



EXAME DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC – 017.140/2009-0	ESPÉCIE RECURSAL: Recurso de Revisão.
ENTIDADE/ÓRGÃO: Fundação Universidade do Amazonas. RECORRENTE: Fundação Universidade do Amazonas (R001 – Peça 35). QUALIFICAÇÃO: Responsável.	DELIBERAÇÃO RECORRIDA: Acórdão 8233/2011 (Peça 12, p. 29/30) e Acórdão 1852/2012 (Peça 12, p. 52/53). COLEGIADO: 2ª Câmara. ASSUNTO: Prestação de Contas, exercício de 2008/Pedido de Prorrogação de Prazo.

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 da Notificação da Deliberação: 25/10/2011 (peça 12, p. 37). Data de protocolização do recurso: 19/9/2012 (peça 6, p. 3). *Inicialmente, destaca-se que é possível afirmar que a notificação da responsável, feita em 25/10/2011, foi entregue no endereço correto, conforme dispõe o art. 179, II, do RI/TCU. 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 26, concluindo-se, portanto, pela intempestividade deste recurso, pois o termo final para sua interposição foi o dia 9/11/2012 . 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 da prestação de contas da Fundação Universidade do Amazonas (Ufam) relativa ao exercício de 2008. Ao apreciar o presente feito, esta Corte, por meio do acórdão recorrido, resolveu aplicar aos Srs. Hidembergue Ordozigoith da Frota e Neuza Inez Lahan Furtado Belém, individualmente, a multa no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais). Ademais, foram propostas várias determinações a Fundação Universidade do Amazonas. O motivo da condenação decorreu do fracionamento irregular na contratação de serviços de hospedagem, alimentação, transporte, manutenção da infraestrutura da Ufam, dentre outros. Posteriormente, foi prolatado o Acórdão 1852/2012 – 2ª Câmara, que prorrogou por 60 dias o prazo estipulado para o cumprimento do subitem 9.5.1 do Acórdão	X	X



8233/2011-TCU- 2ª Câmara, transcrito a seguir, e deu quitação da multa aos responsáveis:

9.5. determinar à Fundação Universidade do Amazonas que:

9.5.1. no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado a partir do conhecimento deste Acórdão, rescinda o Convênio nº 01/2008, celebrado com a Fundação de Seguridade Social (Geap), em 13/12/2008, tendo por objeto “*proporcionar aos servidores da FUA e seus familiares a possibilidade de ingresso no Plano de Saúde Geap Essencial*”, por afronta ao disposto no art. 230, § 3º, inciso II, da Lei nº 8.112/1990, e, ainda, ao entendimento firmado por este Tribunal quando da prolação dos Acórdãos nºs 458/2004 e 2.538/2008, ambos do Plenário;

Neste momento, a recorrente interpõe o presente Recurso de Revisão que será recebido como recurso de Recurso de Reconsideração, conforme análise empreendida no item 2.6. *infra*.

Cabe destacar antes da análise do caso sob exame aspectos importantes do conceito de fato novo.

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”.

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

Neste aspecto, cabe tecer algumas considerações quanto ao que poderia ser considerado fato novo. 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.

Posto isso, passa-se as alegações da responsável.

Na peça sob exame a recorrente cita alguns mandados de segurança no STF(MS nºs 25.855, 25.919, 25.934, 25.928, 25.901, 25.891, 25.866 e 25.942) que obtiveram liminares suspendendo os efeitos de acórdãos que determinavam a rescisão de Convênios com a GEAP.

Afirma que o Plenário, ao apreciar na Sessão Ordinária de 8/8/2012 o TC 020.408/2012-9, deflagrado a partir de consulta formulada pelo Ministro de Estado da Fazenda e pelo Exmo. Advogado Geral da União, autorizou por meio do Acórdão 2061/2012-TCU-Plenário, a manutenção do Convênio de Adesão 1/2007, firmado entre o Ministério da Fazenda e a GEAP até o julgamento de mérito a ser proferido pelo Supremo Tribunal Federal, em qualquer um dos Mandados de Segurança em cujos autos foi deferido pedido de medida liminar (MS nºs 25.855, 25.919, 25.934, 25.928, 25.901, 25.891, 25.866 e 25.942);

Ademais, sustenta que como o Contrato de Adesão 1/2008, pactuado entre a FUA e a GEAP, foi posterior àquele de interesse do Ministério da Fazenda e celebrado nos mesmos moldes desse, a decisão proferida no Acórdão 2061/2012-TCU-Plenário poderia estender-se a Fundação Universidade do Amazonas.

Por fim, tendo em vista a expiração iminente do prazo concedido a requerente para rescisão do convênio com a GEAP, a resultar em prejuízos para servidores, pensionistas e respectivos dependentes, requer a concessão de providência cautelar para suspensão do item 9.5.1 do Acórdão 8233/2011-TCU-2ª Câmara até a apreciação do



Recurso de Reconsideração pelo Plenário.

Passa-se a análise.

Os argumentos referentes à existência de alguns mandados de segurança no STF que obtiveram liminares suspendendo os efeitos do Acórdão 485/2004-TCU-Plenário, no que este determinava a rescisão de Convênios com a GEAP, podem, em tese, alterar o teor das determinações feitas pelo acórdão recorrido. Observa-se que as informações trazidas pela responsável também constam do Acórdão 2061/2012-TCU-Plenário, que manteve o Convênio de Adesão 1/2007, firmado entre o Ministério da Fazenda e a GEAP até o julgamento de mérito a ser proferido pelo Supremo Tribunal Federal nos mandados de segurança em cujos atos foi deferido o pedido de liminar.

Nesse sentido, entende-se que os argumentos, complementados pelas informações trazidas relativas ao Acórdão 2061/2012-TCU-Plenário, podem ser considerados como “fatos novos”, 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.

Superado o exame de fatos novos, observa-se ainda que a recorrente requer a concessão de efeito suspensivo, em face de risco de lesão irreparável e fumaça do bom direito.

Neste aspecto, é de se notar que o artigo 285 do Regimento Interno/TCU é expresso em negar a possibilidade de concessão de efeito suspensivo em decorrência da interposição intempestiva de recurso de reconsideração, *verbis*:

Artigo 285. Omissis

(...)

§ 2º Não se conhecerá de recurso de reconsideração quando intempestivo, salvo em razão de superveniência de fatos novos e dentro do período de cento e oitenta dias contados do término do prazo indicado no *caput*, **caso em que não terá efeito suspensivo** (grifo acrescido).

Ademais, cabe ressaltar que mesmo que a peça fosse recebida como recurso de revisão, o artigo 35 da Lei 8.443/1992 apenas prevê recurso de revisão sem efeito suspensivo:

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).

Impende destacar, ainda, que não há que se falar em *periculum in mora*, uma vez que o eventual perigo de demora foi causado pela própria responsável. De fato, a recorrente teve ciência do acórdão condenatório há mais de dez meses. Assim, eventual demora que possa ocorrer no julgamento do seu recurso decorreu da interposição tardia do expediente apelativo.

Assim, é de se afastar, de plano, a possibilidade de utilizar a medida cautelar quando o perigo de demora é causado pela própria responsável.



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, constituindo-se, ainda, na última oportunidade recursal existente em processos de contas. Dessa forma, o recebimento da peça nessa modalidade seria extremamente prejudicial ao responsável, encerrando, definitivamente, suas oportunidades de revisão da decisão. 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 verifica-se 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: “As partes podem praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador constituído, ainda que não seja advogado”. 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. 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	X	



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 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, *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.

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 do recorrente – onde este expressa a vontade que animou o ato processual praticado – se dirige para a alteração do julgado. Destarte, 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 mencionado anteriormente, 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: “... 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 receber a peça como recurso de reconsideração.		

3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Propõe-se que: 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; 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; e 3.3. posteriormente ao exame de admissibilidade, enviar os autos à Secex-AM para dar ciência às partes, nos termos do art. 179, §7º, do RI-TCU, 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 28/9/2012.	Rafael Cavalcante Patusco Mat. 5695-2	Assinatura: