



INSTRUÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC - 019.260/2013-0	ESPÉCIE RECURSAL: Recurso de reconsideração.	
NATUREZA DO PROCESSO: Tomada de Contas Especial.	PEÇA RECURSAL: R001 - (Peça 48).	
UNIDADE JURISDICIONADA: Governo do Estado do Maranhão.	DELIBERAÇÃO RECORRIDA: Acórdão 7835/2016-Segunda Câmara - (Peça 27).	
NOME DO RECORRENTE Severo Santos Vila Nova	PROCURAÇÃO Peça 45, p.1	ITEM(NS) RECORRIDO(S) 9.2, 9.3, 9.4, 9.5 e 9.6

2. EXAME PRELIMINAR

2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA

O recorrente está interpondo recurso de reconsideração contra o Acórdão 7835/2016-Segunda Câmara pela primeira vez?	Sim
---	------------

2.2. TEMPESTIVIDADE

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

NOME DO RECORRENTE	NOTIFICAÇÃO	INTERPOSIÇÃO	RESPOSTA
Severo Santos Vila Nova	28/09/2016 - MA (Peça 41)	06/12/2016 - MA	Não

*Inicialmente, é possível afirmar que o recorrente foi devidamente notificado em seu endereço, conforme contido na pesquisa de endereço de peça 33, e de acordo com o disposto no 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. 19, §3º, da Resolução/TCU 170/2004, o termo **a quo** para análise da tempestividade foi o dia **29/09/2016**, concluindo-se, portanto, pela intempestividade deste recurso, pois o termo final para sua interposição foi o dia **13/10/2016**.

2.2.1. Em sendo intempestivo, houve superveniência de fatos novos?	Não
---	------------

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

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego – SPPE/MTE em razão da impugnação total das despesas do Contrato 005/2005, celebrado entre o Estado do Maranhão, por intermédio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, e a Associação para Capacitação e Promoção Social – SER. A contratação se deu no âmbito do convênio MTE/SPPE/CODEFAT 042/2004-GDS/MA, firmado entre a SPPE/MTE, com a interveniência do Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador, e a Gerência de Estado de Desenvolvimento Social do Maranhão – GDS/MA.

O processo foi apreciado por meio do Acórdão 7835/2016-Segunda Câmara (peça 27), que considerou revéis a Associação SER e o seu presidente, Sr. Severo Santos Vila Nova (ora recorrente) e julgou irregulares as contas dos responsáveis, condenando-os em débito solidário e lhes aplicando multa.

Em essência, as seguintes irregularidades foram constatadas no aludido contrato (peça 28, p. 1, item 2):

- dispensa irregular de licitação para contratação direta da entidade;
- não realização das ações de educação contratadas;
- ausência de comprovação, por meio de documentos contábeis idôneos, de que os recursos liberados foram integralmente aplicados na execução das ações;
- autorização de pagamento sem que se comprovasse a efetiva execução das ações contratadas;
- não comprovação do recolhimento dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato; e
- substituição, na execução dos serviços, do pessoal técnico-profissional indicado pela entidade sem autorização da administração.

Devidamente notificado, o recorrente interpõe a presente peça recursal intempestiva.

Preliminarmente, faz-se mister ressaltar que o artigo 32, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, estatui que “não se conhecerá de recurso interposto fora do prazo, salvo em razão de superveniência de fatos novos, na forma do Regimento Interno”.

Regulamentando esse dispositivo, o artigo 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 cento e oitenta dias contado do término do prazo indicado no *caput*, caso em que não terá efeito suspensivo”.

Para que o presente recurso possa ser conhecido, uma vez interposto dentro do período de cento e oitenta dias, torna-se necessária a superveniência de fatos novos.

Na peça ora em exame, o recorrente argumenta, em síntese, que:

- todas as suas citações foram fictas, esclarecendo que em 1/4/2014 quando citado na Rua das Papiras, 16 - Ed. Caravelas - Apto. 105, não mais residia nesse endereço, e em recente nova pesquisa foi citado no endereço correto e atual (Rua das Siriemas, 01 Cond. Res. Lagoa apto. 201 - Renascença II) [peça 48, p. 3];

- havendo mais de um responsável pelo mesmo fato, a defesa apresentada por um deles aproveitará a todos, mesmo ao revel. Assim, a defesa apresentada pelo gestor da SEDES/MA, que não teve fundamentos de natureza exclusivamente pessoal, deve ser aproveitada ao recorrente, descaracterizando a revelia que lhe foi imposta (peça 48, p. 4);

- não pode ser prejudicado por consequência de atos que não são de sua responsabilidade, até porque, não tem o contratado o poder de dar pareceres, assinar empenhos, ordens de pagamentos, atesto, entre outros atos administrativos que constam nos autos e que foram praticados pelos servidores públicos e pelo Secretário de Estado (peça 48, p. 5);

- não se vê entendimento isonômico neste Tribunal, pois existem dois processos da mesma relatoria (este processo e o TC 000.658/2014-6) em que se usou critérios diferentes para julgar os mesmos fatos, partes e alegações (cita trechos do Acórdão 3262/2016 - TC 000.658/2014-6) [peça 48, p. 5-7];

- a entidade contratada recebeu atestados de que realizou os serviços, em contrato contínuo e

aditivos, que previam penalidades, das quais nunca sofreu sequer alguma advertência ou multa (peça 48, p. 7);

- faz-se necessário reconhecer a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva do TCU (peça 48, p. 7);

- o contrato foi totalmente executado, conforme atestados anexos aos autos; que todos os documentos referentes a comprovação de que os recursos foram aplicados integralmente na execução das ações de educação profissional foram entregues ao gestor da SEDES, tendo pareceres favoráveis, tanto que foram pagos e atestados; se não houve comprovação dos encargos previdenciários e trabalhistas derivados da execução do contrato, isso não lhe foi exigido na época, cabendo, portanto, ao gestor tal falha; toda substituição foi feita por profissionais de experiências equivalente e até superior e foi levada ao conhecimento da SEDES informalmente (peça 48, p. 7-8);

- não há qualquer condição de se apresentar a documentação que foi entregue, ao tempo, a SEDES e lá foi processado na forma legal; e que se deve buscar a verdade real dos fatos, não cabendo aos “menores” responder por atos irregulares e ou ilícitos (peça 48, p. 8).

Os argumentos apresentados estão desacompanhados de qualquer documento.

Isto posto, observa-se que o recorrente busca afastar a sua responsabilidade por meio de argumentos e teses jurídicas que, ainda que inéditos, não são considerados fatos novos por este Tribunal, conforme consolidada jurisprudência desta Corte (Acórdão 923/2010 – TCU – Plenário, Acórdãos 6989/2009 e 323/2010, ambos da 1ª Câmara, e Acórdão 1285/2011 – TCU – 2ª Câmara).

Com efeito, novas linhas argumentativas representariam elementos ordinários que somente justificariam o seu exame na hipótese de interposição tempestiva do recurso. Entendimento diverso estenderia para cento e oitenta dias, 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 período de quinze dias para apresentação destes apelos.

A tentativa de se provocar a pura e simples rediscussão de deliberações do TCU com base em discordância com as conclusões deste Tribunal não se constitui em fato ensejador do conhecimento do recurso fora do prazo legal.

Por todo o exposto, não há que se falar na existência de fatos novos no presente expediente recursal, motivo pelo qual a impugnação não merece ser conhecida, nos termos do artigo 32, parágrafo único, da Lei 8.443/1992.

Com relação à alegação de não ter tido ciência da citação (peça 48, p. 3), compete esclarecer que o responsável foi regularmente comunicado por esta Corte em endereço correto (peças 12 e 17) e de acordo com o que constava no sistema da Receita Federal à época em que o processo estava em instrução na unidade técnica de origem (peça 9, p. 3), não havendo que se falar em vício processual.

Destaca-se que o art. 22, inciso I, da Lei 8.443/1992 dispõe que as comunicações realizadas pelo Tribunal devem observar a forma estabelecida no Regimento Interno do TCU. O artigo 179, inciso II, do RI/TCU estabelece que as comunicações processuais far-se-ão mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário, comando reiterado nos artigos 3º, inciso III, e 4º, inciso II, da Resolução-TCU 170, de 30/6/2004, que disciplina a expedição das comunicações processuais pelo Tribunal de Contas da União.

Não é necessária a entrega pessoal das comunicações processuais realizadas pelo TCU, razão pela qual o aviso de recebimento não precisa ser assinado pelo próprio destinatário. Assim, apenas quando não estiver presente o aviso de recebimento (AR) específico é que se buscará outro meio de comunicação processual.

Também não há que se falar em aplicação subsidiária das disposições contidas no Código de Processo Civil, pois a matéria é regulada por normativo específico desta Corte de Contas, editado no exercício de sua competência constitucional.

A validade de tal critério de comunicação processual é referendada pela jurisprudência deste Tribunal, conforme os acórdãos 14/2007-1ª Câmara, 3.300/2007-1ª Câmara, 48/2007-2ª Câmara e 338/2007-Plenário. O entendimento desta Corte de Contas encontra amparo em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal, proferida em sede de agravo regimental em mandado de segurança (MS-AgR 25.816/DF, relator Ministro Eros Grau), conforme excerto a seguir transcrito:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI N. 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

1. O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

2. O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao **exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário**, bastando o aviso de recebimento simples. (grifos acrescidos)

Nesses termos, pelo que consta dos autos, entende-se que a citação (peça 12) foi válida, porquanto realizada conforme o disposto no art. 179, inciso II, do RI/TCU, e o aviso de recebimento referente ao ofício da SECEX-MA (peça 17) ter sido encaminhado para a Rua das Pipiras 16 – Ed. Caravelas – Apt. 105 – bairro Ponta do Farol, São Luís/MA, endereço do recorrente, conforme constava na base da Receita Federal (peça 9, p. 3).

Assim, conclui-se que o requerimento não merece ser acolhido em razão da inexistência da alegada nulidade.

Por derradeiro, em relação à prescrição levantada pelo recorrente (peça 48, p. 7), 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 (Lei 13.105/2015), aplicável subsidiariamente a este TCU, **verbis**:

Art. 487. Haverá resolução de mérito quando o juiz:

(...)

II - decidir, de ofício ou a requerimento, sobre a ocorrência de decadência ou 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.

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 7835/2016-Segunda Câmara?	Sim
---	------------



3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Em virtude do exposto, propõe-se:

3.1 não conhecer do recurso de reconsideração, interposto por Severo Santos Vila Nova, por restar intempestivo e não apresentar fatos novos, nos termos do artigo 32, parágrafo único e inciso I, da Lei 8.443/92, c/c o artigo 285, caput e §2º, 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, encaminhando-lhes cópia, acompanhada de seu relatório e voto.

SAR/SERUR, em 22/03/2017.	Juliane Madeira Leitão AUFC - Mat. 6539-0	Assinado Eletronicamente
------------------------------	--	--------------------------