



**TC 015.685/2012-8**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial (Recurso de Revisão)

**Unidade jurisdicionada:** Município de Sumaré/SP.

**Recorrente:** José Antonio Bacchin (035.275.078-25).

**Advogado:** Thiago de Carvalho Migliato (OAB/DF 36.009), procuração à peça 60.

**Interessado em sustentação oral:** Não há.

**Sumário:** Convênio. Plano Integrado referente ao Consórcio Intermunicipal de Manejo de Resíduos Sólidos da Região Metropolitana de Campinas/SP. Tomada de Contas Especial decorrente da ausência da boa e regular aplicação dos recursos transferidos. Contas irregulares. Débito. Multa. Recurso de Reconsideração. Conhecimento. Não provimento. Embargos de declaração. Acolhimento. Rejeição. Recurso de Revisão. Conhecimento. Declaração de terceiro prestada por parte interessada. Baixo valor probante. Novos elementos complementares à prestação de contas. Utilização de conta bancária estranha ao convênio. Ausência de comprovação do vínculo denexo causalidade entre recursos repassados e despesas realizadas. Não Provimento.

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto por José Antonio Bacchin (peça 68), ex-Prefeito de Sumaré/SP, contra o Acórdão 4.919/2013-TCU-Segunda Câmara (peça 20), mantidos pelos Acórdãos 3.540/2014-TCU-Segunda Câmara (recurso de reconsideração – peça 48) e Acórdão 6.394/2015-TCU-Segunda Câmara (embargos de declaração – peça 62).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Segunda Câmara, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. José Antônio Bacchim (CPF: 035.275.078-25), ex-Prefeito Municipal de Sumaré/SP, e condená-lo ao pagamento das quantias de R\$ 177.767,17 (cento e setenta e sete mil, setecentos e sessenta e sete reais e dezessete centavos) e R\$ 27.585,00 (vinte e sete mil, quinhentos e oitenta e cinco reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados, respectivamente, a



partir de 19/11/2010 e 30/12/2010, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

9.2. aplicar ao responsável a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 21.000,00 (vinte e um mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde já, se requerido, o pagamento das dívidas mencionadas nos itens 9.1 e 9.2 acima, em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 16 de junho de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando ao Responsável o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

9.4. alertar o Responsável que a falta de comprovação dos recolhimentos de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.5. determinar à Secex/SP que inclua nas notificações para o pagamento dos valores mencionados nos itens 9.1 e 9.2 o disposto nos itens 9.3 e 9.4, com fundamento no art. 15 e no art. 18, inciso II, alínea “a”, da Resolução nº 170, de 30 de junho de 2004;

9.6. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações; e

9.7. remeter cópia do presente Acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamenta, à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92, com a informação de que a decisão está sujeita a Recurso de Reconsideração previsto no art. 285 do RI/TCU.

## **HISTÓRICO**

2. Este processo de Tomada de Contas Especial (TCE) foi instaurado pelo Ministério do Meio Ambiente em virtude da ausência de apresentação da documentação necessária para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos transferidos por conta do Convênio MMA/SRHU 2009CV000021 (Siafi 722395), celebrado entre a Prefeitura de Sumaré/SP e a União, por intermédio da Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano do Ministério do Meio Ambiente (SRHU/MMA), no âmbito do Plano Integrado referente ao Consórcio Intermunicipal de Manejo de Resíduos Sólidos da Região Metropolitana de Campinas/SP (peça 2, p. 97-108). Os recursos federais repassados somaram R\$ 205.353,07, sendo o repasse realizado em duas parcelas, mediante as ordens bancárias 2010OB800150 (peça 3, p. 160) e 2010OB800193 (peça 3, p. 158), nos valores de R\$ 177.767,17 e R\$ 27.585,00, emitidas, respectivamente, em 19/11/2010 e 30/12/2010.

2.1. Coube à Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex/SP) a instrução inicial do feito (peça 4) onde se propôs a realização de citação do responsável em face das seguintes ocorrências (peça 7, p. 1):

a - a documentação enviada na aba “anexos”, no módulo de prestação de contas no Siconv não comprovou a boa e regular aplicação dos recursos conveniados, porque as fases de execução das despesas estavam incompletas no sistema, principalmente devido à ausência dos documentos de liquidação e pagamentos (TED, extratos bancários digitalizados e notas fiscais), o que inviabilizou a geração dos relatórios de execução no Siconv, e a consequente avaliação da prestação de contas (itens 13 a 15);



b - esclarecimento da pendência relativa ao processo licitatório, em decorrência da ausência de anexação do Termo de Cooperação Inicial com a Universidade Estadual de Campinas/SP, e considerando a disponibilização apenas de Termo Aditivo de Cooperação Técnica, o que foi identificado como subconvênio pré-existente, tendo em vista a ausência de justificativas por parte do conveniente (item 15.1).

Quantificação do débito

Valor Histórico (R\$) Data de ocorrência

R\$ 177.767,17 19/11/2010

R\$ 27.585,00 30/12/2010.

2.2. Após deferimento de prorrogação de prazo (peça 12), as alegações de defesa do responsável (peça 13) foram analisadas pela unidade técnica de origem que as rejeitou, propondo a irregularidade das contas, a imputação de débito e a aplicação de multa (peças 15-17). O Ministério Público junto a este Tribunal (MP/TCU) acompanhou o posicionamento daquela unidade técnica (peça 18).

2.3. Acolhendo os posicionamentos uniformes da Secex/SP e do MP/TCU, em 20/8/2013, foi exarado o Acórdão 4.919/2013-TCU-Segunda Câmara, nos termos assinalados no subitem 1.1 deste Exame. Posteriormente, em 13/9/2013, foi interposto pelo responsável recurso de reconsideração (peça 29), o qual foi conhecido e não provido, nos termos do Acórdão 3.540/2014-TCU-Segunda Câmara (peça 48).

2.4. Irresignado com esse julgado, foi interposto recurso de embargos de declaração (peça 54). Adicionalmente, há que se esclarecer que foi requerido efeito infringente ao mencionado recurso, com a juntada de diversos elementos de prova (peça 56-59) que, no entender do embargante, comprovam a boa e regular aplicação dos recursos. No entanto, aquele recurso acabou por ser conhecido e rejeitado (Acórdão 6.394/2015-TCU-Segunda Câmara – peça 62).

2.5. Assim, o responsável, ora recorrente, interpõe o presente recurso de revisão, a fim de que sejam analisados todos os elementos constantes nestes autos, em especial aqueles que foram juntados na ocasião da interposição dos embargos de declaração, com o objetivo de ver suas contas julgadas regulares.

### **EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

3. Reitera-se o exame de admissibilidade (peças 69 e 70) no qual foi proposto o conhecimento do recurso de revisão sem concessão de efeito suspensivo ao acórdão recorrido. Por meio de despacho (peça 72), aquele exame foi ratificado pelo relator do recurso, Ministro José Múcio Monteiro.

3.1. Insta assinalar que o recorrente requereu efeito suspensivo ao recurso de revisão (peça 68, p. 2-6), que, à míngua de previsão legal, foi indeferido pelo serviço de admissibilidade desta Secretaria, nos seguintes termos (peça 69, p. 3):

O artigo 35 da Lei 8.443/1992 apenas prevê recurso de revisão sem efeito suspensivo. No entanto, mesmo que possível conceder efeito suspensivo com base nos requisitos estabelecidos para a medida cautelar, não se observa a presença cumulativa dos requisitos obrigatórios, quais sejam: periculum in mora e fumus boni iuris.

Eventual demora que possa ocorrer no julgamento de seu recurso decorrerá da apresentação tardia dos documentos novos colacionados em seus embargos de declaração. O responsável não apresenta provas que justifiquem a sua juntada intempestiva, somente naquele momento.

Não há que se falar em concessão de cautelar quando o perigo da demora é causado pelo próprio responsável. Entendimento diverso iria estimular a interposição de recursos de revisão às vésperas do período eleitoral, por exemplo, sob o fundamento do perigo da demora, elemento este causado pelos próprios recorrentes. Tal situação tornaria inaplicável o disposto no artigo 35



da Lei Orgânica/TCU e restaria inócua a inelegibilidade disposta no art. 1º, I, g, da Lei 64/1990 (Lei das inelegibilidades). A execução da decisão e os efeitos dela decorrente são inerentes a um julgamento até então válido. Caso contrário, todos os recursos de revisão interpostos em até 5 (cinco) anos teriam o condão de suspender a eficácia do julgamento, utilizando-se da medida cautelar sob o fundamento do perigo da demora.

## EXAME DE MÉRITO

### 4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do presente exame analisar, no âmbito da prestação de contas do Convênio MMA/SRHU 2009CV00002:

- a) se inexistir prejuízo aos cofres públicos haja vista eventual aproveitamento, integral ou parcial, do que foi executado com os recursos do convênio; e
- b) se os novos documentos apresentados pelo recorrente:
  - b.1) atestam a boa e regular aplicação dos recursos;
  - b.2) autorizam o afastamento da aplicação da multa; ou
  - b.3) eventualmente, propiciam a diminuição do valor do débito a ele imputado e da multa aplicada.

### 5. Inexistência de prejuízo ao Erário

5.1. O recorrente junta ao seu recurso resposta do Consórcio Intermunicipal de Manejo dos Resíduos Sólidos da Região Metropolitana de Campinas onde são assinaladas diversas informações a ele favoráveis (peça 68, p. 6, p. 14 e p. 21), tais como:

- a) houve aproveitamento do escopo dos trabalhos iniciados na gestão do recorrente;
- b) os trabalhos realizados pela Unicamp foram igualmente aproveitados, inclusive com melhorias socioeconômicas e ambientais, tendo sido “(...) o propulsor para a conclusão do Plano Intermunicipal de Manejo de Resíduos Sólidos da Região Metropolitana de Campinas e esse instrumento, o Consórcio Consimares não teria o seu norte” [grifos suprimidos];
- c) foram propiciadas melhorias no aproveitamento dos resíduos sólidos naquela região;
- d) foi utilizado o plano como referência em processos licitatórios de outros municípios, bem como também houve aproveitamento das informações por parte do Ministério Público Estadual de São Paulo; e
- e) contribuiu para obtenção do selo verde do Programa Estadual “Município Verde-Azul”.

#### Análise:

5.2. Não assiste razão ao recorrente.

5.3. Trata-se da análise do conteúdo do Ofício 87/2015/Consimares, de 3/11/2015 (peça 68, p. 24-26), produzido pelo Consórcio Intermunicipal de Manejo de Resíduos Sólidos da Região Metropolitana de Campinas (CNPJ 11.480.200/0001-05) onde constam, em síntese, as seguintes informações:

- a) houve aproveitamento do escopo dos trabalhos que foram iniciados pelo ex-Prefeito Bacchin em relação ao Plano de Manejo dos Resíduos Sólidos da Região Metropolitana de Campinas;
- b) houve aproveitamento dos trabalhos realizados pela Unicamp e que certamente houve melhorias socioeconômicas e ambientais;

c) há implementações de curto prazo e das ações de médio e longo prazos. Houve aumento considerável nos conhecimentos técnicos por parte dos municípios que participam do consórcio no manejo dos resíduos sólidos, no desenvolvimento de suas atividades, sendo que o plano de gestão integrado foi concluído com êxito;

d) não há possibilidade de mensurar, em termos percentuais, as melhorias em relação às ações do projeto em questão, mas que foram obtidas diversas vantagens, como: utilização do plano com referência, obtenção de recursos financeiros a outros órgãos, etc.

5.4. Há que se assinalar que as suso informações prestadas pela mencionada pessoa jurídica se equivalem a declaração de terceiros e, nesse contexto, tem-se entendido que as ditas declarações provam, tão-somente, a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado (Acórdãos 2.455/2013-TCU-Plenário e Acórdão 2.834/2015-TCU-Segunda Câmara).

5.5. Além disso, quanto ao mérito das informações prestadas, entende-se que devam ser sopesadas na medida em que o citado consórcio, além de ter sido presidido preteritamente pelo recorrente (peça 68, p. 21), foi eventual beneficiário do material produzido, supostamente, com recursos do convênio em discussão, adquirindo, assim, condição de parte interessada nestes autos.

5.6. Por fim, ao contrário do que almeja o argumento do recorrente, o que importa nos presentes autos não são os efeitos propiciados pelos bens que foram produzidos a partir da pactuação em tela (cujos únicos titulares são os partícipes do convênio, quais sejam, o Ministério do Meio Ambiente e a Prefeitura de Sumaré/SP, nos termos da Cláusula Décima Sétima do termo de Convênio 2009CV00002 – peça 2, p. 107), mas sim se os referidos bens foram, de fato, produzidos com os recursos do convênio, o que, aliás, será objeto de análise no próximo item.

## **6. Eficácia dos novos elementos apresentados sobre o acórdão recorrido**

6.1. Com base na nova documentação apresentada referente ao Convênio MMA/SRHU 2009CV00002, o recorrente requer, em pedidos alternativos, que: suas contas sejam julgadas regulares; ou que a multa a ele aplicada seja tornada sem efeito; ou, por fim, que haja a diminuição do valor do débito e, proporcionalmente, a da respectiva multa. Para tanto, assevera que (peça 68, p. 7-18):

a) a contrapartida a cargo da Prefeitura de Sumaré/SP foi depositada em 29/6/2010, no valor de R\$ 23.608,84, na conta da Caixa Econômica Federal, agência 0961, c/c 00174-5. Já os recursos transferidos pelo Ministério do Meio Ambiente foram efetuados por meio de dois depósitos em conta bancária diversa (c/c 00191-5), porém, na mesma agência: depositado o valor de R\$ 177.767,17, em 14/11/2010; e R\$ 27.585,90, em 4/1/2011. Os rendimentos das aplicações financeiras somaram R\$ 2.057,42. Dessa forma, o montante total de recursos geridos foi de R\$ 228.961,91;

b) as despesas efetuadas pela municipalidade atestam que diversas delas foram compatíveis com a finalidade do referido termo de ajuste o que demonstra o regular vínculo denexo causalidade. A maior parte dos recursos foi destinada ao pagamento de bolsas de pesquisadores mediante convênio firmado com a Universidade Estadual de Campinas (Unicamp);

c) as atividades dos pesquisadores da Unicamp foram realizadas através do Laboratório de Pesquisas FLUXUS (vide documento anexo ao recurso) cujo parâmetro técnico era produzir diretrizes, normas e arranjos administrativos para o desenvolvimento das atividades do Consórcio, com ênfase na inclusão sócio-econômica e ambiental;

d) foram executadas diversas funções e tarefas, bem como traçadas as metas do plano integrado de resíduos sólidos do consórcio intermunicipal de manejo de resíduos sólidos da região metropolitana (informações e dados sistematizados, coleta seletiva e formas alternativas mapeadas, grupos de catadores identificados, potencialidades e fragilidades apontadas, gestão integrada com



diversos cenários, instrumentos socioambientais e termo de referência do plano integrado apresentado);

e) também foi realizado um seminário para a apresentação do plano às municipalidades que compõem o consórcio envolvido no convênio a empresários afetos a sua cooperação e às autoridades estaduais e federais envolvidas. A referência à lista da equipe de pesquisadores e a síntese de suas atividades na elaboração do plano consta à peça 68, p. 12-13;

f) partes dos recursos também foram destinados à contratação direta de pesquisadores que realizaram treinamento junto aos servidores públicos municipais através de oficinas, levantamento de informações sobre catadores de resíduos e elaboração de georreferenciamento nas áreas abrangidas pelo consórcio;

g) o quadro-síntese de despesas realizadas é o seguinte (favorecido/valor):

g.1) Universidade Estadual de Campinas (Bolsa Pesquisa)/R\$ 115.652,24;

g.2) Pesquisadoras:

g.2.1) Juliana Collaço/R\$ 10.470,18;

g.2.2) Mariana Cortijo Costa/R\$ 6.661,68;

g.2.3) Gilsene Fajerstajn/R\$ 13.414,44;

g.2.4) Silvia Generoso/R\$ 6.661,68;

g.3) Geograph Informática e Serviços Ltda./R\$ 5.510,00;

g.4) INSS/R\$ 4.681,38;

g.5) IRRF/R\$ 620,64;

g.6) Tarifa bancária/R\$ 6,06;

g.7) TOTAL/R\$ 163.678,30;

h) o plano integrado de resíduos sólidos foi devidamente elaborado conforme documentos juntados aos autos;

i) com os novos documentos juntados, o saldo a devolver ao Ministério do Meio Ambiente, de R\$ 65.283,61, foi ainda mais reduzido. Inexistem quaisquer prejuízos ou desvios apurados em relação aos recursos ora discutidos;

j) a conclusão quanto à gestão integrada do plano foi concluída em 2012, mas com a inclusão de outros municípios, houve uma readequação e, em breve, deve chegar a sua fase final, tudo em função das ações iniciadas pelo recorrente no “comando do referido consórcio”. Não há dúvidas que houve melhorias nas condições sócio-ambientais em toda a região;

k) as ações de manejo de resíduos sólidos nos municípios consorciados decorrem dos estudos e diretrizes contempladas no plano integrado do convênio em questão, conforme as informações prestadas no Ofício 87/2015/Consimares. Todos os municípios consorciados apresentaram o referido plano (nos termos da Lei 12.305/2010), sendo dispensados da elaboração e apresentação do plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos;

l) as despesas sem comprovação de documentos forem realizadas em benefício do convênio formalizado;

m) fruto do plano integrado, o consórcio ingressou, junto ao Ministério das Cidades, Secretaria Nacional de Resíduos Sólidos, carta consulta solicitando recursos para a elaboração de estudo de concepção na região metropolitana de Campinas; e

n) o plano em questão encontra-se disponível para download sendo injusta a devolução integral dos recursos pelo recorrente e representando enriquecimento indevido do Erário.

**Análise:**

6.2. Não assiste razão ao recorrente.

6.3. Inicialmente, em que pese já terem sido interpostos recursos de reconsideração e de embargos de declaração, ambos infrutíferos, há que se resgatar os fundamentos pelos quais ainda fazem persistir a imputação de débito ao recorrente no montante integral dos recursos repassados por meio do Convênio MMA/SRHU 2009/CV000021.

6.4. A unidade técnica de origem, ao analisar as alegações de defesa do recorrente, consignou uma série de apontamentos cujos principais concluem pela ausência de comprovação de que os recursos pactuados foram aplicados no objeto do convênio nos seguintes termos (peça 15, p. 3-5):

(...)

15.2 O responsável anexou notas de empenho da Prefeitura Municipal de Sumaré/SP e comprovação de pagamentos à Unicamp, que se deram por meio de pagamento de boletos bancários referentes a bolsas de pesquisadores daquela universidade. Adicionalmente, foram juntadas algumas notas fiscais, e, por fim, termos de compromisso e contratos de prestação de serviço com pesquisadores, acompanhados de recibos de pagamentos a autônomos (RPA).

15.2.1. Ainda que comprovada a existência de um convênio com a Unicamp para a consecução do mesmo objeto que o previsto no Convênio MMA/SRHU 2009CV000021 (Siafi/Siconv 722395), e, ainda, mesmo que comprovada a existência de pagamentos de bolsas a pesquisadores daquela instituição, esclareça-se que não foram anexados os extratos bancários das contas correntes específicas do convênio, e tampouco os cheques (ou comprovante de depósitos ou transferências) das mesmas contas. Ademais, as notas fiscais das despesas supostamente custeadas com recursos do convênio não estão identificadas com o número da avença, em discordância do que estabelece o art. 30 da Instrução Normativa 1/1997, da Secretaria do Tesouro Nacional (IN STN 1/1997). Nos recibos de pagamentos a autônomos, juntados à peça 13 (p. 100; 118-121; 131-134; 148-151), também não há qualquer informação que identifique que os pagamentos foram custeados com recursos do convênio sob exame.

[na sequência, vide tabelas indicando a referência nos autos aos recibos, notas fiscais e comprovantes de pagamentos aos autônomos]

15.2.2. Registre-se que a IN STN 1/1997 disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos. Em seu art. 30 estabelece que as despesas devam ser comprovadas mediante documentos originais fiscais ou equivalentes, devendo as faturas, recibos, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome do conveniente ou do executor, se for o caso, devidamente identificados com referência ao título e número do convênio.

15.2.3. Destaque-se, ainda, que foram apresentados apenas cheques referentes aos pagamentos efetuados diretamente à Unicamp (peça 3, p. 31, 33, 39, 41). Esses cheques, entretanto, são do Banco Nossa Caixa (Banco incorporado pelo Banco do Brasil em 11/2009), conforme indicado em tabela abaixo. Assim, o dinheiro utilizado para pagamento dessas despesas não é proveniente das contas específicas do convênio, que são da Caixa Econômica Federal (conforme peça 2, p. 205, até 1/10/2010, a conta 006174-5, agência 0961-0, e, posteriormente, a conta 000191-5, da mesma agência 0961-0). Para as outras despesas, nem sequer foram apresentados cheques ou comprovantes de transferências bancárias.

[segue-se tabela fazendo referência nos autos quanto aos cheques apresentados]

15.2.4. Na peça 13, p. 74-76, foi juntada uma relação de pagamentos, intitulada de Relatório de Pagamentos Efetuados – Consórcio Intermunicipal de Manejo de Resíduos Sólidos. De acordo com esse relatório, teriam sido despendidos R\$ 207.364,00. Destaque-se que esse documento



em nada comprova que as despesas relacionadas foram custeadas com recursos do Convênio MMA/SRHU 2009CV000021 (Siafi/Siconv 722395).

15.2.5. Cumpre destacar, ainda, que o Segundo Termo Aditivo, juntado à peça 13, p. 79-82, cujo objeto é a execução do Plano de Trabalho intitulado Plano Integrado de Resíduos Sólidos do Consórcio Intermunicipal de Manejo de Resíduos Sólidos da Região Metropolitana de Campinas, não menciona, em sua cláusula terceira, que os recursos necessários seriam oriundos do convênio em tela.

6.5. Conclui a unidade técnica, em especial, que, à míngua dos extratos bancários da conta bancária do convênio e da referência ao número do convênio nos comprovantes de despesas, não é possível estabelecer o necessário vínculo de nexos causalidade entre os recursos repassados e as despesas efetuadas com o objeto do convênio. Tal posicionamento foi acolhido pelo voto condutor do acórdão recorrido (peça 21).

6.6. Assim sendo, será analisado, a seguir, se os conteúdos da documentação juntada pelo recorrente (peças 56, 57 e 58), em sede do presente recurso de revisão, suprem, parcial ou totalmente, as impropriedades mencionadas nos subitens 6.4 e 6.5 anterior.

6.6.1. A fim de sistematizar a análise, segue tabela com referência de todos os documentos juntados pelo recorrente.

<b>Item</b>	<b>Descrição</b>	<b>Peça (pp.)</b>
1	Extratos mensais de fundo de investimento (CEF, Agência 0961, cc 191-5)	56 (1-9), 57 (208-210, 213-250), 58 (128-167)
2	Transferência entre contas	56 (10), 57 (70, 149, 204)
3	Extratos bancários (CEF, Agência 0961, cc 191-5)	56 (11), 57 (183, 205, 212), 58 (98-125)
4	Extratos bancários (CEF, Agência 0961, cc 2-1)	56 (12-13), 57 (151-152, 206-207)
5	Extratos Mensais de Fundo de Investimento (CEF, Agência 0961, cc 174-5)	56 (14-25), 58 (13, 47-90)
6	Novo requerimento à Prefeitura de Sumaré/SP	56 (27)
7	Plano Integrado de Gestão de Resíduos Sólidos	56 (29-250)
8	Comprovante de depósito (Unicamp) e cheque (Nossa Caixa)	57 (1, 52, 101), 58 (178, 200, 202)
9	Termos de compromisso – Bolsa Pesquisa Empresa	57 (2-12, 61-62, 186-195)
10	Boletos de pagamento referentes bolsistas (sacado: Prefeitura de Sumaré/SP), ordens de pagamentos referentes aos bolsistas emitidos pela Prefeitura de Sumaré/SP, recibo de pagamento a autônomo (RPA), Pagamento de ordem auxiliar, Cheques (Caixa Econômica Federal), Guia de recolhimento RPA, Transferências, Empenho	57 (13-60, 64, 66-69, 76-88, 90-100, 103-119, 123-146, 196-203), 58 (171-177, 184, 186, 188, 190, 193-199, 202-210, 218-221, 227-231, 239-242)
11	Contrapartida municipal	57 (71-75)
12	Comprovante de transferência de valores (Prefeitura de Sumaré/SP para Unicamp)	57 (102)
13	Comprovante de aquisição de Software MapInfo	57 (120-122)
14	Extratos bancários (CEF, Agência 0961, cc 174-5)	57 (147, 150), 58 (15-19, 21-44)



15	Ordem de pagamento para Unicamp, notas fiscais e comprovantes de despesas	57 (153-181, 184-185), 58 (169-170, 192, 201, 249)
16	Relação de pagamentos	58 (2-4)
17	Razão contábil (CEF, Agência 0961, cc 174-5 e 191-5)	58 (7-10, 93-95, 189, 191)
18	Razão de conta corrente da Prefeitura Municipal de Sumaré/SP	58 (179-181, 185)
19	Contrato de prestação de serviços de consultoria	58 (211-217, 222-226, 232-238, 244-248)
20	Outros documentos (ilegíveis)	57 (48, 63, 65, 89), 58 (243)

6.6.2. Inicialmente, há que se consignar que a conta bancária em que foram depositados os recursos federais, de R\$ 177.767,17 (em 10/11/2010) e de R\$ 27.585,00 (em 31/12/2010), referentes ao Convênio MMA/SRHU 2009CV000021 é a de número 191-5, Agência 0961, da Caixa Econômica Federal, em nome da Prefeitura de Sumaré/SP (peça 3, p. 158 e p. 160). Segundo relata o recorrente, na conta corrente 174-5, da mesma agência, foram depositados os valores referentes à contrapartida. Nas movimentações bancárias informadas consta, ainda, uma terceira conta de número 2-1, na mesma agência, em nome da mesma municipalidade.

6.6.2.1. Sobre a utilização de múltiplas contas bancárias para a movimentação dos recursos federais transferidos consigne-se que há contrariedade expressa ao disposto no art. 7º, inciso XIX, e art. 20 da IN/STN 1/1997, *verbis*:

Art. 7º O convênio conterá, expressa e obrigatoriamente, cláusulas estabelecendo:

(...)

XIX - o compromisso do conveniente de movimentar os recursos em conta bancária específica, quando não integrante da conta única do Governo Federal;

(...)

Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica somente permitidos saques para pagamento de despesas constantes do Programa de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, nas hipóteses previstas em lei ou nesta Instrução Normativa, devendo sua movimentação realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fiquem identificados sua destinação e, no caso de pagamento, o credor. [redação dada pela IN STN nº 1/2004]

6.6.2.2. Da nova documentação apresentada pelo recorrente (item 2 da tabela), verifica-se transferência da conta 191-5 para a conta 2-1, nos valores de R\$ 146.000,00, em 8/12/2010 (peça 57, p. 204) e de R\$ 30.000,00, em 4/6/2012 (peça 56, p. 10). Ou seja, à míngua de autorização por parte do concedente ou de comprovação de justificativa plausível, tais transferências não encontram amparo normativo sendo desconhecidos os motivos pelos quais o recorrente optou por assim proceder volume de recursos que representa, em termos nominais, cerca de 85,7% (R\$ 176.000,00/R\$ 205.352,17) dos recursos do convênio.

6.6.2.3. Importa assinalar que, ao analisar os extratos bancários referentes à conta 2-1 em discussão (item 4 da tabela), se verifica a existência de dezenas de lançamentos de créditos e débitos nos períodos de dezembro/2010, maio-junho/2012 e agosto-setembro/2012. Dito por outras palavras, prevalece a tese do acórdão recorrido sobre a impossibilidade de se estabelecer o nexo causal entre os recursos federais repassados e os aplicados no convênio em questão, na medida em que se desconhecem as fontes de recursos dos créditos, podendo, inclusive, terem sido captados por meio de convênios ou repasses com outros entes da administração pública federal ou com o próprio Estado de São Paulo.

6.6.2.4. Dentre um dos princípios jurídicos da boa hermenêutica jurídica há o que estabelece que não haja conteúdo inútil em dispositivos normativos tais como aqueles mencionados na IN/STN 1/1997. A consequência prática na inobservância ao disposto no art. 7º, inciso XIX, e art. 20 se concretiza na constatação de que, ao transferir os recursos da conta do convênio, 191-5, para a conta 2-1, se perde a rastreabilidade de origem e destinação final da maior parte dos recursos em discussão, o que acaba por impedir o reconhecimento da demonstração, por parte do recorrente, da pretendida regularidade da aplicação dos recursos.

6.6.2.5. Aliás, nessa discussão, este Tribunal tem entendido que a transferência de recursos da conta bancária específica do convênio para outra conta corrente do município impede o estabelecimento do nexo de causalidade entre a execução do objeto e a aplicação dos recursos federais transferidos, a exemplo do que foi decidido no Acórdão 3.948/2014-Primeira Câmara.

6.6.2.6. Há que se salientar que todos os extratos bancários e comprovantes de despesas referentes à conta 174-5, em que foram depositados os recursos referentes à contrapartida da municipalidade, devem ser desconsiderados, tendo em vista que o débito se limitou unicamente ao montante de recursos federais repassado pela concedente.

6.6.2.7. O recorrente tenta estabelecer a rastreabilidade entre a origem e o destino dos recursos em tela fazendo a juntada de informações de lançamentos de razão contábil (itens 17 e 18 da tabela). Sobre tais documentos, constata-se que:

a) o razão contábil, com os lançamentos afetos à conta 174-5 (peça 58, p. 7-10), não tem qualquer efeito recursal uma vez se refere aos recursos referentes à contrapartida;

b) o razão contábil referente à conta do convênio 191-5, exercícios 2010 a 2012 (peça 58, 93-95), é peça declarativa que deve estar em consonância com os respectivos comprovantes de despesas e movimentações bancárias. Não há batimento entre os valores de crédito constantes dos lançamentos contidos no razão contábil em confronto com os constantes no extrato bancário (peça 58, p. 98). Ademais, não foram localizados os respectivos comprovantes de despesas com expressa menção ao número do convênio;

c) o razão de conta corrente da Prefeitura Municipal de Sumaré/SP, exercícios de 2011 e 2012 (peça 58, 179-181), também, em nada aproveita ao recorrente, na medida em que só informa os valores de entrada e saída para o plano integrado de gestão e manejo de resíduos. Aliás, faltou o razão de conta corrente referente ao principal exercício financeiro, que é o de 2010 (ano em que os recursos do convênio foram disponibilizados), onde se poderia verificar qual o montante de recursos financeiros foi movimentado no referido plano; e

d) uma vez que os recursos do convênio foram depositados em outra conta corrente, para gastos posteriores, as sobreditas informações contábeis só teriam alguma serventia se fossem explicitadas todas as fontes de créditos na conta 2-1 e todos as destinações de débitos, o que não foi providenciado pelo recorrente.

6.6.2.8. A relação de pagamentos (item 16 da tabela) deve estabelecer pagamentos quitados a partir da conta corrente relativa ao convênio em questão. Conforme a análise pretérita (6.6.2.3), se verifica que o recorrente deixou de cumprir essa diretriz ao utilizar a conta corrente 2-1 para a transferência da maior parte dos recursos federais sob sua gestão.

6.6.2.9. Com base nessas fundamentações, há que se considerar como ineficazes toda as documentações referenciadas nos itens 2, 4, 5, 8, 11, 12, 14, 16, 17 e 18 da tabela constante no subitem 6.6.1 deste Exame.

6.6.3. Com relação aos extratos de investimentos referentes ao item 1 da citada tabela, tais documentos comprovam tão somente a aplicação financeira dos recursos do convênio junto à CEF. Esses documentos em nada aproveitam a situação processual do recorrente na medida em que



atestam que o ele aplicou os recursos do convênio em fundos de investimento, o que já é de exigência da lei.

6.6.4. Já em relação à análise dos extratos bancários que atestam a movimentação financeira dos recursos do convênio em discussão (item 3 da tabela), chegamos às seguintes constatações:

a) além das transferências entre contas de valores já noticiadas no subitem 6.6.2.2, consta as seguintes transferências, a débito da conta de convênio de número 191-5:

Data	Tipo de transferência	Valor (R\$)
26/11/2010	TRX ELETR	4.471,48
26/11/2010	ENVIO TED	3.490,06
26/11/2010	ENVIO TED	2.220,56
26/11/2010	ENVIO TED	2.220,56
26/11/2010	ENVIO TED	18.554,00
26/11/2010	DOC/TED PESSOAL	13,50
26/11/2010	DOC/TED PESSOAL	13,50
31/1/2011	TRX S/CPMF	28.000,00
24/2/2011	TRX ELETR	28.000,00 (* a crédito)
3/3/2011	TRX S/CPMP	28.000,00
10/2/2011	CRE TED	28.000,00 (* a crédito)
5/9/2011	TRX S/COM	29.000,00
16/11/2011	CRED TED	29.000,00 (* a crédito);

b) todas as demais movimentações na mencionada conta corrente dizem respeito a operações de débito e crédito, de mesmo valor, em relação à aplicações e resgates no fundo de investimento vinculado a essa conta. Além disso, as demais operações, a partir de 31/1/2011, se materializam em partidas dobradas, também, com valor idênticos de créditos oriundos de transferências eletrônicas bancárias (CRED TED) e de débitos a outras contas sem incidência de CPMF (TRX S/CPMF). Dessa forma, tais operações não têm qualquer efeito quanto à pretensa comprovação da regularidade da movimentação financeira dos recursos;

c) assim sendo, resta analisar se a destinação dos valores debitados da conta 191-5, no dia de 26/11/2011, possam, de alguma forma aproveitar à situação processual do recorrente, com a desconstituição parcial do débito a ele imputado;

d) cotejando tais valores com a relação de pagamentos à peça 58, p. 2, há batimento apenas no valor de R\$ 18.554,00 referente ao pagamento de bolsas de pesquisas para alunos. No entanto, o próprio recorrente informa que tal valor foi pago com boleto bancário a partir de recursos oriundos da conta diversa do convênio, aplicando-se, por via de consequência a mesma análise no subitem 6.6.2 deste Exame; e

e) cotejando, ainda, os mesmos valores com o quadro-resumo de despesas apresentado na peça recursal do recorrente (peça 68, p. 14-15), não há qualquer batimento entre os montantes.

6.6.5. Assim sendo, os extratos bancários trazidos pelo recorrente não suprem a omissão anteriormente apontada pela unidade técnica de origem, permanecendo incólumes os fundamentos do acórdão ora recorrido.



6.6.6. Aliado à perda de rastreabilidade dos recursos pactuado e à ausência de correlação dos débitos da conta do convênio com a relação de pagamentos, acresce-se que, quanto aos demais documentos apresentados pelo recorrente, melhor sorte não assiste ao recorrente. Senão vejamos.

6.6.6.1. Item 6 da tabela: em vez de recorrer ao Poder Judiciário, o recorrente reiterou requerimento à Prefeitura de Sumaré/SP solicitando documentos de seu interesse sendo que essa matéria já foi objeto de análise por parte desta Secretaria ao analisar recurso de reconsideração por ele manejado, nos seguintes termos (peça 43, p. 4):

20. O alegado impedimento de acesso a documentos relativos à prestação de contas por adversário político no exercício de cargo público com competência para indeferir o seu requerimento não é suscetível de classificação na categoria de força maior porque se pode superar tal obstáculo pela via judicial e, no caso concreto, não se identifica nos autos documento que faça ver a alegada propositura pelo Recorrente de ação judicial para tanto. Anexou-se aos instrumentos de recurso apenas o requerimento administrativo juntado tanto à peça 29, p. 12, como à peça 38, p. 3.

6.6.6.2. Item 7 da tabela: trata-se de documento que, apesar de compatível com o objeto do convênio, não se conhece se a sua produção foi, de fato, confeccionada com recursos do convênio em questão. De se estranhar que não consta em seus apontamentos bibliográficos teses ou monografias das pesquisadoras: Juliana Collaço, Mariana Cortijo Costa, Gilsene Fajerstajn e Silvia Generoso, mencionadas nominalmente no quadro-resumo de despesas apresentada pelo recorrente, além do que os comprovantes de despesas dessas pesquisadoras são anteriores ao crédito dos valores em discussão na conta do convênio (item 10 da tabela).

6.6.6.3. Item 8 da tabela: tipo de documento já analisado corretamente pela unidade técnica de origem (vide subitem 15.2.3 referenciado no subitem 6.4 deste Exame).

6.6.6.4. Itens 9, 10, 13, 15 e 19 da tabela: comprovantes de despesas que não estão devidamente assinalados com o número do Convênio MMA/SRHU 2009CV00002, em desacordo com o disposto no art. 30 da IN/STN 1/1997. Mantém-se a análise da unidade técnica de origem lançada no subitem 15.2.2 do subitem 6.4 deste Exame.

6.6.6.5. Item 20: porquanto ilegíveis, nenhuma eficácia recursal a que lhes reconhecer.

6.7. Assim sendo, a par das disposições contidas nos incisos II e III do art. 35 da Lei 8.443/1992 se verifica que os novos elementos juntados pelo recorrente não têm o condão de desconstituir, total ou parcialmente, as parcelas de débitos a ele imputadas. De outro lado, a unidade técnica de origem demonstrou, de forma suficiente (subitem 6.4 deste Exame), que não houve a boa e regular aplicação dos recursos do convênio em questão, em especial, ao analisar os documentos apresentados anteriormente pelo ora recorrente em suas alegações de defesa.

## **INFORMAÇÕES ADICIONAIS**

7. A Procuradoria da República no Estado de São Paulo informa que, a luz do que foi decidido no âmbito do acórdão recorrido, as providências a cargo daquele órgão ministerial foram no sentido de arquivar os autos do Inquérito PP/IC nº 1.34.004.001213/2014-99 (peça 73). Assim, entende-se que não haja motivos para que o acórdão que vier a julgar o presente recurso seja encaminhado àquela procuradoria.

## **CONCLUSÃO**

8. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) declaração de terceiro, agravado pelo fato de ter sido prestada por parte interessada, comprova a existência da declaração mas não o fato declarado; e

b) os novos documentos apresentados não têm o condão de desconstituir, total ou



parcialmente, as parcelas de débitos imputadas ao recorrente haja vista que, ao se utilizar conta bancária estranha ao convênio, permanece a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio de convênio.

8.1. Assim sendo, propõe-se, no mérito, que o recurso do recorrente não seja provido, sobretudo pelo fato de que não restou demonstrado, por parte do recorrente, o necessário vínculo de nexos causalidade entre os recursos repassados e as despesas efetuadas no âmbito do Convênio MMA/SRHU 2009/CV000021.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

9. Ante o exposto, propõe-se, com base nos arts. 32, inciso III, e 35, incisos II e III, todos, da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer o recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) dar ciência ao recorrente e aos demais interessados do acórdão que vier a ser proferido.

TCU/Secretaria de Recursos/1ª Diretoria,  
em 24/5/2016.

Ricardo Luiz Rocha Cubas  
Auditor Federal de Controle Externo  
Matrícula 3149-6  
(Assinado Eletronicamente)