

INSTRUÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC - 028.492/2013-7		ESPÉCIE RECURSAL: Recurso de revisão.
NATUREZA DO PROCESSO: Tomada de Contas Especial.		PEÇA RECURSAL: R007 (Peça 137).
UNIDADE JURISDICIONADA: Tribunal Regional Eleitoral no Estado do Ceará (TRE/CE).		DELIBERAÇÃO RECORRIDA: Acórdão 7118/2014-Segunda Câmara (Peça 43).
NOME DO RECORRENTE	PROCURAÇÃO	
Nielson Queiroz Guimarães	Peça 37.	
Pedro Ribeiro Filho	Peça 32.	

2. EXAME PRELIMINAR

2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA

Os recorrentes estão interpondo recurso de revisão contra o Acórdão 7118/2014-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
Nielson Queiroz Guimarães	04/12/2015	28/01/2016 - CE	Sim
Pedro Ribeiro Filho	04/12/2015	28/01/2016 - CE	Sim

Impende ressaltar que foi considerada, para efeito de contagem de prazo, a data de publicação no Diário Oficial da União (D.O.U) do acórdão que julgou o último recurso com efeito suspensivo, a saber, Acórdão 10.977/2015-2ª Câmara (peça 110), conforme consulta realizada no sítio eletrônico da Imprensa Nacional*.

*<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=04/12/2015&jornal=1&pagina=255&totalArquivos=304>

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 das partes?	Sim
-------------------------------	------------

2.5. ADEQUAÇÃO

O recurso indicado pelos recorrentes é adequado para impugnar o Acórdão 7118/2014-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 (TCE) instaurada pelo Tribunal Regional Eleitoral no estado do Ceará (TRE/CE) em virtude da não aprovação da prestação de contas anual do Diretório Regional do Partido Trabalhista Brasileiro no Ceará (PTB/CE) relativas ao exercício de 2003, conforme decisão do TER/CE no Processo nº 11.818 – Classe 22.

O processo foi apreciado por meio do Acórdão 7.118/2014-2ª Câmara (peça 43), em se consignou julgar irregulares as contas dos Srs. Nielson Queiroz Guimarães e Pedro Ribeiro Filho (item 9.3), imputar-lhes débito solidário (item 9.3), aplicar-lhes a multa do art. 57 da Lei 8.443/92 (item 9.5), fixar prazo para comprovação do recolhimento das importâncias (itens 9.3 e 9.5), bem como autorizar a cobrança judicial dos valores (item 9.8).

Os recorrentes foram responsabilizados em razão da insuficiente comprovação da aplicação dos recursos públicos oriundos do Fundo Partidário (proposta de deliberação, peça 45, p. 1, item 2).

Contra o acórdão condenatório, foram interpostos recursos de reconsideração (peças 67-68, 71-72 e 74-83), os quais foram julgados por meio do Acórdão 10.977/2015-2ª Câmara (peça 110).

Neste momento, os Srs. Nielson Queiroz Guimarães e Pedro Ribeiro Filho interpõem recurso de revisão (peça 137), em que argumentam o seguinte:

- i. a ocorrência de ilegitimidade passiva **ad causam**, uma vez que, durante o período de 2001 a 2003, não praticaram atos de gestão no âmbito do PTB/CE, que era constituído pelos Srs. Paulo Afonso de Accioly Sousa Filho (presidente), Antônio Costa Silva (tesoureiro geral) e José Rodrigues Sampaio (segundo tesoureiro), conforme certidão emitida pelo TRE (p. 3-5);
- ii. a prestação de contas em tela, relativa ao exercício de 2003, regeu-se sob as normas da Resolução-TSE 19.768, de 17/12/96, a qual não previa dispositivos acerca da recomposição de valores ao erário nem a possibilidade de instauração de TCE, no caso de desaprovação das contas, procedimentos que passaram a vigorar a partir da publicação da Resolução-TSE 21.841/2004, normativo cuja aplicação não pode retroagir para aplicar sanções (p. 5-8);
- iii. o valor do débito imputado é inferior a R\$ 75.000,00, razão pela qual deve ser arquivada a presente TCE, conforme a Instrução Normativa-TCU 71, de 28/11/2012 (p. 8-9);
- iv. a ocorrência de prescrição administrativa, já que transcorreu o prazo de dez anos entre a ocorrência do fato gerador e a instauração da TCE, o que impõe o arquivamento desta TCE (p. 2-3 e 9);
- v. a desproporcionalidade do débito e multa aplicados, em ofensa aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade (p. 9-10);

vi. as irregularidades detectadas são de natureza formal, de modo que são sanáveis e supríveis, bem como não indicam a ocorrência de improbidade administrativa nem acarretaram lesão ao erário (p. 10).

Os recorrentes não colacionam documentos ao recurso.

O recurso de revisão constitui-se em espécie recursal em sentido amplo, verdadeiro procedimento revisional, com índole jurídica similar à ação rescisória, que objetiva a desconstituição da coisa julgada administrativa.

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.

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

Ao contrário, verifica-se que os recorrentes se limitaram a trazer argumentos que já foram apresentados em suas alegações de defesa (peças 34 e 36), os quais já foram devidamente analisados pela Unidade Técnica de origem (peça 39, p. 6-9, itens VII, VIII e IX), pelo MP/TCU (peça 42) e pelo Relator de origem (peça 45, p. 1-2, itens 10-16).

Meros argumentos e teses jurídicas representam elementos ordinários que somente justificariam seu exame em sede de recurso de reconsideração, espécie recursal prevista no artigo 33 da Lei 8.443/92 e que já foi utilizada pelos recorrentes (peças 77-79). Entendimento diverso iria descaracterizar a natureza excepcional e revisional do recurso de revisão, que se assemelha à ação rescisória no âmbito do processo civil.

Ante o exposto, o recurso não atende aos requisitos específicos de admissibilidade do recurso de revisão estabelecidos no artigo 35 da Lei 8.443/92.

Em que pese a proposta de não conhecimento do recurso, verifica-se que os recorrentes alegam em seu recurso a ocorrência de prescrição administrativa (peça 137, p. 2-3 e 9), que, 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 RI/TCU).

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. 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, 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, 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, dentre outros) 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, dentre outros.

Com estas considerações, conclui-se restar prejudicado o exame do mérito do expediente apelativo, inclusive de eventual prescrição, 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 interposto pelos Srs. Nielson Queiroz Guimarães e Pedro Ribeiro Filho, por não atender aos requisitos específicos de admissibilidade, 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;

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 29/02/2016.	Leandro Carvalho Cunha AUFC - Mat. 8188-4	Assinado Eletronicamente
------------------------------	--	--------------------------