

Análise comparativa entre o recurso de revisão e a ação rescisória



Amadeu Batista de Amorim Filho

Servidor do Tribunal de Contas da União, graduado em Engenharia Civil pela Universidade de Brasília (UnB) e em Direito pelo Instituto de Educação Superior de Brasília (Iesb).

RESUMO

O aprimoramento da atuação do Estado deve sempre ser um dos objetivos de seus agentes. Nesse contexto, a análise dos instrumentos utilizados em processos judiciais e de controle dos gastos públicos pelos Tribunais de Contas contribui para que sejam aplicados de maneira adequada, bem como para a detecção de eventuais necessidades de alteração em seu regramento, harmonizando-os com a realidade fática e permitindo manifestações mais justas por parte do Poder Público. O presente estudo apresenta a análise comparativa entre duas medidas de impugnação de deliberações: a ação rescisória e o recurso de revisão, por meio do exame de suas principais particularidades. Esses dois instrumentos têm características semelhantes. Distinguem-se, grosso modo, pela natureza do processo a que pertencem. A ação rescisória pertence ao processo civil, em que há lide, duas partes em igualdade de condições e prevalece a verdade formal, pois são disponíveis os bens tutelados. Por seu turno, o recurso de revisão pertence ao processo de controle externo do Tribunal de Contas da União, em que deve sempre prevalecer o interesse público primário e a busca pela verdade real. Da avaliação pormenorizada dos institutos, conclui-se que, a rigor, nem o recurso de revisão é recurso. A ação rescisória é, como o próprio nome define, ação que tende ao proferimento de sentença desconstitutiva. Por sua vez, o recurso de revisão, a despeito de sua denominação e de ser tratada



como recurso em diversos momentos no TCU, também é ação que visa à desconstituição da decisão impugnada e que, além disso, pode resultar na reabertura das contas e no retorno do processo ao seu início, com a apreciação dos elementos novos. A maior parte dos requisitos de admissibilidade de ambos refere-se a falhas processuais graves, como erro de cálculos, falsidade de documentos, incompetência do juiz prolator da decisão ou violação de literal disposição de lei. Acrescente-se que os instrumentos devem ser apresentados em situações excepcionais, como denotam os requisitos de caráter bastante restritivo previstos na legislação e o fato de não suspenderem os efeitos do julgado em questão: apenas se confirmada uma das falhas graves estabelecidas em lei, alcança-se a coisa julgada.

Palavras-chave: ação rescisória, recurso de revisão, recurso, processo civil, Tribunal de Contas da União, coisa julgada.

1. INTRODUÇÃO

A manifestação do Estado em relação a ações judiciais cíveis, assim como sobre a administração de recursos públicos, é de extrema importância para que a estrutura de qualquer sociedade funcione de forma satisfatória, possibilitando bem-estar aos habitantes, seja pela solução pacífica de conflitos, seja pela utilização eficaz e efetiva dos valores provenientes dos tributos.

Nesse contexto, para que esse pronunciamento governamental tenda a ser mais justo e equânime, é indispensável que haja instrumentos para a correção de eventual falha, inerente a qualquer atividade humana. Por isso a relevância dos recursos e das ações impugnatórias. Com sua utilização, é possível o aperfeiçoamento de todo o sistema, produzindo resultados mais justos e condizentes com a realidade fática.

O presente trabalho pretende examinar dois desses meios de impugnação de decisões – a ação rescisória e o recurso de revisão, por meio de comparação entre suas principais características.

Trata-se de dois instrumentos com características semelhantes, cujas discrepâncias, são, grosso modo, decorrentes da natureza do processo a que pertencem. A ação rescisória insere-se no processo civil, em que há lide, duas partes em igualdade de condições e prevalece a verdade formal, pois são disponíveis os bens tutelados. Por seu turno, o recurso de revisão pertence ao processo de controle externo do Tribunal de Contas da União, em que deve sempre prevalecer o interesse público primário e a busca pela verdade real.

Para melhor entendimento do assunto a ser discutido, de início, será apresentado um breve comparativo entre os recursos e os demais meios de questionamento de deliberações. Em seguida, será realizada a análise da ação rescisória e do recurso de revisão em itens distintos. Como fechamento do presente estudo, serão comparados os elementos mais relevantes de cada instituto,

com observações a respeito de suas semelhanças e de suas diferenças. Adicionalmente, será debatida a possibilidade de que, contra um acórdão em que se deliberou a respeito de recurso de revisão, possa ser interposto recurso de reconsideração (equivalente à apelação cível).

2. INSTRUMENTOS PARA A IMPUGNAÇÃO DE DECISÕES

2.1 RECURSO

O recurso constitui um dos meios de impugnação de decisões judiciais ou extrajudiciais. Na lição do jurista Barbosa Moreira (2002, p. 207, *apud* Câmara, 2008, p. 49), é o “remédio voluntário idôneo a ensejar, dentro do mesmo processo, a reforma, invalidação, o esclarecimento ou a integração judicial que se impugna”.

Dessa forma, o recurso faz parte do próprio feito. Inicia nova fase em que, na maioria dos casos, é rediscutido o mérito do pedido, seja por reavaliação do fato, seja pela apresentação de novos e relevantes argumentos jurídicos.

Outro aspecto a ser destacado da definição acima transcrita é o de que o recurso é sempre voluntário, por retratar a irresignação de seu autor em relação à decisão que se intenta modificar. Como consequência, exclui-se do referido conceito, por exemplo, a remessa necessária prevista no art. 475 do Código de Processo Civil.

Além disso, como bem assinala Didier (2010, p. 19-20), tendo em vista que o recurso não instaura novo processo, não se incluem na aludida definição os meios de impugnação que consistem em ações independentes, ainda que acessórias, tais como a ação rescisória (um dos pontos a ser analisado mais detidamente neste

trabalho), o mandado de segurança contra ato judicial, a reclamação, os embargos de terceiros, entre outros.

Conquanto haja, na atualidade, diversas críticas ao modelo recursal vigente no Brasil, é indiscutível a necessidade da existência do recurso como forma de garantir o duplo grau de jurisdição, que possibilita uma nova apreciação do caso por um colegiado formado por juízes mais experientes, o que, ao menos em tese, aproxima o provimento judicial do ideal de justiça almejado.

Como dito anteriormente, o recurso pode se prestar a alterar, invalidar, esclarecer ou a integrar a decisão questionada. Para o que interessa a este trabalho, serão examinados os que se prestam a modificar o mérito do julgado. Estas são basicamente as hipóteses em que ocorre a aludida reforma (Câmara, 2008, p. 50):

[...] o recurso pode ter por objeto a reforma da decisão judicial impugnada. Isto se dará toda vez que o recorrente afirmar a existência, no provimento recorrido, de um *error in iudicando*, isto é, de um erro de julgamento. Ocorre *error in iudicando* quando o magistrado atribui ao direito positivo uma vontade que não é a sua verdadeira (Piero Calamandrei, 1979, p. 292), ou seja, quando o juiz profere uma declaração errônea da vontade concreta da lei.

Em outras palavras, a falha mencionada por Calamandrei refere-se ao que se considera uma interpretação equivocada da legislação. A despeito de se tratar de uma cognição pessoal quanto ao significado da lei, entende-se que, quando submetido a um Tribunal e, portanto, a um órgão colegiado (há mais de uma opinião) composto por juízes devidamente legitimados para exercer essa



revisão (mais experientes), é maior a probabilidade de a decisão se aproximar de uma exegese correta e, assim, da justiça desejada pelo legislador.

Por outro lado, o *error in procedendo* representa um desvio na condução do processo. Há uma impropriedade quanto à adoção dos procedimentos estabelecidos na lei. Via de regra, em casos como esse, não se realiza a modificação do julgado, mas sua invalidação, para que novos atos sejam praticados em conformidade com as normas adjetivas vigentes.

Quanto à classificação dos recursos, a doutrina faz a divisão entre total e parcial; de fundamentação livre ou vinculada; principal e adesivo; ordinário ou excepcional.

Como se pode inferir da própria nomenclatura, os recursos totais abrangem a íntegra do conteúdo impugnável da decisão. O objetivo é a reforma de todo o julgado. Trata-se da regra – se não há referências à extensão do recurso, entende-se que é total.

Nos parciais, o recorrente restringe-se a impugnar apenas uma das partes da decisão. Incluem-se, tacitamente, ao pedido, as deliberações acessórias à questionada.

A classificação quanto à fundamentação é assim descrita por Diddier (2010, p. 29):

[...] Recurso de fundamentação livre é aquele em que o recorrente está livre para, nas razões do seu recurso, deduzir qualquer tipo de crítica em relação à decisão, sem que isso tenha qualquer influência na sua admissibilidade. A causa de pedir recursal não está delimitada na lei, podendo o recorrente impugnar a decisão alegando qualquer vício. Ex.: apelação, agravo, recurso ordinário e embargos infringentes.

Fundamentação vinculada. Nesse caso, a lei limita o tipo de crítica que se possa fazer contra a decisão impugnada. O recurso caracteriza-se por ter fundamentação típica. É preciso ‘encaixar’ a fundamentação do recurso em um dos tipos legais. O recurso não pode ser utilizado para veicular qualquer espécie de crítica à decisão recorrida.

Há também a hipótese em que ocorre a sucumbência de ambas as partes e uma delas inter põe recurso, que será o principal. O art. 500 do Código de Processo Civil permite à outra parte a apresentação de recurso classificado como adesivo.

Outra classificação da doutrina divide os recursos em ordinários e excepcionais (ou extraordinários), conforme ensina Câmara (2008, p. 50). Nestes, o objeto imediato é a tutela de direitos objetivos; naqueles, é de direitos subjetivos.

2.2 AÇÃO RESCISÓRIA

A ação rescisória é o meio para impugnar decisões judiciais de mérito transitadas em julgado. Em outros termos, atacam sentenças ou acórdãos contra os quais não cabem mais recursos e, portanto, não se confunde com esses. Tem natureza jurídica de ação autônoma de impugnação, como bem define Silva (2000, p. 476):

A ação rescisória (art. 485 do CPC), em verdade, é uma forma de ataque a uma sentença já transitada em julgado, daí a razão fundamental de não se poder considerá-la um recurso. Como toda a ação, a rescisória forma uma nova relação processual, diversa daquela onde fora prolatada a sentença ou o acórdão que se busca ilidir.

Destaco que, de acordo com o art. 488, inciso I, do Código de Processo Civil, a ação rescisória tem duas funções: a de rescindir um aresto (*judicium rescindens*) e o de rejulgar a causa (*judicium rescissorium*), sempre que for possível. Como observa Theodoro Jr (2008, p. 778):

[...] na prática, só há três hipóteses em que a cumulação [dos pedidos] não ocorrerá: a) a de ofensa à coisa julgada (art. 485, nº IV), onde a ação rescisória apenas desconstituirá a sentença impugnada; b) a de juiz peitado [corrupto] (art. 485 nº I); e c) a de juiz impedido ou absolutamente incompetente (art. 485, nº II); porque, nos dois últimos casos, toda a instrução do processo será anulada e o feito terá de ser renovado em primeira instância.

O Código de Processo Civil estabelece, em seu art. 485, as hipóteses em que pode ocorrer a rescisão de uma decisão judicial transitada em julgado, *in verbis*:

Art. 485. A sentença de mérito, transitada em julgado, pode ser rescindida quando:

I - se verificar que foi dada por prevaricação, concussão ou corrupção do juiz;

II - proferida por juiz impedido ou absolutamente incompetente;

III - resultar de dolo da parte vencedora em detrimento da parte vencida, ou de colusão entre as partes, a fim de fraudar a lei;

IV - ofender a coisa julgada;

V - violar literal disposição de lei;

VI - se fundar em prova, cuja falsidade tenha sido apurada em processo criminal ou seja provada na própria ação rescisória;

VII - depois da sentença, o autor obtiver documento novo, cuja existência ignorava, ou de que não pôde fazer uso, capaz, por si só, de lhe assegurar pronunciamento favorável;

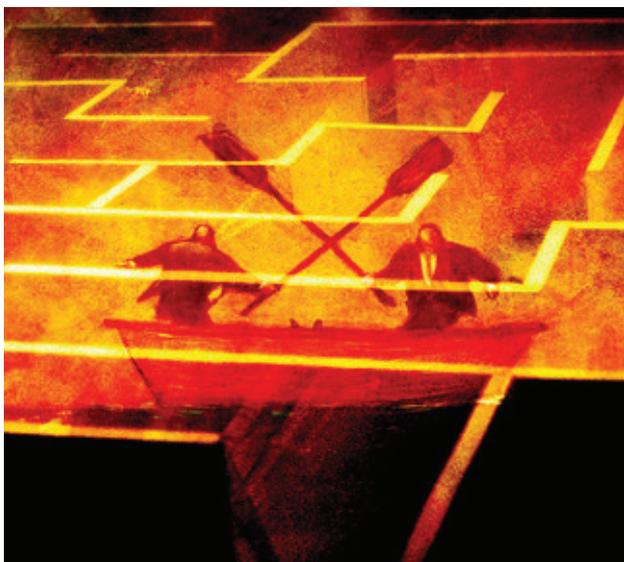
VIII - houver fundamento para invalidar confissão, desistência ou transação, em que se baseou a sentença;

IX - fundada em erro de fato, resultante de atos ou de documentos da causa;

§ 1º Há erro, quando a sentença admitir um fato inexistente, ou quando considerar inexistente um fato efetivamente ocorrido.

§ 2º É indispensável, num como noutro caso, que não tenha havido controvérsia, nem pronunciamento judicial sobre o fato.

Percebe-se que, de forma geral, as situações previstas estão relacionadas a falhas graves que influenciaram na elaboração do *decisum*. Podem ser, por exemplo, atinentes ao juiz (prevaricação, concussão, corrupção, impedimento ou incompetência), relativas a erro de fato, violação de lei ou afronta à coisa julgada. Pode ainda se justificar pelo surgimento de documento novo relevante.



Nenhuma delas discute se a interpretação ou o entendimento adotado pelo julgador, juiz ou colegiado, foi incorreto ou equivocado diante dos elementos então presentes nos autos.

Como ressalta Souza (2009, p. 207):

Consoante revelam as hipóteses de rescindibilidade insertas no Código de Processo Civil, a ação rescisória pode ser proposta tanto para sanar vício de juízo (*error in iudicando*), quanto vício de atividade (*error in procedendo*). O que importa para a admissibilidade da ação rescisória é a observância dos permissivos legais e não o tipo de vício apontado pelo autor.

Ademais, se as falhas não forem consideradas graves a ponto de desconstituir uma deliberação transitada em julgado, não é cabível a ação rescisória.

Ressalte-se que essa restrição explica-se pela necessidade de garantir a segurança jurídica. Caso fosse possível, a qualquer tempo, um caminho simplificado para a rediscussão do mérito, somente por inconformismo, haveria prejuízos à paz social, diante de mudanças frequentes de decisões e da dúvida a respeito da aplicação das leis pelo Judiciário. Do ponto de vista prático, isso implicaria sobrecarga de processos nos Tribunais.

Nesse sentido, é interessante apresentar a relação entre os três institutos processuais referidos acima, na lição de Theodoro Jr. (2008, p. 778):

O recurso visa a evitar ou minimizar o risco de injustiça do julgamento único. Esgotada a possibilidade de impugnação recursal, a coisa julgada entra em cena para garantir a estabilidade das relações jurídicas, muito embora corra o risco de acobertar alguma injustiça latente no julgamento. Surge, por último, a ação rescisória, que colima reparar a injustiça da sentença transitada em julgado, quando o seu grau de imperfeição é de tal grandeza que supere a necessidade de segurança tutelada pela *res iudicata*.

É importante assinalar também a diferença entre a decisão rescindível e a nula. A deliberação impugnável mediante ação rescisória produz regularmente seus efeitos enquanto válida e, por conter um dos vícios previstos na lei, pode e deve ser desconstituída por nova manifestação judicial. Quanto às decisões nulas, não há a produção de efeito algum, desde que seja reconhecida a existência de algum vício essencial (tal como a não

abertura de contraditório), podendo as questões dessa natureza serem arguidas a qualquer tempo.

Ressalte-se, contudo, que há, entre as hipóteses previstas para ajuizamento de ação ordinária, questões que geram a nulidade da decisão, sendo necessária, inclusive, nova instrução processual, como é o caso de ofensa à coisa julgada e de juiz absolutamente incompetente.

O Código de Processo Civil, art. 487, estabelece que são legitimados para propor a ação rescisória “quem foi parte no processo ou o seu sucessor a título universal ou singular”, “o terceiro juridicamente interessado” e “o Ministério Público”, este em situações específicas.

No art. 488 da mesma lei, são previstos a obrigatoriedade de cumulação com pedido de rejuizamento da causa, se for o caso, assim como a necessidade de o autor “depositar a importância de 5% (cinco por cento) sobre o valor da causa, a título de multa, caso a ação seja, por unanimidade de votos, declarada inadmissível, ou improcedente”. Segundo Theodoro Jr., essa exigência foi criada para coibir abusos na propositura da ação rescisória, tendo em vista que, em comparação com a lei anterior, houve ampliação das hipóteses de admissibilidade.

Registre-se que, ajuizada a ação rescisória, não há impedimento para que ocorra o cumprimento da sentença, ressalvadas as situações em que seja cabível o provimento de pedido de natureza liminar ou antecipatória de tutela.

Conforme o art. 494 do Código de Processo Civil, “julgando procedente a ação, o tribunal rescindirá a sentença, proferirá, se for o caso, novo julgamento e determinará a restituição do depósito; declarando inadmissível ou improcedente a ação, a importância do depósito reverterá a favor do réu, [...]”.

Outra importante limitação legal é a do prazo em que é possível propor ação rescisória – dois anos contados do trânsito em julgado da decisão (art. 495 do Código de Processo Civil).

Por fim, uma questão relevante para o presente trabalho é a recorribilidade das decisões em sede de ação rescisória. Como afirma Souza (2009, p. 267/270), via de regra, são irrecorribéis. Cabem, todavia, tanto em juízo rescindendo como em rescisório, a oposição de embargos de declaração (apontando eventual omissão, obscuridade ou contradição), e de embargos infringentes (desde que não haja unanimidade na decisão colegiada), assim como a interposição de recurso especial e extraordinário, cumpridos os requisitos constitucionais.

3. CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E DA SUA PROCESSUALÍSTICA

Conforme estabelece a Constituição Federal, o Tribunal de Contas da União tem como função auxiliar o Congresso Nacional no exercício do controle externo (art. 71, *caput*). Apesar dessa aparente subordinação, possui atribuições próprias, definidas na mesma Carta da República (art. 71). Como já se manifestou o Supremo Tribunal Federal, “O Tribunal não é preposto do Legislativo. A função, que exerce, recebe-a diretamente da Constituição, que lhe define as atribuições” (STF, Pleno – 29/6/84, *in* RDA 158/196).

Como não se trata de órgão integrante do Judiciário, por certo, suas decisões podem ser revistas por aquele poder, em obediência ao art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal. No entanto, deve-se assinalar que isso não significa a apreciação do mérito das contas, conforme entende a jurisprudência e a doutrina (como é o caso de Odete Medauar, 1993, p. 141). Analisando-se, grosso modo, somente aspectos processuais, uma vez que a própria Lei Maior conferiu exclusivamente às Cortes de Contas a prerrogativa de examinar as contas dos gestores públicos. Daí a importância das decisões desse órgão, ainda que não seja parte do Poder Judiciário brasileiro.

Os processos que tramitam no âmbito do Tribunal de Contas da União têm natureza peculiar e, dessa forma, devem compor classificação própria, a despeito de serem frequentemente classificados como administrativos, apenas por não se tratar de feitos conduzidos pelo Poder Judiciário.

Seria, portanto, mais adequado conceituá-los como “processos de controle externo” ou “de contas”, como prefere Carlos Ayres Britto (*apud* Oliveira, 2008, p. 13), que baseia sua posição no fato de os julgamentos da Corte de Contas não terem como objeto questões relativas às suas próprias atividades, mas às condutas de outros órgãos, entidades ou pessoas que gerem recursos públicos. Ademais, afirma que “seu operar institucional não é propriamente um tirar competências da lei para agir, mas ver se quem tirou competências da lei para agir estava autorizado a fazê-lo e em que medida”.

Como consequência, a processualística do Tribunal de Contas da União não segue as normas concernentes aos processos administrativos, exceto, por óbvio, nas situações em que decide sobre questões relativas a seu quadro de servidores ou a atos administrativos *stricto sensu*. Quanto às normas adjetivas concernentes ao Ju-

diciário, aplicam-se apenas de modo subsidiário, como prevê o art. 298 do Regimento Interno da própria Corte de Contas: “Aplicam-se subsidiariamente no Tribunal as disposições das normas processuais em vigor, no que couber e desde que compatíveis com a Lei Orgânica”.

Na realidade, os processos em questão regem-se, em regra, pela Lei nº 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU), pelo Regimento Interno do TCU e por normas complementares editadas pela própria Corte.

Há uma deliberação emblemática proferida pelo Tribunal de Contas da União, que mostra bem as peculiaridades dos processos de controle externo, Decisão nº 1.020/2000-TCU-Plenário, Relator Ministro Marcos Vinícios Vilaça, da qual transcrevo, a seguir, esclarecedor excerto do voto que a acompanhou:

30. Por seu turno, a processualística particular do controle externo tem como objeto imediato o ato já consumado e presumidamente revisto pela Administração, atingindo direitos subjetivos por via reflexa, ao considerar legal ou ilegal determinada conduta atinente à atividade administrativa. Em outras palavras, não visa atender aos interesses individuais dos administrados nem lhes prover direta e concretamente uma ação, mas sim materializar interesses públicos amplos, de toda a coletividade.

31. Daí que abrange instrumentos como o exame de contas, a denúncia, a representação, a auditoria e outras formas de defesa do interesse público que culminam em decisões de controle externo passíveis de recursos especiais, tudo consoante dispõe a Lei nº 8.443/92, para o caso deste Tribunal. Tem-se, com efeito, um processo de natureza especial, que mesmo se considerado administrativo, tão somente por argumentação, contaria com a excepcionalidade decretada pelo artigo 69 da Lei nº 9.784/99: ‘Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei.’

32. No entanto, os processos administrativos de que trata o referido artigo da Lei nº 9.784/99 devem ser entendidos como aqueles que cuidam diretamente de um interesse privado, por meio de um serviço de interesse público, ou que providenciam o funcionamento de uma atividade pública concreta, a exemplo dos seguintes: o processo administrativo previsto no artigo 38 da Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/93); o discriminatório das terras devolutas da União (Lei nº 6.383/76); o de

determinação e exigência de créditos tributários da União; o estabelecido no Capítulo XVIII do Código Brasileiro de Trânsito (Lei nº 9.503/97); o disciplinar da Lei nº 8.112/90 etc.

33. Efetivamente, a Lei nº 8.443/92, que dispõe sobre a organização do Tribunal de Contas da União, regulamenta parte relevante do ordenamento constitucional, concernente à fiscalização contábil, financeira e orçamentária da União e suas entidades (Seção IX do Capítulo I do Título IV). Seu contexto inclui-se na organização do Poder Legislativo, segundo se depreende da articulação do corpo da Lei Maior, de tal sorte que, mais uma vez, percebe-se a intenção do constituinte de qualificar as atribuições deste Tribunal como função legislativa, em sentido amplo.

34. Portanto, assim como não seria de se admitir que tivesse aplicação sobre o controle jurisdicional do Poder Judiciário, a Lei do Processo Administrativo, estabelecendo as regras da processualística peculiar da Administração, não pode se estender ao controle externo parlamentar efetuado com o auxílio do Tribunal de Contas, sob pena de subverter a lógica da distribuição e separação dos poderes.

35. Ademais, é bom ressaltar, não poderia a lei restringir, sem o devido permissivo constitucional, uma competência entregue ao Tribunal de Contas de maneira ilimitada em sua origem, segundo a vontade nacional captada pelo constituinte.

36. Não se quer dizer, claramente, que os princípios que norteiam o processo administrativo nunca serão levados em conta fora de seu âmbito. Contudo, serão por representarem princípios constitucionais ou por consistirem em valores reconhecidos pelo direito. Quando forem apenas regras específicas do processo administrativo, não terão o condão de vincular as decisões do controle, seja judicial ou parlamentar, em que pese os processos do Tribunal de Contas poderem aproveitá-los, subsidiariamente, conforme acontece com os princípios da oficialidade, do formalismo moderado e da verdade material.

Destaque-se também que as principais competências das Cortes de Contas têm fundamento na Constituição Federal, que deu tratamento especial às atribuições de controle da utilização dos recursos públicos. Isso reforça a ideia de que seus processos têm

objetivos especiais e, por isso, demandam ritos e procedimentos específicos.

3.1 SISTEMA RECURSAL NO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Há, na legislação pertinente, essencialmente, dois gêneros de processos que tramitam no âmbito do Tribunal de Contas da União – de fiscalização e de contas.

Os processos de fiscalização abrangem auditorias, inspeções, acompanhamentos, monitoramentos, representações, denúncias e os de natureza administrativa. Em nenhum deles, ocorre o julgamento de contas, embora, na maioria, ocorra a avaliação da legalidade da legitimidade e da eficiência de atos ou contratos relacionados aos gastos dos recursos públicos federais.

Por sua vez, nos processos de contas – do governo da República, tomada (Administração Pública Direta) e prestação de contas (Administração Pública Indireta) e tomadas de contas especiais –, são julgadas as contas de “qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária” (Constituição Federal, art. 70, parágrafo único).

Deve-se assinalar que, em tomadas de contas especiais, diferentemente do que ocorre no exame das contas anuais (em que a análise é mais abrangente, com a avaliação da gestão como um todo), examina-se uma ou algumas condutas que levaram a um prejuízo aos cofres públicos, apurando valores e apontando responsáveis.

Consoante a Lei Orgânica do TCU, esse julgamento pode ser pela regularidade, pela regularidade com ressalva e pela irregularidade. Neste último caso, os gestores podem ser condenados ao ressarcimento do dano causado ao erário, individual ou solidariamente a outra pessoa, pública ou privada, que tenha contribuído ou se beneficiado da malversação dos valores. Também é possível a aplicação de multa ao administrador público, que pode ser proporcional ao débito ou, no caso de não haver prejuízo quantificável, será aplicada conforme gradação estabelecida no Regimento Interno do TCU, de acordo com a gravidade da infração. Pode-se, ainda, em casos mais graves, inabilitar o agente público “por um período que variará de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública” (art. 60 da Lei Orgânica do TCU).

Das decisões definitivas nos processos de fiscalização, cabem pedidos de reexame para a rediscussão do mérito; das proferidas em feitos de contas, recursos de reconsideração.

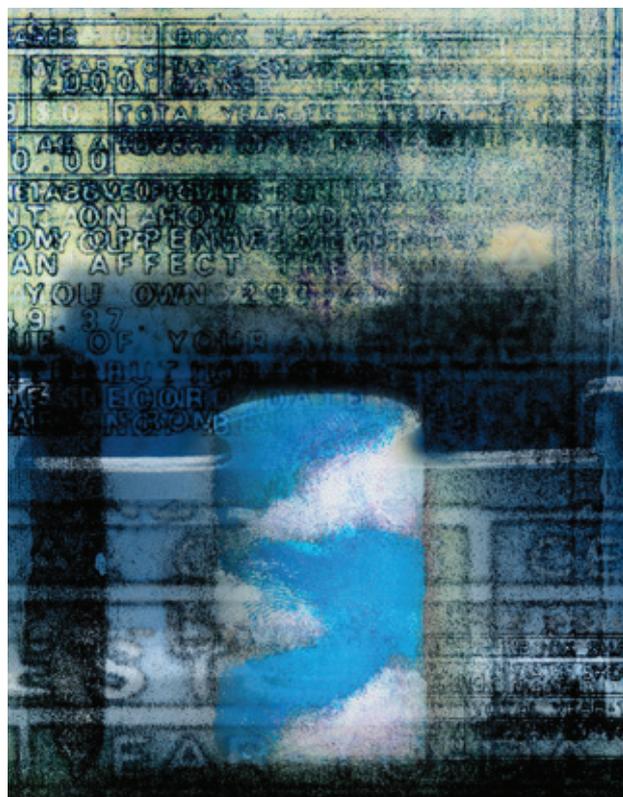
Como será mostrado a seguir, há, ainda, em processos de contas, desde que cumpridos requisitos específicos, a apresentação de recurso de revisão, que, a despeito da nomenclatura utilizada, guarda semelhanças com a ação rescisória, que sequer é recurso.

3.1.1 Recurso de Revisão

O recurso de revisão tem sede na Lei nº 8.443/1992 (Lei Orgânica do TCU), especificamente em seu art. 35, assim redigido:

Art. 35. De decisão definitiva caberá recurso de revisão ao Plenário, sem efeito suspensivo, interposto por escrito, uma só vez, pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no inciso III do art. 30 desta Lei, e fundar-se-á:

I - em erro de cálculo nas contas;



II - em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida;

III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Parágrafo único. A decisão que der provimento a recurso de revisão ensejará a correção de todo e qualquer erro ou engano apurado.

Da definição legal, depreende-se, inicialmente, que o recurso de revisão deve ser utilizado apenas contra decisões definitivas. Excluem-se, por exemplo, as que determinam medidas saneadoras, como a realização de citação ou audiência, e as que convertem processo de fiscalização em tomada de contas especial.

No tocante ao colegiado que o apreciará, o legislador revela a importância que atribui ao tipo recursal, pois somente será apreciado pelo Plenário, cujas competências abrangem as questões de maior importância para o controle externo.

Destaca-se que não há efeito suspensivo pelo conhecimento do recurso de revisão. Sua interposição não representa, portanto, óbice para a regular execução da decisão.

Quanto aos legitimados para apresentá-lo estão o próprio responsável penalizado, seus sucessores, pois, conforme o art. 5º, inciso XLV, da Constituição Federal, não obstante a impossibilidade de a pena passar da pessoa do condenado, a obrigação de reparar o dano pode ser “estendida aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido”, e o Ministério Público junto ao TCU.

O prazo para a interposição do recurso em exame é de cinco anos, contados da publicação do acórdão no Diário Oficial da União.

O recurso de revisão é classificado como de fundamentação vinculada, porquanto deve obedecer, além das condições de admissibilidade comuns, a todos os recursos – possibilidade recursal, interesse, legitimidade, tempestividade –, requisitos específicos trazidos na Lei Orgânica do TCU.

Na realidade, os três incisos do art. 35, transcrito acima, apresentam as hipóteses em que é possível a admissão do recurso de revisão. Por questão de lógica e conforme está assentado na jurisprudência do TCU, é necessário que pelo menos uma dessas situações específicas ocorram para que prospere o exame de prelibação e, assim, seja avaliado o mérito do pedido.

A primeira situação e a menos comum, na prática, é a de erro nos cálculos nas contas. Por se tratar de

questão puramente objetiva, não gera controvérsias nem demanda comentários.

Pode ocorrer também a “falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida”. A decisão, nesse caso, amparou-se em fatos irreais ou insuficientes. Nova decisão deve ser, pois, proferida tendo como base a correção relativa aos fatos e provas a serem sopesados.

A ocorrência mais comum é a “superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida”, que normalmente se dá por levantamentos e análises realizadas em outro processo no âmbito do próprio TCU, em que são verificadas irregularidades que têm repercussão na análise das contas, e também quando o responsável traz aos autos documentos relevantes que ainda não haviam sido considerados pelo Tribunal.

Além da Lei Orgânica do TCU, o recurso de revisão é regido pelo Regimento da Corte de Contas, que, em seu art. 288, assim dispõe:

Art. 288. De decisão definitiva em processo de prestação ou tomada de contas, inclusive especial, cabe recurso de revisão ao Plenário, de natureza similar à da ação rescisória, sem efeito suspensivo, interposto uma só vez e por escrito pelo responsável, seus sucessores, ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados na forma prevista no inciso IV do art. 183, e fundar-se-á:

I – em erro de cálculo nas contas;

II – em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido;

III – na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

§ 1º O acórdão que der provimento a recurso de revisão ensejará a correção de todo e qualquer erro ou engano apurado.

§ 2º Em face de indícios de elementos eventualmente não examinados pelo Tribunal, o Ministério Público poderá interpor recurso de revisão, compreendendo o pedido de reabertura das contas e o pedido de mérito.

§ 3º Admitido o pedido de reabertura das contas pelo relator sorteado para o recurso de revisão, este ordenará, por despacho, sua instrução pela unidade técnica competente e a consequente instauração de contraditório, se apurados elementos que conduzam ao agravamento da situação do responsável ou à inclusão de novos responsáveis.

§ 4º A instrução do recurso de revisão abrange o reexame de todos os elementos constantes dos autos.

§ 5º A interposição de recurso de revisão pelo Ministério Público dar-se-á em petição autônoma para cada processo de contas a ser reaberto.

§ 6º Se os elementos que deram ensejo ao recurso de revisão referirem-se a mais de um exercício, os respectivos processos serão conduzidos por um único relator, sorteado para o recurso..

Além de repetir o texto do dispositivo legal, foram acrescidos alguns pontos, que passam a ser comentados.

O *caput* do art. 288 esclarece que o tipo recursal restringe-se a processos de contas. Excluem-se, por conseguinte, os demais: de fiscalização e administrativos, por exemplo. Deixa assente também que somente pode ser interposto uma única vez e por escrito.

Há menção expressa à semelhança em relação à ação rescisória no *caput* do art. 288 transcrito acima, assunto que será tratado com maior profundidade em item próprio deste trabalho.

Os §§ 2º e 3º são de grande relevância e apresentam características específicas do instrumento de impugnação em análise. Eles estabelecem que, caso houver indícios de elementos eventualmente não examinados pelo Tribunal, denominados de “fatos novos” pela jurisprudência, se ocorrer a interposição de recurso de revisão pelo Ministério Público, este comportará o pedido de reabertura das contas e o pedido de mérito.

A jurisprudência do TCU (esse posicionamento foi positivado no regimento) confere à expressão “documento novo”, presente nos arts. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/1992 e 288, inciso III, do Regimento Interno, uma interpretação mais ampla, incluindo também qualquer elemento, referente às contas, que não tenha sido examinado na decisão questionada.

Além disso, reabertas as contas, ocorrerá a “sua instrução pela unidade técnica competente e a consequente instauração de contraditório, se apurados elementos que conduzam ao agravamento da situação do responsável ou à inclusão de novos responsáveis”.

Desse modo, avalia-se o fato absolutamente novo no processo, fazendo este retornar ao seu início, cumprindo, mais uma vez, todas as fases, para que os indícios de irregularidade, até então desconhecidos, sejam considerados na formação da nova convicção do julgador.

Por sua vez, o § 4º impõe o efeito devolutivo pleno, ou seja, a instrução do recurso de revisão abrange o

reexame de todos os elementos constantes dos autos. Dessa forma, não apenas as questões concernentes à situação que permitiu a admissão do recurso serão reavaliadas. O termo “reabertura das contas”, utilizado no regimento, é bastante apropriado, pois ocorre, de fato, uma nova apreciação de todos os pontos como se ainda não tivesse acontecido anteriormente.

Esses dois últimos pontos são bem apresentados no excerto, a seguir transcrito, do esclarecedor voto condutor da Decisão nº 146/1999-TCU-Plenário (Processo TC-014.059/1992-4, Relator Ministro Marcos Vinícios Vilaça):

9. Nosso ordenamento jurídico prevê que apenas nos casos de *error in procedendo* é possível a interposição de recurso com efeito meramente rescindente, ou seja, com o fito de rescindir ou eliminar a decisão atacada, o que implicará a desconstituição de todos os atos processuais a ela posteriores. Nos casos de *error in iudicando*, situações às quais se destina o recurso de revisão, deve haver, necessariamente, além do efeito rescindente (*jus rescindens*), o efeito substitutivo da decisão atacada (*jus rescisorium*), ou seja, o novo julgamento sobre as questões fáticas tratadas.

10. Esse entendimento é reforçado pela inteligência do parágrafo único do artigo 35 da Lei nº 8.443/92, segundo o qual ‘a decisão que der provimento a recurso de revisão ensejará a correção de todo e qualquer erro ou engano apurado’.

11. Destarte, não pode o recurso de revisão interposto pelo Ministério Público destinar-se tão somente à reabertura de contas já julgadas, devendo o Relator desse recurso, por força do disposto no citado dispositivo legal, apreciar, no mérito, os fatos, anteriormente ocultos, trazidos à tona, e que darão ensejo à procedência ou não do apelo e, no primeiro caso, implicará a expedição de nova decisão de mérito pelo Tribunal.

Além disso, conforme Henneberg (2005, p. 59/65), em que pese sua denominação, o recurso de revisão pode ser classificado como uma ação híbrida, peculiar à processualística do controle externo. É semelhante à rescisória quando tende a desconstituir uma decisão irreversível; quando ocorre a reabertura das contas, em razão de “fato novo” (ou como consta do Regimento: “elementos eventualmente não examinados pelo Tribunal”), há algo equivalente ao que seria um ajuizamento de uma nova ação de contas, que poderá,

inclusive, levar à instauração de contraditório em relação ao gestor já arrolado como responsável ou quanto a novos agentes envolvidos.

Trata-se, por exemplo, da hipótese em que as contas da gestão de determinado administrador público, relativas a certo exercício financeiro tenham sido julgadas regulares. Em seguida à deliberação, ainda no período de apresentação do recurso de revisão, o Ministério Público toma conhecimento de ocorrências graves cometidas pelo mencionado gestor ocorridas no mesmo ano em questão. Diante da eventual constatação dos atos indevidos, há de se desconstituir a decisão que julgara regulares as contas, determinando-se praticamente o novo início do processo, com nova instrução da secretaria do TCU, instauração de contraditório, manifestação da Procuradoria e nova apreciação das contas.

Outra característica é a impossibilidade de que seja acolhido com efeito suspensivo. A esse respeito, é esclarecedor o seguinte excerto do relatório que acompanhou o Acórdão nº 665/2009-TCU-Plenário, em que reproduziu ementa de deliberação do Supremo Tribunal Federal relativa ao tema:

11. Verifica-se a impossibilidade de acolhimento do pleito do responsável referente à concessão de efeito suspensivo ao presente recurso de revisão em face da ausência de amparo legal nesse sentido. (...)

12. O regime dos recursos é matéria de direito processual, e, portanto, questão de ordem



pública. Diante da natureza jurídica do recurso de revisão, fica este Tribunal vinculado ao que estabelece a lei, de modo que não poderia atribuir efeito suspensivo a recurso que não o tem.

13. Nesse sentido, ementa da Decisão do Supremo Tribunal Federal proferida em sede de MS 22.371/PR, da relatoria do Ministro Moreira Alves (Tribunal Pleno, DJ de 7/3/1997): ‘Mandado de segurança. Efeito suspensivo a recurso de revisão interposto perante o Tribunal de Contas da União. - Pela disciplina desse recurso de revisão, faz ele as vezes, no plano administrativo, da ação rescisória no terreno jurisdicional, com relação à qual a jurisprudência desta Corte tem entendido inadmissível a outorga cautelar de eficácia suspensiva ao ajuizamento dela, para obstar os efeitos decorrentes da coisa julgada (vejam-se, a propósito, os acórdãos na RTJ 54/454 e na RTJ 117/1). Mandado de segurança indeferido’.

Enfim, o recurso de revisão constitui importante instrumento para que sejam possíveis correções de falhas específicas e relevantes nas decisões do TCU, em especial, as que incluem fatos novos à apreciação do Tribunal. Nesses casos, funda-se também nova oportunidade para que todos os elementos relevantes e anteriormente desconhecidos no processo sejam considerados no futuro julgamento.

4. SEMELHANÇAS E DISTINÇÕES ENTRE O RECURSO DE REVISÃO E A AÇÃO RESCISÓRIA

Reside em suas naturezas jurídicas a distinção mais facilmente perceptível entre o recurso de revisão, dos processos de controle conduzidos pelo Tribunal de Contas da União, e a ação rescisória, instrumento do Direito Processual Civil. O primeiro é ação híbrida, conforme explanação no subitem anterior; o segundo pode ser classificado como “ação tendente à sentença desconstitutiva”, de acordo com Bueno Vidigal (*apud* Theodoro Jr., 2008, p. 778). Registre-se que, embora ambos sejam meio de impugnação de decisões, nenhum deles, a rigor, é recurso.

Não obstante, há mais características coincidentes que discrepantes, como sinaliza, de maneira expressa, o próprio Regimento Interno da Corte de Contas.

Tratarei, a seguir e de forma conjunta, de algumas características dos instrumentos, apresentando os pontos convergentes e os divergentes.

Conquanto, no recurso de revisão, não haja a exigência do trânsito em julgado da decisão questionada, a intenção, assim como ocorre na ação rescisória, é modificar a deliberação, fundamentando-se, exclusivamente, em uma das hipóteses (com caracteres bastante restritivos) previstas na legislação. Em ambos, o prazo para agir é longo e não há suspensão dos efeitos do julgado (embora, na rescisória, seja possível a adoção de medida cautelar). Tudo isso denota a excepcionalidade dos aludidos remédios jurídicos e a intenção de usá-los apenas em casos extremos.

Deve-se assinalar que, via de regra, em nenhum dos meios de impugnação analisados, concede-se à parte a prerrogativa de rediscussão ampla da matéria, com debates a respeito de questões de fato e de direito. O pedido deve estar limitado, necessariamente, ao que preceitua a lei em cada um dos casos, fazendo apenas a ressalva de que, como estabelece o art. 288, § 4º, do Regimento Interno do TCU, “a instrução do recurso de revisão abrange o reexame de todos os elementos constantes dos autos”, desde que, por óbvio, seja admitido.

Como dito, a despeito de não serem os mesmos os requisitos específicos de admissibilidade, nota-se congruências quanto à natureza destes. Em ambos, a maioria das hipóteses decorre de falhas processuais graves, como erro de cálculos, falsidade de documentos, incompetência do juiz prolator da decisão ou violação de literal disposição de lei. Portanto, a ideia comum aos dois é possibilitar o reconhecimento de que há vício substancial a justificar a desconstituição da decisão.

No tocante à res judicata, não há dúvida de que a ação rescisória apenas é admissível quando não há mais recursos possíveis. Quanto ao recurso de revisão, a legislação não exige que se esgotem todos os recursos possíveis para que seja utilizado. Uma vez cumpridos os requisitos normativos, pode ser apresentado ainda no prazo previsto para outros recursos, como, por exemplo, o recurso de reconsideração, que se assemelha, no processo de controle, à apelação cível.

Acrescente-se que, dos instrumentos em exame, somente a rescisória pode ser novamente apresentada contra decisão que apreciou outra rescisória, desde que cumpram os requisitos de admissibilidade previstos no art. 485 do CPC. O mesmo raciocínio não vale para o recurso de revisão, por expressa vedação do art. 35 da Lei nº 8.443/1992 e do art. 288 do Regimento Interno do TCU.

Uma das diferenças mais relevantes entre esses dois remédios impugnativos é a possibilidade, no recurso de revisão, de reabertura de nova fase de instrução,

dentro do mesmo processo, a respeito de novos elementos que são pertinentes ao exame das contas, mas que não eram de conhecimento do julgador quando do proferimento do acórdão impugnado.

Essa situação peculiar observada no processo de controle é excepcional e permite, não apenas os juízos rescindente e rescisório, como também a realização de novos procedimentos inerentes à primeira fase do processo, com o intuito de formar o convencimento do julgador a respeito dos elementos que não haviam sido objeto de exame na decisão rescindida.

Já na ação rescisória, via de regra, com a desconstituição do julgado, nova deliberação é proferida, com a correção do vício verificado. O novo acórdão normalmente se limita a escoimar a falha e supri-la, sem avaliações alheias a essa questão.

Enfim, em sua essência, os objetivos essenciais dos instrumentos são os mesmos. Decerto, o recurso de revisão foi concebido com base na ação rescisória. Porém, tendo em vista as especificidades do processo civil e do processo de controle, determinadas adaptações foram necessárias, tanto na elaboração das normas, quanto na interpretação desta, construída pela jurisprudência, decorrente de processo natural de adaptação dos institutos jurídicos as situações concretas vivenciadas nos Tribunais.

4.1 POSSIBILIDADE DE NOVO RECURSO CONTRA DECISÃO QUE DEU PROVIMENTO A RECURSO DE REVISÃO

Inserida na discussão a respeito das semelhanças e diferenças entre os instrumentos de impugnação objeto deste trabalho a possibilidade de interposição de recurso de reconsideração contra decisão alusiva a recurso de revisão. Após o tema ser sido discutido em diversos processos, a jurisprudência do TCU estava dividida até o ano de 2012, com predominância do grupo que entendia ser possível novo recurso.

No âmbito do Processo TC-009.913/2002-5, como resultado de amplos debates, com a apresentação pormenorizada dos argumentos de ambas as correntes, o Plenário do TCU decidiu, mediante o Acórdão nº 2.071/2012, ser cabível recurso de reconsideração nos casos em que o provimento do recurso de revisão adveio de fato absolutamente novo no processo, a respeito do qual a parte apenas pôde se manifestar uma vez, em sede de contrarrazões.

Por sua clareza (inclusive quanto à definição da natureza jurídica do recurso de revisão), transcre-

vo, a seguir, trecho do voto condutor do Acórdão nº 1.994/2007-TCU-Plenário (Processo TC-008.293/2001-5, Relator Ministro Benjamin Zymler):

4. Saliento que o recurso de revisão tem natureza similar à da ação rescisória (art. 288, *caput*, do RI/TCU) e, de acordo com as regras oriundas do Direito Processual Civil, somente é admissível a proposição de nova ação rescisória para a rescisão de decisão proferida em ação rescisória.

5. Todavia, consoante análise expendida pela Serur em exame de admissibilidade (fls. 14/15), o recurso de revisão e a ação rescisória, conquanto similares, não se tratam de institutos processuais idênticos. Enquanto a interposição do recurso de revisão poderá fundar-se em ‘fatos novos’, conforme preconizam o art. 288, §§ 2º e 3º, *in fine*, do RI/TCU, o Acórdão nº 81/1997 e a Decisão nº 203/2002, ambos do Plenário, a proposição de ação rescisória é mais restrita, visto que o art. 485, inciso VII, do CPC admite somente ‘documentos novos’, e não ‘fatos novos’, como uma das causas de sua fundamentação.

6. Cumpre realçar que, no presente processo, a interposição do recurso de revisão pelo Ministério Público junto ao TCU, constante do Anexo 2, fundamentou-se em ‘fatos novos’ referentes à ocorrência de violações à legislação trabalhista, apuradas em processos na 4ª Vara do Trabalho de Campo Grande/TRT - 24ª Região. Por conseguinte, a impugnação do *Parquet* não se realizou à plena semelhança de uma ação rescisória existente no processo civil, pois, além de rescindir a deliberação original, julgou questões, fatos novos, que não compuseram inicialmente o processo, situação esta inexistente no instituto da ação rescisória.

7. Nesses termos, em consonância com o entendimento esposado pela unidade técnica, havendo nova decisão terminativa em processo de contas baseada em ‘fatos novos’ apresentados em sede de recurso de revisão, entendo ser cabível a interposição do presente Recurso de Reconsideração, com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei nº 8.443/92, c/c art. 285, *caput*, do Regimento Interno/TCU.

O entendimento prevalecente no TCU é mais coerente com as peculiaridades do recurso de revisão. De fato, caso fosse adotada posição distinta, haveria prejuízos ao duplo grau de jurisdição. Uma instância seria indevidamente suprimida em relação aos elementos

novos que tenham justificado a reabertura das contas e o novo julgamento danoso à parte. Portanto, como se reinicia um novo ciclo, com a instauração de contraditório e apreciação de matéria que não constava anteriormente dos autos, é legítimo ao gestor a possibilidade de requerer a reapreciação do julgamento de suas contas por meio de recurso.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos instrumentos jurídicos e administrativos permite que eles sejam mais bem entendidos e utilizados de forma adequada, sempre em busca da efetividade e da eficiência da manifestação do Estado, seja na esfera administrativa, seja no âmbito do Poder Judiciário.

Os recursos e os demais meios de impugnação de decisões constituem uma forma de aperfeiçoamento dos julgados, com a possibilidade de novo exame das deliberações e a eventual correção de falhas.

Da comparação entre a ação rescisória e o recurso de revisão, conclui-se que se trata de instrumentos com características semelhantes, criados, a princípio, com a mesma finalidade e cujas diferenças básicas tiveram origem nas distinções naturais entre as processualísticas em que se inserem – respectivamente, o processo civil e o de controle, do Tribunal de Contas da União.

Ressalte-se que, na realidade, nenhum deles é recurso. A ação rescisória é, como o próprio nome define, ação que tende ao proferimento de sentença desconstitutiva. Por sua vez, o recurso de revisão, a despeito de sua denominação e de ser tratada como recurso em diversos momentos no TCU, também é ação que visa à desconstituição da decisão impugnada e que, além disso, pode resultar na reabertura das contas e no retorno do processo ao seu início, com a apreciação dos elementos novos.

Como têm origens semelhantes, as exigências para que sejam admitidos são análogas. A maior parte refere-se a falhas processuais graves, como erro de cálculos, falsidade de documentos, incompetência do juiz prolator da decisão ou violação de literal disposição de lei.

Ademais, ambos os institutos avaliados devem ser apresentados em situações excepcionais, como denotam os requisitos de caráter bastante restritivo previstos na legislação e o fato de não suspenderem os efeitos do julgado em questão: apenas se confirmada uma das falhas graves estabelecidas em lei, alcança-se a coisa julgada.

A esse respeito, a ação rescisória apenas pode ser utilizada quando expirado o prazo para a interposição de recursos. Já em relação ao recurso de revisão, essa exigência não existe.

Enfim, a principal conclusão do presente estudo foi a de que os objetivos dos instrumentos são praticamente os mesmos. Têm natureza semelhante, embora guardem características próprias dos processos a que pertencem.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição Federal da República Federativa do Brasil*. 5 de outubro de 1988.

BRASIL. *Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973*. Instituiu o Código de Processo Civil. Publicada em 17 de janeiro de 1973. Brasília/DF.

BRASIL. *Lei nº 8.443, 16 de julho de 1992*. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Publicada em 17 de julho de 1992. Brasília/DF.

CÂMARA, Alexandre Freitas. *Lições de Direito Processual Civil*. Editora Lumen Juris. 16ª edição, 2008.

DIDDIER, Freddie. *Curso de Processo Civil*, vol. I. Salvador: Editora Jus Podivm, 2010.

HENNEBERG, Maycon Ronald. *A Natureza Jurídica do Recurso de Revisão no Processo do Tribunal de Contas da União*. 2005. Monografia. Centro Universitário do Distrito Federal. Brasília.

MEDAUAR, Odete. *Controle da Administração Pública*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 1993.

OLIVEIRA, Odilon Cavallari de. *Diante do Princípio Federativo, seria Constitucional uma Lei Nacional de Processo dos Tribunais de Contas?* Revista do Tribunal de Contas da União nº 113, v. 40, 2008, p. 13-32.

SILVA, Ovídio A. Baptista. *Curso de Processo Civil*. 6ª Edição São Paulo. Revista dos Tribunais.

SOUZA, Bernardo Pimentel. *Introdução aos Recursos Cíveis e à Ação Rescisória*. 6ª ed. São Paulo. Saraiva. 2009.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil: Teoria Geral do Direito Processual Civil e Processo de Conhecimento*. 46ª edição. Rio de Janeiro. Editora Forense. 2008.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Regimento Interno do Tribunal de Contas da União. Boletim Interno do TCU*. Edição Especial. Brasília, 2 de janeiro de 2012. Ano XLV. Nº 1.