

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS**  
**FACULDADE DE DIREITO**

**CAUSAS DE PROVIMENTO DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS**  
**INTERPOSTOS CONTRA DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO**  
**DO RIO DE JANEIRO**

**TAYGOARA PEREIRA COTTA**

**RIO DE JANEIRO**

**2025**

**TAYGOARA PEREIRA COTTA**

**CAUSAS DE PROVIMENTO DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS  
INTERPOSTOS CONTRA DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
DO RIO DE JANEIRO**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Larissa Pinha de Oliveira**.

**RIO DE JANEIRO**

**2025**

Cotta, Taygoara Pereira.

Causas de provimento dos recursos administrativos interpostos contra decisões do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro/Cotta, Taygoara Pereira. – 2025.

42 f.

Monografia (graduação em Direito) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Faculdade de Direito.

Bibliografia: fls. 41

**TAYGOARA PEREIRA COTTA**

**CAUSAS DE PROVIMENTO DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS  
INTERPOSTOS CONTRA DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
DO RIO DE JANEIRO**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação da **Professora Dra. Larissa Pinha de Oliveira**.

Data da Aprovação: \_\_ / \_\_ / \_\_\_\_.

Banca Examinadora:

\_\_\_\_\_

Orientador

\_\_\_\_\_

Membro da Banca

\_\_\_\_\_

Membro da Banca

**RIO DE JANEIRO**

**2025**

À minha mãe Vera e ao meu irmão Kauã. Sem  
você, nada seria possível.

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço à minha família, especialmente à minha mãe Vera Lúcia, o meu irmão Kauã e à minha tia Ana Endson pelo apoio incondicional, compreensão nos momentos de ausência e incentivo constante durante toda a minha jornada acadêmica. À minha orientadora, Profa. Dra. Larissa Pinha de Oliveira, pela paciência e disponibilidade durante todo o longo processo da monografia, contribuindo de forma vital para o desenvolvimento deste trabalho. Aos professores da FND/UFRJ, que deixaram marcas profundas e fundamentais na minha formação crítica e reflexiva. À Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, pelo conhecimento público, gratuito e de qualidade oferecidos ao longo destes anos. Às minhas amigas e amigos, em especial (e não necessariamente nesta ordem) Ricardo, Guilherme, Enzo, Pedro, Gabriel, Alcindo, Aurora, Jheinifer, Gabrielle, Maria, dentre outros, pelo apoio emocional, momentos de descontração e parceria nos desafios acadêmicos. Por fim, ao TJRJ, TCE-RJ e BNDES, que tornaram minha vida acadêmica muito mais rica, crítica e profissional. Por fim, a todos que direta ou indiretamente contribuíram para a realização deste trabalho e minha trajetória universitária, meu sincero muito obrigado. Rio de Janeiro, junho de 2025. Taygoara Pereira Cotta.

*“Controle é o conjunto de meios através dos quais pode ser exercida função de natureza fiscalizatória sobre determinado órgão ou pessoa administrativa. Dizer-se que órgão ou entidade estão sujeitos a controle significa constatar que só podem eles atuar dentro de determinados parâmetros, ou seja, nunca podem agir com liberdade integral.”*

**José dos Santos Carvalho Filho**

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar as mudanças de entendimento e de decisões no âmbito do processo de interposição de recursos no Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ), considerando tanto os recursos apreciados pelo colegiado de conselheiros quanto aqueles decididos monocraticamente. A pesquisa concentra-se na atuação do TCE-RJ nesse contexto, com foco nos julgamentos ocorridos entre os anos de 2020 e 2022. Através de uma abordagem explicativa e bibliográfica, o estudo busca compreender os fatores que motivam alterações decisórias nos recursos analisados, bem como a frequência com que essas mudanças ocorrem. Os resultados evidenciam uma diversidade de causas para a modificação de decisões anteriores, destacando-se a superveniência de novos fatos e documentos, alterações legislativas ou jurisprudenciais, ocorrência de erro material, contrariedade de fundamentos, entre outros elementos. A análise reforça a importância da constante revisão crítica das decisões no exercício do controle externo, promovendo maior eficiência, legalidade e justiça no julgamento das contas públicas.

**Palavras-chave:** Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ); processo de interposição de recursos; mudança decisória; controle externo.

## ABSTRACT

This study aims to analyze the changes in understanding and decisions within the appeal process of the Court of Accounts of the State of Rio de Janeiro (TCE-RJ), covering both appeals judged by a panel of counselors and those decided individually (monocratically). The research focuses on the TCE-RJ's performance in this context, particularly in relation to appeals judged between 2020 and 2022. Using an explanatory and bibliographic approach, the study seeks to explain the factors leading to decision changes and the recurrence of such modifications. The findings indicate several reasons for these occurrences, including the emergence of new facts and documents, legislative or jurisprudential changes, material errors, and legal contradictions, among others. The analysis highlights the importance of the continuous critical review of decisions in the exercise of external control, promoting greater efficiency, legality, and fairness in the oversight of public accounts.

**Palavras-chave:** Court of Auditors of the State of Rio de Janeiro (CAS-RJ); appeals process; decision changing; external control.

## SUMÁRIO

<b>I INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>II DESENVOLVIMENTO.....</b>	<b>15</b>
<b>CAPÍTULO 1 - MARCO TEÓRICO: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CONTROLE EXTERNO E O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....</b>	<b>15</b>
1.1 Contexto e fundamento teórico da Administração Pública Brasileira.....	15
1.2 Controle externo e o papel dos Tribunais de Contas.....	17
1.3 Fundamento legal, estrutura e atuação do Tribunal de Contas do Estado Rio de Janeiro.....	18
1.4 Os Recursos no Tribunal de Contas do Estado Rio de Janeiro.....	23
1.5 Tipos de Decisão e Juízo de Admissibilidade dos Recursos.....	25
1.5 Causas de Provimento dos Recursos Interpostos.....	26
<b>CAPÍTULO 2 – ANÁLISE QUANTITATIVA DOS RECURSOS INTERPOSTOS: MOTIVAÇÕES E PADRÕES NAS DECISÕES DO TCE-RJ.....</b>	<b>27</b>
2.1 Panorama Geral dos Dados Coletados das Decisões Sobre os Recursos Interpostos Entre 2020 e 2022.....	27
2.2 Recursos Decididos no Ano de 2020.....	28
2.2.1 Recursos Interpostos Providos Total ou Parcialmente no Ano de 2020.....	29
2.2.2 Causas Gerais de Provimento dos Recursos Interpostos no Ano de 2020.....	29
2.3 Recursos Decididos no Ano de 2021.....	30
2.3.1 Recursos Interpostos Providos Total ou Parcialmente no Ano de 2021.....	31
2.3.2 Causas Gerais de Provimento dos Recursos Interpostos no Ano de 2021.....	32
2.4 Recursos Decididos no Ano de 2022.....	32
2.4.1 Recursos Interpostos Providos Total ou Parcialmente no Ano de 2022.....	33
2.4.2 Causas Gerais de Provimento dos Recursos Interpostos no Ano de 2022.....	34
2.5 Conclusão Geral Sobre as Decisões dos Recursos Interpostos Entre 2020 e 2022.....	34
<b>III CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>38</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>41</b>

## I INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), em seu Título III, define a organização do Estado brasileiro. Os capítulos deste título se referem à organização político-administrativa, versando sobre a União, os Estados federados, os Municípios, o Distrito Federal e os Territórios, a intervenção e, por fim, a Administração Pública. Dessa forma, pode-se afirmar que a estrutura do Estado brasileiro está desenhada basicamente neste Título.

Delimitando um pouco mais o escopo, é possível observar no capítulo sobre os Municípios a menção, pela primeira vez, aos tipos de controle na Administração Pública, tanto sobre o controle interno como sobre o controle externo. Em seguida, também há a primeira menção aos Tribunais de Contas dos Estados na Constituição.

Folheando mais adiante a Carta Magna, chegamos ao Título IV, mais específico, que aborda a organização dos poderes. Nessa organização, é demonstrado que os Tribunais de Contas exercem o controle externo através dos Poderes Legislativos de cada um dos três níveis da federação (Municipal, Estadual e Federal), sendo esses, respectivamente: os Tribunais de Contas do Município (TCM's: TCM-RJ e TCM-SP)<sup>1</sup>, os Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal (TCE's e TCDF) e o Tribunal de Contas da União (TCU).

Em seguida, na Seção IX do Título IV, os artigos 70 ao 75 da CRFB/88<sup>2</sup> abordam as questões relativas às fiscalizações contábil, financeira e orçamentária do Estado brasileiro, citando a organização e a composição dos controles externo (TCU) e interno (Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário) até o artigo 74<sup>3</sup>. Pela primeira vez, no artigo seguinte, a Constituição de 1988 disciplina que as normas estabelecidas na seção supramencionada se aplicam, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios (Brasil, 1988).

---

<sup>1</sup> O art. 31, § 4º, da CRFB/88 veda que os municípios criem seus próprios Tribunais, Conselhos ou órgãos de contas municipais. Porém, isso não implicou na extinção do TCM-SP e do TCM-RJ, pois foram criados sob a égide do regime constitucional anterior (Lei Municipal 7.213/1968 e Lei Municipal 183/1980, respectivamente). Inclusive, a possível inconstitucionalidade do TCM foi objeto das ADI's 346 e 4.776, julgadas improcedentes pelo STF.

<sup>2</sup> CONSTITUIÇÃO FEDERATIVA DO BRASIL, 1988.

<sup>3</sup> *Ibid.*, 1988.

Nesse sentido, de acordo com a Constituição Federal, o controle externo na Administração Pública brasileira compreende a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da Administração Pública direta e indireta quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas. Esse controle é exercido, no âmbito da União, pelo Congresso Nacional, com auxílio do Tribunal de Contas da União. Além disso, também há o controle interno exercido cada Poder, de caráter preventivo e diligente.

Com isso, o controle externo no âmbito dos Estados, incluindo o Estado do Rio de Janeiro, é exercido pela Assembleia Legislativa, com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, o que é exposto no artigo 75 da Constituição<sup>4</sup>. A partir disso, é possível entender a importância do Tribunal de Contas do Estado Rio de Janeiro (TCE-RJ), que exerce um papel fundamental no controle externo da Administração Pública direta e indireta do Estado do Rio de Janeiro, fiscalizando seus atos e contratos administrativos sob a ótica da legalidade, legitimidade e economicidade.

Assim, o TCE-RJ possui uma ampla quantidade de processos e de recursos, que estão previstos no âmbito do seu Regimento Interno, a fim de possibilitar o exercício da função fiscalizadora incumbida a ele pela Constituição Federal e pela Constituição do Estado do Rio de Janeiro (CERJ/89). Os processos visam a fiscalização, a prestação de contas do Governador e dos demais administradores dos outros 91 municípios jurisdicionados, além de apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, por exemplo. No mesmo sentido, é permitida a interposição dos recursos administrativos para garantir a ampla defesa e o contraditório, permitindo o duplo grau de jurisdição administrativa às partes dos processos. Dessa forma, os recursos julgados no âmbito do TCE-RJ podem ter decisões monocráticas (por um único conselheiro), ou colegiadas (grupo de conselheiros). As decisões colegiadas são realizadas no Plenário da Corte, onde os conselheiros votam com ou contra o relator de cada caso.

Dessa forma, no contexto do controle externo, considerando a Corte de Contas do Estado do Rio de Janeiro e suas decisões administrativas como plano de fundo, surge o questionamento sobre a mudança de decisão dos Conselheiros do Tribunal e o consequente provimento dos recursos administrativos após suas interposições, principalmente no contexto da pandemia de

---

<sup>4</sup> Art. 75. As normas estabelecidas nesta Seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.

Covid-19 (2020-2022), tendo em vista os motivos gerais e específicos apresentados pelos jurisdicionados recorrentes.

Logo, o objetivo geral desta pesquisa, após a análise das decisões em fase de recurso dos processos administrativos sediados no Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, é encontrar os principais motivos da modificação dos entendimentos dos conselheiros da Corte, tendo em vista os recursos interpostos em cada uma das situações processuais. Foram analisados 4.223 (quatro mil duzentos e vinte e três) recursos julgados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro nos anos de 2020, 2021 e 2022, sendo necessário apresentar a categorização desses processos, de modo a possibilitar uma compreensão mais precisa do volume e da natureza dos julgamentos em cada exercício.

Cabe destacar ainda que, os dados referentes aos anos pesquisados foram formalmente solicitados por meio do protocolo de número 2505235, junto à secretaria do TCE-RJ, com base na Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.537/2011). Optou-se por iniciar a análise entre os anos de 2020 e 2022 em razão das mudanças significativas observadas na dinâmica institucional e procedimental do Tribunal, especialmente em decorrência da pandemia de Covid-19, que ocorreu justamente neste período. Esse recorte temporal permite uma abordagem mais alinhada às transformações recentes e aos novos paradigmas adotados pela Corte de Contas no cenário pandêmico e pós-pandêmico.

De forma complementar, os objetivos específicos giram entorno da compreensão das consequências causadas pelas mudanças dessas decisões e seus eventuais reflexos e reverberações. Além disso, busca-se entender se as eventuais motivações que ensejaram nas mudanças das decisões pesquisadas possuem alinhamento com algum tipo de teoria relacionada aos conceitos da administração pública e seus desdobramentos, ou se são apenas eventos desconexos e/ou mais tecnicistas.

Tendo em vista a importância do controle externo nos âmbitos social e acadêmico, os avanços recentes na Administração Pública brasileira, e a necessidade de acesso à informação dos jurisdicionados e seus respectivos gestores públicos sobre a atuação do TCE-RJ, justifica-se relevante e necessária uma pesquisa acadêmica nesse sentido.

Logo, levando em consideração a finalidade e o enfoque do estudo, pode-se dizer que o tipo de pesquisa da presente pesquisa foi baseada na abordagem explicativa e bibliográfica,

tendo em vista a busca de relações de causa e efeito entre variáveis e o embasamento teórico presente nas já existentes publicações.

Por fim, insta ressaltar que a presente monografia está dividida em três seções, representados respectivamente por Introdução, Desenvolvimento e Conclusão. A seção de Desenvolvimento se subdividirá em dois capítulos, representados respectivamente por Capítulo I (Marco Teórico: Administração Pública, Controle Externo e o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro) e Capítulo II (Análise Quantitativa dos Recursos Interpostos: Motivações e Padrões nas Decisões do TCE-RJ).

## II DESENVOLVIMENTO

### **CAPÍTULO 1 - MARCO TEÓRICO: ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CONTROLE EXTERNO E O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

#### **1.1 Contexto e fundamento teórico da Administração Pública Brasileira**

Tendo como referência a doutrina administrativista brasileira, é pacífico afirmar que o Brasil teve três importantes reformas na administração pública. Segundo o professor Bresser-Pereira, a primeira foi em 1936, durante o primeiro governo da Era Vargas (Pereira, 2001). Essa reforma buscava terminar com o patrimonialismo, chamada de burocrática, sendo um de seus maiores expoentes o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), órgão que formulou, estruturou e executou essa política.

Já a segunda reforma ocorreu sob a ditadura empresarial-militar brasileira, em 1967. Ela foi instituída através do Decreto-Lei 200, com relevante participação civil e centralizada pela Subsecretaria de Modernização e Reforma Administrativa, do Ministério do Planejamento à época, tendo como principal objetivo romper com a burocracia e ser precursora do gerencialismo no Brasil, chamada de reforma desenvolvimentista. Por fim, a última reforma administrativa ocorreu após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Nesse intervalo de tempo, ocorre o que o professor Bresser chama de “retrocesso burocrático” que, segundo ele, ocorre de forma paradoxal com a própria transição democrática (Pereira, 2001, p. 235). Esse paradoxo ocorre, pois, ainda segundo o autor, a Carta Magna de 1988 trouxe retrocessos burocráticos à Administração Pública, tendo em vista a reforma anterior.

Porém, no ano de 1995, o governo Fernando Henrique Cardoso instituiu, através do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) e da Emenda Constitucional da Reforma Administrativa (EC 19/98), a última reforma, conhecida como gerencial. Com forte influência do neoliberalismo encabeçado por Margaret Thatcher e Ronald Reagan, que tinha como princípios basilares o individualismo, as privatizações e a intervenção mínima do Estado, enxergando-o como se uma grande empresa fosse.

Deve-se dar uma atenção maior à reforma gerencial, não apenas por ter sido a última realizada em solo nacional, mas também, por ser a que mais impacta a Administração Pública brasileira atualmente. A “nova administração pública”, como também é conhecida, possui características bem definidas, elencadas pelo professor Bresser-Pereira através da:

- 1) descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais;
- 2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos;
- 3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal;
- 4) organizações flexíveis ao invés de unitárias e monolíticas, nas quais as ideias de multiplicidade, de competição administrada e de conflito tenham lugar;
- 5) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total;
- 6) definição dos objetivos a serem atingidos pelas unidades descentralizadas na forma de indicadores de desempenho, sempre que possível quantitativos, que constituirão o centro do contrato de gestão entre o ministro e o responsável pelo órgão que está sendo transformado em agência;
- 7) controle por resultados, a posteriori, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e
- 8) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de autorreferida (Pereira, 1998, p. 10).

Essa visão mercadológica – que passou a tratar não só o Estado como uma empresa, mas também os cidadãos como clientes – permitiu que novos princípios permeassem a Administração Pública, como o *accountability* e as novas práticas de governança (principalmente a ESG - *Environmental, Social and Governance*), para além dos já conhecidos princípios constitucionais (legalidade, impessoalidade, moralidade etc.). Nessa última, foi possível perceber que a maior preocupação com questões de natureza ético-morais no meio público possibilitou a expansão do *compliance*, tendo como consequência a prevenção e o combate a eventuais casos de fraude e corrupção (Marx, 2021, p. 118).

Ainda nessa linha, é imprescindível falar da *accountability*. Esse termo, na tradução literal para o português, quer dizer “responsabilidade”. Ele pode ser entendido como a obrigação em prestar contas de ocupantes de cargos públicos, tendo em vista seus atos e a consequente responsabilização, caso estes não sigam os parâmetros estabelecidos em lei. “Resumidamente, podemos afirmar ainda que *accountability* nasce com a assunção por uma pessoa da responsabilidade delegada por outra, da qual se exige a prestação de contas, sendo que a análise dessas contas pode levar à responsabilização” (Sacramento; Pinho, 2009, p. 1350).

Por fim, é possível se questionar sobre a possível relação entre o fortalecimento dos Tribunais de Contas e o desenvolvimento da *accountability* na Administração Pública brasileira. Nesse sentido, pode-se citar, principalmente, a recente decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a competência legal dos Tribunais de Contas para sancionar prefeitos sem a necessidade do julgamento ou aprovação do Poder Legislativo, no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº 1530428<sup>5</sup>, interposto pelo Estado do Paraná.

Com caráter de repercussão geral, o acórdão demonstra claramente elo entre o fortalecimento dos Tribunais de Contas Estaduais e o conceito de *accountability*, confirmando a autonomia das Cortes para condenar, de forma administrativa, prefeitos e governadores em casos de responsabilidade pessoal, identificadas irregularidades específicas.

## 1.2 Controle externo e o papel dos Tribunais de Contas

Quando se fala em controle externo, intuitivamente podemos pensar: se há um controle externo, também há um interno. E de fato, neste caso, a premissa se confirma verdadeira. Como dito anteriormente, o nosso desenho institucional permite que os diferentes níveis da federação e dos poderes neles contidos permitam a existência de ambos os controles. Apesar do controle interno não ser objeto da presente pesquisa, é importante citá-lo, demarcando seus eventuais desdobramentos, tendo em vista o próprio referencial teórico que fundamenta e explica também o controle externo.

Logo para além das correspondências e particularidades entre os controles na prática, há uma mudança de percepção doutrinária que parece se assemelhar com os conceitos da “nova administração pública”. Saindo um pouco do abstracionismo teórico, mas sem sair da teoria, pode-se pinçar dois entendimentos doutrinários, quase que diametralmente opostos, que colorem a discussão.

Por um lado, o pensamento mais antigo e majoritário do reconhecido administrativista Hely Lopes Meirelles, que entende o controle externo exercido pelos Tribunais de Contas deve ser realizado de forma posterior (Meirelles, 1998). Porém, esse pensamento pode incentivar uma posição punitiva-sancionadora, desencorajando talvez um caráter preventivo em relação

---

<sup>5</sup> Ver mais em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15373316192&ext=.pdf>. Acesso em: 25 mai. 2025.

aos atos e contratos da Administração Pública, que o autor acredita ser papel do controle interno. Porém, uma questão se apresenta: se o papel do controle externo é apenas *a posteriori*, por qual motivo os Tribunais de Contas realizam, por exemplo, auditorias de contas, tendo em vista que elas têm caráter preventivo (mesmo que não exclusivo)?

Por outro lado, os entendimentos do Ministro do Tribunal de Contas da União, Benjamin Zymler e do procurador do Tribunal de Contas do Município, José Ricardo Parreira de Castro, equacionam um pouco mais essa questão. De acordo com o Procurador do Município do Rio de Janeiro, Felipe Galvão Puccioni, Zymler defende que “as Cortes de Contas realizam o controle prévio em casos especiais, como o exame prévio de editais de grande relevância econômica e social” (Puccioni *apud* Zymler, 2024, p. 17). Em seguida, ele complementa que, para Castro, “o exemplo mais comum da possibilidade de controle prévio realizado pelas Cortes de Contas surge no art. 113, § 2º da Lei nº 8.666/93<sup>6</sup>, então revogado, em que se permite aos Tribunais de Contas solicitar, para exame, editais de licitação, antes da realização do certame” (Puccioni *apud* Castro, 2024, p. 17).

Logo, contrastando o pensamento da doutrina administrativista com o dos atuais operadores de diferentes Tribunais de Contas, pode-se observar uma mudança ou, pelo menos, uma flexibilização na concepção de onde começa e onde termina de fato o controle externo, possibilitando uma visão mais colaborativa e conciliatória, afastando um pensamento mais punitivo-sancionador. Um exemplo concreto do próximo assunto, o TCE-RJ, é justamente a existência de um canal institucional para dirimir dúvidas dos jurisdicionados, de caráter consultivo dentro da corte, comandada pela Coordenadoria de Análise de Recursos e Consultas (CAR). A existência desse mecanismo reforça essa visão mais atual e integrada da relação do controle externo com a Administração Pública.

### **1.3 Fundamento legal, estrutura e atuação do Tribunal de Contas do Estado Rio de Janeiro**

---

<sup>6</sup> Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto (revogado).

Com relação à norma fundante dos Tribunais de Contas ao redor do Brasil, não há óbice ao pensamento de que ela se encontra representada no artigo 75 da CF/88<sup>7</sup>. Nesse sentido, levando em consideração a teoria da eficácia das normas constitucionais desenvolvida por José Afonso da Silva, a presente norma pode ser considerada de eficácia limitada, tendo em vista seu caráter instrutivo e a dependência de regulamentação posterior. “As normas de eficácia limitada apresentam aplicabilidade indireta, mediata e reduzida, porque somente incidem totalmente sobre esses interesses após uma normatividade ulterior que lhes desenvolva a aplicabilidade” (Silva, 1998, p. 82).

No caso específico da presente pesquisa, o detalhamento do controle externo na Constituição do Estado do Rio de Janeiro (CERJ/89) encontra-se inicialmente disposto, também de forma limitada, na Seção II, artigo 79<sup>8</sup>, que versa sobre o Controle Administrativo, quando assume que o exercício do controle dos atos administrativos do Estado e dos Municípios é dever do Poder Legislativo, do Ministério Público, da sociedade, da própria administração e, no que couber, do Tribunal de Contas do Estado (CERJ/89).

Logo em seguida, a Constituição Estadual descreve a competência da Assembleia Legislativa Estadual do Rio de Janeiro (ALERJ) em legislar sobre todas as matérias de competência do Estado. Dentre elas, está (i) a organização do Tribunal de Contas do Estado<sup>9</sup>, (ii) a competência privativa em aprovar a escolha de Conselheiros do TCE-RJ indicados pelo Governador, (iii) a apreciação anual das contas do próprio Tribunal de Contas, (iv) a ordem para sustar contrato impugnado pelo Tribunal de Contas e, por fim, (v) a escolha de dois terços dos membros do Tribunal de Contas do Estado<sup>10</sup>.

Quando chegamos ao Parágrafo Único do artigo 118, encontramos um rol exemplificativo de Leis Complementares do Estado do Rio de Janeiro<sup>11</sup>. Dentre essas normas, nos incisos II e V estão citadas, respectivamente, a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado (Lei Complementar nº 63/1990)<sup>12</sup> e a Lei Orgânica do Ministério Público junto ao Tribunal de

---

<sup>7</sup> CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL, 1988, *loc. cit.*

<sup>8</sup> Art. 79 - O controle dos atos administrativos do Estado e dos Municípios será exercido pelo Poder Legislativo, pelo Ministério Público, pela sociedade, pela própria administração e, no que couber, pelo Tribunal de Contas do Estado.

<sup>9</sup> Artigo 98, inciso IX da CERJ/89.

<sup>10</sup> Artigo 99, incisos XV e XVIII da CERJ/89.

<sup>11</sup> Art. 118. As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta e receberão numeração distinta das leis ordinárias.

<sup>12</sup> Disponível em:

<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/11f3e81b07048717032564fe0050e2f5/4b2972bdc563e76603256652006b849b?OpenDocument>. Acesso em: 6 mai. 2025.

Contas (Lei Complementar nº 62/1990)<sup>13</sup>. Como o próprio nome diz, essas leis complementam a legislação constitucional e regulamentam, de forma mais específica, o funcionamento do TCE-RJ e seu respectivo Ministério Público de Contas (MPC) – também conhecido como Ministério Público Especial (MPE).

Porém, a normatização não para por aí: Ainda se faz necessário citar o imprescindível Regimento Interno do Tribunal de Contas Estadual, que disciplina sobre a competência, a jurisdição, a organização e o funcionamento do Tribunal; aprovado pela Deliberação nº 338, de 8 de fevereiro de 2023<sup>14</sup>. No Regimento, é possível também encontrar o artigo 224, que aborda o Ministério Público de Contas, trazendo que “O Ministério Público de Contas, também denominado Ministério Público Especial, tem sua composição, atribuições e competências definidas na lei e em Deliberação específica deste Tribunal.”.

Nesse sentido, sobre a referida Lei, além da Complementar nº 62/1990, também podemos considerar a Lei Ordinária nº 382/1980<sup>15</sup>, tendo em vista a decisão do STF na ADI nº 2.877-4/RJ, que entendeu pela recepção parcial da Lei à luz da Constituição Federal de 1988, sendo também fonte normativa regulamentadora do Ministério Público Especial do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Já sobre a Deliberação específica do MPE, é possível considerar a de nº 227, de 15 de fevereiro de 2005<sup>16</sup>.

Dessa forma, conhecendo as bases legais fundantes do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e seu respectivo Ministério Público Especial, chega-se ao intervalo do artigo 122 ao 134 da Constituição Estadual<sup>17</sup>, que fala sobre das fiscalizações contábil, financeira e orçamentária. Nesse exato ponto, é possível evidenciar claramente a semelhança com os artigos 70 ao 75 da Constituição de 1988.<sup>18</sup>

Assim, finalizando o assunto das normas de eficácia limitada e seus desdobramentos legais, pode-se afirmar que os artigos 70 ao 75 em questão possuem reflexos nas Constituições Estaduais e outras normas infraconstitucionais, tendo em vista o arranjo institucional do pacto

---

<sup>13</sup> Disponível em:

<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/1dd40aed4fced2c5032564ff0062e425/203139c40e61bcfe032565d000640c46?OpenDocument>. Acesso em: 6 mai. 2025.

<sup>14</sup> Disponível em: [https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/pagina/regimento\\_interno\\_2023](https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/pagina/regimento_interno_2023). Acesso em: 6 mai. 2025.

<sup>15</sup> Disponível em:

<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/f25edae7e64db53b032564fe005262ef/20342ef717c88cb903256586007b1c45?OpenDocument>. Acesso em: 6 mai. 2025.

<sup>16</sup> Disponível em: <https://atosoficiais.com.br/tcerj/deliberacao-n-227-2005-confere-a-lei-estadual-n-382-de-1-de-dezembro-de-1980-interpretacao-conforme-a-constituicao>. Acesso em: 6 mai. 2025.

<sup>17</sup> CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 1989.

<sup>18</sup> CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL, 1988, *loc. cit.*

federativo e o princípio da simetria, gerando, além do “espelhamento”, o complemento e a satisfação normativa da ordem jurídica dos entes por elas regidos.

Mencionados os fundamentos legais do TCE-RJ, pode-se prosseguir para a sua estrutura e atuação de fato. Para isso, o principal referencial será o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (RITCERJ), que pode ser considerado o mais importante documento desta Corte, e dispõe sobre sua competência, jurisdição, organização e funcionamento<sup>19</sup>.

Com relação à competência, podemos extrair as principais, dispostas nos incisos I e II do artigo 2º do RITCERJ, que são:

I - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas ou mantidas pelos Poderes do Estado ou dos Municípios sob sua jurisdição, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;

II - exercer a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, Municípios, e demais entidades referidas no inciso anterior (RITCERJ, 2023)<sup>20</sup>

Seguindo no Regimento, o artigo 6º, que trata da jurisdição, podemos aprender que: “O Tribunal de Contas tem jurisdição própria e privativa, em todo o território estadual e no de cada Município jurisdicionado, sobre pessoas e matérias sujeitas à sua competência” (RITCERJ, 2023).

Sabe-se que, mesmo que implícita, há uma exceção a esta regra, tendo em vista a competência exclusiva do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro (TCM-RJ) em realizar o controle externo na Capital do Estado, considerando o seu status pré-constitucional, com discussão já sacramentada pelo STF, que determinou a improcedência das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI's) 346 e 4.776.

Partindo para a organização do TCE-RJ, pode-se dizer que ela está disposta, basicamente, entre os artigos 175 a 179 do Regimento, explicitando que:

Art. 175. O Tribunal de Contas tem sede na Capital e compõe-se de 7 (sete) Conselheiros Titulares e 3 (três) Conselheiros-Substitutos.

---

<sup>19</sup> Art. 1º Este Regimento Interno dispõe sobre a competência, jurisdição, organização e funcionamento do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ).

<sup>20</sup> Ver na íntegra: <https://www.tce.rj.gov.br/biblioteca/scripts/bnweb/bnmapa.exe?router=upload/48448>. Acesso em: 18 jun. 2025.

Art. 176. São órgãos deliberativos do Tribunal de Contas o Plenário, a Primeira e a Segunda Câmaras Julgadoras, o Conselho Superior de Administração, o Conselho Superior da Escola de Contas e Gestão, a Presidência e as Delegações de Controle porventura instituídas nos termos do art. 191 deste Regimento Interno.

Art. 177. A Corregedoria-Geral é o órgão responsável pela fiscalização e disciplina internas do Tribunal de Contas.

Art. 178. Funciona junto ao Tribunal o Ministério Público de Contas, com organização, atribuições, direitos e vedações estabelecidas em Deliberação própria.

Art. 179. Os órgãos auxiliares, inclusive os da Presidência, criados para atender às atividades de apoio técnico e administrativo ao Tribunal, terão sua estrutura fixada por Resolução do Plenário.<sup>21</sup>

Por fim, abordando o funcionamento do TCE-RJ, tendo em vista o teor da pesquisa, faz-se necessário focar na questão processual, principalmente a recursal. Por isso, é importante citar que, nos casos em que o RITCERJ e as normas específicas editadas pelo Tribunal forem omissos em matéria processual civil, aplicam-se as disposições do Código de Processo Civil Brasileiro de forma subsidiária (RITCERJ, 2023)<sup>22</sup>.

Em seguida, o artigo 9º do RITCERJ traz os princípios constitucionais e processuais corolários do contraditório e da ampla defesa, afirmando que “em todos os processos submetidos ao Tribunal serão assegurados ao responsável o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, observadas as disposições deste Regimento Interno” (RITCERJ, 2023). Nesse sentido, é possível citar o início da formação do processo e o exercício desses princípios corolários do direito brasileiro, como, por exemplo, o chamamento processual:

Art. 15. O chamamento ao processo do responsável, ou interessado, far-se-á por meio das seguintes modalidades de comunicação processual, conforme o caso:

I - Comunicação: ato pelo qual o Tribunal determina ao responsável, com força coercitiva, o cumprimento de diligência, o encaminhamento de documentos ou a apresentação de esclarecimentos para saneamento do feito, bem como dá ciência das suas decisões;

II - Notificação: ato, precedido ou não de comunicação, em que o Tribunal, verificando a existência de irregularidades ou ilegalidades, sem que haja débito apurado, faculta ao responsável que apresente razões de defesa;

III - Citação: chamamento do responsável, ou do interessado, para apresentar razões de defesa ou recolher o débito apurado.<sup>23</sup>

É de suma importância mencionar o início do processo, principalmente no chamamento, observando que para cada tipo (comunicação, notificação ou citação) há causas e consequências

---

<sup>21</sup> TCE-RJ, 2023, *loc. cit.*

<sup>22</sup> Art. 8º O processo no âmbito do Tribunal de Contas será ordenado, disciplinado e interpretado conforme os valores e as normas fundamentais estabelecidos na Constituição Federal, observando-se as disposições deste Regimento Interno.

<sup>23</sup> TCE-RJ, 2023, *loc. cit.*

específicas. Nos casos de notificação e citação, há a possibilidade de o responsável apresentar razões de defesa, documento pré-recursal que pode, de plano, dirimir as possíveis questões envolvidas, possibilitando o fim do processo e seu consequente arquivamento após a sua análise e acolhimento. Porém, no caso da notificação, ou nos casos em que não houver o acolhimento das razões de defesa, pode-se, efetivamente, caso haja o cumprimento dos requisitos específicos, realizar a interposição de um dos recursos disponíveis. Logo, este é o tema do item a seguir.

#### **1.4 Os Recursos no Tribunal de Contas do Estado Rio de Janeiro**

O TCE-RJ, competente para julgar os recursos interpostos contra as suas decisões<sup>24</sup>, protocolados na própria Corte com a documentação necessária<sup>25</sup>, deve processar e julgar os que tiverem natureza de (i) recurso de reconsideração; (ii) embargos de declaração; (iii) agravo; e (iv) recurso de revisão, podendo haver a aplicação do princípio da fungibilidade entre eles, caso sejam legítimos, cabíveis e tempestivos<sup>26</sup>.

Inicialmente, pode-se dizer que o recurso de reconsideração é cabível contra as decisões provisórias pelo trancamento das contas, além das terminativas e das definitivas. Este recurso pode ser formulado apenas uma vez e dentro do prazo de trinta dias, contados a partir da ciência da decisão meritória, possuindo efeito suspensivo<sup>27</sup>. A reconsideração é o único meio que permite a rediscussão do mérito processual, tendo em vista os julgamentos da Corte sobre a legalidade da realização de despesas ou receitas, a determinação ou solicitação a sustação de ato impugnado, o julgamento nulo de pleno direito; o registro ou conhecimento de atos e contratos; a imputação de sanções, e sobre processos de prestação ou de tomada de contas (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2022).

Em seguida, pode-se dizer que os embargos de declaração são cabíveis contra as decisões eivadas de obscuridade, omissão, contradição ou detentoras de erro material, com o intuito de corrigir essas situações nas decisões, podendo ter efeitos infringentes (modificar de fato o

---

<sup>24</sup> Art 3º. No julgamento das contas e na fiscalização que lhe compete, o Tribunal decidirá sobre a legalidade, legitimidade e economicidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, bem como sobre a aplicação de subvenções, auxílios e renúncia de receitas.

<sup>25</sup> Art. 23º. Os esclarecimentos, justificativas, defesas e recursos deverão ser protocolados no Tribunal de Contas, acompanhados, quando houver, da documentação pertinente.

<sup>26</sup> Art. 156º, I, II, III, IV e §1º do RITCERJ.

<sup>27</sup> Arts. 157º e 158º do RITCERJ.

conteúdo da decisão) ou não. Assim como o recurso de reconsideração, os embargos podem ser opostos em até trinta dias contados da ciência da decisão, com efeito interruptivo, desde que não sejam considerados manifestamente intempestivos ou protelatórios<sup>28</sup>. Porém, percebe-se uma sutil diferença: enquanto o recurso de reconsideração suspende os prazos, os embargos interrompem. Ou seja, na reconsideração, o tempo conta de onde parou, no embargo, volta a contar o tempo total do início.

O próximo recurso é bem parecido com o do processo civil comum: o agravo. No TCE-RJ, ele só pode ser interposto contra as decisões monocráticas adotadas pelo Relator ou pelo Presidente, no prazo de 5 dias a partir da ciência da decisão, sem efeito suspensivo<sup>29</sup> e nas hipóteses do artigo 163 do RITCERJ:

Art. 163. O Relator poderá decidir pelo não provimento, por meio de decisão monocrática, sujeita a agravo, quando a pesquisa por ele veiculada contrariar:

- a) súmula do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça ou deste Tribunal;
- b) súmula do Tribunal de Justiça sobre direito local;
- c) acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos;
- d) entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas; ou
- e) acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que seja dotado de efeitos vinculantes e *erga omnes*, como os proferidos em sede de controle concentrado de constitucionalidade.<sup>30</sup>

Além disso, o Relator ou o Presidente, após o recebimento do agravo pode ou não o reconsiderar. Caso não o reconsidere, ele deve, necessariamente, remeter ao órgão colegiado correspondente. Por fim, das decisões monocráticas em que houve a negativa sobre pedido de tutela provisória, há o prazo de até quinze dias para a submissão do recurso ao órgão correspondente.

Por fim, um recurso que também existe no processo civil comum, mas no TCE-RJ leva outro nome: o recurso de revisão. Bem semelhante à ação rescisória, o recurso de revisão deve ser endereçado ao presidente da Corte, tendo seu cabimento contra a decisão definitiva transitada em julgado, no prazo de até cinco anos após a ciência pelo recorrente e nas seguintes hipóteses do artigo 168 do RITCERJ:

---

<sup>28</sup> Arts. 164º. Parágrafo único. Os embargos de declaração, opostos por escrito, dentro do prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir da ciência da decisão, interrompem os prazos para cumprimento da decisão embargada e para interposição do recurso de reconsideração, salvo se manifestamente intempestivos ou protelatórios.

<sup>29</sup> Arts. 165º, §1º e §2º do RITCERJ.

<sup>30</sup> TCE-RJ, 2023, *loc. cit.*

Art. 168. Da decisão definitiva transitada em julgado, caberá recurso de revisão ao Plenário, sem efeito suspensivo, interposto, uma só vez, por escrito, dentro do prazo de 5 (cinco) anos, contados da ciência da decisão, o qual se fundará:

I - em erro de fato, resultante de atos, cálculos ou documentos; II - em evidente violação a norma jurídica;

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

IV - na superveniência de novos documentos, com eficácia sobre a prova produzida; ou

V - na falta de citação ou notificação do responsável, quando da decisão.<sup>31</sup>

### **1.5 Tipos de Decisão e Juízo de Admissibilidade dos Recursos**

Existem quatro tipos de decisão que os recursos podem receber na Corte de Contas do Estado do Rio de Janeiro, sendo elas de: (i) não conhecimento; (ii) conhecimento e não provimento; (iii) conhecimento e provimento parcial; ou (iv) conhecimento e provimento. Todas elas passam pelo juízo de admissibilidade antes da análise de mérito.

De forma respectiva, o não conhecimento de um recurso ocorre pela falta de um ou mais requisitos de admissibilidade recursal, divididos em: (i) cabimento; (ii) legitimidade; e (iii) tempestividade. O cabimento ocorre quando o tipo de recurso é o correto a ser apresentado naquele momento processual específico, porém, dependendo do caso, o princípio da fungibilidade recursal pode ser aplicado, como já mencionado anteriormente. Já a legitimidade ocorre quando a pessoa recorrente é de fato aquela atingida pela decisão e/ou legítima para a interposição de fato do recurso correspondente. Por fim, a tempestividade é o lapso temporal que o recorrente possui para interpor o recurso, podendo ser suspenso ou interrompido caso haja a interposição de outros recursos, como também supramencionado.

Logo, de modo bem similar ao processo civil brasileiro, caso o recurso descumpra pelo menos um desses requisitos no juízo de admissibilidade ele é, de pronto, considerado não conhecido, não sendo observada sequer a análise de mérito.

Em seguida, as outras três decisões prescindem de um juízo de admissibilidade positivo, ou seja, as decisões de conhecimento e não provimento, de conhecimento e provimento parcial e de conhecimento e provimento devem cumprir, obrigatoriamente, os requisitos de cabimento, legitimidade e tempestividade. Logo, o conhecimento e não provimento ocorre quando os

---

<sup>31</sup> TCE-RJ, 2023, *loc. cit.*

requisitos de legitimidade são cumpridos, mas o argumento meritório não foi aceito. Em seguida, no conhecimento e provimento parcial, os requisitos de legitimidade também são cumpridos, mas apenas uma parte dos argumentos foi acolhida, sendo o primeiro tipo de decisão a modificar a anterior. Por fim, o conhecimento e provimento é o “100% de aproveitamento”, ou seja, quando o recurso interposto cumpre os requisitos de admissibilidade e também tem acolhidos, por completo, os argumentos recursais, modificando completamente a decisão anterior.

### **1.5 Causas de Provimento dos Recursos Interpostos**

Para se compreender as causas de provimento dos recursos, se faz necessária uma categorização dos dados, tendo em vista a sua natureza e similaridade, dividindo-os nas classes utilizadas pelo TCE-RJ. Dessa forma, tendo como base esses critérios, é possível classificá-los em quatro classes: (i) fatos, documentos ou argumentos novos; (ii) reavaliação do caso; (iii) omissão, obscuridade ou contradição; e (iv) nulidade. De forma respectiva, o primeiro pode reformar ou anular a decisão, tendo em vista questões sólidas apresentadas pelo recorrente. Já o segundo, pode vir de uma nova interpretação dos decisores, sem a aparição de qualquer questão nova. O terceiro, por outro lado, são questões que ocorrem apenas nos Embargos de Declaração, que podem ou não ter efeitos infringentes, como já supramencionado. Por fim, a nulidade processual ocorre quando for constatado algum vício processual que cancele a decisão, havendo efeitos *ex tunc* desde o momento em que a falha se iniciou.

Assim, definidos e explicitados os marcos teóricos e o contexto da Administração Pública brasileira, do controle externo e do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro; além de observados os fundamentos legais, estrutura, atuação e o funcionamento dos recursos administrativos nesta Corte de Contas estadual em específico, é possível prosseguir para a metodologia e a análise empírica realizadas na presente pesquisa, chegando conseqüentemente na conclusão da presente pesquisa.

## **CAPÍTULO 2 – ANÁLISE QUANTITATIVA DOS RECURSOS INTERPOSTOS: MOTIVAÇÕES E PADRÕES NAS DECISÕES DO TCE-RJ**

## 2.1 Panorama Geral dos Dados Coletados das Decisões Sobre os Recursos Interpostos Entre 2020 e 2022

Antes de mergulhar na análise dos 4.223 (quatro mil duzentos e vinte e três) recursos julgados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, nos anos de 2020, 2021 e 2022, é necessário apresentar a categorização dos mesmos, de modo a permitir uma compreensão detalhada do quantitativo por cada exercício, tendo em vista o posterior cruzamento das informações para a conclusão. Faz-se necessário lembrar que os dados dos relatórios de cada ano foram solicitados por meio eletrônico, junto à secretaria da Corte de Contas do Estado do Rio de Janeiro, sob o protocolo nº 2505235.

Como já supramencionado, a escolha por iniciar a análise a partir do ano de 2020 se justifica, principalmente, pelas significativas mudanças institucionais e procedimentais do TCE-RJ, principalmente durante a pandemia de Covid-19, que influenciaram diretamente a atuação dos Tribunais de Contas, inclusive no julgamento de recursos. Esse marco temporal permite uma análise atualizada e condizente com os novos paradigmas adotados pela Corte nos períodos pandêmico e pós-pandêmico.

Logo, a tabela abaixo faz este detalhamento (Tabela 1).

**Tabela 1** – Recursos julgados entre 2020 e 2022

<b>ANO</b>	<b>RECURSOS JULGADOS</b>
2020	1035
2021	1317
2022	1871

Fonte: Relatório anual causas de provimento de recursos (2020, 2021, 2022).

De plano, é possível perceber que, ano após ano, o número de recursos interpostos na Corte foi aumentando de forma considerável. Comparando 2020 com 2021, nota-se que o aumento absoluto foi de 279 recursos julgados, sendo o aumento percentual calculado em cerca de 26,88%. Em seguida, fazendo a comparação entre 2021 e 2022, foi possível observar que o aumento absoluto foi de 554 recursos julgados na Corte, refletindo um crescimento no entorno de 42,07% entre um ano e outro. Mais à frente, traçando um comparativo entre no ano 2022, percebe-se que houve uma alta absoluta de 485 recursos decididos no TCE-RJ, retratando uma alta na casa dos 25,92%.

Por não ser o foco da pesquisa, não foi observada a relação de crescimento entre o número de processos com entrada na corte nos anos analisados e os recursos administrativos julgados, mas apenas o crescimento em si da interposição desses recursos, evidenciado de forma detalhada no parágrafo acima.

Em seguida, destrinchando mais a forma antes de chegar efetivamente aos dados, faz-se importante salientar que o período de cada ano analisado está de acordo com o artigo 181 do Regimento da Corte de Contas do Estado do Rio de Janeiro, que regulamenta que:

O Plenário do Tribunal funcionará no período de 21 de janeiro a 19 de dezembro de cada ano, bem como no dia do mês de janeiro que for designado para a posse do Presidente, do Vice-Presidente, do Corregedor-Geral, do Supervisor da Escola de Contas e Gestão e do Ouvidor. (RITCERJ, 2023).

Ou seja, de 21 de janeiro a 19 de dezembro de cada um dos anos analisados foi o lapso temporal recortado, com vistas a pesquisar as particularidades de cada um deles e a relação entre eles, para chegar, finalmente, aos resultados e à consequente conclusão da presente pesquisa. Assim, a análise, ano por ano, após as considerações iniciais dos dados pode ser iniciada de forma mais embasada.

## 2.2 Recursos Decididos no Ano de 2020

No ano de 2020, mil e trinta e cinco (1.035) recursos receberam decisão Plenária do TCE-RJ. Abaixo, a tabela que melhor detalha os tipos e a quantidade de recursos que receberam decisões (Tabela 2).

**Tabela 2** – Quantidades de recursos do ano de 2020

TIPO DO RECURSO	QUANTIDADE DECIDIDA
Recurso de Reconsideração	553
Embargos de Declaração	336
Recurso de Revisão	107
Recurso de Agravo	39

Fonte: Relatório anual causas de provimento de recursos (2020).

Tendo em vista esses dados, pode-se afirmar que o mais utilizado foi o Recurso de Reconsideração, com 553 interposições, representando cerca de 53,43% do total. Já os segundos mais utilizados foram os Embargos de Declaração, com 336 interposições, representando cerca

de 32,46% do total. Em seguida, o terceiro mais utilizado foi o Recurso de Revisão, com 107 interposições, representando cerca de 10,34% do total. Por fim, o recurso menos utilizado foi o Agravo, com apenas 39 interposições, representando apenas cerca de 3,77% do total.

### 2.2.1 Recursos Interpostos Providos Total ou Parcialmente no Ano de 2020

De todos os 1.035 recursos interpostos no ano de 2020, apenas 158 foram conhecidos e providos total ou parcialmente, representando cerca de 15,27% de todos os recursos interpostos neste período. Dentro desses 158 recursos, serão detalhadas as quantidades de cada tipo de recurso na tabela abaixo (Tabela 3):

**Tabela 3** – Recursos Interpostos Providos Total ou Parcialmente no Ano de 2020

<b>TIPO DO RECURSO PROVIDO</b>	<b>QUANTIDADE PROVIDA</b>
Recurso de Reconsideração	116
Embargos de Declaração	25
Recurso de Revisão	13
Recurso de Agravo	4

Fonte: Relatório anual causas de provimento de recursos (2020).

Logo, nesse universo de 158 recursos providos, pode-se afirmar que a maioria foram os Recursos de Reconsideração, tendo em vista representar cerca de 73,41% dos recursos interpostos. Em seguida, foram o Embargos de Declaração, representando cerca de 15,82% do total de recursos providos. Em penúltimo ficou o Recurso de Revisão, representando cerca de 8,22% dos recursos. Por fim, o recurso menos provido total ou parcialmente pelo TCE-RJ foi o Agravo, representando ínfimos 2,53% do total de recursos.

### 2.2.2 Causas Gerais de Provimento dos Recursos Interpostos no Ano de 2020

Tendo em vista os 158 recursos providos, é possível prosseguir para as causas gerais pelos quais eles receberam esse tipo de decisão, que são divididas em quatro classes como supramencionado: (i) Fatos, documentos ou argumentos novos; (ii) Reavaliação do caso; (iii) Nulidade Processual; ou (iv) Omissão, obscuridade, contradição ou erro material.

Antes de entrar nas causas de fato, faz-se necessário relembrar que os recursos de embargos de declaração se subdividem entre os que possuem efeitos infringentes e os que não possuem. Portanto, aqueles que não modificaram de fato as decisões não serão contabilizadas, representando 5 dos 25 embargos providos este ano. Dessa forma, segue a tabela 4 abaixo (Tabela 4):

**Tabela 4 – Causas Gerais de Provimento dos Recursos Interpostos no Ano de 2020**

<b>CAUSA GERAL DE PROVIMENTO</b>	<b>NÚMERO DE RECURSOS</b>
Fatos, documentos ou argumentos novos	77
Reavaliação do caso	56
Omissão, obscuridade, contradição ou erro material	19
Nulidade Processual	1

Fonte: Relatório anual causas de provimento de recursos (2020).

Observando os dados, é possível perceber que as causas gerais de provimento mais comuns são as que possuem fatos, documentos ou argumentos novos, representando cerca de 50,32% do total, a maioria absoluta. Em seguida, a reavaliação do caso aparece em cerca de 36,60%, com proporção também relevante. Na terceira posição estão a omissão, obscuridade, contradição ou erro material, que são decisões apenas dos Embargos de Declaração com efeitos infringentes, representando cerca de 12,41% do total. Por fim, só houve apenas uma nulidade processual, de outros embargos, representando cerca de 0,65% dos recursos providos.

### 2.3 Recursos Decididos no Ano de 2021

No ano de 2021, mil trezentos e dezessete (1.317) recursos receberam decisão Plenária do TCE-RJ. Abaixo, a tabela que melhor detalha os tipos e a quantidade de recursos que receberam decisões (Tabela 5).

**Tabela 5 – Quantidades de recursos do ano de 2021**

<b>TIPO DO RECURSO</b>	<b>QUANTIDADE DECIDIDA</b>
Recurso de Reconsideração	839
Embargos de Declaração	350
Recurso de Revisão	86
Recurso de Agravo	42

Fonte: Relatório anual causas de provimento de recursos (2021).

Tendo em vista esses dados, pode-se afirmar que o mais utilizado foi o Recurso de Reconsideração, com 839 interposições, representando cerca de 63,70% do total. Já os segundos mais utilizados foram os Embargos de Declaração, com 350 interposições, representando cerca de 26,58% do total. Em seguida, o terceiro mais utilizado foi o Recurso de Revisão, com 86 interposições, representando cerca de 6,53% do total. Por fim, o recurso menos utilizado foi o Agravo, com apenas 42 interposições, representando apenas cerca de 3,19% do total.

### 2.3.1 Recursos Interpostos Providos Total ou Parcialmente no Ano de 2021

De todos os 1.317 recursos interpostos no ano de 2021, 285 foram conhecidos e providos total ou parcialmente, representando cerca de 21,64% de todos os recursos interpostos neste período. Dentro desses 285 recursos, serão detalhadas as quantidades de cada tipo de recurso na tabela abaixo (Tabela 6):

**Tabela 6** – Recursos Interpostos Providos Total ou Parcialmente no Ano de 2021

TIPO DO RECURSO PROVIDO	QUANTIDADE PROVIDA
Recurso de Reconsideração	222
Embargos de Declaração	43
Recurso de Revisão	14
Recurso de Agravo	6

Fonte: Relatório anual causas de provimento de recursos (2021).

Logo, nesse universo de 285 recursos providos, pode-se afirmar que a maioria foram os Recursos de Reconsideração, tendo em vista representar cerca de 77,89% dos recursos interpostos. Em seguida, foram o Embargos de Declaração, representando cerca de 15,09% do total de recursos providos. Em penúltimo ficou o Recurso de Revisão, representando cerca de 4,91% dos recursos. Por fim, o recurso menos provido total ou parcialmente pelo TCE-RJ foi o Agravo, representando ínfimos 2,11% do total de recursos.

### 2.3.2 Causas Gerais de Provimento dos Recursos Interpostos no Ano de 2021

Tendo em vista os 285 recursos providos, é possível prosseguir para as causas gerais pelos quais eles receberam esse tipo de decisão, divididas nas quatro classes supracitadas já conhecidas.

Antes de entrar nas causas de fato, faz-se necessário relembrar que os recursos de embargos de declaração se subdividem entre os que possuem efeitos infringentes e os que não possuem. Portanto, aqueles que não modificaram de fato as decisões não serão contabilizadas, representando 30 dos 43 embargos providos este ano. Dessa forma, segue a tabela com os 254 recursos (Tabela 7):

**Tabela 7 – Causas Gerais de Provimento dos Recursos Interpostos no Ano de 2021**

<b>CAUSA GERAL DE PROVIMENTO</b>	<b>NÚMERO DE RECURSOS</b>
Fatos, documentos ou argumentos novos	144
Reavaliação do caso	96
Omissão, obscuridade, contradição ou erro material	13
Nulidade Processual	1

Fonte: Relatório anual causas de provimento de recursos (2021).

Observando os dados, é possível perceber que as causas gerais de provimento mais comuns são as que possuem fatos, documentos ou argumentos novos, representando cerca de 56,69% do total, a maioria absoluta. Em seguida, a reavaliação do caso aparece em cerca de 37,80%, com proporção também relevante. Na terceira posição estão a omissão, obscuridade, contradição ou erro material, que são decisões apenas dos Embargos de Declaração com efeitos infringentes, representando cerca de 5,12% do total. Por fim, só houve apenas uma nulidade processual, também de outros embargos, representando cerca de 0,39% dos recursos providos.

#### **2.4 Recursos Decididos no Ano de 2022**

No ano de 2022, mil oitocentos e setenta e um (1.871) recursos receberam decisão Plenária do TCE-RJ. Abaixo, a tabela que melhor detalha os tipos e a quantidade de recursos que receberam decisões (Tabela 8).

**Tabela 8 – Recursos decididos do ano de 2022**

<b>TIPO DO RECURSO</b>	<b>QUANTIDADE DECIDIDA</b>
Recurso de Reconsideração	996

Embargos de Declaração	429
Recurso de Revisão	410
Recurso de Agravo	36

Fonte: Relatório anual causas de provimento de recursos (2022).

Tendo em vista esses dados, pode-se afirmar que o mais utilizado foi o Recurso de Reconsideração, com 996 interposições, representando cerca de 53,23% do total. Já os segundos mais utilizados foram os Embargos de Declaração, com 429 interposições, representando cerca de 22,93% do total. Em seguida, o terceiro mais utilizado foi o Recurso de Revisão, com 410 interposições, representando cerca de 21,91% do total. Por fim, o recurso menos utilizado foi o Agravo, com apenas 36 interposições, representando apenas cerca de 1,92% do total.

#### 2.4.1 Recursos Interpostos Providos Total ou Parcialmente no Ano de 2022

De todos os 1.871 recursos interpostos no ano de 2022, 352 foram conhecidos e providos total ou parcialmente, representando cerca de 18,81% de todos os recursos interpostos neste período. Dentro desses 352 recursos, serão detalhadas as quantidades de cada tipo de recurso na tabela abaixo (Tabela 9):

**Tabela 9 – Recursos providos do ano de 2022**

TIPO DO RECURSO PROVIDO	QUANTIDADE PROVIDA
Recurso de Reconsideração	258
Embargos de Declaração	43
Recurso de Revisão	43
Recurso de Agravo	8

Fonte: Relatório anual causas de provimento de recursos (2022).

Logo, nesse universo de 352 recursos providos, pode-se afirmar que a maioria foram os Recursos de Reconsideração, tendo em vista representar cerca de 73,30% dos recursos interpostos. Em seguida, os Embargos de Declaração e o Recurso de Revisão empataram numericamente, com cada um representando cerca de 12,22% do total de recursos providos. Por fim, o recurso menos provido total ou parcialmente pelo TCE-RJ foi o Agravo, representando ínfimos 2,27% do total de recursos.

### 2.4.2 Causas Gerais de Provimento dos Recursos Interpostos no Ano de 2022

Tendo em vista os 352 recursos providos, é possível prosseguir para as causas gerais pelos quais eles receberam esse tipo de decisão, divididas nas quatro classes supracitadas já conhecidas. Antes de entrar nas causas de fato, faz-se necessário lembrar que os recursos de embargos de declaração se subdividem entre os que possuem efeitos infringentes e os que não possuem. Portanto, aqueles que não modificaram de fato as decisões não serão contabilizadas, representando 17 dos 43 embargos providos este ano. Dessa forma, segue a tabela com os 335 recursos (Tabela 10):

**Tabela 10** – Causas Gerais de Provimento dos Recursos Interpostos no Ano de 2022

CAUSA GERAL DE PROVIMENTO	NÚMERO DE RECURSOS
Fatos, documentos ou argumentos novos	136
Reavaliação do caso	174
Omissão, obscuridade, contradição ou erro material	15
Nulidade Processual	10

Fonte: Relatório anual causas de provimento de recursos (2022).

Observando os dados, é possível perceber que as causas gerais de provimento mais comuns são as de reavaliação do caso, representando cerca de 51,94% do total, a maioria absoluta. Em seguida, os fatos, documentos ou argumentos novos aparece em cerca de 40,60%, com proporção também relevante. Na terceira posição estão a omissão, obscuridade, contradição ou erro material, que são decisões apenas dos Embargos de Declaração com efeitos infringentes, representando cerca de 4,48% do total. Por fim, houve dez casos de nulidade processual, também de outros embargos, representando cerca de 2,98% dos recursos providos.

### 2.5 Conclusão Geral Sobre as Decisões dos Recursos Interpostos Entre 2020 e 2022

Primeiramente, é importante observar a diferença entre os recursos interpostos nos três anos analisados. Em 2020, foram 1035. Já em 2021, aumentou para 1317, com uma diferença de 27,25% de um ano para o outro. Já, em 2022, recorde com 1871 recursos, houve diferença de cerca de 42,06% para o ano anterior. Por fim, entre o primeiro e o último ano houve um aumento de aproximadamente 80,77% na interposição dos recursos, ou seja, quase o dobro de interposições. Dessa forma, observa-se um aumento progressivo ano após ano.

Em seguida, a diferença entre os recursos providos mostra-se relevante de se analisar. Em 2020, 158 recursos foram providos. Já em 2021, 285 receberam o provimento, demonstrando um aumento de 80,38% com relação ao o valor anterior, quase dobrando o valor. Já em 2022, 352 recursos foram total ou parcialmente providos pelo TCE-RJ, com um aumento de cerca de 23,51% em relação a 2021. Desse modo, o aumento entre o primeiro e o último ano analisados foi de aproximadamente 122,58%, mais do que dobrando de quantidade no total. Dessa forma, também se observa um aumento ano após ano.

Mais à frente, faz-se fundamental analisar a diferença entre as causas de provimento. Por isso, a análise será mais detalhada, observado o objetivo da presente monografia. Desse modo, a tabela abaixo faz este detalhamento (Tabela 11).

**Tabela 11** – Causas Gerais de Provimento dos Recursos Interpostos nos Anos de 2020, 2021 e 2022

<b>CAUSA GERAL DE PROVIMENTO</b>	<b>ANO DE 2020</b>	<b>ANO DE 2021</b>	<b>ANO DE 2022</b>
Fatos, documentos ou argumentos novos	77	144	136
Reavaliação do caso	56	96	174
Omissão, obscuridade, contradição ou erro material	19	13	15
Nulidade Processual	1	1	10

Fonte: Relatório anual causas de provimento de recursos (2020, 2021, 2022).

Inicialmente, percebe-se que os fatos, documentos ou argumentos novos quase dobraram de 2020 para 2021, totalizando um aumento de cerca de 87,01%. Em seguida, comparando os anos inicial e final, há uma ligeira queda na proporção, mas a porcentagem ainda ficou grande, totalizando cerca de 76,62%. Logo, levando em consideração que de 2020 para 2021 houve um aumento de 80,38% no provimento dos recursos, pode-se afirmar que essa primeira causa conseguiu superar este aumento percentualmente. Em seguida, de 2021 para 2022, tendo em vista o aumento de 23,51% entre os anos, houve uma queda de -5,56%. Mesmo assim, analisando do primeiro ao último ano, é possível dizer que o aumento total foi relevante, representando um aumento de mais de  $\frac{3}{4}$  do inicial.

Em seguida, é possível analisar os recursos providos por reavaliação do caso. De 2020 para 2021 houve um aumento de cerca de 71,43%, menor do que a causa anterior. Em sequência, comparando 2020 para 2022, há um aumento extremamente relevante, totalizando incríveis 210,71%. Mais à frente, levando em consideração que de 2020 para 2021 houve um

aumento de 80,38% no provimento dos recursos, pode-se afirmar que, nesse mesmo intervalo de tempo, essa segunda causa ficou próximo, mas um pouco abaixo percentualmente. Porém, de 2021 para 2022, tendo em vista o aumento de 23,51% entre os anos, houve um aumento massivo de 81,25%, contrariando totalmente a variação da causa anterior. Por fim, analisando do primeiro ao último ano, é possível dizer que o aumento total foi de extremamente relevante, representando quase o triplo do inicial.

Na sequência, considerando os embargos de declaração, e as suas causas de omissão, obscuridade, contradição ou erro material, houve uma certa estabilidade nos provimentos, de 19 em 2020, 13 em 2021 e 15 em 2022, mesmo com o aumento geral de mais de 80% entre 2020 e 2021. Dessa forma, é possível concluir que, mesmo mantendo uma certa regularidade, os embargos de declaração foram menos providos não apenas numericamente na diferença, mas principalmente de forma proporcional, apontando uma rigorosidade maior do Tribunal com o provimento deste tipo de recurso.

A última causa foi a nulidade processual. Em 2020 e 2021, houve apenas 1 (um) caso, mas em 2022, foram 10. Desses casos, metade trata-se de nulidade por vício de procedimento, e a outra metade vício no chamamento (TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2022). Ou seja, o recorrente não foi devidamente notificado do processo (através dos tipos de chamamento processual, como comunicação, notificação ou citação), ou o próprio tribunal acabou errando nas etapas processuais. De qualquer forma, em ambos os casos o erro acabou sendo da própria Corte.

Por fim, analisando todos esses dados, é possível tirar algumas conclusões. A primeira, é que a ordem de utilização dos recursos é de: (i) recurso de reconsideração; (ii) embargos de declaração; (iii) recurso de revisão; e (iv) recurso de agravo. Isso ocorre, pois a reconsideração possui a livre motivação, ou seja, o recorrente não precisa seguir requisitos taxativos para interpor. Todos os outros recursos possuem motivação vinculada, possuindo requisitos específicos. Porém, os embargos de declaração, mesmo dependendo da motivação, ainda são muito interpostos. Isso ocorre pois os seus requisitos de omissão, obscuridade, contradição ou erro material são considerados muito abertos. Por isso, mesmo que alegados os vícios, eles geralmente não são providos, com muitos sendo considerado, inclusive, protelatórios. Os recursos de revisão e agravo, como já visto acima, possui requisitos muito específicos, e por isso, estão no fim da lista.

Entrando mais nos dados em si, foi possível observar que houve uma mudança significativa nas causas gerais de provimento. Tradicionalmente, os recursos eram (e ainda são) muito decididos por fatos, documentos ou argumentos novos. Ou seja, o Tribunal e seus conselheiros mudam de opinião pois, no recurso, novas informações são trazidas, que podem elucidar mais os fatos.

Porém, durante a análise dos três relatórios, os dados sobre a reavaliação dos casos aumentaram abruptamente, indicando mudanças significativas no entendimento do TCE-RJ, traduzidas nas decisões. A reavaliação ocorre quando, diferentemente da primeira causa, não há fato novo. Ou seja, o Tribunal muda sua decisão, mesmo que os fatos, documentos ou argumentos não tenham mudado. Geralmente, isso ocorre por alteração de entendimento do próprio TCE-RJ, ou por mudança legislativa ou jurisprudencial externa.

De todo modo, cruzando as porcentagens de aumento de interposição dos recursos, com a causa geral de reavaliação do caso, pode-se afirmar que, de 2020 até 2022, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro aumentou em 71,89% o provimento dos recursos por essa causa. Logo, independentemente do crescimento em si da interposição dos recursos, proporcionalmente, esse aumento é, o mais relevante do período, e mostra que a Corte pode estar mais flexível nas decisões, tendo em vista os fatos, documentos ou argumentos serem basicamente os mesmos nos recursos.

### III CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo central identificar e analisar as causas que fundamentam o provimento de recursos administrativos interpostos contra decisões do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ) no período de 2020 a 2022, tendo em vista, principalmente, as significativas mudanças observadas nas dinâmicas da Corte, principalmente em decorrência da pandemia de Covid-19, a partir da análise dos 4.223 recursos julgados nesses três anos.

Durante a análise, identificou-se um aumento expressivo de 80,77% na interposição de recursos entre 2020 (1.035) e 2022 (1.871), refletindo maior litigiosidade e/ou conscientização dos jurisdicionados sobre os seus instrumentos de defesa, tendo como plano de fundo teórico as questões de *accountability* versus a flexibilidade da nova administração pública gerencial. O recurso de reconsideração foi predominante, figurando como a maioria dos recursos interpostos, tendo em vista, principalmente, a sua livre motivação de interposição. Em seguida o segundo recurso interposto foram os embargos de declaração, considerando os seus requisitos abertos de fundamentação, levando muitas vezes à protelação. Os lanternas foram, respectivamente, revisão e agravo, que possuem fundamentação mais específica e pontual, com prazos bem inusuais.

Dentro da análise das causas de provimento, a causa geral de atos, documentos ou argumentos novos foi a principal nos anos de 2020 (50,32%) e 2021 (56,69%), evidenciando a importância da produção probatória robusta pelos recorrentes, garantindo o devido processo e os seus direitos de ampla defesa e contraditório. Porém, a causa mais relevante na pesquisa foi a reavaliação do caso. Mesmo sem necessitar de novos elementos, tornou-se a causa mais utilizada no ano de 2022 (51,94%). Esse fato indica claramente uma significativa mudança na postura do TCE-RJ, podendo ser traduzida em maior flexibilidade em rever entendimentos à luz de reanálise das questões existentes, além das alterações jurisprudenciais ou legislativas

Já as nulidades processuais tiveram aumento relevante em 2022, com 10 casos, apontando falhas procedimentais da própria Corte, como vícios procedimentais ou de chamamento, dentro do contexto da pandemia. Por último, a omissão, a obscuridade e a contradição, inerentes aos embargos de declaração, tiveram uma enorme queda nos provimentos, demonstrando uma certa intolerância do TCE-RJ com os embargos ditos protelatórios, que tem como finalidade apenas atrasar o processo em questão.

Nesse sentido, analisando a eficácia dos recursos, é possível afirmar que o recurso de reconsideração foi o mais provido, representando em média 74,87% dos casos favoráveis. Esse fato pode ser explicado dada sua abrangência para rediscussão do mérito, asseado na sua livre motivação. Em seguida, analisando os números dos embargos de declaração que alteraram de fato as decisões, ou seja, com efeitos infringentes, ele foi o segundo mais provido, com cerca de 14,38% dos recursos providos em média, com duas quedas seguidas de 2020 para 2022. O terceiro lugar ficou com o recurso de revisão, com uma taxa de provimento médio por volta de 8,45%, passando por uma queda quase pela metade em 2021 e, triplicando praticamente sua taxa em 2022, mostrando que foi um dos recursos que, proporcionalmente, foi o mais provido no período. Por fim, o agravo foi o último, com uma grande queda de 2020 para 2021 e mantendo estabilidade de 2021 para 2021, com uma média de 4,2% de provimento, talvez explicado pelo curto período de interposição, que é de apenas 5 dias, caindo muitas vezes no não conhecimento por tempestividade.

Em seguida, faz-se necessário abordar as implicações teóricas e práticas, reforçando o já supramencionado princípio da *accountability*, evidenciando a confirmação dos dados sobre os recursos administrativos serem mecanismos essenciais para o controle externo dinâmico, capaz de assegurar o duplo grau de jurisdição e corrigindo eventuais erros decisórios. Essa concepção alinha-se à epígrafe do trabalho que cita Carvalho Filho, evidenciando que não há liberdade integral no controle, havendo sempre uma atuação dentro de parâmetros revisáveis.

Também é importante apontar a flagrante mudança de paradigma no TCE-RJ, tendo em vista a ascensão da causa geral de "reavaliação do caso". Essa causa de provimento sugere uma transição de um modelo mais técnico-burocrático, forjado nos tipos de administração pública anteriores, dando vida a uma nova postura, mais dialética e colaborativa, em sintonia com os princípios da nova administração pública, juntamente com o atual modelo gerencialista como plano de fundo.

O presente estudo também demonstra a sua relevância e impacto na Gestão Pública, oferecendo subsídios para gestores utilizarem melhor os recursos disponíveis de forma mais estratégica, alertando sobre os riscos protelação, demonstrando a importância de uma boa fundamentação e identificando padrões sensíveis à Corte nas reavaliações, tendo em vista o cruzamento dos dados pesquisados, juntamente com a análise teórica.

O TCE-RJ é uma instituição em evolução constante, capaz de conciliar tradição, já que completou seus 132 anos de idade (dado disputado, tendo em vista o contexto sociopolítico do

Rio de Janeiro) e inovação, permitindo se reinventar a todo momento. Por esse motivo, por um lado, a Corte mantém um núcleo duro de fiscalização, porém, por outro, abre-se à autorreflexão crítica (como prova a reavaliação de 174 casos no ano de 2022). Logo, esse movimento reflete não apenas a adaptação às circunstâncias excepcionais, como a já supracitada pandemia, mas também uma reinvenção institucional alinhada a princípios menos controladores e sancionadores, abrindo espaço para flexibilizações, facilitações e prevenções, que harmonizam mais o controle e a Administração Pública brasileira. Esse parece ser “o novo normal” do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.

Por fim, o presente trabalho demonstra que as causas de provimento dos recursos no TCE-RJ são uma questão multifatorial, influenciadas tanto por elementos objetivos, como a análise de fatos e documentos, quanto por questões subjetivas, como a revisão de entendimentos pelo plenário do Tribunal. Porém, a grande contribuição da presente monografia é demonstrar que o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro Corte, tendo em vista esse intervalo recente pandêmico e pós pandêmico se demonstra como uma instituição em evolução, capaz de reavaliar suas posições, defendendo a legalidade, a eficiência e a justiça, pilares do controle externo constitucional. Portanto, a manutenção desse dinamismo depende, contudo, do equilíbrio entre segurança jurídica e essa capacidade de adaptação, assegurando que o controle permaneça um "conjunto de meios" a serviço do interesse público.

## REFERÊNCIAS

- AMORIM FILHO, A. B. de. Análise comparativa entre o recurso de revisão e a ação rescisória. **Revista do TCU**, Brasília, DF, 2014.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos **Manual de direito administrativo** – 28. Ed. São Paulo: Atlas, 2015. p. 486
- FORTINI, C.; HENRIQUES, L. S. M. O controle disfuncional da Administração Pública. **Revista de Ciências do Estado**, Belo Horizonte, v. 7, n. 2, p. 1-21, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/revce/article/view/e40349>. Acesso em: 9 jun. 2023.
- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- MARX, César Augusto. **A nova governança pública e os princípios ESG**. Controle Externo: Revista do Tribunal de Contas do Estado de Goiás, Belo Horizonte, v. 3, n. 6, p. 115-125, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://revcontext.tce.go.gov.br/index.php/context/article/view/140/97>. Acesso em: 25 mai. 2025.
- MEIRELLES, Hely L. **Direito administrativo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 1997. 733 p.
- PAULINO, G. da C.; SCHOUCAIR, J. P. S. A litigância de má-fé e o abuso no direito de recorrer no processo penal. **Conjur**, São Paulo, 2020. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2020-set-22/paulino-schoucair-litigancia-ma-fe-abuso-direito-recorrer#\\_ftn6](https://www.conjur.com.br/2020-set-22/paulino-schoucair-litigancia-ma-fe-abuso-direito-recorrer#_ftn6). Acesso em: 29 mai. 2023.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Uma reforma gerencial da Administração Pública no Brasil**. Revista do Serviço Público, São Paulo, v. 49, n. 1, p. 1-42, mar. 1998. Disponível em: [https://www.bresserpereira.org.br/papers/1997/97.Reforma\\_gerencial-RSP.pdf](https://www.bresserpereira.org.br/papers/1997/97.Reforma_gerencial-RSP.pdf). Acesso em: 25 mai. 2025.
- PEREIRA, Luiz Carlos Bresser-Pereira. **Do estado patrimonial ao gerencial**. In: PINHEIRO, Wilhelm; SACHS (orgs.). *Brasil: um século de transformações*. São Paulo: Cia. das Letras, 2001. p. 222–259.
- PINHO, J. A. G. de; SACRAMENTO, A. R. S. **Accountability: já podemos traduzi-la para o português?** Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1343-1368, nov./dez. 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/g3xgtqkwFJS93RSnHFTsPDN/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 25 mai. 2025.
- RIO DE JANEIRO (Estado). Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. **Regimento Interno e Lei Orgânica**. Rio de Janeiro: TCE/RJ, 2023. Disponível em: [https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/pagina/regimento\\_interno](https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/pagina/regimento_interno). Acesso em: 2 jun. 2023.
- SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.
- TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Atribuições. 2023. Disponível em: <https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/pagina/atribuicoes>. Acesso em: 2 jun. 2023.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Secretaria-Geral de Controle Externo. **Relatório anual causas de provimento de recursos**. Rio de Janeiro: TCE, 2020.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Secretaria-Geral de Controle Externo. **Relatório anual causas de provimento de recursos**. Rio de Janeiro: TCE, 2021.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Secretaria-Geral de Controle Externo. **Relatório anual causas de provimento de recursos**. Rio de Janeiro: TCE, 2022.

WALD, A.; JUSTEN FILHO, M.; PEREIRA, C. A. G. (orgs.). **O direito administrativo na atualidade**: Estudos em homenagem ao centenário de Hely Lopes Meirelles (1917-2017), Defensor do Estado de Direito. São Paulo: Malheiros, 2017.