



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

PARECER: 692/2015–ML

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

REFERÊNCIA: PROCESSO Nº 30.997/2013

EMENTA: INSPEÇÃO. DECISÃO Nº 49/2013. CONVITES. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ENGENHARIA. IRREGULARIDADE. AUDIÊNCIA DO INTERESSADO. IMPROCEDÊNCIA DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. DEFESA INTEMPESTIVA DE OUTRO RESPONSÁVEL. PRECLUSÃO. ABSORÇÃO DO PREJUÍZO E ARQUIVAMENTO, COM O ACRÉSCIMO DA RECOMENDAÇÃO FEITA NO PARECER Nº 527/2014-ML. PARECER DO **PARQUET** ESPECIALIZADO **PARCIALMENTE CONVERGENTE** COM AS SUGESTÕES DA UNIDADE TÉCNICA. **RECOMENDAÇÃO E ARQUIVAMENTOS DOS AUTOS.**

1. Cuidam os autos do exame de irregularidades na condução de processos para a contratação de obras e serviços de engenharia realizados pela Administração Regional do Núcleo Bandeirante – RA VIII, mais especificamente àquelas relacionadas ao item III, **a**, da r. Decisão nº 49/2013 (fls. 1/2), deliberada no Processo n.º 17.274/2011, transcrito abaixo:

*“(…)III. determinar: a) a audiência, **em autos próprios (individualizados)**, dos **respectivos responsáveis** para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem razões de defesas em face dos valores tidos como prejuízos na tabela de fls. 93/94;(…)”* (Fls. 1/2). (Grifos acrescidos).

2. Retornam os autos ao **MPC/DF** para que, em complementação à análise realizada no Parecer nº 527/2014 (fls. 40/44), o **Parquet** se manifeste quanto a defesa intempestiva interposta pelo Sr. Geovani Rosa Ribeiro.

3. A respeito da defesa apresentada pelo Sr. Geovani Rosa Ribeiro, o sempre zeloso Corpo Técnico, por meio da Informação nº 116/2015 – 3ª Diacom (fls. 61/65), posicionou-se no seguinte sentido:

“(…) 6. Antes que a Informação nº 88/2014 – 3ª DIACOMP e o Parecer nº 527/2014 – ML fossem examinados pelo Plenário, o Senhor Geovani Rosa Ribeiro encaminhou sua defesa (fls. 47/60), demandada pelo item ‘III.a’ da Decisão nº 49/2013. 7. Para rebater a revelia, o Geovani Rosa Ribeiro, representado por advogado, alega (fl. 47):

*‘No ano de 2014, foi obtida, por esta que vos subscreve, a informação de que poderia ser apresentada em **um único documento**, as razões de justificativa para três processos, quais sejam: 31.012/2013, 30.989/2013 e 30997/2013. Pois, os*



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

três tratam do mesmo assunto e são oriundos da mesma decisão, qual seja nº 49/2013.

*Em 07 de fevereiro de 2014, foi apresentada, **tempestivamente, as razões de justificativa no Processo nº 30989/2013**, todavia, nos outros dois autos (30.997/2013 e neste em epígrafe) **o requerente foi considerado revel**.*

*Ademais, a complexidade de acompanhamento dos processos, dificultou entendimento de que a petição não havia sido considerada aos três autos devido à disparidades no sistema interno do Respeitável Órgão e as informações encontradas no SITE, além do que, embora tenha realizado cadastro junto ao sistema push, **não obteve êxito ao receber os andamentos dos processos**.*

*Ocorre que, a signatária, também apresentou defesa nos autos 30.989/2013 em favor do justificante CASSIO AVIANI RIBEIRO, e referida defesa foi 'aproveitada' no processo de número 30.970/2013, **levando a crer** que realmente a informação mencionada no 4º parágrafo era verídica. Até a momento em que se surpreendeu com a decretação da revelia.*

*Não satisfeita com o resultado, vem, encarecidamente requerer os ajustes cabíveis. A fim de que o requerente **não seja julgado de forma injusta**.*

*Ante o exposto, vem apresentar cópia da defesa mencionada (com seu devido protocolo), bem como requerer o seu recebimento, e que seja **anulada a decretação da revelia do requerente**.*

*8. Tendo em conta a manifestação do Senhor Geovani Rosa Ribeiro, **não há mais que se falar em sua revelia**, mas em **preclusão temporal** da fase de apresentação de justificativa. Resta avaliar se os argumentos trazidos pelo justificante são suficientes para afastar a preclusão.*

*9. A argumentação do defendente para afastar a **preclusão é improcedente**. Primeiro, porque, ao contrário do afirmado na sua defesa, o documento de fls. 49/60) **não faz qualquer menção a estes autos**. Segundo, porque a **Notificação de Audiência nº 131/13 – SEACOMP (fl. 19) contém, independente de informações fornecidas pelo sistema PUSH – TCDF, a afirmação clara de que a defesa deveria ser apresentada neste processo no prazo de 30 (trinta) dias após o seu conhecimento**. Vale ressaltar que a preclusão temporal em tela **não traz nenhum prejuízo ao Senhor Geovani Rosa Ribeiro em face das sugestões formuladas pelo Corpo Técnico e pelo Parquet**.” (Grifos acrescidos).*

4. Ao final, sugeriu ao c. **Plenário** que:

“I – tome conhecimento das razões de justificativa da Senhora Sulmara Aparecida Rodriguez Araújo, apresentadas em função do item ‘III.a’ da Decisão nº 49/2013, considerando-as, no mérito, improcedentes;

II – não tome conhecimento das razões de justificativa do Senhor Geovani Rosa Ribeiro, apresentadas em função da referida deliberação plenária, devido a sua intempestividade;

IV - recomende à Administração Regional do Núcleo Bandeirante que, sempre que possível, utilize os sistemas oficiais de preços (SINAPI/DF e SICRO/DNIT) para a análise da conformidade dos valores praticados pelo mercado, justificando, caso a caso, a impossibilidade de seu emprego;

III - autorizar:

a) a absorção do prejuízo pelas razões expostas nesta Informação;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

b) a comunicação do conteúdo da decisão que vier a ser proferida pela Corte aos justificantes;
c) o retorno dos autos à SEACOMP, para os fins de arquivamento.” (Fls. 64/65/38).

5. Feito este relato, passo à análise do feito.

6. Da defesa apresentada pelo Sr. Geovani Rosa Ribeiro, verifica-se que as alegações apresentadas **não foram suficientes para infirmar a intempestividade** na apresentação de suas razões determinada pelo item III.a da r. Decisão nº 49/2013 (fls. 1/2) e **tampouco as irregularidades já mencionadas nos autos.**

7. Nesse sentido, ainda que o c. **Plenário** tenha, em outras oportunidades, relevado a intempestividade em determinadas situações, sobretudo naquelas em que a ultrapassagem do prazo para interposição de recursos tenha sido diminuta, o **Parquet** considera que no processo administrativo vigora o princípio do **formalismo moderado**, segundo o qual as formas têm por objetivo principal gerar **segurança e previsibilidade** tanto ao administrado como à Administração.

8. Com efeito, a liberdade absoluta geraria uma impossibilidade de se ter a sequência natural do processo, pois sem regras estabelecidas para o tempo de cada ato o processo jamais chegaria ao fim. **In casu**, como mencionado mais acima, havia previsão expressa na r. Decisão nº 49/2013 (fls. 1/2) de que o prazo para a interposição das razões de defesa era de 30 dias, contado do recebimento da notificação (fl. 19) pelo interessado, o que **não foi observado pelo responsável.**

9. No entanto, este **MPC/DF** ressalva que, **como regra**, os **efeitos da revelia** não devem ser aplicados de plano, haja vista que vigora o **princípio da verdade material (ou real)** no processo administrativo, em detrimento do princípio da verdade formal que rege o processo civil.

10. O princípio da verdade formal dá ressonância ao brocardo **quod non est in actis non est in mundo** (o que não está nos autos, não está no mundo jurídico), posto que, sob esta ótica, somente é dado ao julgador valorar aquilo que consta e instrui os autos para formar seu convencimento. **De modo diametralmente oposto**, o princípio da verdade material informa que o julgador tem o **poder-dever** de formar seu convencimento com todos os elementos que, de alguma maneira, possam influenciar sua decisão. Esse também é o ensinamento dos renomados juristas **Sérgio Ferraz e Adilson Dallari**¹:

“Em oposição ao princípio da verdade formal, inerente aos processos judiciais, no processo administrativo se impõe o princípio da verdade material. O significado deste princípio pode ser compreendido por comparação: no processo judicial habitualmente se tem entendido que aquilo que não consta dos autos não pode ser considerado pelo juiz (ao qual se reconhece, contudo, certa margem de liberdade na investigação da

¹ FERRAZ, Sérgio; DALLARI, Adilson Abreu. **Processo Administrativo**. São Paulo: Ed. Malheiros, 2012, p. 133.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

verdade e, mesmo, da produção de provas), cuja decisão fica adstrita às provas ali produzidas; no processo administrativo o julgador deve sempre buscar a verdade, ainda que para isso tenha que se valer de outros elementos além daqueles trazidos aos autos pelos interessados.

A autoridade administrativa competente para decidir não fica na dependência da iniciativa da parte ou das partes interessadas, nem está obrigada a restringir seu exame ao que foi alegado, trazido ou provado, podendo e devendo buscar todos os elementos que possam influir no seu convencimento.”

11. Cumpre registrar, no entanto, que o art. 333, incisos I e II, do Código de Processo Civil – aplicável subsidiariamente ao processo administrativo brasileiro –, impõe o ônus da prova ao autor, quanto a fato constitutivo de seu direito, e ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.

12. Entende-se, portanto, que **o respeito ao princípio da verdade material deve ser equilibrado com relação ao ônus da parte de comprovar tais fatos por ela alegados**, haja vista a **presunção de veracidade dos atos administrativos**.

13. Nada obstante, compulsando-se os autos, verifico que, **embora regularmente comunicado**, o defendente não apresentou, tempestivamente, suas razões de justificativa. **Fato incontroverso**, portanto, é que o responsável deixou **transcorrer in albis** seu prazo para defesa, sendo, portanto, **revel**, nos termos do art. 13, § 3º, da LC nº 1/1994:

“Art. 13. (...)

*§ 3º O responsável que não atender à citação ou à **audiência** será considerado **revel** pelo Tribunal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.”*

14. Entretanto, muito embora o reconhecimento da **revelia** esteja, aos olhos deste **MPC/DF**, muito bem delineado **in casu**, questão adversa diz respeito aos seus **efeitos**, que devem ser relativizados na espécie; caso contrário, a presunção de veracidade dos fatos não impugnados impediria o responsabilizado de trazer aos autos elementos hábeis e suficientes a formar o convencimento do julgador, o que contrariaria, notadamente, o **princípio da verdade material**. Desse modo, entendo que os argumentos de mérito apresentados pelo defendente **poderiam compor o conjunto probatório destes autos**.

15. Vale ressaltar que, nesse caso, mesmo se aplicados os efeitos da revelia, não haveria prejuízo ao responsável, uma vez que, em razão da proposta de arquivamento destes autos em relação a Sra. Sulmara Aparecida Rodrigues, conforme fundamentado no Parecer nº 527/2014-ML, entendo que o mesmo procedimento, **excepcionalmente**, deverá ser adotado em relação ao Sr. Geovani Rosa Ribeiro.

16. Nada obstante, mesmo compondo os autos, **não há como considerar as justificativas procedentes**, uma vez que o cerne da audiência não fora abordado de modo a infirmar as irregularidades constantes dos autos, sobretudo o prejuízo identificado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
QUARTA PROCURADORIA

17. Por derradeiro, este **MPC/DF** reforça o adendo especificado no parágrafo 18 do Parecer nº 527/2014-ML, incorporado nas sugestões contidas na Informação nº 116/2015, a fim de que o c. **Plenário** recomende à jurisdicionada para que, sempre que possível, utilize os sistemas oficiais de preços (SINAPI/SICRO) para a análise da conformidade dos valores praticados pelo mercado, justificando, caso a acaso, a impossibilidade de seu emprego.

18. Ante o exposto, este **Ministério Público de Contas**, malgrado entenda possível o conhecimento da peça apresentada pelo defendente, **converge** com a **recomendação** e com a sugestão de **arquivamento** dos autos emanada da percuciente Unidade Técnica.

É o Parecer.

Brasília, 18 de agosto de 2015.

Marcos Felipe Pinheiro Lima
Procurador