



INSTRUÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC - 007.422/2010-5	ESPÉCIE RECURSAL: Recurso de revisão.
NATUREZA DO PROCESSO: Tomada de Contas Especial.	PEÇA RECURSAL: R002 - (Peça 76).
UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Itálva - RJ.	DELIBERAÇÃO RECORRIDA: Acórdão 2631/2013-Segunda Câmara - (Peça 23).

NOME DO RECORRENTE Darli Ancelme	PROCURAÇÃO Não se aplica
--	------------------------------------

2. EXAME PRELIMINAR

2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA

O recorrente está interpondo recurso de revisão contra o Acórdão 2631/2013-Segunda Câmara pela primeira vez?	Sim
--	------------

2.2. TEMPESTIVIDADE

O recurso de revisão foi interposto dentro do prazo previsto na Lei Orgânica e no Regimento Interno do TCU?

NOME DO RECORRENTE	DATA DOU	INTERPOSIÇÃO	RESPOSTA
Darli Ancelme	24/03/2014	30/07/2014 - DF	Sim

2.3. LEGITIMIDADE

Trata-se de recurso interposto por responsável/interessado habilitado nos autos, nos termos do art. 144 do RI-TCU?	Sim
--	------------

2.4. INTERESSE

Houve sucumbência da parte?	Sim
-----------------------------	------------

2.5. ADEQUAÇÃO

O recurso indicado pelo recorrente é adequado para impugnar o Acórdão 2631/2013-Segunda Câmara?	Sim
---	------------

2.6. REQUISITOS ESPECÍFICOS

Foram preenchidos os requisitos específicos para o recurso de revisão?

Não

Para análise do presente requisito, verifica-se oportuno a realização de breve histórico dos autos.

Trata-se de tomada de contas especial relacionada à “Operação Sanguessuga”, versando sobre o Convênio 940/2002, firmado entre o Fundo Nacional de Saúde (FNS) e a Prefeitura Municipal de Itaboraí/RJ, o qual tinha como objeto dar apoio técnico e financeiro para aquisição de unidade móvel de saúde, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde – SUS.

Por meio do Acórdão 2631/2013-2ª Câmara (peça 23), este Tribunal julgou irregulares as contas do Sr. Darli Ancelme, então Prefeito Municipal de Itaboraí/RJ, com aplicação de débito e multa.

Em essência, restou configurado nos autos o “superfaturamento verificado na aquisição da unidade móvel de saúde adquirida com recursos recebidos por força do Convênio 940/2002”, e que o recorrente foi revel (peça 22, p. 1, itens 3 e 4).

Contra a decisão condenatória, o recorrente interpôs recurso de reconsideração (peça 46), no qual sustentou, preliminarmente, que sua revelia deveria ser afastada porque ele não possuía, à época de sua citação, condições físicas de proceder à sua defesa, em face de graves problemas de saúde. No mérito, alegou que a aquisição da UMS teria se dado com observância ao regramento legal aplicável e o resultado do certame teria sido favorável ao erário, tendo acrescentado, ainda, que a prestação de contas foi aprovada pelo órgão concedente e, portanto, seriam, em seu juízo, incabíveis a imputação de superfaturamento e a condenação em débito (peça 56, p. 1-2, item 6).

A incapacidade processual aventada pelo recorrente não foi acolhida em razão de não constar nos autos qualquer elemento que a sustente, não havendo, pois, que se falar em prejuízo à defesa ou em obrigação de retomada do contraditório. As comunicações processuais necessárias à apresentação de defesa pelos responsáveis foram realizadas com regularidade, nos termos do Regimento do TCU (peças 11 e 17). No mérito, reconheceu-se que a atuação do gestor foi preponderante para a consecução das irregularidades, já que homologou a licitação e contratou o objeto pactuado por valores superiores aos praticados pelo mercado. Era de responsabilidade do então prefeito garantir a regularidade na aplicação dos recursos federais e a economicidade das despesas, inclusive por meio de pesquisa de mercado prévia à contratação, exigência que não era mera formalidade, advindo o débito e a sanção imposta ao recorrente, ademais, em fase recursal, novamente não foram trazidas provas da regularidade dos preços praticados na contratação (peça 56, p. 1-2, itens 9 a 11), sendo mantido o acórdão original, conforme Acórdão 1021/2014-TCU-2ª Câmara (peça 55), que conheceu do recurso de reconsideração interposto pelo recorrente e negou-lhe provimento.

Neste momento, o responsável interpõe recurso de revisão.

Isto 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 8.443/92: 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.

Após estas observações, passa-se ao exame.

O responsável apresenta neste momento as seguintes alegações:

i. foi expedida citação ao ora recorrente, entregue em seu endereço, contudo, à época se encontrava em plena crise, sem condições de saúde para responder a citação, de forma que sua citação afigura-se ineficaz, dada a sua impossibilidade a época de se defender, diante do grave estado de saúde mental que o acometia conforme laudo médico em anexo (peça 76, p. 2);

ii. os elementos dos autos não reforçam a presunção de dolo por parte do recorrente, pois o processo de licitação se deu com ampla publicidade, com a participação de empresas não constantes da lista de empresas que estariam vinculadas ao esquema que deu azo à operação Sanguessuga, tendo o certame observado o procedimento adequado (Tomada de Preços), promovido por Comissão de Licitação regularmente constituída, com o crivo da Procuradoria do Município (peça 76, p. 3 e 6);

iii. o ato de citação não cumpre sua finalidade se o interessado não estiver plenamente consciente e dotado de condições para responder as imputações. Tanto que o Código de Processo Civil, prevê que a citação não se fará e, portanto, não terá eficácia, se o citado estiver acometido de doença que o impossibilite de recebê-la, conforme arts. 217 e 218 do CPC (peça 76, p. 4);

iv. o recorrente tem todo o interesse em ver esclarecida a questão e precisa de uma oportunidade para tanto, até mesmo porque suas contas relativas a este e a outros convênios já haviam sido aprovadas pela concedente e não há nos autos qualquer evidência que possa levar a conclusão de que estava envolvido em qualquer fraude (peça 76, p. 4);

v. o art. 54 da Lei 9784/99, fixa o prazo decadencial de cinco anos para a anulação dos atos administrativos, de forma que evidente a impossibilidade desta revisão por meio da presente tomada de contas mais de cinco anos após a aprovação das mesmas contas (peça 76, p. 5);

vi. solicita que seja atribuído efeito suspensivo ao recurso (peça 76, p. 1, 2 e 6).

Por fim, colaciona os seguintes documentos:

a) excerto do Relatório Final dos trabalhos da CPMI “das Ambulâncias” (peça 76, p. 8-12) no qual consta que Sr. Luis Antônio, quando indagado sobre os municípios do estado do Rio de Janeiro, declara, relativamente a Italva, que apesar de não ter sido realizado nenhum pagamento ao prefeito, este tinha conhecimento de que a licitação era direcionada (peça 76, p. 9), não se tratando de documento novo, pois verifica-se que foi uma das fontes de informação utilizadas nos autos (peça 5, p. 8);

b) Declaração médica, de 1/4/2014, atestando que o recorrente se encontra em tratamento psiquiátrico, apresenta sintomas de bipolaridade e amnésia, e que faz uso de medicamentos para o controle dos sintomas.

Do exame do recurso constata-se que o recorrente se limitou a invocar hipótese legal compatível com o recurso de revisão, sem, contudo, satisfazê-la materialmente.

Há casos, como o que ora se apresenta, que os ‘documentos novos’ trazidos não possuem o condão de, nem mesmo em tese, produzir eficácia sobre a irregularidade que ocasionou a condenação imposta pelo Tribunal.

Meros argumentos e teses jurídicas representam elementos ordinários que somente justificariam o seu exame em sede de recurso de reconsideração, espécie recursal já utilizada pelo responsável (peça 46). Entendimento diverso iria descaracterizar a natureza excepcional e revisional do recurso de revisão, que se assemelha à ação rescisória no âmbito do processo civil.

Sobre a alegação de nulidade de citação, a questão foi enfrentada em seu recurso de reconsideração, conforme descrito acima, e permanece a falta de elementos que demonstrem que, à época

de sua citação, estivesse com graves problemas de saúde, pois o atestado médico apresentado limita-se a declarar que o recorrente se encontra em tratamento médico e que faz uso de medicação, não fazendo menção ao estado de saúde da época em que foi citado.

Superado este exame, não há que se falar em concessão de efeito suspensivo com base em *fumus boni iuris e periculum in mora*, quando não se verificam condições de admissibilidade para o próprio recurso interposto. Por óbvio, como o recurso não merece conhecimento, não possui potencialidade de alterar a decisão recorrida. Portanto, não há que se falar em fumaça do bom direito.

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

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

2.7. OBSERVAÇÕES

Em que pese a proposta de não conhecimento do presente expediente recursal, verifica-se que o recorrente alega em seu recurso a ocorrência de prescrição quinquenal (peça 76, p. 5).

Em relação à prescrição aduzida pelo recorrente, a despeito de configurar mero argumento jurídico, considera-se oportuno tecer algumas considerações.

Inicialmente, merece destaque o tratamento dado no âmbito do processo civil em casos similares, que pode ser aplicável subsidiariamente a esta Corte de Contas, uma vez que não há no TCU normas que regulem esta matéria (Súmulas TCU 103 e 145 e artigo 298 do RITCU).

É de se notar, inclusive, que o processo de controle externo do TCU não tem natureza propriamente administrativa, uma vez que o seu objeto não é regular as suas próprias atividades. A sua finalidade é apreciar as condutas e os atos de gestão da administração pública que envolva recursos federais, competência estabelecida pela Constituição Federal. Portanto, sua natureza nesse ponto se assemelha mais ao processo civil. A decisão do Supremo Tribunal Federal no MS 23.550-1/DF, por exemplo, caracterizou o processo do TCU como “de colorido quase-jurisdicional”.

Posto isto, impende asseverar que todo recurso pode ser apreciado quanto à sua admissibilidade e ao seu mérito. O juízo de admissibilidade busca averiguar se estão presentes as exigências que a lei estabelece para que a impugnação seja apreciada. Já o juízo de mérito busca exatamente apreciar a impugnação, com o fim de definir se ela merece ser acolhida ou deve ser rejeitada, porque o recorrente tem ou não razão no que alega.

Portanto, há duas ordens de questão a serem respondidas, exatamente nessa sequência lógica: 1º) é possível examinar o mérito do recurso? 2º) no mérito, o recorrente tem razão no que alega?

Só se passa à segunda fase (exame de mérito) se o recurso obteve um resultado positivo quanto à primeira (exame de admissibilidade). Caso contrário, o julgamento do recurso se encerra com a decisão de não conhecimento, sem se prosseguir no exame de mérito.

Esse esquema lógico se aplica tanto a impugnações sobre erros de procedimento quanto sobre erros de julgamento. Em qualquer dos casos, se existir razão ao recorrente (porque de fato há o erro de procedimento ou de julgamento alegados) será dado provimento ao recurso. Caso inexistir o vício apontado, será negado provimento ao recurso, mantendo-se inalterada a decisão contestada.

A existência ou não da prescrição ou decadência, portanto, constitui o próprio mérito do recurso, ou seja, integra o pedido do recorrente, que pugna pela extinção da ação ou do direito (ainda que também

faça um pedido de reforma, para a eventualidade de não se acatar o anterior).

No caso de prescrição ou decadência, em especial, resta claro que se referem a matéria de mérito do recurso, conforme expressamente dispõe o Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente a este TCU, *verbis*:

Art. 269. Haverá resolução de mérito:

(...)

IV - quando o juiz pronunciar a decadência ou a prescrição;

Previamente ao exame do mérito do recurso, portanto, cabe ao órgão julgador verificar a presença dos requisitos de admissibilidade. O órgão julgador só pode exercer atividade cognitiva quanto ao mérito do recurso se estiverem presentes certos requisitos (tempestividade, adequação, regularidade formal etc.) que a lei estabelece e sem os quais o conteúdo da impugnação não pode ser apreciado.

Essa ordem é necessária, eis que o exame de admissibilidade constitui uma etapa prévia ao exame de mérito.

Esse modelo também se aplica aos recursos previstos na Lei Orgânica do TCU. Qualquer que seja o recurso, só caberá examinar se o recorrente tem ou não razão caso estejam preenchidos os requisitos que a Lei Orgânica estabelece para que a impugnação seja examinada, como a tempestividade do recurso, a legitimidade do recorrente, etc.

Com estas considerações, conclui-se restar prejudicado o exame do mérito do expediente apelativo, inclusive de eventual prescrição ou decadência, ante a proposta de não conhecimento do recurso.

3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Em virtude do exposto, propõe-se:

3.1 não conhecer do recurso de revisão, por não atender aos requisitos específicos de admissibilidade, e **indeferir o pedido de medida cautelar**, nos termos do artigo 35 da Lei 8.443/92, c/c artigo 288 do RI/TCU;

3.2 encaminhar os autos ao **gabinete do relator competente para apreciação do recurso**, com fundamento na Portaria/Serur 3/2013;

3.3 à unidade técnica de origem, dar ciência ao recorrente e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada.

SAR/SERUR, em 22/08/2014.	Regina Yuco Ito Kanemoto AUFC - Mat. 4604-3	Assinado Eletronicamente
------------------------------	--	--------------------------