



PROCESSO	36.397-9/2018
ASSUNTO	RECURSO DE AGRAVO
ÓRGÃO	PREFEITURA MUNICIPAL DE CUIABÁ-MT
AGRAVANTE	EMANUEL PINHEIRO – Prefeito do Município de Cuiabá
INTERESSADOS	SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE CUIABÁ-MT EMPRESA CUIABANA DE SAÚDE PÚBLICA (ECSP)
ADVOGADOS	NÃO CONSTA
RELATORA	CONSELHEIRA INTERINA JAQUELINE JACOBSEN MARQUES

RAZÕES DO VOTO

11. Pois bem, em análise preliminar procedida apenas sobre os pressupostos do presente Recurso de Agravo, não observo o preenchimento de todos os elementos intrínsecos à admissibilidade da peça recursal e, em especial, o cumprimento do regramento contido no artigo 270, II, da Resolução Normativa 14/2007 (RITCE-MT), visto que a decisão singular monocrática adotada por esta Relatora, na concessão da Tutela de Urgência pleiteada pela Secretaria de Controle Externo de Saúde e Meio Ambiente, a qual nesta conjuntura perfaz objeto de combate pelo Recorrente, já fora homologada pelo Tribunal Pleno, nos termos do Acórdão 593/2018-TP, divulgado na edição 1510 do Diário Oficial de Contas de 21 de dezembro de 2018¹.

12. Cumpre-me explicar assim, até para suprimir eventuais indagações acerca de alguma hipótese de cerceamento de defesa ou inobservância ao devido processo legal, que, de acordo com o mencionado dispositivo regimental, os pressupostos pertinentes ao cabimento e ao interesse recursal do Recurso de Agravo se encontram restritos ao embate de decisões exaradas pelos Relatores na forma de Julgamentos Singulares, senão vejamos o texto da referida norma:

Art. 270. Nos termos da Lei Complementar 269/2007, cabem as seguintes espécies recursais:

- I. Recurso Ordinário, contra Acórdãos do Tribunal Pleno e das Câmaras;
II. Agravo, contra julgamentos singulares e decisões do Presidente do Tribunal; (Grifou-se).

¹ Conforme Certidão de Publicação (Documento Digital 262950/2018).



13. Ainda, com a intenção de rechaçar possíveis questionamentos por parte do Recorrente, registro neste introito que, embora o presente Recurso tenha sido interposto em 18 de dezembro de 2018, a manutenção dos efeitos da Medida Cautelar, concedida por intermédio do Julgamento Singular 1160/JJM/2018², carecia da respectiva homologação pelo Tribunal Pleno, em face da exigência elencada no artigo 302 do RITCE-MT³.

14. Vale dizer, à época da apreciação da matéria, a minha conclusão pela inclusão do processo na pauta da Sessão Extraordinária do Tribunal Pleno, ocorrida em 19 de dezembro de 2018, assentou-se, preponderantemente, na submissão daquela decisão ao alcance da proteção do interesse público sobrelevado após o exame sumário dos indicativos de irregularidades noticiados no Relatório Técnico Preliminar, os quais, inclusive, consubstanciaram os elementos norteadores da Tutela de Urgência por mim concedida (*fumus boni juris e periculum in mora*).

15. Por esse motivo, em atenção à necessidade da homologação daquela medida, frente ao limite temporal imposto no aludido artigo 302 do RITCE-MT e ao calendário das atividades deste Tribunal de Contas, tendo como enfoque a preservação da própria finalidade advinda com o exercício da competência outorgada a este órgão de Controle Externo, conforme disciplina a Teoria dos Poderes Implícitos (STF, MS 33.092/DF), averigui que o adiamento da apreciação da decisão pelo Tribunal Pleno, para o exercício de 2019, poderia vir a prejudicar o objetivo da fiscalização concomitante desenvolvida pela Equipe Técnica, principalmente, porque os elementos do caso concreto, ventilados nos autos, transpareceram a imprescindibilidade da ratificação do provimento de modo imediato.

16. No tocante a esse ponto, incidente sobre o meu posicionamento adotado em sede de cognição sumária, não posso deixar de olvidar que, naquele julgamento, houve a integral observância ao sistema do livre convencimento motivado (princípio da persuasão

² Nos termos da Certidão de Publicação (Documento Digital 222261/2018).

³ Resolução Normativa 14/2007 (RITCE-MT): “**Art. 302. As medidas cautelares quando adotadas em julgamento singular deverão ser submetidas à apreciação do Tribunal Pleno até a segunda sessão seguinte à sua expedição, observadas as disposições dos artigos 39, 43, inciso VI, 43-A e 44, deste Regimento Interno, para fins de homologação, sob pena de perder eficácia.**” (Grifou-se).



racional)⁴, com as devidas delimitações inerentes à fase processual, além do estrito cumprimento da obrigatoriedade constitucional atinente à motivação das decisões (artigo 93, IX, CF/88).

17. De igual modo, é importante ressaltar que, nos termos do artigo 272, II, do RITCE-MT⁵, os Recursos de Agravo não possuem, em princípio, o efeito suspensivo, motivo pelo qual, mesmo com a interposição da peça recursal, é permitido a esta Relatora, no âmbito de sua competência, inserir o processo na pauta para apreciação da Medida Cautelar deferida (artigo 89, I e XIII, RITCE-MT)⁶, inexistindo obstáculo à subsequente homologação pelo Tribunal Pleno, a despeito da nítida perda de objeto superveniente resultante da convalidação da decisão monocrática, ora combatida, no Acórdão 593/2018-TP.

18. Adentrando na análise atinente aos pressupostos inerentes ao juízo de admissibilidade, denoto que o retromencionado artigo 270 do RITCE-MT estabelece um rol taxativo das espécies recursais (princípio da taxatividade)⁷, correlacionando o **cabimento**

4 STF. 1ª T. RH 91691/SP. Rel. Min. Menezes Direito, J.19/02/2008: “Vige em nosso sistema o princípio do livre convencimento motivado ou da persuasão racional, segundo o qual compete ao Juiz da causa valorar com ampla liberdade os elementos de prova constantes dos autos, desde que o faça motivadamente, com o que se permite a aferição dos parâmetros de legalidade e de razoabilidade adotados nessa operação intelectual. Não vigora mais entre nós o sistema das provas tarifadas, segundo o qual o legislador estabelecia previamente o valor, a força probante de cada meio de prova”.

STF. 1ª T. HC 101698/RJ. Rel. Min. Luiz Fux, J. 18/10/11: “5. O sistema do livre convencimento motivado ou da persuasão racional permite ao magistrado revelar o seu convencimento sobre as provas dos autos livremente, desde que demonstre o raciocínio desenvolvido. 6. Verificada a anulação do primeiro julgamento, nada impede que o mesmo magistrado, participando de nova apreciação do recurso, revele convencimento diverso, desde que devidamente motivado, até porque o primeiro, ante a anulação, não surte qualquer efeito – muito menos o de condicionar a manifestação do Órgão Julgador.”

5 Resolução Normativa 14/2007 (RITCE-MT): “Art. 272. Os recursos serão recebidos: [...] II. **Apenas com efeito devolutivo, no caso de recurso de agravo**, salvo se houver relevante fundamentação e risco iminente de lesão grave e de difícil reparação, quando será recebido também com efeito suspensivo, submetendo tal ato à convalidação do Tribunal Pleno por ocasião do conhecimento preliminar;” (Grifou-se).

6 Resolução Normativa 14/2007 (RITCE-MT): “Art. 89. O relator será juiz do feito que lhe for distribuído, competindo-lhe: I. Presidir a instrução, determinando, por ação própria e direta ou por provocação dos órgãos de instrução do Tribunal ou do Ministério Público de Contas, quaisquer diligências consideradas necessárias ao saneamento dos autos e ao fiel cumprimento da lei, fixando prazo para tanto, desde que não conflitem com as demais deliberações do Tribunal; [...] XIII. Submeter ao julgamento do Colegiado as medidas cautelares adotadas singularmente, nos termos do parágrafo único do art. 82 da Lei Complementar 269, de 29/01/2007;”

7 GONÇALVES, Marcus Vinícius Rios. Direito Processual Civil Esquematizado. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 1174 e 1189: “6.1.1. **Cabimento. Os recursos são apenas aqueles criados por lei. O rol legal é 'numerus clausus', taxativo. Recurso cabível é aquele previsto no ordenamento jurídico e, nos termos da lei, adequado contra a decisão. Esse requisito aproxima-se da possibilidade jurídica do pedido, que integra o interesse de agir. [...] 8.4 Princípio da taxatividade. O rol legal de recursos é taxativo, 'numerus clausus'. Só existem os previstos em lei, não sendo dado às partes formular meios de impugnação das decisões judiciais além daqueles indicados pelo legislador.”**



de cada uma dessas formas segundo o tipo de decisão exarada, o que, por consequência lógica, circunscreve a competência desta Relatora para o amplo conhecimento da matéria devolvida em sede de Recurso.

19. Assim, malgrado o presente Recurso de Agravo ter sido interposto tempestivamente, por parte legítima e contra julgamento singular desta Relatoria, denoto que, após a interposição, sobreveio aos autos a homologação plenária da medida cautelar, com a ratificação da decisão monocrática pelo Acórdão 593/2018-TP, o que, por consequência lógica, afastou o pressuposto pertinente ao cabimento da espécie recursal eleita pelo Recorrente para apresentação de seu inconformismo, como preleciona o artigo 270 do RITCE-MT.

20. Desse modo, considerando a natureza cogente daquela normativa, cujo teor se reveste como matéria de ordem pública, na medida em que assegura a regularidade plena do trâmite processual, **a perda superveniente do objeto do recurso**, oriunda da homologação da Tutela de Urgência concedida, **necessariamente, impossibilita o alcance de quaisquer efeitos decorrentes de uma eventual análise sobre a argumentação difundida pelo Recorrente**, em razão da falta de subsunção do meio utilizado com a formatação discriminada no Regimento Interno deste Tribunal.

21. E, tal perda superveniente, não só afastou o preenchimento do cabimento para admissibilidade do Agravo, como igualmente ensejou em uma certa carência do **interesse recursal**⁸, pois, apesar de ter sido sinalizada desde logo a sucumbência para o reexame da matéria, com a apresentação do inconformismo e do alegado prejuízo suportado, o elemento integrador deste pressuposto (**utilidade**)⁹, concernente à

8 DINAMARCO, Cândido Rangel; LOPES, Bruno Vasconcelos Carrilho. Teoria Geral do Novo Processo Civil. 3ª ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2018, p. 209: “Assim como a demanda inicial, também os recursos (que contêm uma demanda dirigida ao tribunal) são sujeitos a certos pressupostos ou requisitos sem os quais não poderão ser julgados pelo mérito. Mérito do recurso é a pretensão a uma decisão favorável, em substituição a uma desfavorável, dirigida ao tribunal. [...] Os pressupostos de admissibilidade dos recursos equivalem, ‘mutatis mutandis’, aos que condicionam o julgamento de mérito de toda e qualquer demanda (supra, n. 126) – e quando um deles faltar o recorrente não terá direito ao julgamento do mérito recursal, sendo o seu recurso inadmissível e por isso merecedor de indeferimento pelo órgão recorrido (se for o caso) ou de não conhecimento pelo tribunal destinatário.” (Grifou-se).

9 TRF-3. Agravo de Petição 01017200510003009 0101700-31.2005.5.03.0100 (TRT-3). EMENTA: “INTERESSE RECURSAL – UTILIDADE E NECESSIDADE – NEGATIVA DE ADMISSIBILIDADE. **O interesse recursal é uma das condições de admissibilidade do recurso, de certo, para que o interesse recursal se materialize, deverão coexistir a utilidade, pelo qual o recurso poderá trazer alguma vantagem ao recorrente e a necessidade, caso se trate da única forma possível para alcançar o objetivo desejado. Assim, ausente a utilidade ou a necessidade, o recurso deve sofrer prejuízo negativo em sua admissibilidade, já que não se vislumbra qualquer interesse na**



capacidade da peça recursal de gerar uma melhora na situação fática do Recorrente, remanesceu ausente por conta da homologação do Julgamento Singular 1160/JJM/2018¹⁰.

22. **É evidente, portanto, que o recurso sob exame padece de vícios, razão pela qual, com fundamento no artigo 932 do Código de Processo Civil c/c o artigo 284 RTICE-MT, a regularidade do exercício do direito suscitado pelo Recorrente, mediante a apresentação de suas razões recursais, apresenta-se, no presente momento, prejudicado.**

23. A título de conhecimento, colaciono a seguir o teor dos citados dispositivos:

Código de Processo Civil

Art. 932. Incumbe ao relator: [...]

III – não conhecer de recurso inadmissível, prejudicado ou que não tenha impugnado especificamente os fundamentos da decisão recorrida; (Grifou-se).

Regimento Interno TCE-MT

Art. 284. Aos recursos aplicam-se, subsidiariamente, as disposições pertinentes do **código de Processo Civil Brasileiro**.

24. A partir dessa minha conclusão, entendo pertinente acentuar, que, muito embora seja factível aplicar o princípio da fungibilidade, cujo preceito tem como corolário o axioma relativo à instrumentalidade das formas (artigos 188 e 277, CPC)¹¹, proveniente

reforma da decisão. nessa mesma linha de entendimento, Fredie Didier Jr. e Leonardo José Carneiro da Cunha, verbis: 'O exame do interesse recursal segue a metodologia do exame do interesse de agir (condição da ação). Para que o recurso seja admissível, é preciso que haja utilidade - o recorrente deve esperar, em tese do julgamento do recurso, situação mais vantajosa, do ponto de vista prático, do que aquela em que o haja posto a decisão impugnada - e necessidade - que lhe seja preciso usar as vias recursais para alcançar este objetivo.' (DIDIER JR., Fredie; CUNHA, Leonardo José Carneiro da. Curso de Direito Processual Civil. Vol. 3. 7 ed., Salvador: JusPODIVM, 2009, p. 51).” (Grifou-se).

10 **TJ/AC.** Apelação 0712793-30.2017.8.01.0001. Relatora Des. Regina Ferrari. Data de Julgamento 19/06/2018: “*I. O interesse recursal deve se analisado à luz do interesse de agir, ou seja, para que o recurso seja admissível, é necessário que haja utilidade e necessidade do provimento pelas vias recursais para garantir a situação mais vantajosa ao recorrente.*” (Grifou-se).

11 **GONÇALVES, Marcus Vinícius Rios.** Direito Processual Civil Esquemático. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 67 e 1198: “*Decorre da instrumentalidade que o processo não deve ser considerado apenas como algo técnico, mas como mecanismo ético-político-social de pacificação dos conflitos. E dela deriva, entre outras coisas, a instrumentalidade das formas: a desobediência a determinada forma prescrita na lei processual não invalidará o ato que tenha atingido o resultado para o qual foi previsto. [...] O princípio da instrumentalidade das formas foi expressamente consagrado no art. 188 do CPC, que assim estabelece: 'Os atos e os termos processuais independem de forma determinada salvo quando a lei expressamente a exigir, considerando-se válidos os que, realizados de outro modo, lhe preenchem a finalidade essencial'. [...] Daí a necessidade de admitir-se a fungibilidade, que decorre do sistema, pois continuam existindo situações de dúvida objetiva a respeito do recurso*”



da interpretação sistemática do regramento instituído no Código de Processo Civil com aqueles previstos no RITCE-MT¹², **a admissibilidade do Recurso de Agravo sob exame como Recurso Ordinário certamente acarretará o detrimento do amplo exercício do direito do Recorrente para manifestar o seu incoformismo, ou melhor, a sua própria pretensão, perante a abrangência da fundamentação delineada no Parecer Ministerial 5.564/2018 e no corpo do Voto condutor do Acórdão 593/2018-TP.**

25. Já, sob o prisma da razoabilidade e da proporcionalidade, constato também, que, apesar da identificação da ausência dos pressupostos, advinda da falta de subsunção à norma regimental, **a perda do objeto superveniente, fruto da homologação da Medida Cautelar, afasta a preclusão temporal para apresentar alguma nova manifestação em oposição ao Acórdão 593/2018-TP**, como asseguram as garantias do devido processo legal (formal e substancial), do contraditório, da boa-fé, da segurança das relações jurídicas e, analogamente, do duplo grau de jurisdição¹³.

26. Ademais, tratando especificamente dessa peculiaridade processual, sob o crivo da ponderação, vejo que a situação experimentada pelo Recorrente, cujas circunstâncias direcionam a negativa da admissibilidade do presente recurso, não advém de lapso ou equívoco cometido diretamente por ele, porquanto a carência visualizada nos requisitos necessários ao conhecimento da matéria decorreu da aplicação, no caso

apropriado. Mas nem sempre caberá a aplicação da fungibilidade. Há um requisito indispensável, a existência de dúvida objetiva a respeito da natureza da decisão, que resulta de controvérsia efetiva, na doutrina ou na jurisprudência, a respeito do pronunciamento. Não basta a dúvida subjetiva, pessoal, sendo necessário que ela se objetive pela controvérsia. Quando houver a dúvida objetiva, o juiz ou o tribunal poderá receber um recurso por outro.” (Grifou-se).

12 Resolução Normativa 04/2007 (RITCE-MT): “**Art. 144.** Aplicam-se subsidiariamente aos processos de competência do Tribunal de Contas as normas do Código de Processo Civil Brasileiro. [...] **Art. 284.** Aos recursos aplicam-se, subsidiariamente, as disposições pertinentes do código de Processo Civil Brasileiro. [...] **Art. 274.** Salvo hipótese de má-fé e de ato meramente protelatório, as partes interessadas não poderão ser prejudicadas pela interposição de um recurso por outro, desde que interposto no prazo legal. **Parágrafo único.** Se for reconhecida a inadequação processual do recurso, satisfeitos os requisitos de admissibilidade, o mesmo será processado de acordo com o rito do recurso cabível.”

13 DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini; CINTRA, Antônio Carlos de Araújo. Teoria Geral do Processo. 21^a ed. São Paulo: Malheiros, p. 76 e 77: “**O princípio do duplo grau de jurisdição funda-se na possibilidade de a decisão de primeiro grau ser injusta ou errada, daí decorrendo a necessidade de permitir sua reforma em grau de recurso. Apesar disso, ainda existe uma corrente doutrinária – hoje reduzidíssima – que se manifesta contrariamente ao princípio. Não-obstante, é mais conveniente dar ao vencido uma oportunidade para o reexame da sentença com a qual não se conformou. [...] Mas o principal fundamento para manutenção do princípio do duplo grau é de natureza política: nenhum ato estatal pode ficar imune aos necessários controles. [...] É preciso, portanto, que se exerça ao menos o controle interno sobre a legalidade e a justiça das decisões judiciais. Eis a conotação política do princípio do duplo grau de jurisdição. O duplo grau de jurisdição é, assim, acolhido pela generalidade dos sistemas processuais contemporâneos, inclusive pelo brasileiro.**” (Grifou-se).



concreto, do princípio da supremacia do interesse público, em face da primordialidade da manutenção dos efeitos da Tutela de Urgência concedida por meio homologação da decisão monocrática.

27. Atentando-se, por último, à petição recentemente acostada aos autos pelo Prefeito Municipal, por meio da qual se requereu a revogação da medida cautelar e, por conseguinte, a retirada de pauta deste julgamento da sessão do Tribunal Pleno, **vislumbro a falta de cabimento de ambos pedidos**, conforme fundamentação já explicada anteriormente, **bem como a impossibilidade do deferimento de tais solicitações, pois, como se denota, a matéria posta em debate se restringe ao juízo de admissibilidade negativo do Recurso de Agravo interposto, conforme determina o regramento regimental.**

28. Sopesados tais motivos, à luz dos princípios da cooperação, da boa-fé e do devido processo legal, **concluo pelo não conhecimento do Recurso de Agravo, devolvendo, contudo, o prazo de 15 dias para que o Recorrente possa exercer regularmente o direito de interposição de nova manifestação recursal**, nos termos do artigo 270, §3º, do RITCE-MT.

DECLARAÇÃO DE VOTO

29. Ante o exposto, nos termos do artigo 271, §2º, da Resolução Normativa TCE-MT 14/2007 (RITCE-MT), **em consonância ao entendimento do *Parquet de Contas*, concluo pelo não conhecimento do Recurso de Agravo**, razão porque se submete esse Voto à apreciação do egrégio Plenário deste Tribunal, consoante disciplina o artigo 275, *caput*, do RTICE-MT.

30. Todavia, considerando a origem da perda superveniente do cabimento e do interesse do Recorrente, a qual ensejou a falta dos pressupostos de admissibilidade recursal, **entendo pela devolução do prazo de 15 dias para que o Recorrente possa exercer regularmente o direito de interposição de nova manifestação, em face do Acórdão 593/2018-TP**, conforme prevê o artigo 270, §3º, do RITCE-MT.

31. É o voto que submeto à deliberação plenária.



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DA CONSELHEIRA INTERINA

Jaqueline Jacobsen Marques

Telefone: (65) 3613-2980

e-mail: gabjaquelinejacobsen@tce.mt.gov.br

Cuiabá, 15 de março de 2019.

(assinatura digital)
JAQUELINE JACOBSEN MARQUES
Conselheira Interina
Relatora