

## INSTRUÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

### 1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

<p><b>TC - 033.192/2015-4</b></p> <p><b>NATUREZA DO PROCESSO:</b> Tomada de Contas Especial.</p> <p><b>UNIDADE JURISDICIONADA:</b> Prefeitura Municipal de Gurupi - TO.</p>	<p><b>ESPÉCIE RECURSAL:</b> Recurso de revisão.</p> <p><b>PEÇA RECURSAL:</b> R001 - (Peças 63 e 64)</p> <p><b>DELIBERAÇÃO RECORRIDA:</b> Acórdão 825/2019-TCU-2ª Câmara - (Peça 29).</p>
<p><b>NOME DO RECORRENTE</b></p> <p>Alexandre Tadeu Salomão Abdalla</p>	<p><b>PROCURAÇÃO</b></p> <p>Peça 62</p>

### 2. EXAME PRELIMINAR

#### 2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA

O recorrente está interpondo recurso de revisão contra o Acórdão 825/2019-TCU-2ª Câmara pela primeira vez?	<b>Sim</b>
--	------------

#### 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
Alexandre Tadeu Salomão Abdalla	19/2/2019 (DOU)	16/3/2020 - DF	<b>Sim</b>

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 condenatório, a saber, o Acórdão 825/2019-TCU-2ª Câmara (peça 29).

Ademais, registre-se que o recurso foi assinado eletronicamente.

#### 2.3. LEGITIMIDADE

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

#### 2.4. INTERESSE

Houve sucumbência da parte?	<b>Sim</b>
-----------------------------	------------

#### 2.5. ADEQUAÇÃO

O recurso indicado pelo recorrente é adequado para impugnar o Acórdão 825/2019-TCU-2ª Câmara?	<b>Sim</b>
---	------------

#### 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 instaurada pelo Ministério do Turismo em desfavor de Alexandre Tadeu Salomão Abdalla (gestão: 2009-2012), como então prefeito de Gurupi – TO, diante da total impugnação dos dispêndios inerentes ao Convênio 703480/2009 destinado à realização da “Exposição Agropecuária de Gurupi 2009” sob o valor total de R\$ 218.000,00, com a previsão do aporte de R\$ 200.000,00 em recursos federais, tendo a vigência do ajuste se estendido de 28/5 a 25/8/2009 e o prazo fatal para a correspondente prestação de contas sido fixado em 24/9/2009.

Devidamente citado, o responsável manteve-se silente, configurando, assim, sua revelia (peça 30, p. 1, item 4).

A TCE foi apreciada por meio do Acórdão 825/2019-TCU-2ª Câmara (peça 29), que julgou irregulares as contas do responsável e lhe aplicou débito e multa.

Em essência, restou configurado nos autos a ausência de elementos comprobatórios para o estabelecimento do necessário nexos causal entre os recursos federais repassados e os supostos dispêndios incorridos na avença, diante, especialmente, da falta de documentação comprobatória para: (i) a contratação de bandas locais em prol da apresentação dos shows musicais durante o evento; (ii) a produção e a veiculação de 30 chamadas em TV regional; (iii) a publicação do extrato de inexigibilidade de licitação; e (iv) o mínimo de três propostas de preços válidas com os respectivos comprovantes do envio da correspondente carta-convite, conforme consta da proposta de deliberação do voto condutor do acórdão condenatório (peça 30, p. 1, item 2 e p. 2, item 18).

Neste momento, o responsável interpõe recurso de revisão (peças 63 e 64), com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/92, em que argumenta que:

- a) não cabe sua responsabilização, diante da ausência de reponsabilidade em sentença proferida pela 1ª Vara Gurupi-TO, em Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa 0000577-12.2017.4.01.4302 (peça 63, p. 2-3 e peça 64, p. 18-26);
- b) houve *bis in idem*, visto que houve ressarcimento ao erário dos danos decorrente de condenação por ato de improbidade administrativa, e a formação de título executivo extrajudicial oriundo do TCU do mesmo fato. Cita jurisprudência STJ e STF (peça 63, p. 3-7).

Requer a anulação do acórdão condenatório em virtude da presença de *bis in idem*. Ato contínuo colaciona procuração (peça 64, p. 8), Sentença em Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa 0000577-12.2017.4.01.4302 (peça 64, p. 9-28) e documentos da AGU e do Mtur, referentes à devolução de R\$110.477,99 realizada pelo Convenente (peça 64, p. 29-32).

O recurso de revisão se constitui em espécie recursal de 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 art. 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 o recorrente se limitou a invocar hipótese legal compatível com o recurso de revisão, sem, contudo, satisfazê-la materialmente.

Ademais, há casos, como o que ora se apresenta, que a documentação inédita trazida não possui o condão de, nem mesmo em tese, produzir eficácia sobre a irregularidade que ocasionou a condenação imposta pelo Tribunal.

Isso porque os documentos da AGU e do Mtur, referentes à devolução de R\$110.477,99 realizada pelo Convenente (peça 64, p. 29-32), refere-se a fato que já restava caracterizado nos autos por meio comprovantes acostados à peça 1, p. 196 a 214, conforme destaca excerto da proposta de deliberação do acórdão condenatório (peça 30, p.2-3):

15. De todo modo, o referido responsável teria comparecido aos autos apenas na fase interna da TCE, sem apresentar qualquer documentação em sua defesa, limitando-se tão-somente aí a requerer o parcelamento do débito sob sua responsabilidade, e teria demonstrado, em seguida, o recolhimento de 18 (dezoito) parcelas sob o valor de R\$ 8.018,97 e de 1 (uma) sob o valor de R\$ 134,41 em favor do Tesouro Nacional, em consonância com os comprovantes acostados à Peça 1 (p. 196-214).

16. Ocorre, todavia, que não há maiores informações nos autos sobre a origem dos recursos utilizados pelo responsável para o pagamento dessas parcelas, surgindo, a partir daí, os indícios de ele ter eventualmente utilizado os recursos municipais para saldar a sua dívida exclusivamente pessoal perante a administração federal, de sorte que se mostra necessário o envio de cópia destes autos ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins, além do Ministério Público Estadual, para a adoção das medidas cabíveis com vistas à eventual reparação do possível dano ao erário municipal. (grifos acrescidos)

Quanto à alegada ausência de responsabilidade em razão da Sentença na Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa 0000577-12.2017.4.01.4302 (peça 64, p. 9-28), impende registrar que no ordenamento jurídico brasileiro vigora o princípio da independência das instâncias, em face do qual podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas cível, criminal e administrativa.

O artigo 935 do Código Civil prescreve que a *“responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal”*. Esse dispositivo deve ser conjugado com o artigo 66 do Código de Processo Penal, que estabelece que *“não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato”*.

Interpretando esses dispositivos, constata-se que a sentença penal impedirá a propositura ou continuidade de ação nos âmbitos civil e, por extensão, administrativo, apenas se houver sentença penal absolutória negando categoricamente a existência do fato ou afirmando que não foi o réu quem cometeu o delito, o que não é a situação configurada no presente caso.

Esse entendimento é pacífico no Supremo Tribunal Federal, conforme Mandados de Segurança 21.948-RJ, 21.708-DF e 23.635-DF. Nesse último, por exemplo, o STF decidiu que a sentença proferida em processo penal é incapaz de gerar direito líquido e certo de impedir o TCU de proceder à tomada de contas, mas poderá servir de prova em processos administrativos se concluir pela não-ocorrência material do fato ou pela negativa de autoria.

Merece relevo o disposto na Lei 8.429/92, que trata da improbidade administrativa, ao estabelecer em seu artigo 12 que o responsável por ato de improbidade está sujeito às cominações estabelecidas por esta norma, independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica.

O Plenário do Supremo Tribunal Federal já decidiu, inclusive, que o ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar tomada de contas especial, tendo em vista a competência do TCU inserta no art. 71 da Constituição Federal, como se constata no seguinte excerto do MS 25880/DF, da relatoria do Ministro Eros Grau:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. COMPETÊNCIA. ART. 71, II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL E ART. 5º, II E VIII, DA LEI N. 8.443/92. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 148 A 182 DA LEI N. 8.112/90. INOCORRÊNCIA.

PROCEDIMENTO DISCIPLINADO NA LEI N. 8.443/92. AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREJUDICIALIDADE DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS CIVIL, PENAL E ADMINISTRATIVA. QUESTÃO FÁTICA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA.

1. A competência do Tribunal de Contas da União para julgar contas abrange todos quantos derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário, devendo ser aplicadas aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, lei que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado aos cofres públicos [art. 71, II, da CB/88 e art. 5º, II e VIII, da Lei n. 8.443/92].

(...)

**4. O ajuizamento de ação civil pública não retira a competência do Tribunal de Contas da União para instaurar a tomada de contas especial e condenar o responsável a ressarcir ao erário os valores indevidamente percebidos. Independência entre as instâncias civil, administrativa e penal.**

(...)” (grifos acrescidos)

O voto condutor do Acórdão 2/2003-TCU-2ª Câmara demonstra a posição pacífica deste Tribunal sobre o tema, quando assim dispôs:

O TCU tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas a sua competência, de modo que a proposição de qualquer ação no âmbito do Poder Judiciário não obsta que esta Corte cumpra sua missão constitucional. De fato, por força de mandamento constitucional (CF, art. 71, inc. II), compete a este Tribunal julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da administração federal direta e indireta, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário. E, para o exercício dessa atribuição específica, o TCU é instância independente, não sendo cabível, portanto, tal como pretende o interessado, que se aguarde manifestação do Poder Judiciário no tocante à matéria em discussão.

Também é nesse sentido o Acórdão 940/2019-TCU-2ª Câmara, que consignou o seguinte entendimento:

A sentença proferida pelo juízo cível, sob qualquer fundamento, não vincula a decisão proferida pelo TCU. Apenas a sentença absolutória no juízo criminal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato ou na negativa de autoria tem habilidade para impedir a responsabilização civil e administrativa do agente

Ante o exposto, o recurso não atende aos requisitos específicos de admissibilidade do recurso de revisão estabelecidos no art. 35 da Lei 8.443/1992.

---

### 3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

---

Em virtude do exposto, propõe-se:

**3.1 não conhecer do recurso de revisão** interposto por Alexandre Tadeu Salomão Abdalla, **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 para o Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) e, posteriormente, 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.

SAR/SERUR, em 28/5/2020.	<b>Patrícia Jussara Sari Mendes de Melo</b> <b>AUFC - Mat. 6469-6</b>	Assinado Eletronicamente
-----------------------------	--	--------------------------



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

Secretaria-Geral de Controle Externo

Secretaria de Recursos