



EXAME DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC – 011.148/2002-4	ESPÉCIE RECURSAL: RECURSO DE REVISÃO
ENTIDADE/ÓRGÃO: Serviço Social do Comércio/Administração Regional no Estado do Piauí – Sesc/PI. RECORRENTE: Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante (R001 – Peças 10 e 12). PROCURAÇÃO: Peça 10, p. 16.	DELIBERAÇÃO RECORRIDA: Acórdão 2606/2008 (Peça 3, p. 37), mantido pelo Acórdão 24/2009 (Peça 3, p. 54). COLEGIADO: Plenário. ASSUNTO: Recurso de Revisão do Ministério Público junto ao TCU/ Embargos de declaração.

2. EXAME PRELIMINAR

2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA: O recorrente está interpondo a espécie de recurso pela primeira vez?	SIM
2.2. TEMPESTIVIDADE: O recurso foi interposto dentro do prazo previsto na Lei Orgânica e no Regimento Interno do TCU? Data de publicação da deliberação no DOU: 28/1/2009 . Data de protocolização do recurso: 19/9/2013 (Peça 10, p. 1).	SIM
2.3. LEGITIMIDADE: O recorrente é parte legítima para interpor o recurso? Trata-se de recurso interposto por responsável arrolado nos autos, nos termos do art. 144, §1º, do RI/TCU.	SIM
2.4. INTERESSE: Houve sucumbência da parte?	SIM
2.5. ADEQUAÇÃO: O recurso indicado pelo recorrente é o adequado para impugnar a decisão recorrida?	SIM
2.6. FORAM PREENCHIDOS OS REQUISITOS ESPECÍFICOS? Preliminarmente, para análise do presente requisito, faz-se necessário realizar um breve histórico dos autos. Trata-se de processo que avaliou os atos de gestão, praticados no período de 01 de Janeiro de 2001 a 31 de Dezembro de 2001, sob responsabilidade dos dirigentes do Serviço Social do Comércio/Administração Regional no Estado do Piauí (Sesc/PI). Por meio do Acórdão 1945/2003-1ª Câmara (peça 3, p. 25), este Tribunal julgou as contas regulares com ressalva. Posteriormente, o Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) interpôs recurso de revisão (Peça 5, p. 2-3), motivando seu apelo em função da constatação, em processo de denúncia, autuado nessa Corte sob o TC 002.479/2002-8, de graves irregularidades ocorridas no âmbito do Sesc/PI, no período de outubro/2001 a setembro/2003, concernentes à contratação de empregados sem observância a princípios constitucionais (ocorrência de vícios nos procedimentos seletivos de admissão de pessoal) e à ausência de realização de licitações, ao arrepio das normas contidas no Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc. O apelo foi conhecido e no mérito deu se provimento para reformar parcialmente o acórdão anterior, julgando irregulares as contas do Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, mediante o ora recorrido Acórdão 2606/2008-	SIM



Plenário (peça 3, p. 37).

Em suma, restou consignado nos autos que a gestão do recorrente nas áreas de admissão de pessoal e de aquisições não observou os princípios da publicidade, impessoalidade e isonomia, bem como normas contidas nos Regulamentos de Pessoal e de Licitações e Contratos do Sesc (peça 3, p. 35).

Contra a decisão que julgou as contas irregulares, o recorrente opôs embargos de declaração que foi conhecida, mas no mérito negou-se provimento, conforme consta do Acórdão 24/2009-Plenário (peça 3, p. 54).

Neste momento, o responsável interpõe recurso de revisão com fundamento nos incisos II e III do art. 35 da Lei 8.443/1992, em que apresenta, em síntese, as seguintes alegações:

i. o recurso de revisão interposto pelo MP/TCU, com o fito de reabrir as contas do Sesc/PI relacionadas ao exercício de 2001, *“cuidava de um mero pedido de revisão, sem apresentar qualquer superveniência de documento novo”* (Peça 10, p. 3), aduzindo que a denúncia tratada no âmbito do processo TC 002.479/2002-8, motivador do recurso de revisão impetrado pelo MPTCU, *“versou sobre fatos ocorridos num período de apenas 3 meses referentes ao ano de 2001”* (Peça 10, p. 3) e, *“no ano de 2001, ficou a frente do SESC-Piauí, nos meses de outubro, novembro e dezembro, portanto, somente os atos ocorridos nesse período deveriam ser levados em consideração para o julgamento das contas, o que não se verificou no caso em análise”* (Peça 10, p. 3);

ii. a decisão recorrida *“não se configura com a realidade dos fatos, conforme restou comprovado pelo primeiro julgamento proferido nas contas de 2001 do SESC, que reconheceu a regularidade da prestação de contas do gestor, embora com as devidas ressalvas. Fato este que denota a boa e regular aplicação dos recursos da paraestatal”* (Peça 10, p. 4), afirma, ainda, que *“não se beneficiou de qualquer vantagem quando da contratação de prestadores de serviços junto ao SESC, e que todas as condições contratuais ocorridas em 2001 foram revestidas de legalidade, bem como a aquisição de produtos e/ou serviços”* (Peça 10, p. 4);

iii. *“a natureza jurídica do SESC é de direito privado”* (Peça 10, p. 4) e *“estaria o aludido ente submetido ao princípio da legalidade imposto aos particulares”* (Peça 10, p. 5), defendendo que *“o procedimento de contratação de pessoal pelo SESC, bem como sua seleção submete-se a regime próprio”* (Peça 10, p. 6) e *“a disciplina da contratação de pessoal do SESC é totalmente diversa da constante do serviço público”* (Peça 10, p. 6), de modo que *“os candidatos a vagas de emprego na Instituição não são submetidos a concurso, mas a processo Seletivo próprio, conforme previsto em seus atos normativos internos”* (Peça 10, p. 6) e, no caso, *“como já demonstrado na prestação de contas de 2001, houve teste seletivo conforme determinava atos normativos do Ente”* (Peça 10, p. 7), não havendo *“que se falar em irregularidades na contratação de prestadores de serviço para o SESC/PI, quando da gestão do Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante”* (Peça 10, p. 7);

iv. *“sendo as contas de 2001, deveriam ter sido analisadas apenas os processos seletivos das pessoas admitidas em 2001”* (Peça 10, p. 7), e que, no pertinente às irregularidades relacionadas a admissão de pessoal, todas *“foram rechaçadas uma a uma, por época da defesa, inclusive com elementos de provas convincentes”* (Peça 10, p. 8);

v. com relação às contratações ocorridas em 2001, esclarece que assumiu a presidência do Sesc, por meio de decisão judicial, em meio a imensas dificuldades,



posto que *“as pessoas que ali trabalhavam decidiram boicotar a nova administração e se recusavam realizar qualquer atividade que lhes fosse solicitada”* (Peça 10, p. 8). Diante desse impasse, *“tentou até o final do exercício contornar a situação, o que não ocorreu”* (Peça 10, p. 8) e *“foram realizadas novas contratações para dar continuidade aos serviços”* (Peça 10, p. 8), não havendo *“nenhuma irregularidade quando da admissão de empregados no exercício de 2001”* (Peça 10, p. 8);

vi. quanto à aquisição de produtos, o recorrente alega que *“apenas um item foi apontado como tendo ocorrido no exercício de 2001, qual seja, a aquisição de bebidas, sem o devido procedimento licitatório”* (Peça 10, p. 9), esclarecendo que a compra foi *“enquadrada como inexigibilidade em virtude da exclusividade do fornecedor, como preconiza o art. 10º, inciso I, da Resolução SESC CN Nº 1012 de 25/09/01”* (Peça 10, p. 9), de maneira que *“as aquisições se deram de maneira legal e de acordo com o regimento do Ente”* (Peça 10, p. 9) e que suas contra-razões não foram apreciadas, *“fato que compromete a real lisura do julgamento, uma vez que as provas foram juntadas e por algum motivo sequer foram analisadas”* (Peça 10, p. 10);

vii. a baixa materialidade do gasto com a aquisição de bebidas acima referenciada, posto que *“o valor gasto na aquisição de bebidas não atingiu o valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais)”* (Peça 10, p. 10), enquanto os valores geridos perfizeram uma média de dezoito milhões (peça 10, p. 10);

viii. *“não houve qualquer dano ao erário, ou ato de improbidade, tanto é que não houve imputação de ressarcimento de qualquer valor ao presidente do SESC, não havendo motivos, pois, para se julgarem irregulares as contas do SESC, mesmo porque estas já haviam recebido julgamento de regularidade com ressalvas”* (Peça 10, p. 10), obtemperando, ademais, o entendimento do TCU no processo TC 010.054/2004-8, *“que julgou regulares com ressalva as contas do SESC/AR/PI, referente (sic) ao exercício de 2003, e que também teve como fundamento apenas o processo de denúncia que também serviu para embasar o Recurso de Revisão”* (Peça 10, p. 11-12);

ix. pugna pela concessão de medida liminar (cautelar) para fins de atribuição de efeito suspensivo ao presente recurso (peça 10, p. 12-13);

Por fim, colaciona os seguintes documentos:

- a) decisões desta Corte, a saber: Acórdãos 1945/2003-TCU-1ª Câmara e 2606/2008-TCU-Plenário (Peça 10, p. 18-26);
- b) Guia de Recolhimento Rescisório do FGTS e da Contribuição Social, Termos de rescisão de contrato de trabalho dos empregados demitidos em dezembro de 2001 (peça 10, p. 28-43);
- c) Resolução Sesc 1012/2001 (peça 10, p. 45-46);
- d) Declaração firmada por advogado, em 5/9/2013, de que a empresa Cobel – Comércio de Bebidas Ltda. seria fornecedora exclusiva dos produtos produzidos pela Indústria de Bebidas Antártica do Piauí S/A - Filial de Teresina (peça 10, p. 48-49);
- e) Relatórios de Documentos, nos quais constam pagamentos efetuados a empresas do ramo de bebidas e refrigerantes nos meses de outubro a dezembro de 2001 (peça 10, p. 51-54);
- f) Demonstrativos de Execução Orçamentária da Despesa e da Receita nos meses de janeiro a dezembro de 2001 (peça 10, p. 55-90);



- g) Balancete de Verificação Quadrimestral relativo aos meses de outubro a dezembro de 2001 e janeiro de 2002 (peça 10, p. 91-96).
- h) Despacho reintegrando o Sr. Carlos Alberto Teles de Sousa na presidência do FECOMÉRCIO/PIAUI, em 14/5/2001; e folhas que constaram de processo judicial (peça 12, p. 5-10);
- i) Termo de Manutenção do recorrente na presidência do FECOMÉRCIO/SESC/SENAC no Estado do Piauí e Certidão do Oficial de Justiça, na qual se declara que o recorrente foi notificado da manutenção da posse concedida anteriormente (Peça 12, p. 11-12); e
- j) Declaração do Sócio-Diretor da empresa Alfa Bebidas e Comércio Ltda., apregoando que seria revendedor exclusivo dos produtos Brahma em Teresina-PI desde o ano de 1995 (peça 12, p. 13).

Isso posto, antes de proceder ao exame do caso em tela, cabe tecer algumas considerações acerca desta espécie recursal.

Primeiramente, é de se notar que o recurso de revisão constitui-se, na verdade, em uma espécie recursal em sentido amplo, verdadeiro procedimento revisional, com índole jurídica similar à ação rescisória, que objetiva a desconstituição da coisa julgada administrativa. Dessa forma, seu conhecimento somente é cabível em situações excepcionais, descritas no artigo 35 da Lei 8.443/1992.

Assim, além dos pressupostos de admissibilidade comuns a todos os recursos – tempestividade, singularidade e legitimidade –, o recurso de revisão requer o atendimento dos requisitos específicos indicados nos incisos do artigo 35 da Lei 8.443/1992, a saber: 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.

Após essas observações, cabe destacar alguns aspectos importantes do conceito de documento novo.

O Código de Processo Civil prevê, em seu art. 485, inciso VII, como uma das hipóteses de cabimento da ação rescisória, a obtenção de documento novo, restringindo esta expressão a 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 o documento já existente à época da decisão rescindenda, excetuando-se aqueles que não foram apresentados por desídia ou negligência da parte.

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

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, em que 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. Inexiste uma lide propriamente dita. A análise de documentos novos apresentados por responsáveis em sede de recurso de revisão não traz qualquer prejuízo 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.

Voltando-se à presente análise, saliente-se que o exame ora proposto tem por escopo aferir o atendimento das condições gerais de admissibilidade do apelo recursal, bem como dos seus requisitos específicos, vez que se trata de recurso de revisão, grafado no art. 35 da Lei 8443/1992.

Assim, no presente momento, em sede da análise de admissibilidade do expediente em testilha, não se busca esgotar o mérito da questão, mas sim avaliar se a parte que intenta o recurso cumpriu com os requisitos necessários para que se conheça do seu apelo revisional, para que daí sim se proceda ao exame de mérito de suas razões recursais, operando-se o efeito devolutivo inerente ao recurso de revisão.

Nesse sentido, a conclusão acerca da eficácia sobre a prova produzida de documento novo apresentado pelo responsável adquire contornos de definitividade somente com o exame de mérito do recurso, cabendo ao exame de admissibilidade aferir, de maneira perfunctória, se o documento novo apresentado pode, ao menos em tese, produzir eficácia sobre o julgado recorrido.

Com efeito, observa-se que o recorrente insere, nesta fase processual, com vistas a impugnar a decisão que julgou irregulares as suas contas, documentos que visam atestar a condição de fornecedor exclusivo das empresas contratadas de forma direta (alíneas “d” e “j” da listagem pretérita), sob a justificativa de inexigibilidade de licitação.

O Estatuto de Licitações, no que tange à licitação inexigível, a teor do disposto no art. 25 da Lei 8666/1993, admite tal procedimento nos casos em que a competição se mostrar inviável, positivando que a comprovação da exclusividade no fornecimento de produto seja feita por meio de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio local em que se realizaria a licitação.

No presente caso, tem-se que os atestados (alíneas “d” e “j” da listagem pretérita) não foram, de fato, emitidos por órgão de registro do comércio local ou entidade equivalente, antes foram formulados pelas próprias empresas fornecedoras, um na figura de seu Sócio-Diretor (Peça 12, p. 13) e outro por Advogado que patrocinou diversas iniciativas judiciais em seu favor (Peça 10, p. 48-49). Todavia, não se pode olvidar, notadamente em sede deste exame perfunctório de admissibilidade recursal, que o comando legal insito no inciso I do art. 25 da Lei 8666/1993 não se aplica aos serviços sociais autônomos, os quais, à luz da própria jurisprudência desta Corte, não estão sujeitos à observância dos estritos procedimentos das normas gerais de licitações e contratos, e sim aos seus regulamentos próprios, pautados nos princípios gerais aplicáveis à Administração pública (a exemplo dos Acórdãos 1392/2013, 2965/2011, 1695/2011, todos do Plenário).

Nesse contexto, conclui-se que os referidos documentos podem ser considerados como “documentos novos”, nos termos do art. 35, III, da mencionada lei, a fim de que se conheça do presente recurso de revisão, posto que restaram atendidos os requisitos específicos de admissibilidade.

Quanto ao efeito suspensivo solicitado pelo recorrente, cabe tecer as seguintes considerações.

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).

No entanto, é de se notar que o entendimento jurisprudencial recente do Supremo Tribunal Federal (STF) evoluiu no sentido de permitir a concessão de efeito suspensivo ao ajuizamento da ação rescisória. A Colenda Corte passou a entender que é possível, em caráter excepcional, a concessão de medida cautelar, senão vejamos:

EMENTA: CAUTELAR. AÇÃO RESCISÓRIA. EFEITO SUSPENSIVO. EXCEPCIONALIDADE. ESTAÇÃO ECOLÓGICA. IMPEDIMENTO DE EXPLORAÇÃO ECONÔMICA. INDENIZAÇÃO. AVALIAÇÃO DESPROPORCIONAL AO VALOR DE MERCADO. FRAUDE. SUSPENSÃO DE EXIGIBILIDADE DE PRECATÓRIO.” (grifos acrescidos) Petição 1.347/SP. Relator Ministro Nelson Jobim. Publicado no DJ em 4/10/2002.

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. MEDIDA CAUTELAR. PRESSUPOSTOS. I. - Medida cautelar deferida para o fim de ser concedido efeito suspensivo à ação rescisória proposta perante o T.R.T./2ª Região, ali julgada improcedente, posteriormente julgada procedente pelo Tribunal Superior do Trabalho, cujo trânsito em julgado foi obstado pela interposição de recurso extraordinário. II. - *Fumus boni iuris e periculum in mora* ocorrentes. III. - Decisão concessiva da cautelar submetida ao referendo da Turma.” (grifos acrescidos) Petição 2.487/SP. Relator Ministro Carlos Velloso. Publicado no DJ em 15/3/2002.

Assim, considerando o caráter similar entre o recurso de revisão e a ação rescisória, entende-se possível estender o entendimento adotado pelo Egrégio STF aos processos em curso nesta Corte de Contas.

Sem embargos, para a concessão da providência cautelar em referência, é necessária a presença de dois requisitos: *periculum in mora* e *fumus boni iuris*.

Quanto ao *periculum in mora*, impende ressaltar que eventual perigo da demora no julgamento do apelo foi causado pelo próprio recorrente.

Com efeito, o recorrente teve ciência do acórdão que julgou os aclaratórios opostos em face do julgado que lhe condenou em 2/2/2009 (Peça 3, p. 57), há mais de 4 (quatro) anos da interposição do presente recurso. De modo que eventual demora que possa ocorrer no julgamento de seu recurso decorrerá da interposição tardia do expediente apelativo.

Não há que se falar em perigo da demora causado pelo Tribunal. Entendimento diverso iria estimular a interposição de recursos de revisão às vésperas do período eleitoral, por exemplo, com pedido de medida cautelar sem previsão normativa, sob o fundamento do perigo da demora, elemento este causado pelos próprios recorrentes. Tal situação tornaria inaplicável o disposto no artigo 35 da Lei Orgânica/TCU e restaria inócua a inelegibilidade disposta no art. 1º, I, g, da Lei 64/1990 (Lei das inelegibilidades).

Esclareça-se que a concessão de cautelar em sede de recurso de revisão deve ter



caráter excepcional, uma vez que a regra para esta espécie processual é a ausência de efeito suspensivo. Somente quando da interposição do recurso de reconsideração tempestivo é que se deve conceder efeito suspensivo, considerando-se a diligência do recorrente em ingressar com o instrumento adequado e devidamente apresentado dentro do prazo previsto em lei.

Por estas razões, não há como conferir efeito suspensivo ao recurso de revisão.

3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Em virtude do exposto, propõe-se:

- 3.1. conhecer do recurso de revisão**, com fulcro nos arts. 32, III, e 35, III, da Lei 8.443, de 1992, sem a atribuição de efeitos suspensivos, por falta de amparo legal;
- 3.2. indeferir o pedido de medida cautelar**, por inexistência de requisito indispensável para a concessão de tal medida;
- 3.3. encaminhar os autos ao gabinete do relator competente para apreciação do recurso**, com fundamento na Portaria/Serur 3/2013; e
- 3.4. à unidade técnica de origem, dar ciência ao recorrente do despacho que vier a ser proferido.**

SAR/SERUR, em 22/11/2013.

LUIS VALLADÃO
AUFC Mat. 9489-7

ASSINADO ELETRONICAMENTE