Marco Emerenciano: Sustentação oral deve virar rotina em tribunais de contas

A idéia inicial de escrever este pequeno texto partiu da observação na mudança da rotina no dia a dia do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte, do qual sou servidor de carreira desde 1982. Nessa condição, devo dizer que sempre soube da importância dos Tribunais de Contas e do seu âmbito de competência e atuação. Que está avançando e ganhando credibilidade em todos os setores da sociedade, também. A Carta Magna estabelece competências aos Tribunais de Contas, que exercem papel de fundamental importância nos julgamentos a eles submetidos.

A Constituição Federal estabeleceu no art. 71 as funções do Tribunal de Contas da União, que deverá auxiliar o Congresso Nacional a exercer o controle externo e fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União, ressaltando-se: apreciação das contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio, que deverá ser elaborado em 60 dias a contar de seu recebimento; julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta (incluídos os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário) e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa e perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público; aplicação aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, das sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário.[1]

Os Tribunais de Contas Estaduais têm funções semelhantes. Mas observo que há pouco tempo era comum o jurisdicionado delegar a assessores o acompanhamento de processos onde ele figurasse no polo passivo junto aos Tribunais de Contas. Entretanto, a evolução natural do tempo e o momento de transição que vive o Brasil, implicaram no surgimento de novas leis. Esse fato, por si só, fez com que os próprios jurisdicionados passassem a dar mais atenção aos Tribunais de Contas.

A conhecida ‘Lei da Ficha Limpa’ é um claro exemplo disso. O seu advento veio com mudanças significativas. A simples idéia de que o nome de um gestor pudesse figurar na lista que os Tribunais de Contas enviariam aos Tribunais Eleitorais, fato esse agregado ao ano eleitoral, provocou uma demanda sem precedentes na história das Cortes de Contas.

No caso do Rio Grande do Norte, especificamente, a entrada em vigor do novo Regimento Interno (Lei Complementar nº 464/2012) imprimiu novo ritmo. Ao incorporar elementos de controle eficientes e critérios de responsabilidade[2], impôs mais vigilância aos atos processuais. Esse avanço representou um ‘marco’ para a Corte do Rio Grande do Norte.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Tal fato ensejou uma frenética presença de advogados diariamente nas dependências do Tribunal, em busca da defesa dos direitos de seus constituintes. Nesse sentido, penso que o 'instituto da sustentação oral', anteriormente pouco utilizado pelos profissionais do direito com atuação na Corte, ganhará força a partir de agora. Ganhará importância, também, na medida em que passará a promover debates e novas discussões.

Desenvolvimento
Antes mesmo de enveredar pelo tema objeto do presente texto, importante trazer o conceito de 'Constituição' nas palavras do professor Alexandre de Moraes: 'Constituição, *lato* senso, é o ato de constituir, de estabelecer, de firmar; ou, ainda, o modo pelo qual se constitui uma coisa, um ser vivo, um grupo de pessoas; organização, formação. Juridicamente, porém, *Constituição* deve ser entendida como a lei fundamental e suprema de um Estado, que contém normas referentes à estruturação do Estado, à formação dos poderes públicos, forma de governo e aquisição do poder de governar, distribuição de competências, direitos, garantias e deveres dos cidadãos. Além disso, é a Constituição que individualiza os órgãos competentes para a edição de normas jurídicas, legislativas ou administrativas[3]'.[4]

Ignacio de Otto, constitucionalista de origem ibérica, também leciona sobre o tema: 'A palavra Constituição, e com ela a expressão Direito Constitucional, e qualquer outra onde o termo apareça como adjetivo, possui sua origem ostensivamente carregada de significado político, evoca de imediato ideias tais como a liberdade e a democracia, garantia dos direitos de todos os cidadãos e limitação do poder. Democracia, por sua vez, é um conceito de difícil definição, fundamentado na noção de uma comunidade política na qual todas as pessoas possuem o direito de participar dos processos políticos e de debater ou decidir políticas igualmente e, na acepção moderna, na qual certos direitos são universalizados a partir dos princípios de liberdade de expressão e dignidade humana'.[5]

Pois bem. O instituto da 'Sustentação Oral' significa, em tese, a invocação de alguns pilares da Constituição Federal. O primeiro deles é o devido processo legal, seguido da ampla defesa, do contraditório e da indispensabilidade de um advogado.

Nesse contexto, o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte[6], resguardando o Estado Democrático de Direito, na seção relativa ao funcionamento do Pleno, contempla o instituto da sustentação oral como parte inerente ao devido processo legal. Diz a Lei:

Art. 21. Terminado o relatório, bem como as exposições complementares, e após manifestação do Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal, se houver, as partes poderão produzir ***sustentação oral****, na forma do art. 208 deste Regimento, quando, então, passar-se-á à discussão.*

§ lº Na discussão, poderão os Conselheiros fazer uso da palavra, na ordem em que a pedirem, por duas vezes, pelo prazo de quinze minutos cada um.

§ 2º Durante a discussão permitir-se-ão breves apartes, precedidos de licença do orador, sendo vedados os paralelos ao diálogo.

Denota-se, de pronto, que a sustentação oral da tese de defesa lançada nos autos deverá ser feita finda a

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

leitura do relatório e da intervenção do *parquet.* Deve-se anotar que o dispositivo acima remete ao art. 208 do mesmo diploma legal, que prevê:

Art. 208. No julgamento ou apreciação de processo, as partes poderão produzir ***sustentação oral*** *, por advogado devidamente constituído, desde que a tenha requerido ao Presidente do respectivo Colegiado até o início da sessão.*

§ 1º A sustentação oral, requerida ao Presidente do respectivo Colegiado até o inicio da sessão, poderá ser feita pessoalmente pela parte, a critério do Relator.

§ 2º Após pronunciamento, se houver, do representante do Ministério Público junto ao Tribunal, o interessado ou seu advogado falará uma única vez e sem ser aparteado, pelo prazo de quinze minutos, admitida prorrogação por igual período.

§ 3º No caso de procurador de mais de um interessado, aplica-se o prazo previsto no § 2º deste artigo.

§ 4º Havendo mais de um interessado com procuradores diferentes, o prazo previsto no § 2º deste artigo será duplicado e dividido em partes iguais entre eles.

§ 5º Durante o julgamento, por solicitação do Relator ou do membro do Ministério Público junto ao Tribunal, poderá ser concedida a palavra à parte ou a seu procurador, para estrito esclarecimento de matéria de fato.

§ 6º Não se admitirá sustentação oral no julgamento ou apreciação de consulta, embargos de declaração e agravo.

No ambiente do Tribunal de Contas da União, a utilização dessa prerrogativa encontra amparo no seu Regimento Interno, justamente no título que fixa normas de cunho processual, art. 168:
*'No julgamento ou apreciação de processo, ressalvada a hipótese prevista no § 9º, as partes poderão produzir sustentação oral, após a apresentação, ainda que resumida, do relatório e antes do voto do relator, pessoalmente ou por procurador devidamente constituído, desde que a tenham requerido ao Presidente do respectivo colegiado até quatro horas antes do inicio da sessão, cabendo ao referido Presidente autorizar, excepcionalmente, a produção de sustentação oral nos casos em que houver pedido fora do prazo estabelecido'.****[7]***

A Lei 6869/73, que instituiu o Código de Processo Civil, também disciplina a matéria no capítulo relativo a 'ordem dos processos nos Tribunais': '***Art. 554.*** *Na sessão de julgamento, depois de feita a exposição da causa pelo relator, o presidente, se o recurso não for de embargos declaratórios ou de agravo de instrumento, dará a palavra, sucessivamente, ao recorrente e ao recorrido, pelo prazo improrrogável de 15 (quinze) minutos para cada um, a fim de sustentarem as razões do recurso'.****[8]***

Nesse passo, e no que concerne à ampla defesa, devo consignar que autores contemporâneos, como o professor Fabio Medina Osório, oferecem elementos de definição sobre 'os direitos de defesa'.[9] Para ele, "esses direitos encontram fundamento constitucional explícito no sistema brasileiro, embora estejam, em realidade, conectados a uma série de cláusulas constitucionais difusas do sistema agasalhado

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

em nosso Estado Democrático de Direito. Reza o constituinte de 1988 que ‘aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes[10]‘. Em realidade, tanto o contraditório quanto a ampla defesa expressam, em última análise, os chamados direitos de defesa das posições jurídicas”.

Em outro ponto, o mesmo autor, discorrendo sobre o principio do devido processo legal, enfatiza a importância dos chamados direitos de defesa do imputado, cuja análise há de ser feita dentro do devido processo legal que o sistema propicia e exige dos operadores jurídicos na aplicação de normas administrativas repressivas. Mais importantes, inclusive, que a própria presunção de inocência, os direitos de defesa devem ser assegurados nos processos judiciais e administrativos, com diferenças.

Na mesma perspectiva, costumam-se apontar distinções entre os direitos de contraditório processual e de defesa. Na defesa dessa tese, ressalta que aqueles têm natureza essencialmente processual, não estão ligados necessariamente à existência de competências repressivas. Os direitos de defesa organizam primordialmente a proteção da pessoa humana acusada, ao passo que o contraditório facilita a resolução de litígios em geral. Obvio que os direitos de defesa pressupõem o respeito ao contraditório, mas o inverso não é necessário. O Direito Constitucional brasileiro consagra a garantia da “ampla defesa”, nos processos judiciais e administrativos, em norma autônoma e distinta daquela que prevê a garantia do devido processo legal, o que ocorre igualmente com o principio do contraditório.

Nesse caso, deve ser assegurada aos litigantes ou partes a oportunidade de expor os argumentos que considerem pertinentes, fáticos e jurídicos, ao longo da instrução processual. É nesse ponto que entra, justamente, a figura do advogado, representante do jurisdicionado, com o objetivo de que a retórica tenha caráter mais técnico. E isso é assegurado pela Constituição.[11] Ora, esta indispensabilidade, assegurada com status constitucional, não pode ser ignorada em qualquer etapa do processo. A sustentação oral, ante esta realidade jurídica, deve ser facultada em todo e qualquer julgamento colegiado. A publicidade que se quer, ainda no âmbito constitucional, às decisões proferidas pelo Judiciário (art. 93, IX CF[12]), só será real, caso a presença do advogado, inclusive com sua manifestação oral, seja garantida. Logo, não é de estranhar-se que a Lei 8906/94 tenha assegurado ao advogado “sustentar oralmente as razões de qualquer recurso ou processo, nas sessões de julgamento, após o voto do relator, em instância judicial ou administrativa, pelo prazo de quinze minutos, salvo se prazo maior for concedido” (art. 7º, inc. IX). [13]

É que a defesa feita oralmente pode ser decisiva na compreensão de todos os elementos que constam dos autos. É nesse momento que o advogado chama a atenção do processo e que, teoricamente, só o relator da matéria tem acesso fisicamente.

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Sustentar oralmente é confirmar, de viva voz, as razões expostas no recurso e persuadir os juízes a aceitá-las. É, em suma, exercer o ofício próprio do postulante: argumentar para convencer. A sustentação oral, como espécie oratória, obedece à estrutura formal clássica do discurso, que se compõe de quatro partes: *exórdio,exposição*, *confirmação* e *epílogo (*ou *peroração).* a) No 'exórdio', que é a abertura do discurso, o orador procura conciliar a benevolência do auditório e prepará-lo para o assunto que vai tratar; b) Na 'esposição' (ou narração), desenvolve o ponto controverso , que é o objeto mesmo da sustentação oral;c) Na 'confirmação, entra o orador a provar, decisivamente, suas alegações ou argumentos; d) no'epílogo' ou peroração, resume as ideias expostas e delas extrai as naturais conclusões.[14]

Por isso é importante que o orador esteja preparado para chamar a atenção das pessoas às quais está dirigindo suas palavras. Até porque a sustentação oral não enseja o debate de questões novas. Exige muita atenção, sobretudo no que diz respeito ao uso da linguagem.

Breve conclusão
Por todo o que foi brevemente exposto, e diante do elevado número de processos que tramitam nos Tribunais, o instituto da sustentação oral ganha especial importância na medida em que permite aos advogados expor oralmente suas teses de defesa e chamar atenção de todos os pares para dados de seu interesse que, teoricamente, só o relator conhece.

Desde uma perspectiva constitucional, o art. 5º, LV, da Constituição Federal, dispõe que 'aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes'. Assim, a garantia da participação do advogado no processo é oferecida pelo 'contraditório', enquanto que a 'ampla defesa' assegura a produção de todos os meios de provas legais permitidos no direito. Negar o direito à sustentação oral trata-se de afronta à Constituição.

Não cabe dúvida, portanto, que a sustentação oral é instrumento eficiente do qual dispõe o advogado para alcançar êxito nos processos onde defenda os interesses de seus outorgantes. Nos Tribunais de Contas, sobretudo com o advento da 'Lei da Ficha Limpa', é bem provável que a utilização desse instrumento passe a ser rotina nas sessões de julgamentos.

BIBLIOGRAFIA:
– BIASOTI, Carlos; 'A Sustentação Oral nos Tribunais: Teoria e Prática'. TJSP, São Paulo, 2010;

– CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital; 'Fundamentos da Constituição'. Coimbra Editora, Coimbra, 1991;

– NOGUEIRA, Luiz Fernando Valladão; artigo 'Sustentação oral: cabimento e importância', caderno Direito & Justiça do jornal Estado de Minas, edição de 12 de março de 2012.

– MEDINA OSÓRIO, Fábio; 'Direito Administrativo Sancionador'. 2ª Edição. RT, São Paulo, 2005;

– MORAES, Alexandre de; 'Direito Constitucional, 28ª Edição'. Editora Atlas, São Paulo, 2012;

– MORERA GUAJARDO, Enrique; 'Responsabilidad: concepto jurídico y sus singularidades', Ariel

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Barcelona, 2010;

– OTTO, Ignacio de; ‘Derecho Constitucional. Sistema de Fuentes’. Ariel Derecho, Barcelona, 1999;

– Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (Lei Complementar nº 464/2012);

– Regimento Interno do TCU, Resolução nº 246, de 30/11/2011, que altera o aprovado pela Resolução TCU nº 155, de 04/12/2002;

– Código de Processo Civil Brasileiro, Editora Revista dos Tribunais, 2005;

– Constituição Federal do Brasil.

[1] MORAES, Alexandre de; ‘Direito Constitucional, 28ª Edição’. Editora Atlas, São Paulo, 2012, pág. 452.

[2] Sobre responsabilidade, ver MORERA GUAJARDO, Enrique; ‘Responsabilidad: concepto jurídico y sus singularidades’, Ariel Barcelona, 2010, pág. 22: *‘…a responsabilidad es la esencia del Derecho, su auténtica medula’*.

[3] CANOTILHO, J. J. Gomes; MOREIRA, Vital; ‘Fundamentos da Constituição’. Coimbra Editora, Coimbra, 1991, p. 41.

[4] MORAES, Alexandre de; ‘Direito Constitucional…, ob cit. pág. 6.

[5] OTTO, Ignacio de; ‘Derecho Constitucional. Sistema de Fuentes’. Ariel Derecho, Barcelona, 1999.

[6] Lei Complementar nº 464/2012.

[7] Regimento Interno do TCU, Resolução nº 246, de 30/11/2011, que altera o aprovado pela Resolução TCU nº 155, de 04/12/2002.

[8] Código de Processo Civil Brasileiro, Editora Revista dos Tribunais, 2005, pág. 887.

[9] MEDINA OSÓRIO, Fábio; Direito Administrativo Sancionador. 2ª Edição. RT, São Paulo, 2005, pág. 518 e ss.

[10] Art. 5º, LV, CF/1988).

[11] Art. 133 – “O advogado é indispensável à administração da justiça…”.

[12] Art. 93, **IX**, da CF: “todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

informação”.

[13] NOGUEIRA, Luiz Fernando Valladão; artigo ‘Sustentação oral: cabimento e importância’, caderno Direito & Justiça do jornal Estado de Minas, edição de 12 de março de 2012.

[14] BIASOTI, Carlos; A Sustentação Oral nos Tribunais: Teoria e Prática. TJSP, São Paulo, 2010.

Date Created
13/07/2013

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.