 anos, contando-se o prazo a partir do conhecimento da existência do processo administrativo através do ofício nº 475165233, recebido em 23/11/2011.

(v) Julgamento no âmbito civil (peça 59)

A recorrente apresenta ação judicial de cautelar de arresto movida pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação contra ela e demais responsáveis e solicita que seja dado efeito suspensivo ao recurso de revisão ante a possibilidade de indisponibilidade de seus bens.



Por fim, requer: (i) a concessão de efeito suspensivo ao recurso diante da possibilidade da existência dos pressupostos do “*periculum in mora*”, ante a decisão judicial interlocutória que pugna a recorrente pela decretação judicial de indisponibilidade dos bens, (ii) a nulidade do aresto atacado ante a falta de citação ou, caso esse não seja o entendimento desta Corte, (iii) a oportunidade para que exercite seu direito de defesa.

A recorrente acosta aos autos os seguintes documentos:

Documento acostado aos autos	Localização do documento acostado	Localização nos Autos
a) Jurisprudência do TCU	Peça 54, p.17-28.	-
b) Contrato de locação	Peça 53, p.2-3.	-
c) Decisão judicial	Peça 59, p.3-4.	-

Passa-se a análise dos argumentos.

Segundo o art. 22, inciso I, da Lei 8.443/1992, as comunicações realizadas pelo Tribunal devem observar a forma estabelecida no Regimento Interno do TCU.

O artigo 179, do RI/TCU estabelece que as comunicações processuais far-se-ão mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário; mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário; ou por edital publicado nos órgãos oficiais, quando o seu destinatário não for localizado.

Compulsando os autos verifica-se que não existe documento hábil que comprove a entrega do ofício citatório 861/2003-Tcu/Secex-MA (peça 8, p. 35-36) à recorrente. Ademais, não existe nos autos edital de citação da empresa Cedron – Construções e Comércio Ltda. publicado nos órgãos oficiais, que seria o meio de comunicação utilizado quando esgotadas todas as tentativas de se localizar o destinatário.

Sendo assim, observa-se que houve prejuízo a defesa do responsável.

Nesses termos, propõe-se conhecer o presente **Recurso de Reconsideração**, nos termos do art. 32, I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 285, §2º, do RI-TCU, tornando nulo os itens 9.3.1, 9.3.3, 9.4, 9.5 e 9.8 do Acórdão 2443/2010 - TCU- Plenário, somente em relação a empresa Cedron – Construções e Comércio Ltda. e retornando os autos à fase instrutória, tendo em vista a não observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

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.

2.4.2. Em caso de representação processual, foi apresentada regular procuração? (peça 55, p.1).

2.5. INTERESSE: Houve sucumbência da parte?

2.6. ADEQUAÇÃO: O recurso indicado pelo recorrente é o adequado para impugnar a



<p>decisão recorrida?</p> <p>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 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 recorrente, encerrando, definitivamente, suas oportunidades de revisão da decisão.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>A questão ganha maior relevo quando verificamos que o art. 145 do RI/TCU 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>”.</p> <p>A nosso sentir, não há que se 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.</p> <p>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.</p> <p>Tais razões levaram esta Secretaria de Recursos a adotar critério no sentido de que, ainda sendo cabível o recurso de reconsideração, mesmo que a 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.</p> <p>Não se pode 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, <i>caput</i>, do RI/TCU). 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</p>	X
---	---



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.

Deve-se considerar, também, que o pedido da recorrente – no qual este expressa a **vontade** que animou o ato processual praticado – se dirige para a alteração do julgado. Destarte, pensa-se 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**”. (Destacou-se)

Assim, verifica-se que tendo a 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 dito alhures, a situação particular existente neste Tribunal, na qual 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.

Parece claro que – caso a 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: “... *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*”.

Em face de todo o exposto, propõe-se que a peça seja recebida como Recurso de Reconsideração, com base no art. 285, **caput**, do RI/TCU.



2.7. OBSERVAÇÃO: É válido ressaltar que a recorrente ingressou com duas peças de recurso de revisão: peça 54, R007 - interposta em 14/3/2012 e peça 59, R009 - interposta em 26/3/2012. Tendo em vista a impossibilidade de interposição de dois recursos de revisão, a peça 59 será recebida como razões complementares ao recurso de revisão constituído na peça 54, R007, nos termos do art. 160, §1º do RI/TCU. Sendo assim, deve-se excluir o recurso R009 do e-tcu e associar a peça 59 ao recurso R007.		
--	--	--

3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Propõe-se:		
3.1. conhecer o presente Recurso de Reconsideração , nos termos do art. 32, I, da Lei 8.443/92 c/c o art. 285, §2º, do RI-TCU, tornando nulo os itens 9.3.1, 9.3.3, 9.4, 9.5 e 9.8 do Acórdão 2443/2010 - TCU- Plenário, somente em relação a empresa Cedron – Construções e Comércio Ltda. e retornando os autos à fase instrutória, tendo em vista a não observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa;		
3.2. encaminhar os autos ao gabinete do Excelentíssimo Ministro Raimundo Carreiro sorteado relator de outro recurso referente à mesma deliberação (peça 52), nos termos do art. 22 da Resolução TCU 175/2005;		
3.3. analisar a admissibilidade do recurso interposto na peça 57 ;		
3.4. excluir o recurso R009 do e-tcu e associar a peça 59 ao recurso R007;		
3.5. posteriormente, caso acatada a proposta, enviar os autos à SECEX-MA , para dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada, acompanhada de seu relatório e voto, bem como para a adoção de providências para que seja realizada a citação da ora recorrente e dado andamento aos presentes autos eletrônicos; e		
3.6. sobrestar o exame de mérito dos demais recursos interpostos e admitidos até que seja deliberado acerca da citação a ser realizada a empresa Cedron – Construções e Comércio Ltda..		
SAR/SERUR, em 4/6/2012.	Rafael Cavalcante Patusco AUFC Mat. 5695-2	Assinatura: