

Especificidade dos recursos no TCEMG e princípio da unirrecorribilidade**



EMENTA: AGRAVO CONTRA DECISÃO MONOCRÁTICA DE NÃO PROVIMENTO DE RECURSO ORDINÁRIO — INADEQUAÇÃO DO APELO — INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO EXPRESSA — ROL TAXATIVO — AGRAVO IMPROVIDO

É taxativo o rol de recursos constante do art. 98 da LC n. 102/2008, sendo o recurso ordinário específico contra a primeira decisão definitiva de mérito, e não contra indeferimento de recurso.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interposto por Diógenes Roberto Borges, em face da decisão monocrática proferida por esta relatoria, que negou seguimento ao Recurso Ordinário n. 884.739, interposto contra acórdão que rejeitou os Embargos Declaratórios n. 841.080, em virtude de sua inadequação, porquanto inexistente previsão nas normas de regência de interposição de recurso ordinário para combater *decisum* exarado em outro recurso.

Em suas razões, aduz o agravante, em preliminar, a nulidade da decisão singular enfocada, devido a alegada violação ao parágrafo único do art. 331 do Regimento Interno, haja vista inexistir manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Quanto ao mérito, o agravante sustenta que o recurso é próprio, por impugnar decisão definitiva proferida pela 2ª Câmara do Tribunal de Contas, subsumindo-se estritamente às normas insertas no art. 102 da Lei Complementar n. 102/08 e no art. 334 do Regimento Interno, devendo ser admitido e provido, de forma que afaste a ilegalidade apontada nos autos de prestação de contas, modificando-se, desse modo, o parecer prévio emitido, aprovando-se as contas municipais.

É o breve relatório.

PRELIMINAR DE ADMISSIBILIDADE

Preliminarmente, conheço do presente recurso, por estarem preenchidos os pressupostos de admissibilidade constantes dos arts. 337-338 da Res. n. 12/2008.

* Apenso à Prestação de Contas Municipal n. 781.582.

** Cumpre informar que, até o fechamento desta edição, a decisão proferida pelo Tribunal nos autos epígrafados não havia transitado em julgado.

APROVADA A PRELIMINAR, POR UNANIMIDADE. IMPEDIDO O CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO.

PRELIMINAR DE NULIDADE ARGUIDA PELO RECORRENTE

Rejeito a preliminar de nulidade arguida pelo agravante, fundada na ausência de manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas nos autos do recurso ordinário não conhecido *in limine* por esta relatoria, pelas razões que se seguem.

Inicialmente, não prospera o argumento aduzido pelo recorrente de que estando o art. 331¹ localizado no capítulo que trata “das disposições gerais” aplicáveis aos recursos, seria imprescindível a manifestação do MP “mesmo antes da admissibilidade”, em cumprimento ao estatuído no parágrafo único do mencionado preceptivo. Isso porque, a análise do cabimento do recurso antecede qualquer outro ato processual, porquanto, não sendo cabível o apelo, prejudicado estará o processamento da peça irresignatória e, conseqüentemente, a oitiva do *Parquet*.

Reforça o entendimento ora esposado o fato de que o *caput* do art. 331 em alusão, ao qual o parágrafo único (que prevê a oitiva obrigatória do órgão ministerial) está adstrito tematicamente, trata da hipótese de determinação de diligência para instrução processual. Disso ressaí que a manifestação do *Parquet* é imprescindível naqueles, frise-se, apenas naqueles recursos que, preenchendo os requisitos de admissibilidade para a tutela jurisdicional, merecem ser instruídos e processados.

REJEITADA A PRELIMINAR DE NULIDADE, POR UNANIMIDADE. IMPEDIDO O CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO.

MÉRITO

Quanto ao mérito, insurge o recorrente contra a decisão monocrática por mim proferida, que inadmitiu recurso ordinário interposto contra acórdão que rejeitou embargos declaratórios, por sua inadequabilidade à espécie.

Argumenta o agravante que o recurso é adequado, porquanto impugna **decisão definitiva** proferida pela Segunda Câmara do Tribunal de Contas, subsumindo-se às normas constantes do art. 102 da Lei Complementar n. 102/08 e do art. 334 do Regimento Interno, devendo ser admitido e provido, de forma que afaste a ilegalidade apontada no parecer prévio emitido em autos de prestação de contas.

Antes de mais nada, é necessário transcrever o disposto nas normas invocadas pelo recorrente para fundamentar seu pleito:

Art. 102. **Das decisões definitivas** proferidas pelo Tribunal Pleno e pelas Câmaras caberá recurso ordinário, que terá efeito suspensivo e devolutivo.

Art. 334. **Das decisões definitivas** proferidas pelo Tribunal Pleno, pelas Câmaras ou pelo relator caberá recurso ordinário que terá efeitos suspensivo e devolutivo. (grifo nosso)

De fato, interpretando-se literal e isoladamente os preceptivos retrocitados, poder-se-ia chegar à exegese defendida pelo recorrente.

¹ “Art. 331. O Relator poderá determinar diligências que entender necessárias para instrução do processo de recurso. Parágrafo único. No caso de recurso ordinário e nos pedidos de reexame e de rescisão interpostos pelos responsáveis ou interessados, será obrigatória a manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal, em até 15 (quinze) dias, contados da data em que receber o processo, mediante parecer escrito.”

No entanto, tal interpretação puramente literal, mostra-se reducionista e juridicamente insuficiente para agasalhar o interesse do agravante, por subverter toda a lógica jurídico-recursal.

Isso porque, os recursos não têm vida autônoma nem mérito próprio para admitir impugnação por via de recurso ordinário, valendo lembrar que o cabimento de recurso contra decisão proferida demanda previsão expressa, o que inexistente, *in casu*, consoante assentado na decisão recorrida, *verbis*:

[...] impende afirmar que a Lei Orgânica do Tribunal de Contas — LC 102/2008 (art. 98) e seu consorte regulamentador — Resolução 12/2008 (art. 324), que estabelecem normas processuais específicas para esta Corte, não previram, dentre os recursos cabíveis, qualquer possibilidade de se tolerar a interposição de recurso contra decisão de outro recurso. Quando tal hipótese se afigura possível, expressamente preceitua o legislador nesse sentido, a exemplo dos embargos infringentes previstos no CPC, que cuidam de buscar a reforma de acórdãos não unânimes que reformam sentença de mérito. Definitivamente, não é o caso.

Nesse particular, os recursos previstos para vergastar decisões proferidas por esta Corte são aqueles elencados, em *numerus clausus*, no art. 98 da Lei Complementar n. 102/2008, sendo iniludível que, pelo princípio da unirrecorribilidade, cada um deles é adequado para combater uma “espécie” de *decisum*. Significa dizer que, para cada natureza de aresto cabe um recurso específico e adequado para obtenção do provimento pretendido.

A par desse aspecto, importa transcrever o disposto no sobredito art. 98, *verbis*:

Art. 98. Das decisões do Tribunal caberão os seguintes recursos:

- I — recurso ordinário;
- II — agravo;
- III — embargos de declaração;
- IV — pedido de reexame.

Com efeito, o dispositivo reproduzido sintetiza, taxativamente, o sistema recursal no âmbito deste órgão de controle, sendo somente esses os meios de impugnação das decisões do Tribunal, cada um deles voltado para combater um ato decisório de natureza específica, não sendo lícito “deixar ao alvedrio das partes [...] a escolha, dentre os recursos previstos na lei, daquele que melhor consultar-lhes os interesses”.²

A esse respeito, analisando o cabimento de cada um dos tipos de apelo definidos na norma legal em comento, tem-se que será cabível: (a) recurso ordinário das decisões definitivas, ou seja, daquelas que resolvem o mérito dos processos sujeitos a julgamento; (b) agravo das decisões interlocutórias e terminativas; (c) embargos de declaração para corrigir obscuridade, omissão ou contradição em acórdãos; (d) pedido de reexame do parecer prévio emitido, que, a par de suas especificidades, analisa o mérito das contas prestadas.

Nessa esteira, considerando a natureza do proferimento de mérito exarado por essa Corte, será cabível recurso ordinário ou pedido de reexame, um ou outro, conforme o caso. O primeiro apelo, consoante assentado, é apto para vergastar decisões *stricto sensu*, proferidas em autos sujeitos a julgamento pelo Tribunal de Contas — competência atribuída pelo art. 71, II, da CR/88. Doutro modo, o pedido de reexame se presta a atacar parecer prévio emitido sobre as contas globais de governo (atribuição definida pelo art. 71, I, da CR/88), contas essas que serão julgadas pelo Parlamento — o que justifica a nomenclatura diferenciada, como também o tratamento distinto conferido a cada um dos recursos.

² NERY JÚNIOR, Nelson. *Teoria geral dos recursos*. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 49.

É inevitável, então, reiterar que o recorrente, visando alterar o parecer prévio emitido por esta Corte, já se utilizou dos recursos próprios, adequados e permitidos, a saber, pedido de reexame e embargos declaratórios, nessa ordem, apelos admitidos e improvidos, estando-lhe assegurada, em toda a sua extensão, a ampla defesa e o devido processo legal. E agora, desvirtuando a lógica do sistema recursal próprio deste Tribunal, busca a alteração do aresto, mediante interposição de recurso ordinário, fundamentando-se na definitividade da decisão embargada.

É preciso ter presente, para não malsinar a sistemática recursal, que a expressão “decisões definitivas” preconizada na norma deve ser objeto de interpretação lógico-sistemática, que, sem se contrapor ao texto do preceptivo, deverá ser entendida como a decisão que pela primeira vez decide o mérito processual. Ou seja, o dispositivo deve ser lido da seguinte forma: **da primeira decisão de mérito proferida pelo Tribunal Pleno ou pelas Câmaras caberá recurso ordinário ou pedido de reexame, conforme o caso, com efeito suspensivo e devolutivo**, por ser essa a única exegese que se compatibiliza com a sistemática jurídico-recursal aplicável a este Tribunal de Contas.

Há de se alertar que, na sistemática das contas anuais, entendida como uma unidade — envolvendo o processo de contas anuais propriamente dito (processo principal) e seus eventuais recursos (acessório) —, não é cabível, em nenhuma hipótese, a interposição de recurso ordinário.

Essa é a linha exegética que se impõe, porquanto aceitar os argumentos do recorrente seria admitir a possibilidade infinita de interposição de recurso ordinário, visto que contra toda e qualquer decisão seria cabível essa espécie de apelo, o que tornaria infundável o reexame de mérito dos processos submetidos à jurisdição deste órgão de controle, violando o princípio constitucional da razoável duração do processo, assegurado no inciso LXXVIII do art. 5º da Constituição da República, aplicável às cortes de contas.

Enfaticamente, não é possível conferir à espécie a interpretação puramente literal sustentada, porquanto o distanciamento de uma exegese holística e lógica da ordem jurídica pode ensejar conclusões falaciosas, tal qual a que ora é defendida pelo recorrente.

Em arremate, é necessário consignar a impossibilidade de se acolher o pleito do recorrente no sentido da aplicação à espécie do princípio da fungibilidade, uma vez que um dos requisitos para sua adoção é que o recurso inadequado tenha sido interposto no prazo adequado. Na hipótese em exame, considerando a natureza do pronunciamento do Tribunal, o único apelo cabível para atacar o aresto proferido nos declaratórios rejeitados seriam outros embargos de declaração, que deveriam ser opostos no prazo de 10 dias. Ocorre que o recurso ordinário não conhecido foi interposto trinta dias após a publicação do acórdão, ou seja, fora do prazo de oposição do recurso adequado, o que impede a incidência do princípio em alusão, por implicar o alargamento do prazo do recurso corretamente adequado.

Por todo o exposto, nego provimento ao presente apelo.

Conclusão: no mérito, considerando que as razões recursais não foram suficientes para modificar a decisão singular por mim proferida — que não conheceu do recurso ordinário interposto em face do aresto que rejeitou os embargos declaratórios epigrafados, por consubstanciar apelo inadequado à espécie —, nego provimento ao presente agravo, mantendo-se incólume a decisão vergastada.

Intime-se o interessado desta decisão, cumprindo-se as disposições dos arts. 340-341 da Resolução n. 12/08.

Proceda ao apensamento do presente agravo à Prestação de Contas Municipal n. 781.582.

 **NA SESSÃO DO DIA 10/04/2013 PEDIU VISTA DOS AUTOS O AUDITOR LICURGO MOURÃO.**

RETORNO DE VISTA

AUDITOR LICURGO MOURÃO

Senhora presidente, na Sessão do Pleno do dia 10/04/2013, conforme notas taquigráficas a fls. 30-35, pedi vista dos presentes autos, que tratam do agravo interposto por Diógenes Roberto Borges, prefeito municipal de Canápolis, à época, em face de decisão monocrática do relator no Recurso Ordinário n. 884.739, que não o admitiu ante o acórdão que rejeitou os Embargos Declaratórios n. 841.080, porquanto inadequado à espécie.

Naquela assentada, o conselheiro relator José Alves Viana negou provimento ao presente agravo, no que foi acompanhado pelo conselheiro em exercício Gilberto Diniz.

Em análise minuciosa dos autos, tenho que razão não assiste ao agravante, uma vez que sua pretensão ofende o princípio da unirrecorribilidade ou unicidade do recurso, o qual estabelece que contra a mesma decisão não se admite a interposição de mais de um recurso.

Nesse sentido, a lição de Nelson Nery Júnior³:

No sistema do CPC brasileiro vige o princípio da singularidade dos recursos, também denominado de princípio da unirrecorribilidade, ou ainda de princípio da unicidade, segundo o qual, para cada ato judicial recorrível há um único recurso previsto no ordenamento, sendo vedada a interposição simultânea ou cumulativa de mais outro visando à impugnação do mesmo ato judicial.

Outrossim, conforme bem ressaltado pelo relator, na dicção da Lei Complementar n. 102/2008, o ora agravante já se utilizou dos recursos próprios, adequados e permitidos para combater a decisão de mérito em processo de contas anuais. A prevalecer a argumentação trazida pelo agravante, estar-se-ia admitindo a possibilidade infinita de interposição de recurso ordinário visto que contra toda e qualquer decisão seria cabível essa espécie de apelo.

Com tais considerações, acompanho, na íntegra, o voto prolatado pelo conselheiro relator.

O agravo em epígrafe foi apreciado pelo Tribunal Pleno na Sessão do dia 29/05/2013, presidida pela conselheira Adriene Andrade. Votaram a conselheira Adriene Andrade, conselheiro Sebastião Helvecio, conselheiro substituto Licurgo Mourão, conselheiro José Alves Viana e conselheiro em exercício Gilberto Diniz. Foi aprovado, por unanimidade, o voto do relator, conselheiro José Alves Viana.

³ Nery Júnior, Nelson. *Princípios fundamentais*; teoria geral dos recursos. 5. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. p. 93.