

Os Jurisdicionados e os Recursos Processuais no Tribunal de Contas Catarinense

Sandro Luiz Nunes*

Resumo

Com o presente artigo, busca-se colaborar na difusão do sistema recursal verificado no Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. Há pouco material bibliográfico existente, de forma que, todos estão convidados a conhecerem as espécies recursais postas à dis-

posição dos jurisdicionados, visando sempre o exercício pleno da cidadania.

Palavras-chave: Ampla Defesa; Recurso de Reconsideração; Embargos de Declaração; Reexame; Agravo; Pressupostos de Admissibilidade; Defesa Oral.

Introdução

A Carta Magna de 1988 estabeleceu o princípio e a garantia do contraditório e da ampla defesa a todos os litigantes e aos acusados em geral, seja em processo judicial ou administrativo, sendo-lhes assegurada a utilização de todos os meios e recursos conferidos pela legislação, sendo vedada a utilização de provas obtidas por meios ilícitos.

O exercício do direito de defesa passa pela utilização dos recursos admitidos na legislação infraconstitucional, em especial nas leis processuais, por tratar-se de matéria eminentemente de ordem processual e não de direito

material. Assim, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, com a ab-rogação da Lei Complementar nº 31/90, em matéria de recursos houve a implantação de inovações e a ampliação do rol das espécies recursais postas à disposição dos fiscalizados para a defesa de seus interesses.

A Lei Complementar Estadual nº 202/00, que instituiu a Lei Orgânica do Tribunal de Contas catarinense em substituição à Lei Complementar nº 31/90, criou a possibilidade de interposição do recurso de agravo, recurso inexistente até então; porém, não avançou

Advogado. Auditor Fiscal de Controle Externo do TCE/SC.

muito na sistematização recursal, deixando muitas questões para serem resolvidas pelo Regimento Interno, ou pela aplicação subsidiária do Código de Processo Civil.

O processo desenvolvido no âmbito do Tribunal de Contas deve ser focado sob uma ótica peculiar em face da especificidade do órgão prolator das decisões, sem deixar de levarmos em consideração as normas constitucionais e, também, as regras processuais civis.

A atual Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Santa Catarina procura evidenciar e ampliar a garantia constitucional da ampla defesa aos responsáveis e aos interessados, de forma que em todos os processos desenvolvidos na Corte de Contas, sejam eles relacionados com os julgamentos de contas, ou aqueles decorrentes de fiscalização dos atos e contratos administrativos praticados ou firmados pelas pessoas sujeitas à fiscalização do Tribunal, bem como naqueles processos em que decorram a apreciação de atos sujeitos a registro próprio, são oportunizados outros meios de defesa contra as decisões prolatadas no exercício das suas atribuições constitucionais.

Ao lado da ampla defesa, temos a garantia do contraditório nos processos que tramitam no Tribunal de Contas, estando assegurado aos responsáveis e aos interessados. Com isto, impõe-se o dever do órgão julgador em ouvir o acusado sobre os fatos apontados pela instrução em seu desfavor, de onde se impõe a realização da citação dos fiscalizados, apontados como agentes responsáveis pelos atos irregulares. Embora o art. 75 da Lei Orgânica silencie quanto a esse aspecto, o seu silêncio não

significa afirmar a sua ausência. Na verdade seria até mesmo desnecessária em decorrência das disposições constitucionais vigentes. Entretanto, entendemos que o mesmo visa apenas destacar o respeito aos princípios e garantias processuais constitucionalmente albergados no regime constitucional pátrio, onde aos litigantes seja em processo administrativo ou judicial, o direito ao contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes, deverão ser observados em todos os processos e em todas as suas fases.

A Lei Orgânica reconhece duas formas de participação no processo instaurado pelo Tribunal de Contas, por ser a jurisdição limitada constitucionalmente ao julgamento das contas (e não das pessoas, se é que isto é possível na prática).

A lei não definiu a diferenciação entre responsável e interessado, cabendo ao Regimento Interno a tarefa de esclarecer e definir as figuras dos “responsáveis” e a dos “interessados”. Coube ao art. 133, § 1º, alínea “a” e “b” do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, aprovado pela Resolução 06/2001¹, definir o responsável como sendo aquele que figure no processo em razão da utilização, arrecadação, guarda, gerenciamento ou administração de dinheiro, bens, e valores públicos, ou pelos quais o Estado ou o Município responda, ou que, em nome destes assuma obrigações de natureza pecuniária, ou por ter dado causa a perda, extravio, ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário. Por interessado entende-se o administrador que, sem se revestir da quali-

¹ Publicado no Diário Oficial do Estado de Santa Catarina nº 16.814, de 28 de dezembro de 2001.

dade de responsável pelos atos objeto de julgamento ou de apreciação pelo Tribunal de Contas, deva manifestar-se nos autos na condição de atual gestor.

Da mesma forma que o processo judicial busca progredir ordenadamente visando obter uma decisão final acerca da matéria trazida a juízo, e com isto aplicar o direito ao caso concreto, o processo de contas no âmbito do Tribunal de Contas, de natureza administrativa, procurar apurar atos, esclarecer fatos e produzir uma decisão na defesa do interesse e do patrimônio público, podendo culminar com a aplicação de penalidades a qualquer pessoa sujeita a sua jurisdição.

De acordo com a lição do professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes² em artigo publicado na L&C Revista de Direito e Administração Pública, “os princípios em tela aplicam-se diretamente e em favor daqueles que estão sujeitos à jurisdição, estrito senso, do Tribunal de Contas”.

Assim, passaremos a discorrer acerca do exercício do direito de defesa dos jurisdicionados, analisando as disposições legais e regulamentares pertinentes, especialmente quanto ao atendimento das partes e de seus advogados, os tipos de recursos admitidos, seus pressupostos de admissibilidade, os tipos de decisões proferidas no tribunal, para então analisarmos as espécies recursais de iniciativa dos responsáveis e interessados.

Não é nosso objetivo tratar exaustivamente dos vários aspectos que se relacionam com o tema, mormente pelo incipiente tratamento jurisprudencial e doutrinário acerca das questões processuais do Tribunal de Contas de Santa Catarina até então existentes. Busca-se na verdade iniciar a discussão sobre a matéria e contribuir para o esclarecimento quanto aos recursos admitidos nesta Corte de Contas, especialmente aos jurisdicionados que, via de regra, são instados a se manifestarem acerca dos atos de gestão praticados no exercício do *manus* público.

Do atendimento às partes e aos advogados

O Regimento Interno do Tribunal de Contas dá aos interessados, responsáveis e aos seus procuradores habilitados, o direito de obterem vista e cópia de peça dos autos, obedecidos os procedimentos definidos em Resolução.

O Tribunal de Contas de Santa Catarina instituiu através da Resolução nº 05/2000, o serviço de atendimento às partes e de seus procuradores habilitados em processos formalizados no âmbito do Tribunal, em decorrên-

cia do exercício do controle externo, sendo instalada a “Sala de Advogados e de Procuradores”, no bloco A, piso térreo, do edifício do Tribunal de Contas, permanecendo aberta durante o período de expediente normal do órgão, sob a supervisão da Secretaria Geral.

Por intermédio de tal serviço, as partes poderão ter acesso aos autos do processo, seja para exame no recinto, ou, se houver pedido vista, mediante autorização prévia do Relator

² FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *L&C Revista de Direito e Administração Pública*. São Paulo: Ed. Consulex, nº 54, dez., 2002, p. 23.

ou do Presidente, poderão as partes obter os autos em carga, além de ser fornecida cópia de documentos, de peças processuais ou de processos em tramitação no Tribunal, caso seja de seu interesse. De acordo com o disposto no art. 2º da Resolução nº 02/2001, o Presidente do Tribunal poderá autorizar o fornecimento de cópia de peças processuais e a retirada de processo do Tribunal em qualquer etapa.

A concessão de vista dos autos fora do recinto do Tribunal e o fornecimento de cópia de documentos dependem de prévia autorização do Relator ou de seu substituto, ou do Presidente do Tribunal de Contas nas ausências do Relator, mediante requerimento da parte interessada ou de procurador legalmente habilitado, sendo dispensada esta autorização nos pedidos de exame de processo no recinto do Tribunal. Optando por levar em carga os autos do processo, deverá o advogado, a parte ou o procurador habilitado (nos processos do Tribunal de Contas não há necessidade de o procurador ser advogado), em qualquer hipótese, efetuar a respectiva assinatura na guia de carga de processos.

Aos advogados é conferido o direito de ter vista dos processos judiciais ou administrativos de qualquer natureza, em cartório ou na repartição competente, ou retirá-los pelos prazos legais, examinar no recinto do Tribunal, conforme dispõe o art. 7º, inciso XV, da Lei Federal nº 8.906/94, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

Acerca dessa matéria, a Resolução TC nº 005/2000 em seu art. 5º dispõe que o advogado tem direito de examinar, no recinto do Tribunal, qualquer processo, salvo os processos

relativos à denúncia, enquanto não for baixada a chancela de sigilo e os processos que se encontram em pauta de sessão, enquanto não houver deliberação plenária, sendo-lhe assegurado o direito de requerer, na qualidade de procurador, vista do respectivo processo pelo prazo de cinco dias, podendo, ainda, retirá-lo do Tribunal pelo prazo legal sempre que lhe competir falar nos autos.

Tratando-se de processo de contas anuais prestadas pelos prefeitos, a vista dos autos das respectivas contas se dará no recinto do Tribunal, podendo o interessado ou o procurador habilitado requerer cópia de peças processuais. Após a emissão do Parecer Prévio, o prefeito, o presidente da Câmara ou seus procuradores habilitados poderão retirar o processo do Tribunal durante o prazo previsto para apresentação de Pedido de Reexame. Na hipótese de haver a necessidade de manifestação do prefeito e do presidente da Câmara conjuntamente, o prazo ser-lhes-á fixado em comum, onde só em conjunto ou mediante prévio ajuste por petição nos autos poderão estes ou os seus procuradores retirar o processo do Tribunal.

De fato, temos que em matéria recursal, uma vez publicada a decisão ou tomado conhecimento do despacho, conforme o caso, a parte ou seu procurador habilitado, visando o conhecimento dos votos e demais fundamentos da decisão, de modo a obter meios para a realização de sua defesa, poderá retirar os autos dos processos para levá-los em carga, salvo se houver diversas partes, quando então o prazo será comum, onde apenas em conjunto ou mediante prévio ajuste por petição, poderão retirar os autos do Tribunal.

Os recursos admitidos no Tribunal de Contas catarinense

A Lei Complementar nº 31/90 previa os recursos de Reexame (art. 59), a Reconsideração (art. 60), os Embargos de Declaração (art. 61) e a Revisão (art. 62), sendo que a primeira espécie competia à iniciativa aos conselheiros. Portanto, aos fiscalizados somente eram possíveis as demais espécies recursais. A nova Lei Orgânica trata dos Recursos no Capítulo IX, prevendo, além dos recursos acima apontados, o recurso de Agravo (art. 82). Desta forma, são admissíveis na Corte de Contas catarinense os recursos de Reconsideração, Embargos de Declaração, Reexame e o Agravo contra as decisões (lato sensu) proferidas no julgamento de prestação e tomada de contas, na fiscalização de atos e contratos e na apreciação de atos sujeitos a registro.

No âmbito do Tribunal de Contas, há diversos tipos de processos, dentre os quais: Prestação de Contas do Prefeito – PCP; Prestação de Contas do Administrador- PCA; Prestação de Contas do Governador – PCG; Tomada de Contas Especial – TCE; Informação de Registros Contábeis e Execução Orçamentária – IRC; Auditoria *in loco* de Registros Contábeis e Execução Orçamentária – ARC; Auditoria *in loco* de Licitações, Contratos, Convênios e Atos Jurídicos Análogos – Auditoria *in loco* de Atos de Pessoal – APE; Solicitação de Atos de Pessoal – SPE; Auditoria *in loco* de Prestação de Contas de Recursos Antecipados – APC; Auditoria Ordinária *in loco* – AOR; Processo de Pensão e Auxílio Especial – PPA; Edital de Concorrência Pública – ECO; Auditoria especial – AES; Auditoria Extraordinária – AEX; Processo de Verificação de Responsabilidade – PVR; Consulta – CON; Denúncia – DEN; Representação – REP;

Recurso – REC (inclusive Reexame de contas municipais); Processo Diverso – PDI, além de outros tipos previstos na Portaria nº 483/98.

Nos processos de análise das contas dos governadores e prefeitos a atribuição da Corte de Contas limita-se a analisar as contas e emitir parecer pela aprovação ou rejeição destas contas, cujo julgamento é de competência das Casas Legislativas pertinentes. Desta maneira, os recursos previstos no art. 76 da Lei Orgânica do TCE/SC não são admissíveis quanto ao parecer prévio do Tribunal emitido na prestação de contas anual do governador do Estado e dos prefeitos municipais.

Os recursos processuais adotados no sistema processual do Tribunal de Contas obedecem ao princípio da taxatividade, de onde decorre que somente serão admitidos aqueles recursos expressamente previstos em lei, não havendo possibilidade de serem criados outros que não decorram de expressa previsão legal. Assim, fica impossibilitada a criação de recursos mediante Resolução e/ou Portaria expedida pelas Cortes.

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, os recursos serão admitidos em face das decisões proferidas no julgamento preliminar ou definitivo dos processos que envolvam a prestação e tomada de contas, a fiscalização de atos e contratos e na apreciação de atos sujeitos a registro pelo Tribunal.

Os originais das peças processuais, inclusive os recursos, poderão ser remetidos ao Tribunal de Contas via fac-simile ou correio eletrônico (e-mail). Entretanto, cabe à parte interessada remeter os originais para substitui-

ção daquelas peças encaminhadas anteriormente, no prazo de até dez dias a contar da data de seu recebimento, exceto nos casos de diligência, citação, audiência ou outras providências com prazo fixado para atendimento, quando então os originais deverão ser apresentados em até cinco dias após o respectivo prazo. A não-substituição dos documentos nesses prazos acarretará a desconsideração das respectivas peças, tornando-os inexistentes para os fins a que se destinam.

Os recursos previstos na Lei Orgânica possuem disciplinamento nos arts. 77 a 81, uma vez que a sua adoção se faz de acordo com o princípio da especificidade, de forma que a cada ato praticado pela Corte de Contas caberá determinada espécie de recurso.

As decisões de mérito no âmbito do Tribunal de Contas do Estado são tomadas sempre de forma colegiada e em plenário, onde os conselheiros, após ouvirem a manifestação do Relator, discutem a matéria e proferem seus votos na forma regimental. Não há decisões monocráticas, a exemplo das prolatadas pelos juízos de primeiro grau, no âmbito do Poder Judiciário. Também não há instância superior para encaminhamento dos recursos, pois quem analisará e proferirá nova decisão acerca dos recursos interpostos é o mesmo órgão colegiado que proferiu a decisão impugnada.

Há a possibilidade de criação de Câmaras especializadas, conforme dispõe o art. 88 da Lei Complementar nº 202/00, à qual poderá ser, em parte, delegada a competência do Plenário. Regimentalmente encontram-se previstas duas Câmaras, sendo ambas competentes para deliberarem sobre as matérias previstas no art. 189 do Regimento Interno. Entretanto,

até o presente momento estas Câmaras não foram instaladas, de forma que, atualmente, todas as matérias discutidas no Tribunal de Contas Catarinense são objeto de deliberação do Tribunal Pleno, que se reunirá no período de 1º de fevereiro a 31 de dezembro.

Os recursos admissíveis na Corte de Contas são de fundamentação livre, podendo ser utilizados para se reexaminar a legitimidade e os próprios fundamentos utilizados pelo Plenário quando da prolação da decisão, seja porque o desenvolvimento do processo não obedeceu às normas materiais ou processuais (v.g. ampla defesa, contraditório, utilização de provas ilícitas etc.), seja por ter-se verificado um equívoco na interpretação dos fatos ou na valoração das provas, ou por qualquer outro motivo verificado pelo interessado que justifique a prolação de nova decisão.

Entendemos o recurso como o procedimento voluntário interposto pelo prejudicado, sendo este responsável ou interessado, assim como pelo membro do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, com o objetivo de obter a reconsideração, o esclarecimento, a reforma, a invalidação, seja parcial ou total, de uma deliberação proferida pelos Conselheiros do Tribunal de Contas no desempenho de suas atribuições de fiscalização e julgamento, quanto à legalidade, legitimidade, eficiência e economicidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, das aplicações de subvenções e da renúncia de receita pública.

Deste modo, urge estar presente a voluntariedade da interposição do recurso, manifestada pela declaração expressa acerca da insatisfação do recorrente com a deci-

são proferida, bem como a exposição dos motivos dessa insatisfação. Não havendo demonstração da irresignação com o julgado, como, por exemplo, mediante o comparecimento do fiscalizado perante o Tribunal de Contas arguindo meras escusas pelas faltas observadas pela fiscalização, assumindo inclusive as responsabilidades apontadas, entendemos que não restaria caracterizada a insatisfação com a decisão proferida, não podendo tal reconhecimento ser recebido como recurso, por não se poder verificar quaisquer motivos de insatisfação.

Assim como nos recursos judiciais, perante as decisões do Tribunal de Contas também se aplica o princípio da fungibilidade, de forma que o fiscalizado não poderá ser prejudicado pela interposição de um recurso por outro, desde que atendidos os demais requisitos do recurso adequado. De qualquer forma, o princípio da fungibilidade somente poderá ser aplicado se for atendido o princípio da voluntariedade, uma das principais características dos recursos admitidos no Tribunal de Contas.

Em todas as hipóteses, o recurso há de ser interposto formalmente pelo prejudicado, podendo ser autoridade pública ou mesmo particular que de qualquer forma se utilize, guarde, gerencie ou administre recursos públicos, ou pelo interessado (administrador que deva manifestar-se nos autos na condição de atual gestor) ou pelo membro do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, este na qualidade de fiscal da lei, pois somente nessa qualidade o Ministério Público especial atua nos processos desenvolvidos no Tribunal de Contas.

Pressupostos de admissibilidade

O conhecimento dos recursos de modo geral deve passar primeiramente pela análise do atendimento aos seus pressupostos de admissibilidade, previsto implícita ou explicitamente na Lei Orgânica.

De acordo com a doutrina pátria, temos como pressupostos intrínsecos ou subjetivos: o cabimento do recurso; legitimação do recorrente para interpô-lo; o interesse no recurso; a inexistência de algum fato impeditivo ou extintivo do direito de recorrer. Por sua vez, constituem pressupostos extrínsecos ou objetivos: a tempestividade, a regularidade formal e o preparo, este último não previsto pela legislação processual do Tribunal de Contas.

Cabimento e adequação

Primeiro deve-se verificar se é cabível e adequado o recurso proposto, pois somente serão conhecidos os recursos de Reconsideração, Embargos de Declaração, Reexame e o Agravo, previstos no art. 76 da Lei Orgânica; para cada espécie de decisão, via de regra, caberá um determinado tipo recursal. Além dessas modalidades, a Lei Orgânica do TCE/SC prevê a existência dos institutos da Revisão e do Reexame de Conselheiro como meio de possibilitar o reexame de quaisquer tipos de decisões proferidas pela Corte de Contas.

A Revisão e o Reexame de Conselheiro não são considerados propriamente como meios recursais, pois, tecnicamente, desenvolvem-se em uma nova relação processual, porque servem para atacar decisões já transitadas em julgado. A Revisão e o Reexame de Conselheiro estão para o processo no Tribunal de Contas, assim como a Ação de Rescisória está para o processo civil, guardadas as devidas proporções.

Assim, além de verificar o cabimento desses recursos, o tribunal deverá analisar se o recurso escolhido pelo recorrente é adequado e compatível com a situação concreta recorrida, observando se se trata de decisão preliminar ou definitiva, acórdão ou mesmo despacho do Relator, para então decidir acerca do cabimento do recurso adequado.

Tempestividade

Na tentativa de impugnar as decisões prolatadas pela corte de contas, cumpre ao recorrente dispensar especial atenção ao pressuposto de admissibilidade da tempestividade, isto é, compete ao recorrente efetuar a interposição do seu recurso dentro do prazo determinado na Lei Orgânica do Tribunal de Contas Catarinense. O não-atendimento no prazo legal acarretará no não-conhecimento do recurso por parte do Tribunal Pleno, salvo para corrigir inexatidões materiais e retificar erros de cálculos, ou em razão de fatos novos supervenientes que comprovem que os atos praticados pelo recorrente não causaram, efetivamente, quaisquer prejuízos ao erário, ou que o débito imputado ao Responsável era proveniente de vantagens pagas indevidamente a servidor, cuja devolução caberia originariamente ao beneficiário ou ainda na ocorrência de erro na identificação do responsável, situações expressamente admitidas no Regimento Interno do Tribunal.

A contagem dos prazos se faz nos mesmos moldes da prevista na legislação processual civil, excluindo-se o dia do começo e incluindo o do vencimento, prorrogando-se o prazo até o primeiro dia útil na hipótese de o vencimento cair em feriado ou em dia que não

houver expediente ou se este for encerrado antes da hora normal no Tribunal. Os prazos, de modo geral, iniciam-se no primeiro dia útil após o recebimento pelo responsável ou interessado, da comunicação, da diligência, da citação ou da audiência ou da notificação, ou ainda, a partir da publicação no Diário Oficial do Estado.

Em matéria de recursos no Tribunal de Contas, o prazo para sua interposição se inicia no primeiro dia útil após a publicação da decisão ou acórdão recorrido no Diário Oficial do Estado, quanto aos recursos de Reconsideração, Embargos de Declaração e Reexame.

O Recurso de agravo, por possibilitar a reavaliação de despacho proferido pelo Relator, adotou uma sistemática diferenciada, pois esses despachos, via de regra, não são publicados no Diário Oficial do Estado, salvo quanto às decisões preliminares, razão pela qual a contagem inicial do prazo se faz a partir do recebimento direto pelo interessado da comunicação ou notificação do despacho do Relator, que será realizada na forma prevista no art. 57 da Lei Orgânica.

O Regimento Interno prevê no § 2º do art. 66 que os prazos somente começam a correr do primeiro dia útil após o recebimento pelo responsável ou interessado da diligência, da citação ou da audiência ou da notificação. Na hipótese de não ser localizado o responsável ou o interessado, tais atos serão realizados mediante publicação de edital no Diário Oficial do Estado, caso em que o prazo começa a correr a partir da publicação. Nos demais casos, os prazos somente começam a correr do primeiro dia útil após a publicação da decisão no Diário Oficial do Estado.

Importante para o jurisdicionado é o comando do art. 67 da Lei Orgânica, pois trata dos acréscimos e retificações de atos processuais comunicados ou publicados. Em sendo retificado o despacho ou a decisão, deverá ser procedida a nova comunicação, na forma prevista no art. 57 da Lei Orgânica, e o prazo para eventual impugnação começará a correr do início. Desse modo, a retificação ou o acréscimo inserido em decisão ou despacho importará na interrupção do prazo para a interposição de recursos, desde que o despacho ou a decisão corrigida já tenha sido comunicada ao responsável ou interessado.

A tempestividade está expressamente prevista no § 1º do art. 76 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina nos seguintes termos: “não se conhecerá de recurso interposto fora do prazo, salvo em razão de superveniência de fatos novos, na forma prevista no Regimento Interno”.

Legitimação do recorrente

Tratando de aspecto subjetivo, importa conhecer, em matéria de recursos, a questão da legitimação das pessoas que estão autorizadas a recorrer das decisões proferidas pela Corte de Contas. Somente àquelas expressamente admitidas em lei é conferida a oportunidade de questionar a validade das decisões no âmbito interno.

O Código de Processo Civil, em seu art. 499, dispõe que o recurso pode ser interposto pela parte vencida, pelo terceiro prejudicado e pelo Ministério Público, e que este

último possui legitimidade para recorrer, seja nos processos em que atuou como parte, como também naqueles em que oficiou como fiscal de lei.

Uma vez evidenciado o interesse de recorrer, poderá interpor recurso perante o Tribunal de Contas Catarinense o responsável ou o interessado, conforme previsto no Capítulo IX da Lei Complementar nº 202/00.

Também está legitimado a recorrer na Corte de Contas o membro do Ministério Público junto ao Tribunal, porém para este não há a obrigação de demonstrar o interesse processual no recurso, ou seja, a utilidade prática da necessidade de revisão da decisão impugnada, uma vez que o seu interesse processual decorre da sua função natural de defensor do interesse público.

Neste sentido, Nelson Nery Júnior³ nos ensina que:

No que pertine ao Ministério Público, o interesse processual deriva do poder (legitimidade) que o legislador lhe outorgou para o exercício da ação civil. Em outras palavras, o interesse está pressuposto (in re ipsa) na própria outorga da legitimação: foi ele identificado previamente pelo próprio legislador, o qual, por isso mesmo, conferiu a legitimação.

E mais adiante conclui que “interessa sempre à sociedade, que a decisão da causa onde haja interesse público, seja tomada de modo mais aproximado possível da justiça ideal, sem vício de procedimento ou de juízo” (NERY JÚNIOR, 1996, p. 268).

³ *Princípios fundamentais - Teoria Geral dos Recursos*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996, p. 267-269.

Além do atual gestor, considerado como sendo “interessado”, dispõe ainda o Regimento Interno que, por interessado entende-se o representante, o denunciante e o consulente, sendo que a estes é vedado regimentalmente o direito à interposição de recursos contra decisões do Tribunal nos processos de representação, denúncia ou consulta por eles encaminhadas, conforme dispõe o § 2º do art. 133 do Regimento Interno.

Neste ponto, há que se distinguir as duas espécies de interessados, pois a um é garantido o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos que lhes são inerentes, uma vez que, não raro, figura como pessoa sujeita às decisões da Corte de Contas, mesmo que seja para manifestar-se na qualidade de atual gestor da coisa pública, e ao outro, que atua na qualidade de puro defensor do interesse público, não raras vezes evidenciada na busca incessante da defesa do patrimônio público, lhes são tolhidos em matéria recursal.

Convém esclarecer que tal fato se justifica em razão de a jurisdição do Tribunal de Contas não alcançar o denunciante, o representante e o consulente, enquanto autor da consulta. Por não figurarem como litigantes ou acusados, não há que se falar em contraditório e ampla defesa, embora o Regimento Interno preveja a possibilidade de se interpor o Recurso de Reexame pelos interessados que se revestirem dessa mesma qualidade. Ao que tudo indica, existe um aparente conflito de normas, cabendo ao intérprete equacionar essa situação de modo a obter a melhor exegese, que, a nosso ver, parece ser a aplicação dos legitimados em matéria de recurso.

Ao denunciante, ao representante e ao consulente não se aplica o contraditório e a ampla defesa durante a instrução do processo perante o Tribunal de Contas, haja vista a jurisdição desta Corte não os alcançar. Entretanto, o Regimento Interno prevê que o recurso de reexame poderá ser interposto pelos interessados mencionados no § 2º do art. 133 do Regimento Interno. Assim, estes poderão interpor recurso perante o Tribunal de Contas, mas por não estarem sujeitos à jurisdição da Corte, não poderão ingressar na relação processual desde a instalação do litígio (que ocorre na fase externa do processo com a citação ou a audiência do responsável). Apesar de receber o processo no estado em que se encontram, estes poderão juntar documentos de modo a demonstrar as suas razões. Não admitir a sua participação consistirá em ato ilegal, pois ao Tribunal não compete restringir a aplicação de dispositivo previsto na Carta Magna, na Constituição Estadual e na sua própria lei orgânica, visto que expressamente são assegurados a todos a ampla defesa e o contraditório, bem como o direito de petição aos órgãos e entidades públicas. A defesa não deve ficar circunscrita à defesa da pessoa do agente público, devendo ter aplicação extensiva quanto à defesa do interesse e do patrimônio público, visto que este não pertence a ninguém em particular, mas a toda a coletividade. E tanto é assim que a Constituição Federal de 1988, em seu art. 74, § 2º, garante a qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato a legitimidade para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União. No mesmo sentido, dispõe o § 2º do art. 62 da Constituição Estadual de Santa Catarina, aplicando-se esta regra ao Tribunal de Contas estadual.

Ora, juntamente ao direito de denunciar ou de representar ao Tribunal de Contas previstos nos arts. 65 e 66 da Lei Complementar nº 202/00, é garantido aos cidadãos, aos partidos políticos, às associações e aos sindicatos o direito de acompanhar e requerer, mesmo em sede recursal, o que entender de direito, buscando a defesa do interesse público, pois se aos cidadãos lhes é garantida a interposição de Ação Popular visando anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural (CF/88, art. 5º, inc. LXXIII e Lei nº 4.717/65); às associações lhes é deferido o direito de interpor, na forma da lei, a Ação Civil Pública, e aos partidos políticos, a Constituição Federal lhes outorga legitimidade para a interposição de Ação Direta de Inconstitucionalidade; aos sindicatos compete a defesa dos direitos e interesses coletivos da categoria em questões judiciais ou administrativas, aos quais lhes são conferidos todos os meios e recursos inerentes, não vemos motivos para negar-lhes o direito de interposição de recursos perante o Tribunal de Contas, principalmente pelo fato de que todos defendem matéria de elevado interesse público, seja o meio ambiente, quando, por exemplo, denunciam a contratação pelo poder público de empresa para a exploração de jazidas minerais, sem obediência à legislação ambiental, seja quando denunciam a prática de atos danosos à administração pública quando da contratação de bens a preços superfaturados.

Os Tribunais de Contas, no exercício do seu mister, e os cidadãos, os partidos políticos, as associações e os sindicatos, ao denunciarem irregularidades na administração pública, procura-

ram atuar na defesa de um interesse coletivo, evidenciado na correta aplicação das normas legais vigentes, de forma a minimizar eventuais danos, não restritos somente aos patrimoniais, como também, os danos de ordem moral ao poder público, em face do desprestígio gerado no seio da população em decorrência de atos praticados por aqueles que, vez por outra, são apontados na mídia como dilapidadores do patrimônio público, gerando desconfiança e descrença no poder constituído.

Desta forma, a nosso ver, o cidadão, o partido político, a associação ou o sindicato que, verificando que o administrador público, com seus atos comissivos ou omissivos, esteja dando causa ou efeito a um dano ao patrimônio público seja por ilegalidade, ilegitimidade ou antieconomicidade, poderá denunciar ao Tribunal de Contas, juntando indícios de prova, podendo, acompanhar até final decisão os atos praticados, não somente quanto ao agente público causador do dano, como também, quanto aos atos praticados no âmbito do próprio Tribunal, passando assim a exercer o controle da própria Corte de Contas.

Ao consulente, entendemos que lhe deva ser garantido o direito à interposição de recurso contra as decisões proferidas nos processos de consultas, ao menos na hipótese de existir contradição, obscuridade ou omissão a ser corrigida em sede recursal, seja pelo fato de que a decisão não analisou todas as hipóteses sustentadas na consulta, seja porque das premissas não decorreu lógica conclusão.

Outra questão que merece análise é a de saber se o terceiro, que não figurou como parte na relação processual instaurada, mas que, em virtude de decisão venha a ser prejudica-

do indiretamente, poderá interpor recursos buscando a defesa do ato inquinado por irregular ou ilegal pelo Tribunal de Contas. Esta questão é controvertida, porém de significativo interesse processual.

Para responde-la impõe-se analisar cada caso concreto de forma a se vislumbrar a legitimidade e o interesse em recorrer, pois não é qualquer prejuízo a terceiro que ensejará a abertura às vias recursais, havendo necessidade de se apontar a violação de um direito violado ou sob ameaça de ser violado pela execução da decisão que se pretende impugnar.

Exemplificativamente, tomemos a área de licitações como ponto de referência para a análise. Com a adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor, surge para este o direito de ver atribuído a si o objeto, apesar de não surgir o direito ao contrato. É cediço que do reconhecimento da nulidade do procedimento licitatório decorrerá a invalidade do contrato, sendo expressamente assegurado o contraditório e a ampla defesa, consoante estabelece os parágrafos 2º e 3º do art. 49 da Lei nº 8.666/93.

Assim, tratando-se de decisão que acarretará sérias implicações no contrato firmado entre o particular e o poder público, tal como ocorre com o reconhecimento da nulidade do procedimento licitatório, surge para o contratado o direito de manifestar-se sobre a proteção do contraditório e da ampla defesa, acerca dos fatos apontados como irregulares. Negar a participação do particular contratado no processo do Tribunal de Contas, especialmente na seara recursal, significará, em última análise, reconhecer a negação de vigência do disposto

no § 3º do art. 49 da Lei nº 8.666/93, uma vez que, depois de prolatada a decisão da Corte de Contas pela anulação da licitação e, conseqüentemente, do contrato, pouco restará para ser debatido administrativamente entre o poder público contratante e o particular contratado, restando prejudicado o direito constitucional de acesso à ampla defesa como todos os meios e recursos inerentes.

Outro legitimado a recorrer é o membro do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, visto que na condição de *custos legis*, atua como guardião da lei e fiscal da sua correta execução, sendo composto pelo Procurador Geral, pelo Procurador Geral Adjunto e por três Procuradores, bacharéis em direito.

O Ministério Público que atua junto ao Tribunal de Contas, por mais estranho que possa parecer, é figura distinta daquele Ministério Público Estadual de que tratam os arts. 93 *usque* 102 da Constituição Estadual de 1989, a qual, por força constitucional, constitui instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, tendo como princípios institucionais a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

Entretanto, a Lei Complementar nº 202, de 15 de dezembro de 2000, que instituiu a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, dispondo sobre o "Ministério Público junto ao Tribunal de Contas", garantiu-lhe os princípios institucionais da unidade, da indivisibilidade e da independência funcional e administrativa.

Na realidade, trata-se originariamente da Procuradoria Geral da Fazenda junto ao Tribunal de Contas, que atuava na qualidade de órgão auxiliar da execução orçamentária e da fiscalização financeira, subordinada diretamente ao Chefe do Poder Executivo, representando, perante o Tribunal de Contas, com exclusividade, a Fazenda Pública. Logo se percebe que este buscava defender os atos praticados pelos agentes públicos em nome do Poder Público.

Portanto, estamos diante de um órgão ministerial com tendência à defesa dos atos da administração, uma vez que lhe competia promover a defesa dos “interessados” da Administração e da fazenda estaduais e a defesa dos interesses da Administração e da Fazenda estaduais, além de promover diligências, colaborando no sentido de defender a probidade administrativa e a regularidade das contas dos administradores públicos.

A unidade do Ministério Público implica no fato de que os seus membros “integram um só órgão sob a direção de um só chefe”⁴. Porém, a própria Constituição Federal previu a existência dessas duas instituições ministeriais. A existência de dois Ministérios Públicos, apesar de a Constituição dizer que este deveria ser órgão uno e indivisível, diante de eventual divergência sobre uma decisão do Corpo Deliberativo da Corte de Contas pode gerar uma situação inusitada e constrangedora ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, demonstrando a limitação do órgão ministerial, tendo em vista que ambos atuam com independência funcional.

A atuação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas limita-se a defesa da ordem jurídica perante o próprio Tribunal, conforme se depreende do disposto no inciso I do art. 108 da Lei Complementar nº 202/00. Não lhe é deferido legitimidade para que, fora do âmbito do Tribunal de Contas, possa atuar na defesa da ordem jurídica, principalmente na esfera judicial, principalmente porque ao Ministério Público Estadual cabe tal incumbência, conferida constitucionalmente.

A Lei Complementar nº 202/00, em seus arts. 107 e 108, prevê que o Ministério Público especializado é exercido pela Procuradoria Geral junto ao Tribunal de Contas, a quem em sua missão de custos legis compete promover a defesa da ordem jurídica, requerendo, perante o Tribunal de Contas, as medidas de interesse da Justiça, da Administração e do Erário, além de outras atribuições definidas no seu Regimento Interno.

Assim, suponhamos que determinada decisão do Tribunal Pleno do Tribunal de Contas da qual não caiba mais recurso interno, muito embora se tenha insurgido o nobre Procurador Geral junto ao Tribunal de Contas, porém sem obter êxito, reconheça como legítima uma situação fática que, embora analisada e discutida pelos ilustres Conselheiros, venha a violar a ordem jurídica. O que fazer diante de tal situação, tendo em vista o disposto no art. 108 da Lei Complementar nº 202/00?

Acreditamos que ao Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal caberá representar ao Procurador Geral de Justiça do Ministério Público Estadual para que este, no

exercício de sua atribuição constitucional e legal, possa adotar os meios processuais adequados de maneira a revisar a decisão, podendo inclusive utilizar-se do remédio heróico do mandado de segurança, a ser impetrado contra ato do Presidente ou de membro do Corpo Deliberativo do Tribunal de Contas do Estado, conforme disposto no art. 93, inciso II da Lei Orgânica do Ministério Público Estadual.

Como se vê, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas possui limitação legal que não se coaduna com os seus objetivos institucionais, salvo se entendermos que, apesar de ter sido nomeado como Ministério Público, na realidade, tratar-se-ia apenas de um órgão do Poder Executivo, vinculado à Procuradoria Geral da Fazenda, com a missão de fiscalizar a execução da lei perante os órgãos públicos estaduais. Dissemos estaduais, pois, em sendo assim, faltaria-lhe legitimidade *ad causam* para fiscalizar a execução da lei quanto aos entes municipais, haja vista a autonomia dos poderes conferidos pela Constituição Federal.

O Ministério Público deve atuar em defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis com toda plenitude de suas forças, pois limitá-lo significa extirpar da sociedade o abrigo e proteção obtida ao longo de anos de luta e conquista. Urge reformar o papel social do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, pois entendemos que este deveria ser exercido com maior amplitude de ação, possuindo legitimação ativa para defender a ordem jurídica, não somente perante a Corte de Con-

tas, como também, perante os demais Poderes, especialmente o Judiciário, seja mediante a interposição de ações, recursos, mandados de segurança, dentre outros instrumentos úteis à defesa do interesse público.

Capacidade postulatória

Quanto à capacidade de postular perante o Tribunal de Contas, cabe esclarecer que as partes legitimadas poderão pessoalmente intervir no processo, sendo desnecessário o acompanhamento do feito por profissional inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil. Entretanto, adotando o ensinamento do professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, entendemos que embora seja dispensável, não nos parece recomendável, em vista da natureza das matérias debatidas nas Cortes de Contas, que além das matérias que envolvam conhecimentos afetos às Ciências Contábeis, “o Direito é o principal dos ângulos desse tipo de processo e as repercussões do julgamento são muito relevantes para dispensar o auxílio de profissionais especializados”⁵.

Decidindo pela defesa mediante procurador constituído, alguns cuidados deverão ser adotados, como é praxe na defesa judicial. Assim, o procurador deverá apresentar-se munido do instrumento do mandato, juntando aos autos a respectiva procuração de modo a ficar demonstrado ao órgão julgador os poderes conferidos pelo outorgante, especialmente quanto aos poderes especiais, tendo em vista que o mandato em termos gerais só confere poderes de administração.

⁵ JACOBY, Jorge Ulisses. *Tomada de Contas Especial: processo e procedimento nos tribunais de contas e na administração pública*. 2. ed., Brasília: Ed. Brasília Jurídica, 1998, p. 400.

De acordo com reiteradas decisões dos tribunais, cumpre alertar que “a falta de mandato do advogado do recorrente pode ser apreciada de ofício, acarretando o não conhecimento do recurso” (STF-RT 683/225). Entretanto, o Relator antes de manifestar-se pelo não-conhecimento do recurso, deverá possibilitar ao recorrente a oportunidade de regularizar a sua representação, marcando prazo razoável para ser sanado o defeito, com fundamento no disposto no art. 37 do Código de Processo Civil⁶.

Desta forma, como não poderia deixar de ser, sem que seja feita a apresentação da competente procuração, o advogado não será admitido a peticionar ou recorrer em nome de outrem. Todavia, a lei faculta que, em nome da parte, poderá intentar ação, a fim de evitar decadência ou prescrição, bem como intervir no processo para praticar atos reputados urgentes, hipóteses em que o advogado se obrigará a exibir o instrumento de mandato no prazo de 15 (quinze) dias, prorrogáveis até outros 15 (quinze), por despacho do juiz. A não-apresentação da procuração no prazo fixado importará na consideração de inexistência dos atos praticados, além da responsabilidade do advogado pelas despesas e perdas e danos.

Importante analisar também outros aspectos ligados à regularidade formal da peça recursal, tendo em vista as implicações quanto à sua admissibilidade. Na prática forense, não poucas vezes os advogados constituídos esquecem-se de apor sua assinatura em petições, por diversos motivos que não nos cabe reportar.

Tratando-se de recurso, qual a solução para essa situação no âmbito do Tribunal de Contas, tendo-se em mira o primado da ampla defesa, albergada constitucionalmente? Temos as seguintes orientações, a saber:

Havendo ausência de assinatura pelo advogado na peça recursal, há corrente doutrinária e jurisprudencial que se manifesta no sentido de que deve o Tribunal considerar inexistente o recurso interposto.

Adotando um posicionamento mais consentâneo com o objetivo do processo, no sentido de ser este um instrumento e não um fim em si mesmo, há outra corrente que entende que em se tratando de recurso interposto em duas peças, como é praxe nos foros, sendo uma petição de encaminhamento e outra peça com as razões de recurso, reputa-se suficiente a assinatura em uma das peças. Não constando assinatura em nenhuma das peças, o caso é de não-conhecimento do recurso. Entretanto, entendemos correta a posição do prof. Manoel Caetano Ferreira Filho⁷, quando, ao analisar tais situações no processo civil à luz das disposições do Código de Processo Civil, que, repita-se, são também aplicáveis subsidiariamente aos processos instaurados no âmbito do Tribunal de Contas, manifesta-se no sentido de que “uma vez constatada a ausência da assinatura do advogado do apelante, deve ser-lhe dada oportunidade para regularizar o ato, apondo-lhe, no prazo que lhe for assinalado pelo juiz, ou tribunal, sua assinatura. Pode-se, inclusive, invocar o art. 284 para concluir que esse defeito da peti-

⁶ Aplica-se o art. 37 e não o art. 13 do CPC, visto que este último trata de suprimento de irregularidade da representação da própria parte e não do seu procurador.

⁷ *Ob. cit.*, p. 99.

ção pode ser sanado se, intimado para tanto, o advogado, no prazo de 10 (dez) dias, corrigi-lo. Não sendo aproveitada a oportunidade, deixando o advogado de assinar a petição no prazo que lhe foi assinalado, aí, sim, impõe-se o não-conhecimento do recurso”. Desta forma, compreendemos perfeitamente aplicável o entendimento acima exposto, em face de apresentar-se mais consentâneo com o postulado da

ampla defesa, ao qual é garantida a utilização de todos os recursos inerentes. Assim, aos responsáveis ou interessados que tenham interesse em recorrer ao Tribunal de Contas, seja quanto aos aspectos qualitativos ou quantitativos da decisão, por discordar do posicionamento adotado, não nos parece adequado o não-conhecimento do recurso de plano, quando constatada a ausência de assinatura na peça recursal.

Inexistência de algum fato impeditivo ou extintivo ao direito de recorrer

Impõe-se ainda, na análise da admissibilidade do recurso, a realização de estudo acerca da eventual existência de algum fato impeditivo ou extintivo do direito de recorrer, especialmente quanto à desistência do recurso interposto, a renúncia ao direito de recorrer.

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas prevê alguns desses fatos, sendo que outros são reconhecidos com a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, por expressa admissão do art. 308 do Regimento Interno, quando dispõe que “os casos omissos serão resolvidos mediante aplicação subsidiária da legislação processual”.

Expressamente dispõe a Lei Orgânica do Tribunal de Contas Catarinense que os recursos de reconsideração e de reexame somente poderão ser interpostos uma única vez, por escrito. Aos recorrentes cabe o direito de desistirem do recurso interposto, por tratar-se de direito disponível, conforme previsto no art. 501 do Código de Processo Civil, ao expressar que “o recorrente poderá, a qualquer tempo, sem anuência do recorrido ou dos litisconsortes, desistir do recurso”. A desistência poderá abranger total ou parcialmente a matéria objeto do recurso. Em sen-

do parcial, temos que a matéria sobre a qual não incidiu a desistência deverá prosseguir até nova decisão do Tribunal Pleno. Em se tratando de desistência total, a outra conclusão não poderemos chegar senão reconhecer que tal ato operará como causa extintiva do recurso anteriormente interposto. A desistência caberá até o início do julgamento do recurso, assim, até o proferimento do voto pelo Conselheiro Relator poderá o recorrente desistir validamente. Entretanto, cumpre esclarecer que, uma vez interposto o recurso, e tendo o recorrente desistido totalmente, eventual nova interposição dos recursos de reconsideração e reexame restará prejudicada quanto aos fatos que motivaram a interposição do recurso inicialmente, uma vez que só se admite a interposição por uma única vez.

O mesmo se diga em relação ao ato de renúncia ao direito de recorrer, visto tratar-se de ato unilateral de manifestação de vontade para o qual a lei não exige forma expressa, bastando que tal renúncia seja realizada após a prolação da decisão desfavorável aos interesses do responsável ou interessado, podendo ser manifestada tácita ou expressamente. Se a renúncia for realizada por procurador, deverá este comprovar a

existência de poder para renunciar, de forma a evidenciar a validade do ato praticado, mediante a apresentação do instrumento do mandato com expressos poderes.

Há que se destacar a aplicação do princípio de direito processual da *reformatio in pejus*, que veda aos órgãos julgadores a possibilidade de proferirem decisão mais desfavorável ao interesse do recorrente, de forma a não ser possível a agravação da situação fática em que se encontra aquele. Assim, ao recorrente não pode ser concedido nada mais do que está delimitado no pedido de nova decisão, expresso no seu recurso. Essa regra está implícita no sistema recursal, uma vez que, adotando como premissa o fato de que somente a matéria impugnada poderá ser objeto de nova

decisão (*tantum devolutum quantum appellatum*), não nos parece plausível que o recorrente procure piorar, por assim dizer, a situação em que se encontra frente à decisão prolatada. Com a interposição de recurso, almeja-se uma melhor posição quantitativa e qualitativamente em relação aos comandos extraídos da decisão, e não o reverso, isto é, ninguém recorre buscando obter novo prejuízo. Resta evidente a aplicação de todo o cuidado e zelo do recorrente quando da interposição de seu recurso perante o Tribunal de Contas. Tratando-se de recurso de reexame de conselheiro o *reformatio in pejus* não se aplica, pois a nova decisão poderá agravar a situação até então existente, como também poderá apresentar-se favoravelmente ao jurisdicionado.

Ausência de preparo recursal

Preparo significa o pagamento das custas vinculadas ao recurso, incluindo-se aí as despesas com porte de remessa e retorno, em face do duplo grau de jurisdição do Poder Judiciário, devendo este ser realizado antes da interposição do recurso, uma vez que no momento da interposição deverá ser comprovado o seu pagamento, sob pena de ser declarado deserto o recurso, resultando na sua inadmissibilidade.

No âmbito do Tribunal de Contas a matéria possui tratamento diferenciado, mormente pela competência dotada pelo órgão, como curador do interesse público. Diversamente do Poder Judiciário, no âmbito do Tribunal de Contas não

há o duplo grau de jurisdição, pois todos os recursos são decididos pelo Tribunal Pleno, conforme já mencionado anteriormente, não havendo por que se falar em porte de remessa e retorno, haja vista que o processo não sofre transladação de sede administrativa.

Ademais, o sistema recursal adotado pela Corte de Contas não exige dos cidadãos o pagamento de custas para a realização de qualquer ato, em face dos objetivos perseguidos pelo órgão na defesa do interesse público. Assim, a interposição de recurso perante o Tribunal de Contas não exige preparo, restando, portanto, inadmissível a aplicação da pena de deserção em tal seara.

As decisões no Tribunal de Contas

As decisões proferidas pela Corte de Contas possuem regramento na Lei Orgânica e no Regimento Interno, cabendo ao intérpre-

te observar o tipo de procedimento em que se inserem em razão da especificidade de cada tipo de processo instaurado no âmbito

to da Corte de Contas, em decorrência do fato de existirem processos cujo objeto é a prestação ou tomada de contas, a fiscalização de atos e contratos e de apreciação de atos sujeitos a registro.

Assim, em processo de prestação ou tomada de contas pode ser adotada decisão preliminar, definitiva ou terminativa. Preliminar é aquela decisão em que o Tribunal, antes de pronunciar-se quanto ao mérito das contas, decide por sobrestar o julgamento; ordenar a citação dos responsáveis e determinar a realização de diligências necessárias ao saneamento do processo. Definitiva é a decisão em que o Tribunal julga regular, regular com ressalva ou irregular as contas dos responsáveis por dinheiro, bens ou valores públicos. Por sua vez, terminativa é a decisão em que o Tribunal ordena o trancamento das contas que forem consideradas iliquidáveis, isto é, quando por motivo de caso fortuito ou força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, torna-se materialmente impossível o julgamento do mérito das contas.

Nos processos de fiscalização de atos e contratos e de apreciação de atos sujeitos a registro, as decisões adotadas pelo Tribunal de Contas podem ser de natureza preliminar ou definitiva. A decisão preliminar segue a mesma finalidade daquela verificada nos processos de tomada de contas, sendo ainda deflagrada quando, constatada ilegalidade na apreciação de atos sujeitos a registro ou de atos e contratos, após exame do mérito, o Tribunal fixa prazo para que o responsável adote as providências necessárias ao exato

cumprimento da lei. Definitiva é a decisão pela qual o Tribunal, manifestando-se quanto à legalidade, eficiência, legitimidade ou economicidade de atos e contratos, decide pela regularidade ou pela irregularidade, sustentando, se for o caso, a sua execução ou comunicando o fato ao Poder competente para que adote o ato de sustação; ou ainda quando, manifestando-se quanto à legalidade de atos sujeitos a registro, decide por registrar ou denegar o registro do ato.

De um modo geral, podemos afirmar que no âmbito do Tribunal de Contas, as deliberações do Plenário recebem o nome de decisão ou de acórdão. Por acórdão entende-se o julgamento proferido pelo Tribunal Pleno ou pelas Câmaras quando da tomada de decisão definitiva no processo de prestação ou tomada de contas, inclusive tomada de contas especial, que, analisando o mérito, julga, ou pela regularidade, ou pela regularidade com ressalvas, ou pela irregularidade das contas, ou ainda, quando da deliberação definitiva resulte a imposição de multa em processo de fiscalização a cargo do Tribunal. Decisão é ato deliberativo do Tribunal Pleno e das Câmaras, podendo ser de natureza preliminar ou definitiva em qualquer processo, exceto nos processos de prestação de contas e tomada de contas especial em que a deliberação definitiva será formalizada por acórdão. Dos acórdãos proferidos em processos de prestação ou tomada de contas, inclusive a tomada de contas especial, cabe o recurso de reconsideração e em bargos de declaração, consoante dispõe o art. 136 do Regimento Interno.

As espécies recursais

O direito de defesa também se manifesta pela interposição de recursos, que nada mais são do que um pedido de nova análise dos atos, fatos e provas já objeto de deliberação e apreciação pelo Tribunal de Contas, visando corrigir anomalias porventura existentes em suas decisões, de modo a não se praticar nenhuma injustiça, sendo de inteira responsabilidade dos recorrentes o manejo do recurso adequado, observadas as características próprias de cada tipo posto à disposição dos litigantes.

O julgamento dos recursos no Tribunal de Contas tem preferência sobre os demais processos incluídos em pauta, a teor do disposto

no art. 242 do Regimento Interno. Havendo mais de um recurso, de mesma modalidade, impetrado por interessados distintos, contra uma mesma decisão ou acórdão, os processos serão distribuídos a um só Relator, sendo os processos de recursos apensados ao processo principal para tramitação em conjunto.

Desta forma, passamos a destacar os aspectos pertinentes a cada espécie de recurso admitido na Corte de Contas catarinense, destacando as disposições consignadas na Lei Orgânica e no Regimento Interno, concomitantemente, de modo a obtermos uma visão mais abrangente da matéria.

Recurso de reconsideração

O recurso de reconsideração encontra previsão legal no art. 77 da Lei Orgânica, como também encontra regulação interna no art. 136 do Regimento Interno.

Do cabimento

Trata-se de recurso cabível contra decisão proferida em processo de prestação e tomada de contas. Lembrando o que foi dito no item 5, em processo de prestação ou tomada de contas, a Lei Orgânica prevê a adoção de decisão preliminar, definitiva ou terminativa.

Entretanto, em sede recursal, cumpre destacar que as decisões preliminares são impugnadas através do recurso de agravo, porque estas não importam na extinção do processo, possuindo apenas natureza interlocutória. Somente as decisões definitivas do Tribunal que julgam regulares, regulares com ressalva ou irregulares as contas dos responsáveis por dinheiro, bens ou valores públicos e das que ordenam o

trancamento das contas que forem consideradas iliquidáveis, cabe a interposição do recurso de reconsideração.

O Regimento Interno prevê que é cabível o recurso de reconsideração contra acórdão proferido em processo de prestação ou tomada de contas. Desta maneira, cumpre esclarecer que acórdão nada mais é do que uma decisão de natureza definitiva, proferida pelo Tribunal Pleno em processo de prestação ou tomada de contas, ou ainda a decisão da qual resulte imposição de multa em processo de fiscalização a cargo do Tribunal, conforme dispõe o art. 253, inciso V, do Regimento Interno. Não há que se falar em ampliação do rol de decisões atacáveis pelo recurso de reconsideração, uma vez que a Lei Orgânica, ao referir-se a “decisão”, abrange as decisões propriamente ditas e os acórdãos, principalmente porque no âmbito do Tribunal de Contas não há decisão definitiva ou terminativa monocrática, conforme já expusemos anteriormente.

Os efeitos do recurso de reconsideração

O que for dito nesta oportunidade quanto aos efeitos do recurso de reconsideração, também se aplica aos recursos de reexame da parte e aos embargos de declaração, sendo que nos embargos há uma característica específica que será tratada oportunamente.

Conhecido o recurso interposto pelo Tribunal de Contas, cumpre observar os seus dois principais efeitos, a saber: o efeito devolutivo e o efeito suspensivo. Convém destacar que na oportunidade da interposição de recurso, cabe à parte interessada alegar tudo quanto for de seu interesse em recorrer, podendo limitar-se a uma parte da decisão, haja vista que a decisão poderá ser impugnada no todo ou em parte, obedecidos os demais pressupostos de admissibilidade, em face da limitação imposta em matéria recursal quanto ao âmbito da devolutividade, visto que, se todos os aspectos da decisão podem ser impugnados e, em assim não o fazendo o recorrente, a atuação do tribunal ficará restringida aos pontos expressamente impugnados, por incidir a preclusão consumativa, pois com a interposição do recurso consuma-se o seu exercício, o que acarretará impossibilidade de voltar a exercê-lo. Da mesma maneira, a parte não impugnada da decisão não poderá ser objeto de novo recurso, ainda que dentro do prazo legal conferido para sua interposição, visto operar-se a preclusão lógica, em decorrência da incompatibilidade evidente entre o ato já praticado e o que se procura praticar tardiamente.

Aplica-se no âmbito do Tribunal de Contas o princípio de direito processual expresso na má-

xima *tantum devolutum quantum appellatum*, salvo quanto às matérias examináveis de ofício, tais como a decadência, os requisitos de admissibilidade manifestados nos pressupostos da ação (competência do órgão julgador, capacidade das partes e forma adequada de procedimento) e as condições da ação (possibilidade jurídica do pedido, legitimidade das partes e interesse processual). Exemplificativamente, podemos dizer que se a decisão impugnada concluiu pela irregularidade de algum ato praticado em face da violação das normas “A”, “B”, “C” e “D”, e se, em sede de recurso, o recorrente impugnar apenas quanto aos fatos “A” e “C”, ao tribunal não será lícito rever em sede de recurso os fundamentos expostos quanto a “B” e “D”, uma vez que não foram impugnados pelo recorrente, sobre o qual, neste aspecto, transitou em julgado, não cabendo mais discuti-lo no mesmo processo. Ao Conselheiro do Tribunal de Contas que reconhecer pela improcedência da condenação imposta quanto ao fato “B” e/ou “D” não objeto de impugnação voluntária, caberá utilizar-se do recurso de Reexame, previsto no art. 81 da Lei Orgânica, ou ainda, da ação autônoma de Revisão, sempre que se verificar a incidência das hipóteses mencionadas no art. 83, incisos I a IV do mencionado diploma legal.

Ao regular os efeitos processuais do recurso de reconsideração, dispõe a Lei Orgânica que o mesmo importará na suspensão dos efeitos da decisão proferida, retirando-lhe sua eficácia durante o período necessário ao processamento e julgamento do recurso interposto. Trata-se do chamado efeito suspensivo que historicamente, por opção de natureza política, reportando-se ao Direito Romano, fundamenta-se no fato de que não deve o recorrente ser exposto ao

risco de ser compelido a cumprir uma decisão se esta ainda pode ser revista ou anulada pelo tribunal.

Da legitimidade *ad causam*

Tratando do aspecto subjetivo prejudicial de admissibilidade do recurso, de modo que o recurso de reconsideração somente poderá ser interposto por aqueles expressamente admitidos na Lei Orgânica do Tribunal de Contas e em seu Regimento Interno, a lei confere oportunidade de questionar a validade das decisões proferidas em processos de prestação e tomada de contas no âmbito interno ao responsável, ao interessado e ao membro do Ministério Público junto ao Tribunal, conforme dispõe o art. 77.

O art. 133, § 1º, alíneas “a” e “b” do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina traz os conceitos de responsável e interessado, para fins de legitimar as pessoas autorizadas a recorrer perante a Corte de Contas. Deste modo, aquele que está prestando contas ou de quem estão sendo tomadas as contas, em razão da utilização, arrecadação, guarda, gerenciamento ou administração de dinheiro, bens e valores públicos, ou pelos quais o Estado ou o Município responda, ou que, em nome destes assuma obrigações de natureza pecuniária, ou por ter dado causa a perda, extravio, ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário, trata-se, via de regra, do Ordenador de Despesas, porém não se limitando a este, haja vista a inclusão de outras hipóteses que não se limitam à figura deste, pois nem sempre é o causador da perda, do extravio ou da prática de irregularidades danosas ao erário. Além daqueles que, ~~sem~~ se revestir da qualidade de responsável

pelos atos objeto de julgamento ou de apreciação pelo Tribunal de Contas, deva manifestar-se nos autos na condição de atual gestor da administração. A todos estes a lei confere legitimidade para a interposição do recurso de reconsideração quanto às decisões proferidas pelo Tribunal de Contas. Além dos responsáveis e dos interessados, a Lei Orgânica confere legitimidade aos membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Conforme mencionado anteriormente, de acordo com a lei de regência, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas é composto pelos seguintes membros: Procurador Geral, Procurador Geral Adjunto e três Procuradores, todos bacharéis em direito.

Entretanto, o Regimento Interno da Corte de Contas catarinense, a nosso ver, invadindo a órbita de competência exclusiva dos membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, deixou consignado que a legitimidade para interposição do recurso de reconsideração é do Procurador Geral, excluindo, assim, a possibilidade de interposição pelos demais membros.

Assim entende-se que ao Tribunal de Contas não compete selecionar, dentre os membros que compõem o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, aquele a quem caberia o exercício desse mister, pois a Lei Complementar conferiu maior abrangência, não sendo lícito ao regimento interno reduzir a atuação do órgão, haja vista que a Lei Orgânica não as fixou, pelo contrário, determinou expressamente que a competência para a interposição do recurso é dos seus membros, que, inclusive, poderão valer-se da delegação de atribuição prevista no art. 109 da Lei Complementar nº 202/2000.

A quem é dirigido e o prazo para interposição

A Lei Complementar nº 202/00 e o Regimento Interno do Tribunal de Contas de Santa Catarina não mencionam a quem deve ser endereçado o Recurso de Reconsideração. Entretanto, por tratar-se de decisão colegiada, pelo fato de esse recurso ser oponível contra os acórdãos proferidos em processos de prestação ou tomada de contas, inclusive a tomada de contas especial, consoante prevê o art. 136 do Regimento Interno, entende-se que deva ser dirigido ao órgão prolator da decisão atacada, no presente caso, ao Tribunal Pleno, pois em não havendo duplo grau de jurisdição no âmbito do Tribunal de Contas, o recurso deverá ser apreciado por quem houver proferido a decisão recorrida.

Os legitimados poderão interpor o recurso de reconsideração no prazo de até 30 dias, a partir da publicação no Diário Oficial do Estado de Santa Catarina.

Como os demais documentos sujeitos a exame pelo Tribunal de Contas, os recursos oferecidos são recebidos, protocolizados e autuados na Divisão de Protocolo (DIPRO) da Secretaria Geral (SEG), na forma prevista Resolução nº. TC-09/2002. Os recursos interpostos contra as decisões do Tribunal formarão processos distintos, devendo o processo de recurso ser apensado ao principal, com exceção do pedido de reapreciação de contas anuais de Prefeito, consoante consignado na Resolução nº 09/2002. Uma vez

protocolizado o recurso, a Divisão de Protocolo encaminhará os autos à Consultoria Geral para a sua instrução, inclusive para exame de admissibilidade, exceto o Recurso de Agravo e o Pedido de Reapreciação de Contas Anuais, por haver procedimento específico.

Obrigatoriedade de manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Manifestando-se a Consultoria pela admissibilidade do recurso, o processo é encaminhado à Procuradoria Geral do Ministério Público junto ao Tribunal para emissão de parecer, competindo ao Procurador Geral comparecer às sessões do Tribunal e manifestar-se, verbalmente ou por escrito, em todos os processos sujeitos à deliberação do Tribunal Pleno, salvo aqueles em que se discute matéria administrativa do próprio Tribunal.

Nos processos de prestação ou tomada de contas e nos relativos à fiscalização de atos e contratos, bem como naqueles de apreciação de atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão, é obrigatória a sua manifestação por escrito, a teor do disposto no art. 108, inciso II da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Santa Catarina. Após manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, os autos seguem conclusos ao Relator para análise, a quem compete proferir seu voto e colocar em pauta para julgamento, na forma regimental.

Recurso de embargos de declaração

No âmbito do Tribunal de Contas admite-se o recurso de recurso de embargos de declaração. A sua interposição visa atacar, esclare-

cer, corrigir e complementar passagens obscuras, omissas ou contraditórias eventualmente existentes na decisão recorrida. Portanto,

não se destina a invalidar ou a substituir uma decisão da Corte, mas sim, evidenciar ao órgão prolator que o seu ato decisório não se apresenta perfeitamente encerrado, por apresentar-se incompleto, de modo a ocasionar prejuízo à defesa.

Do cabimento

Os embargos podem ser oferecidos contra qualquer decisão proferida em processos de fiscalização de ato e contrato e de atos sujeitos a registro, ou contra acórdão proferido em processo de prestação ou tomada de contas, inclusive a tomada de contas especial, consoante prevê o art. 136 do Regimento Interno da Corte.

Da legitimidade *ad causam*

Possuem legitimidade para interposição dos embargos: o responsável, o interessado e o Ministério Público junto ao Tribunal, aos quais competirá formular petição escrita, dentro de dez dias contados a partir da publicação da decisão no Diário Oficial do Estado.

Da suspensão do prazo para outros recursos

O § 2º do art. 78 da Lei Complementar nº 202/00, acompanhado pelo § 3º do art. 137 do Regimento Interno, de idêntica redação, reza que uma vez interpostos, os Embargos de Declaração suspendem os prazos para cumprimento da decisão embargada e para interposição dos recursos de reconsideração, reexame e agravo. A Lei Orgânica não dispõe expressamente em que momento o prazo estaria suspenso, se no momento da interposição (protocolização), se no conhecimento do recurso, depois de analisados os

pressupostos de admissibilidade, ou se no momento do provimento dos embargos. Entendemos que somente os embargos conhecidos pelo Tribunal suspendem o prazo dos demais recursos, independentemente de serem estes providos ou não. Tratando-se de embargos de declaração oferecidos quando já esgotado o prazo para esse ato, tem-se a incidência da preclusão consumativa, motivo pelo qual esse embargo não poderá suspender o prazo para interposição de outros recursos, pois nessa hipótese, quando da interposição do recurso de embargos de declaração, a parte recorrente não possuía mais o direito ao recurso utilizado. Não conhecendo por ausência dos pressupostos genéricos de admissibilidade, tal como a tempestividade acima mencionada, não há que se falar em suspensão de prazo.

A suspensão do prazo importa no fato de que, após o julgamento dos embargos, o prazo para cumprimento da decisão ou para interposição de outro recurso não se inicia por inteiro, pois o efeito somente ocorre nos casos de interrupção de prazo. Assim, por exemplo, se o recorrente oferecer seus embargos após ter transcorrido 5 (cinco) dias, contados da publicação da decisão no Diário Oficial do Estado, em sendo julgados os embargos, da decisão embargada caberá a interposição dos demais recursos de reconsideração ou de reexame; porém, não mais com prazo de 30 (trinta) dias, mas de 25 (vinte e cinco) dias. Nessa hipótese, restará prejudicado o recurso de agravo, que por força do art. 82 da Lei Orgânica deverá ser interposto no prazo de 5 (cinco) dias, sendo suprimida via de defesa mediante a interposição de agravo, quando na rea-

lidade a decisão não se apresentava completa, em razão de obscuridade, omissão ou contrariedade eventualmente reconhecida na decisão dos embargos. Tal inconveniente seria resolvido se, em vez de suspender, os embargos de declaração interrompessem o prazo para a interposição de outros recursos, a exemplo do que ocorre com os embargos de declaração interpostos com fulcro no art. 538 do Código de Processo Civil, com a redação dada pela Lei nº 8.950/94.

A quem é dirigido e o prazo para interposição

Os embargos de declaração devem ser dirigidos à autoridade que proferiu a decisão atacada, sendo distribuídos ao Conselheiro ou Auditor Relator ou ao Conselheiro que tenha proferido em primeiro lugar o voto vencedor, quando se tratar de decisão por maioria, a quem caberá submeter o feito à deliberação do órgão colegiado para nova decisão.

Os legitimados poderão interpor o recurso de embargos de declaração no prazo de até 10 dias, a partir da publicação no Diário Oficial do Estado de Santa Catarina.

Recurso de reexame

Do cabimento

A Lei Orgânica do Tribunal de Contas prevê, em seu art. 76, que das deliberações do Tribunal de Contas proferidas no julgamento de prestação e tomada de contas, na fiscalização de atos e contratos e na apreciação de atos sujeitos a registro, cabem os recursos de reconsideração, embargos de declaração, reexame e agravo. Já no art. 79, dispõe que o recurso de reexame é oponível contra decisão proferida em processos de fiscalização de

Obrigatoriedade de manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

O Regimento Interno do Tribunal de Contas, no § 2º do art. 137, dispensa a manifestação do Ministério Público. Entretanto, esse dispositivo vem de encontro ao disposto no art. 108, inciso II da Lei Complementar nº 202/00 que exige a manifestação do órgão ministerial, por escrito, em todos os processos relativos a prestação ou tomada de contas e nos relativos à fiscalização de atos e contratos, bem como naqueles de apreciação de atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão. Portanto, há aparente divergência entre o comando legal e o regimental, razão pela qual há que prevalecer a norma legal; assim sendo, entende-se que ao Procurador Geral do Ministério Público, mesmo em se tratando de recurso de embargos de declaração, deve manifestar-se obrigatoriamente, sob pena de nulidade da decisão, conforme reza o art. 246 do Código de Processo Civil. Nesse caso, o processo deverá ser anulado a partir do momento em que o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas deveria manifestar-se.

ato e contrato e de atos sujeitos a registro. O art. 79 é mais restritivo do que o art. 76.

O Regimento Interno, por sua vez, menciona que esse recurso é cabível também contra acórdão, de maneira que se estariam ampliando regimentalmente os tipos de decisões impugnáveis por via do recurso de reexame, pois conforme mencionado anteriormente, “acórdão” destina-se às decisões definitivas emitidas em processos de presta-

ção ou tomada de contas, de tomada de contas especial e ainda de decisão da qual resulte imposição de multa em processo de fiscalização a cargo do Tribunal, ao passo que “decisão” adota-se nos demais casos, especialmente quando se tratar de sustação ou solicitação de sustação da execução de ato ilegal, deliberação preliminar ou de natureza terminativa, apreciação da legalidade, para fins de registro dos atos de admissão de pessoal, bem como das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e adoção de medidas cautelares, determinação de realização de inspeções e auditorias e na apreciação de seus resultados, matérias de natureza administrativa, enunciado de súmula de jurisprudência do Tribunal, incidente de inconstitucionalidade, licença, férias e outros afastamentos de Conselheiros e Auditores, consoante esclarece o art. 253, nos incisos IV e V do regimento interno.

Aparentemente, o regimento interno disse mais do que a Lei Complementar nº 202/2000, visto que esta dispôs, em seu art. 79, que cabe o recurso de reexame nas decisões proferidas nos processos de fiscalização de ato e contrato e de atos sujeitos a registro. Entretanto, entendemos despidiendas e redundantes as disposições do art. 79 da Lei Orgânica, uma vez que o seu art. 76 já prevê expressamente que das deliberações do Tribunal de Contas proferidas no julgamento de prestação e tomada de contas, na fiscalização de atos e contratos e na apreciação de atos sujeitos a registro, cabem os recursos de reconsideração, embargos de declaração, reexame e agravo.

A Lei Complementar nº 202/00 ao dispor que das deliberações do Tribunal de Contas naqueles processos cabem os recursos arrolados no art. 76 está a albergar tanto as decisões (estrito sen-

so), como também os acórdãos, razão pela qual o Regimento Interno agiu acertadamente, deixando evidente a intenção de abranger da mesma forma as decisões definitivas emitidas em processos de prestação ou tomada de contas, de tomada de contas especial e ainda de decisão da qual resulte imposição de multa em processo de fiscalização a cargo do Tribunal.

Os efeitos do recurso de reexame

O recurso de reexame além do natural efeito devolutivo, já tratado anteriormente, possui também o efeito de suspender a eficácia da deliberação do Tribunal de Contas, até ser julgado o pedido de reexame da matéria impugnada.

Da legitimidade *ad causam*

Este recurso, assim como o de reconsideração, poderá ser interposto uma só vez, mediante petição escrita, a ser apresentado pelo responsável, interessado, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal.

Temos que o Regimento Interno da Corte de Contas Catarinense, mais uma vez invadiu a esfera de competência exclusiva dos membros do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ao consignar, restritivamente, que o exercício do direito de interpor o recurso de reexame compete ao Procurador Geral, excluindo assim, os demais membros que o compõe. Cabe destacar que a própria Lei Orgânica da Corte catarinense de Contas prevê a possibilidade de delegação aos membros do órgão ministerial especial.

A quem é dirigido e o prazo para interposição

O recurso de reexame deve ser dirigido ao órgão que proferiu a decisão atacada, e deverá ser interposto no prazo de até 30 dias, a partir

da publicação no Diário Oficial do Estado de Santa Catarina.

Obrigatoriedade de manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

Conforme mencionado anteriormente, nos processos de prestação ou tomada de

contas e nos relativos à fiscalização de atos e contratos, bem como naqueles de apreciação de atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão, é obrigatória a sua manifestação por escrito, a teor do disposto no art. 108, inciso II da Lei Orgânica do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

Recurso de agravo de instrumento

Do cabimento

Aos fiscalizados pelo Tribunal de Contas a lei de regência possibilitou a interposição do recurso de agravo, buscando atacar decisão preliminar do Tribunal e das Câmaras e de despacho singular do relator. Tal recurso visa combater as decisões interlocutórias proferidas, em virtude de estas não importarem na extinção do processo.

A decisão preliminar é aquela em que o Tribunal, antes de pronunciar-se quanto ao mérito das contas, decide por sobrestar o julgamento, ordenar a citação dos responsáveis e determinar a realização de diligências necessárias ao saneamento do processo. Nos processos de fiscalização de atos e contratos e de apreciação de atos sujeitos a registro, a decisão preliminar segue a mesma finalidade daquela verificada nos processos de tomada de contas, sendo ainda deflagrada quando, constatada ilegalidade na apreciação de atos sujeitos a registro ou de atos e contratos, após exame do mérito, o Tribunal fixa prazo para que o responsável adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei.

Entretanto, cumpre esclarecer que não cabe nenhum recurso contra a decisão ou despa-

cho que ordenar a citação ou a audiência do responsável ou interessado, nem mesmo o recurso de agravo, haja vista ser este o competente contra decisões preliminares. A Lei Complementar nº 202/00 veda expressamente, no parágrafo único do art. 82, a aplicação do recurso contra ato que ordena a citação ou a audiência.

A citação destina-se a chamar o responsável para que este apresente sua defesa, por escrito, quanto a atos irregulares por ele praticados e passíveis de imputação de débito ou de cominação de multa, verificado nos processos de prestação ou tomada de constas, a teor do disposto no parágrafo único do art. 13 da Lei Orgânica da Corte de Contas. Por sua vez, a audiência, conforme disposto no parágrafo único do art. 35 do mesmo diploma legal, é o procedimento pelo qual o Tribunal dá oportunidade ao responsável, em processo de fiscalização de atos e contratos e na apreciação de atos sujeitos a registro, para justificar, mediante peça escrita, o ato considerado ilegal ou irregular quanto à legitimidade ou economicidade, passível de aplicação de multa pela Corte de Contas.

Conforme visto no parágrafo anterior, a citação é utilizada nos processos de tomada ou prestação de contas, ao passo que a audiência refere-se a processos de fiscalização de atos e contratos e na apreciação de atos sujeitos a registro. Visam estes atos oferecer ao responsável, e não ao interessado (atual gestor), a oportunidade para justificar os atos praticados durante a sua gestão, de maneira a possibilitar o contraditório e a ampla defesa.

Cabe agravo contra decisão que determina o sobrestamento do feito, ou que, após análise do mérito, fixa prazo para que o responsável adote providências visando ao exato cumprimento da lei, ou ainda do despacho do Relator que determina a realização de diligências e demais providências visando ao saneamento dos autos. Além do não-cabimento de agravo de instrumento contra decisão e despacho que ordenar citação e audiência, também não será admissível contra decisão que julga pela regularidade ou irregularidade do ato quanto à legalidade, eficiência, legitimidade ou economicidade, ou que decide por registrar ou denegar o registro do ato, quanto à legalidade, visto não se tratar de decisão preliminar.

Da legitimidade *ad causam*

A Lei Orgânica da Corte de Contas dispõe que o agravo de agravo poderá ser interposto pelo responsável ou interessado no prazo de cinco dias do recebimento da comunicação ou da publicação, na forma estabelecida no Regimento Interno.

Rito: agravo de instrumento

O recurso de agravo na forma prevista do art. 141 do Regimento Interno segue o rito do agravo de instrumento previsto no art. 524 do

Código de Processo Civil. Assim, o recurso deverá conter a exposição do fato e do direito, as razões do pedido da reforma da decisão e a indicação das peças do processo que devam ser transladadas. O § 1º do art. 141 do regimento interno prevê que será obrigatória a extração de cópia da decisão ou do despacho agravado, da notificação ou comunicação respectiva de maneira a demonstrar o momento da ciência pelo recorrente, e cópia da procuração outorgada ao advogado do agravante, quando o recurso for interposto pelo procurador. O regimento não menciona a quem compete efetuar o traslado das peças obrigatórias. Na forma prevista, entendemos que compete ao agravante apenas indicar as peças processuais que, além daquelas obrigatórias, outras poderão facultativamente ser requeridas, caso o agravante as entenda úteis à elucidação da causa. Como já mencionado anteriormente, nos recursos interpostos perante o Tribunal de Contas não há necessidade de pagamento do preparo.

A quem é dirigido e o prazo para interposição

O recurso deve ser dirigido ao prolator da decisão ou despacho agravado de modo a oportunizar a reconsideração do ato atacado.

O prazo para sua interposição é de cinco dias contados da publicação da decisão preliminar, ou da data do recebimento da comunicação ou notificação do despacho. Os dias são corridos e não somente os dias úteis, como previsto para as demais espécies recursais.

O agravante deverá protocolizar a petição de agravo dentro do prazo no tribunal, apresentando-o na Divisão de Protocolo da Secretaria Ge-

ral. Porém, aplicando subsidiariamente o disposto no § 2º do art. 525 do Código de Processo Civil, pois como o Regimento Interno não prevê disposição semelhante, entendemos que o agravante, além de se utilizar do fac-símile e do correio eletrônico, conforme mencionado alhures, também poderá interpor o recurso pelo correio, por facilitar o acesso do jurisdicionado ao Tribunal de Contas e possibilitar maior amplitude ao seu direito de defesa; porém, deve-se atentar para o fato de que a petição deverá ser postada no correio, sob registro com aviso de recebimento dentro do prazo regimental do recurso, isto é, cinco dias a contar do recebimento da comunicação ou da publicação, conforme o caso.

Uma vez autuados os recursos serão encaminhados ao Relator que proferiu o despacho agravado ou o voto que originou a decisão preliminar agravada, a quem caberá examiná-lo, inclusive quanto aos pressupostos de admissibilidade, competindo reconsiderar o despacho, caso se convença da necessidade de reforma diante das alegações apresentadas pelo agravante, ou, caso contrário, deverá submetê-lo à deliberação da Câmara ou do Plenário. Ao Relator compete ainda determinar o exame das razões do agravo ao órgão de controle do Tribunal responsável pela instrução do processo originário, quando se tratar de agravo de decisão preliminar.

Sustentação oral em Plenário

Aos jurisdicionados o Regimento Interno garante como forma de defesa nos julgamentos e na apreciação de processo, o direito de sustentar oralmente, por dez minutos, admitido a sua prorrogação por igual período, de modo a demonstrar as alegações de defesa em Plenário,

Ao reconsiderar o despacho, o Relator determinará a extração de cópia de seu despacho de reconsideração para os autos principais, e o arquivamento do recurso de agravo. Da mesma forma será processado na hipótese de ser acolhido o agravo pela Câmara ou pelo Plenário, quando o recurso for interposto contra decisão, ou se o Relator não reconsiderar o despacho impugnado. Não sendo acolhido o agravo pelo Plenário, os autos do processo serão arquivados.

Os efeitos do recurso de reexame

O recurso de agravo de instrumento apenas devolverá ao Tribunal de Contas o conhecimento da matéria impugnada, sem, contudo, suspender a eficácia da decisão ou do despacho agravado. Será formalizado auto apartado que tramitará em separado do processo que originou a decisão agravada.

Obrigatoriedade de manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas

O Ministério Público junto ao Tribunal quando não atuar como parte agravante, deverá officiar no feito nas hipóteses previstas no art. 108, inciso II da Lei Complementar nº 202/00 retromencionada.

pessoalmente ou através de advogado habilitado, bastando requerer ao Presidente do Tribunal de Contas até o início da sessão de julgamento.

Deferido o pedido de sustentação perante o Plenário, caberá ao Tribunal comunicar, ao responsável ou interessado, a data do julgamento,

no prazo de até dez dias antes da realização da sessão, mediante correspondência enviada pelo correio sob registro de aviso de recebimento. A não-realização desse ato validamente constitui cerceamento de defesa, por ferir o princípio da ampla defesa assegurada pela Carta Magna de 1988, impondo o ataque mediante recurso de

reconsideração, em face da nulidade dos atos praticados ao arrepio da norma constitucional. Trata-se de nulidade absoluta, cognoscível de ofício pela Corte de Contas, a teor do disposto no art. 245, parágrafo único do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente no presente caso.

Conclusão

O respeito ao direito dos litigantes e acusados em geral pelos órgãos do Estado encarregados de dizer o direito é matéria de conhecimento obrigatório, constituindo questão de ordem pública, especialmente quanto ao contraditório e à ampla defesa.

No que pertine ao exercício da ampla defesa, inclui-se o acesso aos meios recursais postos à disposição dos litigantes pela legislação infraconstitucional.

O Tribunal de Contas de Santa Catarina, atuando *pari passu* com os comandos constitucionais, dispõe de quatro espécies de recursos colocados à disposição dos jurisdicionados, além de outras formas de impugnação de suas decisões, a exemplo do Recurso de Reexame de Conselheiro e da Ação de Revisão, sendo esta forma autônoma de se provocar a reavaliação da decisão da Corte de Contas.

Além dos avanços verificados com a entrada em vigor da nova Lei Orgânica, muitas questões processuais ainda necessitam de maior disciplinamento, especialmente no capítulo referente aos recursos, de maneira a se esclarecer aos jurisdicionados o alcance dos institutos admitidos.

Notou-se um grande avanço ao se estabelecer a admissibilidade de recursos mediante

o uso de fac-símile ou até mesmo o correio eletrônico, demonstrando a preocupação do Tribunal de Contas em ampliar o acesso aos seus jurisdicionados, sem olvidar a segurança que os atos devem demonstrar.

Entretanto, também se notou uma certa economia legislativa quanto à regulamentação dos recursos que, por tratar-se de relevante instrumento do exercício do direito de defesa, deveria ser mais bem sistematizada, promovendo-se inclusive alterações mais consentâneas com a moderna processualística, a exemplo da necessidade prática de se interromper o prazo para a interposição dos demais recursos na hipótese de oferecimento dos embargos de declaração.

Entendemos que, para facilitar o acesso aos meios recursais, deveria a legislação tratar dos recursos de reconsideração, dos embargos de declaração e do agravo de instrumento de forma que o primeiro passasse a atuar como o recurso de Apelação previsto no Código de Processo Civil, a ser oponível contra todas as decisões definitivas, isto é, não importando qual o tipo de processo em que se insere a decisão, pois o fato de ser tomada ou prestação de contas, ou fiscalização de ato ou contrato, ou mesmo o registro de ato não é motivo para

diferenciação na qualidade e na objetividade da decisão. Bastaria que se tratasse de decisão definitiva, aí se enquadrando aquelas com natureza terminativa, pois põe fim ao processo, para que então fosse possível o manejo do recurso de reconsideração. Os recursos de reconsideração e de revisão buscam na prática o mesmo objetivo: suscitar uma nova decisão pelo Tribunal de Contas, não havendo razão

para a manutenção de dois institutos, sob justificativa que um serve para decisões nos processos de tomada de contas e o outro para processos de fiscalização de atos e contratos. Portanto, prezando pela simplificação do procedimento recursal, devemos repensar o sistema recursal do egrégio Tribunal de Contas, buscando evitar prejuízos à defesa dos responsáveis e interessados.

Referências

FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. **Toma-da de contas especial**: processo e procedimento nos tribunais de contas e na administração pública. 2. ed. Brasília: Ed. Brasília Jurídica, 1998.

_____. **L&C Revista de Direito e Administração Pública**. Brasília: Ed. Consulex, nº 54, dez., 2002.

FERREIRA FILHO, Manoel Caetano. **Comentários ao código de processo civil**. São Paulo: RT, 2001, vol.7.

NEGRÃO, Theotonio et al. **Código de processo civil e legislação processual em vigor**. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios fundamentais**: teoria geral dos recursos. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

SANTA CATARINA. Lei Complementar n. 197/00 - Institui a Lei Orgânica do Ministério Público e adota outras providências.

_____. Lei Complementar Estadual n. 202, de 15 de dezembro de 2000. Institui a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. **Diário Oficial do Estado**. Florianópolis, n.16.561, de 15 de dezembro de 2000.

_____. Tribunal de Contas. Resolução TC nº 005/2000 - Regulamenta o atendimento de advogado; das partes e de seus procuradores habilitados em processos formalizados no âmbito do Tribunal de Contas.

_____. Tribunal de Contas. Resolução nº TC-06/2001 - Institui o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina. **Diário Oficial do Estado**. Florianópolis, n. 16.814, de 28 de dezembro de 2001.