PROCESSO TC/002316/2015

ORIGEM: Companhia de Desenvolvimento Econômico de Sergipe - CODISE

ASSUNTO: Rescisória

INTERESSADO: Norman de Oliveira

ADVOGADO: José Hunaldo Santos da Mota – OAB/SE nº 1.984

RELATOR: Conselheiro Clóvis de Melo Barbosa

PROCURADOR: Eduardo Santos Rolemberg Côrtes – Parecer n° 432/2016

ACORDÃO TC - 3302 - PLENO

EMENTA – Rescisória. Companhia de Desenvolvimento Econômico de Sergipe - CODISE. Irregularidades em processo de licitação na modalidade Carta Convite. **1)** Preliminar de inadmissibilidade da Rescisória, por não preenchimento dos requisitos previstos em lei. **2)** Indeferimento do pleito da Procuradoria Geral do Estado de Sergipe pelo não seguimento da ação em virtude de execução judicial em andamento. **3)** Mérito: pela improcedência do pedido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, em Sessão Plenária realizada no dia 15 de fevereiro de 2018, sob a presidência do Senhor Conselheiro Ulices de Andrade Filho, por unanimidade de votos, julgar **pela improcedência da Rescisória, para que seja mantido o Acórdão 105/2013 – Segunda Câmara (Processo 1616/2012), restando incólume a Decisão TC n° 25912/2012 – Primeira Câmara (Processo TC 1057/2005),** nos termos do voto do eminente Conselheiro Relator.

Participaram do julgamento os Conselheiros Ulices de Andrade Filho – Presidente, Carlos Alberto Sobral de Souza, Clóvis Barbosa de Melo – Relator, Luiz Augusto Carvalho Ribeiro, Susana Maria Fontes Azevedo Freitas e Maria Angélica

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 15/03/2018 08:44:16
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 15/03/2018 13:30:46
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 16/03/2018 12:50:19

Guimarães Marinho, presente o Procurador-Geral João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello, do Ministério Público Especial.

SALA DAS SESSÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SERGIPE, Aracaju, em 15 de março de 2018.

PUBLIQUE-SE e CUMPRA-SE

Ulices de Andrade Filho
Conselheiro Presidente

Clóvis Barbosa de Melo
Relator

Fui presente:

João Augusto dos Anjos Bandeira de Mello
Procurador-Geral

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 15/03/2018 08:44:16
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 15/03/2018 13:30:46
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 16/03/2018 12:50:19

TC 002316/2015 **ACORDÃO TC - 3302 - PLENO**

RELATÓRIO

Versam os autos sobre Rescisória, apresentada pelo Senhor Norman de Oliveira, que pretende desconstituir o Acórdão TC 105/2013 – Segunda Câmara, prolatado em sede de Recurso de Reconsideração (Processo TC 001616/2012), que manteve incólume a Decisão TC 25.912/2012 – Primeira Câmara (Processo TC 001057/2005).

Originariamente, a Ação de Despesa com Licitação apontou diversas irregularidades ocorridas em contratações efetuadas na gestão do Interessado enquanto ocupava o cargo de diretor presidente na Companhia de Desenvolvimento Econômico de Sergipe – CODISE.

Inconformado, o ex-gestor ingressou com a presente demanda, à qual pretende seja aplicado efeito suspensivo, para ao final ver rescindido o acórdão aqui atacado, o que acarretaria na exclusão das sanções ali impostas.

Recebidos os autos, a Coordenadoria Jurídica desta Corte emitiu parecer pela admissibilidade da Rescisória, em virtude do aparente preenchimento dos requisitos legais, apontando, contudo, a impossibilidade da concessão do pedido cautelar pela ausência de seus pressupostos (Parecer de Admissibilidade nº 252/2015 – fls. 75).

Após a autuação e encaminhamento ao Relator, à época o Conselheiro Ulices de Andrade Filho, o processo foi encaminhado à 4ª Coordenadoria de Controle e Inspeção – 4ª CCI no dia 15 de dezembro de 2015 para análise (fls. 80/verso).

Em 18 de março de 2016, a Procuradoria do Estado de Sergipe protocolou perante esta Corte o Ofício Externo de nº 392/2016 – PECF (fls. 82 a 84), requerendo a negativa de seguimento desta Rescisória em virtude do andamento de

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 15/03/2018 08:44:16
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 15/03/2018 13:30:46
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 16/03/2018 12:50:19

processo de execução judicial cujo título executivo se origina do Acórdão atacado nesta demanda (Processo nº 201510300331).

Em sua fundamentação, o Eminente Procurador Augusto Carlos Cavalcante Melo apontou que o fato de o Interessado ter interposto Embargos do Devedor na esfera judicial prejudica eventual discussão administrativa sobre a validade do título executivo, qual seja, a decisão ora atacada.

Ainda, ressaltou o advogado público que há incompatibilidade lógica em se rediscutir administrativamente a validade do título após o ingresso na via judicial, em virtude de esta prevalecer sobre aquela. A par disso, foi ressaltada a impossibilidade de o Interessado trazer à Rescisória argumentos e fundamentos além daqueles apresentados nos embargos judiciais, em virtude do instituto da preclusão.

Instada a se manifestar acerca do requerimento protocolado pela Procuradoria do Estado, a Coordenadoria Jurídica emitiu a Informação nº 145/2016 (fls. 87 a 91), defendendo que a independência entre as instâncias administrativa e judicial possibilita o andamento da Rescisória e da Ação de Execução Judicial concomitantemente, motivo pelo qual opina pela improcedência do pleito da PGE/SE.

Retornando os autos à 4ª CCI, esta entendeu que os fundamentos trazidos pelo Interessado não eram capazes de alterar os pressupostos fáticos ou jurídicos a ponto de justificar a reforma da decisão rescindenda (Informação a fls. 93 a 96).

O Ministério Público Especial, após receber os autos para emissão de parecer, opinou pelo conhecimento da ação para ter seu mérito julgado improcedente, em razão da inexistência de fatos novos capazes de reacender a discussão sobre o objeto da demanda (Parecer nº 432/2016 – fls. 97).

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 15/03/2018 08:44:16
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 15/03/2018 13:30:46
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 16/03/2018 12:50:19

Após, os autos vieram-me conclusos para o presente julgamento, do qual foi devidamente cientificado o interessado, conforme Mandado de Intimação publicado no Diário Oficial Eletrônico desta Corte (fls. 99).

É o Relatório.

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 15/03/2018 08:44:16
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 15/03/2018 13:30:46
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 16/03/2018 12:50:19

VOTO DO RELATOR

O pedido rescisório objetiva a reforma do Acórdão 105/2013, prolatado pela Segunda Câmara desta Corte em 30 de outubro de 2013, nos autos do Processo TC n° 1616/2012, que manteve incólume a Decisão TC 25912/2012 – Primeira Câmara (Processo TC 001057/2005).

A referida decisão condenou, por unanimidade de votos, o Senhor Norman Oliveira por irregularidades na despesa do Convite nº 025/2003, celebrado pela CODISE e Cris Publicidade & Produções Ltda., imputando ao ex-gestor glosa no valor de R$ 77.000,00 (setenta e sete mil), além de multa de R$ 2.000,00 (dois mil reais), com as devidas atualizações e correções.

De início, é importante deixar registrado que a Rescisória encontra disposição normativa nos arts. 79 a 84 da Lei Complementar Estadual nº 205/2011 e nos arts. 207 a 213 do Regimento Interno desta Corte de Contas. Lá, constatamos seus fundamentos de rescindibilidade, suas hipóteses de cabimento, legitimidade e demais definições.

A Coordenadoria Jurídica, conforme já citado, no Parecer de Admissibilidade nº 252/2015, entendeu pela admissibilidade da Rescisória, por correspondência ao art. 207, inciso II (decisão violadora de literal disposição de lei) do Regimento Interno, posicionamento acolhido pelo Presidente da Corte à época (fls. 79).

Entretanto, em análise aos documentos e fundamentos apresentados, podemos observar que o interesse do Requerente em ingressar com a presente demanda rescisória não se enquadra em nenhuma das hipóteses de admissibilidade previstas no art. 79 da LC Estadual 205/2011 ou no art. 207 do Regimento Interno desta Corte.

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 15/03/2018 08:44:16
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 15/03/2018 13:30:46
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 16/03/2018 12:50:19

Explico. É que quando o Interessado justificou o cabimento da Rescisória, destacou, no texto do artigo 207 do Regimento Interno, os incisos correspondentes às seguintes hipóteses:

a) violação a literal disposição de lei;
b) obtenção de documento novo cuja existência ignorava ou de que não pôde fazer uso, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável ao Tribunal;
c) fundamento em erro de fato.

Entretanto, durante a exposição de suas razões, o Interessado foi incapaz de:

a) apontar qual dispositivo de lei a decisão rescindenda violou literalmente;
b) apresentar o documento novo que justificasse a rediscussão da matéria, ou ao menos citar sua existência;
c) apontar o erro de fato em que se baseou a decisão atacada.

Sendo assim, é evidente que o ingresso da presente demanda teve como único objetivo a tentativa de prorrogar a discussão sobre matéria cujo entendimento já fora sedimentado pela Segunda Câmara desta Corte de Contas.

Nota-se, portanto, que o Interessado apenas utilizou a Rescisória com fins recursais, sem preencher os requisitos de rescindibilidade previstos no normativo pertinente, postura que prejudica o próprio cabimento da mesma. Abaixo, colaciono julgado que corrobora a presente ideia, à luz dos respectivos dispositivos constantes da legislação processual civil pátria:

> EMENTA: AÇÃO RESCISÓRIA. FUNDAMENTO DA RESCISÓRIA CONSUBSTANCIADO NO INCISO V DO ART. 485 DO CPC. **MANIFESTO OBJETIVO DE OBTER REEXAME DA JUSTIÇA DO JULGADO.** PRELIMINAR DE **NÃO CABIMENTO** DA AÇÃO RESCISÓRIA. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. 1. - Busca-se nesta ação rescisória a **reapreciação de provas**, notadamente a relacionada ao documento de fl.

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 15/03/2018 08:44:16
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 15/03/2018 13:30:46
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 16/03/2018 12:50:19

> 21 (que corresponde à fl. 13 dos autos de origem), e de fatos jurídicos implicativos de uma suposta prescrição, o que não é possível, porquanto **"o acerto ou desacerto do julgado em decorrência da apreciação das provas é irreparável pela via rescisória"** (AgRg no Ag 1346336/SP, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, DJ: 14-02-2014). 2. - A ação rescisória não se presta para rever a justiça ou injustiça da decisão transitada em julgado, sendo, portanto, incabível sua utilização para reexaminar aspectos ligados à prejudicial de mérito de prescrição (fls. 02-14), mormente na hipótese vertente em que se faz necessário novo reexame de questões fático-jurídicas ligadas ao tipo de contrato firmado, ao tempo da formação do contrato, à natureza do crédito cobrado naquela via monitória, às especificidades do inadimplemento e ao direito intertemporal vigente sobre a relação jurídica material deduzida em juízo. 3. - A ação rescisória exige do autor a apresentação de discurso no sentido haver configurada(s) alguma(s) das hipóteses previstas no artigo 485 do Código de Processo Civil, ou seja, **a ação rescisória não é sucedâneo recursal e não pode ser admitida em face de descontentamento da parte com a solução jurídica atribuída à lide**. TJ-ES - Ação Rescisória AR 00031016620118080000 (TJ-ES) - Relator: Desembargador Substituto Rodrigo Ferreira Miranda. (destaquei)

Cabe pontuar, ainda, que a análise inicial de admissibilidade da Rescisória, exercida pelo Presidente desta Corte, não impede que o Relator verifique o preenchimento dos requisitos legais exigidos, motivo pelo qual enfrento tal questão preliminarmente. É o que dispõe o art. 210, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte de Contas, *in verbis*:

> **Art. 210.** A petição inicial será indeferida pelo Presidente, através de despacho, quando não se respaldar nos fundamentos de rescindibilidade previstos taxativamente em Lei e neste Regimento.
> **Parágrafo único. Mesmo a rescisória admitida por despacho presidencial poderá ser posteriormente inadmitida pelo Pleno, caso fique demonstrada a inobservância dos requisitos dos arts. 207 e 208.**

Diante do exposto, preliminarmente, sou pela inadmissibilidade da presente Rescisória, em razão de esta não apresentar os fundamentos de rescindibilidade previstos de forma taxativa na Lei Complementar Estadual nº 205/2011 e no Regimento Interno desta Corte.

Caso superada esta preliminar, há outra questão que merece discussão antes da análise do mérito.

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 15/03/2018 08:44:16
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 15/03/2018 13:30:46
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 16/03/2018 12:50:19

Conforme já citado anteriormente, a Procuradoria Geral do Estado de Sergipe protocolou requerimento de negativa de seguimento à presente Rescisória, em virtude do andamento de ação judicial de execução do título originário do Acórdão proferido por esta Corte de Contas.

Porém, é de se relembrar aqui alguns delineamentos sobre a independência entre as instâncias administrativa e judicial, especialmente no tocante ao controle do mérito administrativo.

Isso porque, considerando que os Tribunais de Contas são órgãos auxiliares do Poder Legislativo, ainda que não subordinados a estes, temos que suas decisões possuem natureza administrativa, concernentes basicamente à fiscalização, com os elementos inerentes à disciplina dos Atos Administrativos apontados pelo ordenamento jurídico.

Dessa forma, entende-se caber apenas ao órgão administrativo competente para a edição do ato rever as razões de ser do mesmo, ou seja, analisar o mérito administrativo a partir de critérios de conveniência e oportunidade, tanto na sua confecção quanto na sua manutenção no mundo jurídico.

Ao Poder Judiciário, único competente para edição de decisões judiciais, revestidas de definitividade através do instituto da coisa julgada, cabe a análise sobre a legalidade dos atos administrativos, se estão ou não de acordo com o disposto na lei, não cabendo adentrar no seu mérito.

Segundo lições do brilhante José dos Santos Carvalho Filho (2017, p. 112) a seguinte passagem sobre o tema:

> Com tal natureza, vemos que o agente pode mudar sua concepção quanto à conveniência e oportunidade da conduta. Desse modo, é a ele que cabe exercer esse controle, de índole eminentemente administrativa.
> (...)

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 15/03/2018 08:44:16
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 15/03/2018 13:30:46
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 16/03/2018 12:50:19

> O Judiciário, entretanto, **não pode imiscuir-se nessa apreciação, sendo-lhe vedado exercer controle judicial sobre o mérito administrativo**. Como bem aponta SEABRA FAGUNDES, com apoio em RANELLETTI, se pudesse o juiz fazê-lo, "faria obra de administrador, **violando, dessarte, o princípio de separação e independência dos poderes**". E está de todo acertado esse fundamento: se ao juiz cabe a função jurisdicional, na qual afere aspectos de legalidade, não se lhe pode permitir que proceda a um tipo de avaliação, peculiar à função administrativa e que, na verdade, decorre da própria lei.
> (...)
> O STJ deixou a questão em termos claros, assentando que "é defeso ao Poder Judiciário apreciar o mérito do ato administrativo, cabendo-lhe **unicamente examiná-lo sob o aspecto de sua legalidade**, isto é, se foi praticado conforme ou contrariamente à lei. Esta solução se funda no princípio da separação dos poderes, de sorte que **a verificação das razões de conveniência ou de oportunidade dos atos administrativos escapa ao controle jurisdicional do Estado**". (grifei)

Com esse breve relato, pretendo reforçar, mais uma vez, a ideia de independência entre as esferas administrativas e judicial, ressaltando que o andamento concomitante das ações não encontra óbice legal.

Feito isso, resta prejudicado o pleito da PGE/SE para que seja suspensa a presente Rescisória em virtude de execução judicial do título originado nesta Corte de Contas, pois a concomitância da presente demanda com o processo judicial de execução de título referido, por si só, é plenamente possível, vez que estaria a Corte de Contas exercendo seu direito de rever o mérito de suas próprias decisões.

Diante dos fundamentos expostos, preliminarmente, sou pelo indeferimento do pedido da Procuradoria Geral do Estado de Sergipe, dando seguimento à análise da Rescisória aqui discutida.

Caso não acolhido o indeferimento das preliminares acima suscitadas, adentro no mérito da questão.

Em relação às irregularidades encontradas no processo de licitação na modalidade Carta Convite de nº 025/2003, o ex-gestor limitou-se a colacionar a mesma defesa acostada tanto na Ação de Despesa com Licitação, relativa ao Processo TC nº 1057/2005, quanto no Recurso de Reconsideração constante no

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 15/03/2018 08:44:16
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 15/03/2018 13:30:46
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 16/03/2018 12:50:19

Processo TC n º 1616/2012, no qual o Acórdão TC nº 105/2013 manteve incólume a decisão daquele processo.

O requerente pretende, ainda, justificar seu pleito rescisório colacionando alguns julgados desta Corte de Contas que, em situações alegadamente similares, trataram a matéria de forma diversa em relação aos termos da decisão rescindenda. Entretanto, tal jurisprudência colacionada, além de não corresponder exatamente ao caso apresentado, não vincula futuras decisões desta Corte, além de não corresponder à hipótese de cabimento de Rescisória.

Assim, tendo em vista que não foram trazidos aos autos argumentos ou quaisquer documentos capazes de suprir os vícios existentes, mantenho as irregularidades apontadas nos moldes da decisão impugnada.

Assim, acompanhando a Coordenadoria Jurídica, a 4ª CCI e o Ministério Público Especial junto ao Tribunal de Contas, sou pela improcedência da Rescisória, para que seja mantido o Acórdão 105/2013 – Segunda Câmara (Processo 1616/2012), restando incólume a Decisão TC n° 25912/2012 – Primeira Câmara (Processo TC 1057/2005).

Pela improcedência. É como voto.

Clóvis Barbosa de Melo
Conselheiro Relator

Arquivo assinado digitalmente por CLÓVIS BARBOSA DE MELO:05687942572 em 15/03/2018 08:44:16
Arquivo assinado digitalmente por ULISSES DE ANDRADE FILHO:66593450863 em 15/03/2018 13:30:46
Arquivo assinado digitalmente por JOÃO AUGUSTO DOS ANJOS BANDEIRA DE MELLO:88998878453 em 16/03/2018 12:50:19