



## EXAME DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

### 1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC – 014.962/2005-5	<b>ESPÉCIE RECURSAL:</b> Recurso de Revisão.
<b>ENTIDADE/ÓRGÃO:</b> Ministério do Planejamento e Orçamento e Prefeitura Municipal de Quinta do Sol/PR.	<b>DELIBERAÇÃO RECORRIDA:</b> Acórdão 289/2007 (Peça 6, p. 29-30), mantido pelos Acórdãos 1315/2007 (Peça 8, p. 16), 3338/2011 (Peça 7, p. 18) e 10656/2011 (Peça 7, p. 37).
<b>RECORRENTE:</b> Florival Peres de Marcos (R001 – Peça 26).	<b>COLEGIADO:</b> 2ª Câmara. <b>ASSUNTO:</b> Tomada de Contas Especial/Embargos de Declaração/Recurso de Reconsideração/Pedido de Reexame.
<b>QUALIFICAÇÃO:</b> Responsável.	

### 2. EXAME PRELIMINAR

	Sim	Não
<b>2.1. HOUVE PERDA DE OBJETO?</b>		X
<b>2.2. SINGULARIDADE:</b> O recorrente está interpondo a espécie de recurso pela primeira vez?	X	
<b>2.3. TEMPESTIVIDADE:</b> <b>2.3.1.</b> O recurso foi interposto dentro do prazo previsto na Lei Orgânica e no Regimento Interno do TCU? Data de publicação da deliberação no DOU: <b>30/5/2011</b> . Data de protocolização do recurso: <b>11/6/2012</b> (Peça 26, p. 1).	X	
<b>2.3.2.</b> O exame da tempestividade restou prejudicado por falta do ciente do recorrente ou por ausência da data de protocolização do recurso?		X
<b>2.3.3.</b> Em sendo intempestivo, houve superveniência de fatos novos?	N/a	
<b>2.4. LEGITIMIDADE:</b> <b>2.4.1.</b> O recorrente é parte legítima para interpor o recurso? <b>Justificativa:</b> Trata-se de recurso interposto por responsável já arrolado nos autos, nos termos do art. 144, § 1º, do RI/TCU.	X	
<b>2.4.2.</b> Em caso de representação processual, foi apresentada regular procuração?	N/a	
<b>2.5. INTERESSE:</b> Houve sucumbência da parte?	X	
<b>2.6. ADEQUAÇÃO:</b> O recurso indicado pelo recorrente é o adequado para impugnar a decisão recorrida?	X	
<b>2.7. FORAM PREENCHIDOS OS REQUISITOS ESPECÍFICOS?</b> Preliminarmente, para análise do presente requisito, faz-se necessário realizar um breve histórico dos autos.  Trata-se de tomada de contas especial que apurou irregularidade na execução do Convênio 38/1996-Sepre/MPO, celebrado entre a Secretaria Especial de Políticas Regionais/MPO e a Prefeitura Municipal de Quinta do Sol/PR, cujo objeto foi a construção de galerias de águas pluviais no referido município.  As irregularidades, apontadas por meio de denúncia a este TCU, consistiu: (i) elementos de convencimento inverídicos contidos na prestação de contas apresentada em 1996 relativamente à execução do convênio, dentre eles a construção de galerias		X



pluviais em ruas onde existiam tais galerias desde 1995 e em rua onde estas teriam sido construídas posteriormente à vigência do convênio, no período de 1997 a 2000, e (ii) nota fiscal falsa para comprovação das despesas do ajuste.

Por meio do Acórdão 289/2007 – TCU – 2<sup>a</sup> Câmara, este Tribunal julgou irregulares as contas do ora recorrente, com aplicação de débito solidário no valor original de R\$ 29.900,00 e multa individual de R\$ 10.000,00.

Restou consignado no sumário do julgado recorrido que:

1. A inclusão, em prestação de contas de convênio, de documento informando a realização de obras já existente antes do convênio ou que ainda não tenha sido executada, enseja o julgamento pela irregularidade das contas e em débito e multa aos responsáveis.
2. É vedada antecipar pagamentos, salvo se ocorrer igual antecipação do cronograma de execução da obra ou dos serviços contratados, nos termos do art. 65, inciso III, alínea "c", da Lei 8.666/1993.

Irresignado, o recorrente interpôs, sucessivamente, embargos de declaração, recurso de reconsideração e pedido de reexame. As duas primeiras peças foram conhecidas e desprovidas, respectivamente, pelos Acórdãos 1315/2007 e 3338/2011, ambos da 2<sup>a</sup> Câmara deste TCU. Já o último expediente não foi conhecido, por inadequação recursal, conforme Acórdão 10656/2011, também da 2<sup>a</sup> Câmara desta Corte.

Neste momento o responsável interpõe recurso de revisão sem fundamentá-lo em qualquer dos requisitos específicos estabelecidos para a espécie.

Sustenta que há antinomia entre a Lei Orgânica deste Tribunal e o seu regimento interno, pois a primeira estabeleceu o recurso de revisão apenas como “recurso” enquanto o segundo atribuiu caráter de ação rescisória. Busca, por tal ilação, justificar a interposição do seu recurso de revisão mesmo sem atender aos requisitos de admissibilidade previstos no inciso I, II e III do artigo 35 da Lei 8.443/1992.

Assinala ainda que o Tribunal descumpriu normativos que seriam aplicáveis ao presente processo.

Por fim, requer a concessão de medida cautelar, com fulcro no artigo 276 da Lei Orgânica/TCU, para conceder efeito suspensivo ao seu recurso e declarar a inexistência de coisa julgada do acórdão ora combatido.

Isto posto, passa-se ao exame do expediente.

Inicialmente o responsável sustenta antinomia jurídica entre a Lei 8.443/1992 e o Regimento Interno/TCU.

Considera que o recurso de revisão não tem natureza similar a ação rescisória e, por tal razão, o seu recurso merece conhecimento mesmo não apontado qualquer dos requisitos estabelecidos pelo artigo 35 da Lei 8.443/1992.

Alega que o dispositivo em referência preceitua em seu parágrafo único que: “a decisão que der provimento a recurso de revisão ensejará a correção de todo e qualquer erro ou engano apurado”. Dessa forma, defende que o recurso de revisão seria uma espécie recursal ordinária.

Ocorre, no entanto, que a pacífica jurisprudência desta Corte consolidou-se no sentido de que o recurso de revisão não se caracteriza como uma espécie recursal *strictu sensu*.



Este instrumento representa, em verdade, uma espécie recursal em sentido amplo, verdadeiro procedimento revisional, com índole jurídica similar à ação rescisória, que objetiva a desconstituição da coisa julgada administrativa.

O seu conhecimento somente é cabível em situações excepcionalíssimas, descritas no art. 35 da Lei 8.443/92: I- erro de cálculo; II- falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido; e III - superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

É de se notar, inclusive, que as hipóteses de cabimento do recurso de revisão se assemelham a alguma das causas para ajuizamento da ação rescisória.

Com efeito, a ação rescisória encontra guarida, conforme dispõe o artigo 485 do Código de Processo Civil, quando a sentença de mérito, dentre outras hipóteses:

(Inciso VI) for fundada em erro de fato, resultante de atos ou de documentos da causa;

(inciso VI) se fundar em prova cuja falsidade tenha sido apurada em processo criminal ou seja provada na própria ação rescisória; e

(inciso VII) depois da sentença, o autor obtiver documento novo, cuja existência ignorava, ou de que não pôde fazer uso, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável.

Observa-se, portanto, que as hipóteses para a interposição do recurso de revisão são similares a algumas das causas para ajuizamento da ação rescisória. A simples ausência de menção expressa acerca da natureza jurídica do recurso de revisão na Lei 8.443/1992 não afasta o seu caráter de procedimento revisional semelhante à ação rescisória.

Corroborando tal entendimento encontra-se a Decisão 94/1999 – Plenário, que tratou especificamente sobre a natureza jurídica do recurso de revisão. Nesta deliberação, restou assentado que:

o "recurso de revisão", apesar de sua denominação, não tem natureza de recurso, mas, sim, de medida capaz de desconstituir uma decisão definitiva, passada em julgado, tal como ocorre no processo civil, com a ação rescisória, e no processo penal, com a revisão criminal.

É de se notar que a revisão criminal, citada na transcrição *retro*, possui denominação similar à utilizada pela Lei Orgânica/TCU e também está regulamentada na parte do Código de Processo Penal que trata dos recursos.

A sua previsão encontra-se no artigo 621 do Código de Processo Penal, incluída no capítulo “Do Processo e do Julgamento dos Recursos em Sentido Estrito e das Apelações, nos Tribunais de Apelação”.

No entanto, não pairam dúvidas acerca da natureza jurídica da revisão criminal, que não representa recurso de natureza ordinária, conforme preleciona o ilustre doutrinador Fernando da Costa Tourinho Filho, mencionado na Decisão 94/1999 – Plenário:

Muito embora arrolada pelo legislador processual penal como recurso, a revisão criminal, na verdade, não passa de mera ação penal de natureza constitutiva (in Processo Penal, 4º vol., 17ª edição, Ed. Saraiva, 1995, pág. 490).

Por oportuno, cabe transcrever ainda o entendimento do Supremo Tribunal Federal em relação ao tema ora discutido, que foi objeto de apreciação no julgamento



do Mandado de Segurança 22371-5 (Relator: Ministro Moreira Alves, DJ de 7.3.97, Seção I):

Ementa: Mandado de Segurança. Efeito suspensivo a recurso de revisão interposto perante o Tribunal de Contas da União. **Pela disciplina desse recurso de revisão, faz ele as vezes, no plano administrativo, da ação rescisória no terreno jurisdicional**, com relação à qual a jurisprudência desta Corte tem entendido inadmissível a outorga cautelar de eficácia suspensiva ao ajuizamento dela, para obstar os efeitos decorrentes da coisa julgada (vejam-se, a propósito, os acórdãos na RTJ 54/454 e na RTJ 117/1).

Mandado de Segurança indeferido (grifo acrescido).

Não seria possível outro entendimento, pois o princípio da singularidade, aplicável à teoria geral dos processos, em especial aos recursos, estabelece que “*para cada ato judicial recorrível há um único recurso previsto pelo ordenamento, sendo vedada a interposição simultânea ou cumulativa de mais outro visando a impugnação do mesmo ato judicial*” (in Princípios Fundamentais - Teoria Geral dos Recursos, Nelson Nery Júnior, 4ª edição, Editora Revista dos Tribunais, pág. 90).

Nos casos de processos de contas deste TCU, o artigo 33 da Lei 8.443/1992 prevê o recurso de reconsideração como espécie recursal *strictu sensu*. Assim, não há como conceber o recurso de revisão como mais um recurso de caráter ordinário.

Isto posto, cabe afastar a alegação de antinomia jurídica apontada pelo ora recorrente. Em consequência, resta inviabilizado o conhecimento do presente recurso de revisão, que não aponta qualquer dos requisitos de admissibilidade previstos para a espécie.

Por fim, vale examinar o argumento do responsável no tocante ao suposto descumprimento de normativos que estabelecem o prazo para guarda de documentos relativos à prestação de contas.

Segundo o recorrente, esta Corte não observou o artigo 30, §1º, da Instrução Normativa/STN 1/1997 e a Cláusula 8º, §2º, do Termo de Convênio 38/96-SERP/RE/MPO, celebrado entre a Prefeitura Municipal de Quinta do Sol/PR e o então Ministério do Planejamento e Orçamento/MPO.

Tais dispositivos estabeleciam o prazo de cinco anos para guarda de documentos relativos à prestação de contas, enquanto a instauração da tomada de contas especial ocorreu após este lapso temporal.

Argumenta que as suas contas deveriam, em consequência, ser consideradas iliquidáveis, ordenando o seu trancamento e correspondente arquivamento, com base nos artigos 16 e 21 da Lei 8.443/1992 e em julgados deste TCU.

Neste aspecto, inicialmente merece destaque o entendimento desta Corte no sentido de que as ações de resarcimento movidas contra os agentes causadores de prejuízos ao erário são imprescritíveis, por determinação constitucional. Nesse sentido, veja-se excerto do Acórdão 2709/2008 – TCU – Plenário:

"SUMÁRIO: INCIDENTE DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. INTERPRETAÇÃO DA PARTE FINAL DO § 5º DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPRESCRITIBILIDADE DAS AÇÕES DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. CONSONÂNCIA COM POSICIONAMENTO RECENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. REMESSA DE CÓPIA DO ACÓRDÃO À COMISSÃO DE JURISPRUDÊNCIA DO TCU."



(...)

9.1. deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de resarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no §4º do art. 5º da IN TCU nº 56/2007" (TC-005.378/2000-2, Rel. Min. Benjamin Zymler, grifo acrescido).

Ressalte-se, no entanto, que o TCU vem considerando prejudicado o julgamento de contas nos casos em que houver transcorrido mais de dez anos entre o fato gerador (conduta danosa ao erário) e a primeira oportunidade de defesa do responsável. Nesta hipótese, entende-se que o lapso temporal poderia inviabilizar o exercício do direito à ampla defesa e ao contraditório dos responsáveis (Acórdãos 515/2009 e 1489/2009 do Plenário, 790/2009, 1857/2009, 2688/2009 e 587/2010 da 2ª Câmara e 1520/2009 da 1ª Câmara).

*In casu*, constata-se de plano que não decorreu o lapso temporal de dez anos. A data de ocorrência da irregularidade foi 24/10/1996 (prestação de contas com informação inverídica, peça 6, p. 20), enquanto a citação para apresentação de defesa ocorreu em 1/3/2006 (peça 4, p. 139, 141 e 145). Portanto, menos de dez anos.

Ademais, mesmo que transcorrido tal prazo, seria discutível a possibilidade de considerar prejudicado o julgamento das presentes contas, porquanto o responsável exerceu plenamente o seu direito de defesa. Apresentou razões de justificativa e juntou documentos (peça 5, p. 29-110 e peça 6, p. 1-2), opôs embargos de declaração em face da decisão condenatória, além de recurso de reconsideração e peça nominada como pedido de reexame. Em todas estas oportunidades foi atacado o mérito do julgamento e não foi mencionado qualquer prejuízo a sua defesa em razão do lapso temporal entre os atos praticados e o momento de apuração das irregularidades.

Esclareça-se, por fim, que as contas somente são consideradas iliquidáveis, como requer o recorrente, quando caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, tornar materialmente impossível o julgamento de mérito (artigo 20 da Lei 8.443/1992).

Esse não é o caso dos autos. Como mencionado anteriormente, o responsável apresentou defesa de mérito, juntou documentos e interpôs todas as espécies recursais previstos nos normativos deste TCU. Além disso, as irregularidades examinadas nos autos restaram devidamente demonstradas nos acórdãos proferidos no presente processo.

Assim, não há que se falar em caso fortuito ou força maior que tenha tornado impossível o julgamento de mérito do processo.

No caso dos autos, restou consignado que, na prestação de contas do convênio, houve inclusão de documentos informando a realização de obras que ainda não existiam ou que já eram existente antes mesmo da celebração do ajuste. Portanto, não há que se falar em contas iliquidáveis.

Por fim, o responsável requer a concessão de efeito suspensivo, em face de risco de lesão irreparável e fumaça do bom direito.

De início, é de se notar que o artigo 35 da Lei 8.443/1992 regulamentou o recurso de revisão e expressamente dispôs que não cabe a concessão de efeito suspensivo para esta modalidade recursal. Nesse sentido:



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. (grifos acrescidos)

Tal dispositivo legal foi corroborado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, em sede de Mandado de Segurança (MS 22.371/PR, Relator Ministro Moreira Alves), conforme a seguinte ementa:

*"Mandado de segurança. Efeito suspensivo a recurso de revisão interposto perante o Tribunal de Contas da União. – Pela disciplina desse recurso de revisão, faz ele as vezes, no plano administrativo, da ação rescisória no terreno jurisdicional, com relação à qual a jurisprudência desta Corte tem entendido inadmissível a outorga cautelar de eficácia suspensiva ao ajuizamento dela, para obstar os efeitos decorrentes da coisa julgada (vejam-se, a propósito, os acórdãos na RTJ 54/454 e na RTJ 117/I). Mandado de segurança indeferido"* (grifou-se).

Dessa forma, não seria possível a concessão de efeito suspensivo.

De qualquer modo, não há que se falar em concessão de efeito suspensivo com base em *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, quando não se verifica condições de admissibilidade para o próprio recurso interposto. Neste caso, conclui-se que não há fumaça de bom direito a justificar a suspensão dos efeitos da decisão recorrida.

Por todo o exposto, tendo em vista que os argumentos e documentos apresentados no expediente recursal não atendem aos requisitos específicos de admissibilidade do recurso de revisão, propõe-se o seu não conhecimento.

### 3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Em virtude do exposto, propõe-se:

**3.1. não conhecer o recurso de revisão**, por não atender aos requisitos específicos de admissibilidade, nos termos do art. 35 da Lei 8.443/92 c/c art. 288 do RI-TCU;

**3.2.** encaminhar os autos ao gabinete do relator sorteado para apreciação do presente recurso, nos termos do *caput* 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;

**3.4.** posteriormente, enviar os autos à Secex/PR, para dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada, encaminhando-lhes cópia da referida deliberação, acompanhada de seu relatório e voto.

SAR/SERUR, em 28/6/2012.

**AFONSO GUSTAVO NISHIMARU SCHMIDT**  
AUFC – Mat. 7675-9

Assinado Eletronicamente