

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 020.167/2007-0 [Apenso: TC 027.358/2009-0]

Natureza: Recurso de Revisão em Tomada de Contas Especial

Entidade: Prefeitura Municipal de Bacabeira - MA

Responsável: Jose Reinaldo da Silva Calvet (127.868.103-53)

Interessado: Ministério do Meio Ambiente (vinculador)

Representação legal: Maria Claudia Bucchianeri Pinheiro (25341/OAB-DF) e outros, representando Jose Reinaldo da Silva Calvet.

**Interessado em sustentação oral:** Jose Reinaldo da Silva Calvet

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE SISTEMA SIMPLIFICADO DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO DA PROPRIEDADE DO TERRENO ONDE CONSTRUÍDO. IRREGULARIDADES NO PROCESSO LICITATÓRIO. CITAÇÃO. ALEGAÇÕES DE DEFESA INSUFICIENTES. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. RECURSO DE REVISÃO. NÃO ATENDIMENTOS DOS REQUISITOS ESPECÍFICOS. NÃO CONHECIMENTO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO.

## RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revisão interposto por José Reinaldo da Silva Calvet (R001 – Peça 9) em face do Acórdão nº 5.167/2009 – 1ª Câmara (Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti).

2. Em atenção ao disposto no art. 69, inciso I, do RI/TCU, transcrevo a seguir a decisão recorrida.

*VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente em razão da não aprovação da prestação de contas dos recursos objeto do Convênio 151/2000, celebrado com a Prefeitura Municipal de Bacabeira/MA, objetivando a instalação de dois sistemas simplificados de abastecimento de água nos povoados de Ramal do Abud e Vila Cearense, na referida municipalidade,*

*ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:*

*9.1. julgar irregulares as contas do responsável, Sr. José Reinaldo da Silva Calvet, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c” da Lei 8.443/92, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, e com os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, e condená-lo ao pagamento da quantia de R\$ 87.336,60 (oitenta e sete mil, trezentos e trinta e seis reais e sessenta centavos), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir de 28/12/2000 até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;*

9.2. *aplicar ao responsável, Sr. José Reinaldo da Silva Calvet, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este 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 logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, e*

9.4. *enviar cópia do inteiro teor deste acórdão à Procuradoria da República no Estado do Maranhão, para ajuizamento das ações civis e penais que entender cabíveis, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.*

3. Como visto, por meio do acórdão recorrido o Tribunal julgou as presentes contas irregulares, com aplicação de débito no valor original de R\$ 87.336,60 (oitenta e sete mil, trezentos e trinta e seis reais e sessenta centavos) e multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

4. Originalmente, cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria de Recursos Hídricos do Ministério do Meio Ambiente – SRH/MMA em razão da não aprovação da prestação de contas dos recursos objeto do Convênio 151/2000, celebrado com a Prefeitura Municipal de Bacabeira/MA, objetivando a instalação de dois sistemas simplificados de abastecimento de água nos povoados de Ramal do Abud e Vila Cearense, na referida municipalidade.

5. Neste momento, o responsável interpõe recurso de revisão, baseando seu apelo no inciso II do art. 35 da Lei 8443/1992, ou seja, na insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o Acórdão guerreado, apresentando, em síntese, as seguintes alegações:

i) *“o acórdão recorrido lastreou-se em documentação insuficiente capaz de lastrar as dramáticas conclusões no sentido da integral rejeição das contas, ante a não-comprovação da boa e regular aplicação dos recursos objeto do Convênio”* (Peça 9, p. 2);

ii) *“total nulidade do mandado de intimação que lhe foi dirigido, para fins de cientificação do acórdão”* (Peça 9, p. 14), pedindo *“seja reconhecida a nulidade absoluta da intimação de fls. 186 (questão de ordem pública) reabrindo-se o prazo para interposição do pertinente recurso de reconsideração”* (Peça 9, p. 15);

iii) *“a execução das obras e o benefício por elas gerados é incontroverso nos autos, inexistindo qualquer documento que comprove a inexecução ou a ausência de benefício”* (Peça 9, p. 16); e

iv) *“a exigência de apresentação de documentação (...) feita no ano de 2008, era impossível de ser atendida, em razão do decurso do prazo”* (Peça 9, p. 21).

6. A unidade técnica registra que não foram colacionados documentos aos autos.

7. Transcrevo a seguir excerto da instrução da Secretaria de Recursos (peça 14) na qual se procedeu à análise de admissibilidade do Recurso em apreço, cuja **conclusão pelo não conhecimento** contou com a anuência do corpo diretivo daquela unidade técnica (peças 15 e 16).

“(…)

*Inicialmente, cumpre tecer considerações acerca da preliminar de nulidade aventada pelo recorrente, no que diz respeito à alegação constante da alínea “ii”, em que alega que o recebimento da notificação “foi feito por ‘Priscilla Arouche Serra’, pessoa que não tem qualquer grau de parentesco com o recorrente, que jamais morou em sua residência, apesar de também residir na localidade”* (Peça 9, p. 15).

*Acerca disso, é imperioso registrar que o endereço utilizado por este Tribunal para notificar o responsável foi o mesmo constante da consulta à base de dados CPF da Secretaria da Receita Federal do Brasil (Peça 4, p. 39). Saliente-se, ainda, que apesar de o recorrente afirmar em seu expediente que apresenta documentos que poderiam vir a comprovar o seu argumento, não se verifica, ao se examinar a presente peça recursal, a existência de quaisquer documentos nesse sentido.*

*Ademais, o próprio recorrente afirma em seu apelo que todas as comunicações processuais enviadas a ele por esta Corte foram encaminhadas ao mesmo endereço para onde se remeteu a notificação do Acórdão ora combatido, quando afirma que “ao longo de todo o tramitar deste processo (e de outra tomada de contas instaurada também por este TCU), as notificações dirigidas a tal endereço foram devidamente recebidas e assinadas pelo próprio recorrente, que nelas após sua assinatura” (Peça 9, p. 15). Tal situação denota a regularidade de sua notificação acerca do Acórdão 5167/2009, ora guerreado.*

*Desse modo, resta evidente que a notificação do responsável empreendida por este Tribunal deu-se em conformidade aos termos regimentais, a teor do que dispõe o inciso II do art. 179 do Regimento Interno do Tribunal (RI/TCU). Nesse sentido, impende esclarecer que as comunicações processuais desta Corte não exigem a sua entrega pessoal.*

*Segundo o art. 22, inciso I, da Lei 8443/1992, as comunicações realizadas pelo Tribunal devem observar a forma estabelecida no Regimento Interno do TCU. O artigo 179, inciso II, do RI/TCU estabelece que as comunicações processuais far-se-ão mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário, comando reiterado nos artigos 3º, inciso III, e 4º, inciso II, da Resolução – TCU 170, de 30/6/2004, que disciplina a expedição das comunicações processuais pelo Tribunal de Contas da União.*

*Não é necessária, dessarte, a entrega pessoal das comunicações processuais realizadas pelo TCU, razão pela qual o aviso de recebimento não precisa ser assinado pelo próprio destinatário. Assim, apenas quando não estiver presente o aviso de recebimento (AR) específico é que se buscará outro meio de comunicação processual.*

*A validade de tal critério de comunicação processual é referendada pela jurisprudência deste Tribunal, conforme os acórdãos 14/2007–1ª Câmara, 3300/2007–1ª Câmara, 48/2007–2ª Câmara e 338/2007–Plenário. O entendimento desta Corte de Contas encontra amparo, inclusive, em deliberação do Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), proferida em sede de agravo regimental em mandado de segurança (MS-AgR 25.816/DF, relator Ministro Eros Grau), conforme excerto a seguir transcrito:*

**EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI N. 1.533/51 DA DATA CONSTANTE DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.**

*1. O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.*

2. O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao **exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário**, bastando o aviso de recebimento simples. (grifos acrescidos)

Por isso, não merece acolhida a arguição de nulidade suscitada pelo recorrente.

Superada a preliminar de nulidade, resta prosseguir com o exame do apelo.

De plano, consigne-se que além dos pressupostos de admissibilidade comuns a todos os recursos – tempestividade, singularidade e legitimidade –, o recurso de revisão requer o atendimento dos requisitos específicos indicados nos incisos do artigo 35 da Lei 8.443/92: I - erro de cálculo; II - falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido; e III - superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

Do exame do recurso constata-se que o recorrente se limitou a invocar hipótese legal compatível com o recurso de revisão, sem, contudo, satisfazê-la materialmente, posto que não há que se cogitar de insuficiência de documentos em que se fundou a decisão combatida, uma vez que era responsabilidade do gestor demonstrar a correta aplicação dos recursos públicos recebidos. Vale dizer, cabia ao recorrente apresentar a documentação necessária para comprovar a correta gerência da verba pública.

Por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, compete ao gestor comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, isto é, cabe ao gestor o ônus da prova. O Tribunal firmou jurisprudência nesse sentido, conforme se verifica nos acórdãos 903/2007–1ª Câmara; 1.445/2007–2ª Câmara; 1.656/2006–Plenário.

Tal entendimento é confirmado pelo STF em decisão proferida em sede de Mandado de Segurança (MS 20.335/DF, Relator Ministro Moreira Alves), cuja ementa da deliberação vem transcrita a seguir.

**“MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. APLICACÃO DA MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67. A MULTA PREVISTA NO ARTIGO 53 DO DECRETO-LEI 199/67 NÃO TEM NATUREZA DE SANÇÃO DISCIPLINAR. IMPROCEDÊNCIA DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS A CERCEAMENTO DE DEFESA. EM DIREITO FINANCEIRO, CABE AO ORDENADOR DE DESPESAS PROVAR QUE NÃO É RESPONSÁVEL PELAS INFRAÇÕES, QUE LHE SÃO IMPUTADAS, DAS LEIS E REGULAMENTOS NA APLICAÇÃO DO DINHEIRO PÚBLICO. COINCIDÊNCIA, AO CONTRÁRIO DO QUE FOI ALEGADO, ENTRE A ACUSAÇÃO E A CONDENAÇÃO, NO TOCANTE À IRREGULARIDADE DA LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA INDEFERIDO”** (grifos acrescidos).

Nesse diapasão, em relação aos argumentos constantes das alíneas “i”, “iii” e “iv”, que intentam fundamentar a interposição do presente recurso de revisão na insuficiência de documentos em que se baseou a deliberação deste Tribunal de Contas, importa assentar que o recorrente se utiliza do argumento de insuficiência de documentos em que se fundou a decisão recorrida para, em verdade, rediscutir o mérito do julgado combatido.

Em seu expediente, a responsável busca reexaminar matéria fática e jurídica já apreciada nos autos. No entanto, tal procedimento somente seria possível no âmbito de análise de recurso ordinário, qual seja, o recurso de reconsideração (artigo 33 da Lei 8.443/1992). Entendimento diverso iria

*descaracterizar a natureza excepcional e revisional do recurso de revisão, que se assemelha à ação rescisória no âmbito do processo civil.*

*Assim, conclui-se que o recorrente busca inverter o ônus da prova ao apontar que houve insuficiência de documentos nos autos. A ausência de documentação decorreu da omissão do responsável em prestar contas dos recursos federais sob a sua gestão. Por estas razões, os argumentos em análise não merecem prosperar.*

*Adicionalmente, consigne-se que não deve prosperar a assertiva trazida pelo recorrente de que a exigência de documentação, feita por esta Corte no ano de 2008, era impossível de ser atendida em razão do decurso do prazo (alegação “iv”) e que, por isso, devem as contas serem consideradas ilíquidáveis.*

*Isso porque, no mínimo, desde 24/1/2005, data em que foi notificado pela SRH/MMA (Peça 2, p. 83), o responsável já sabia que tinha pendências a resolver com relação ao ajuste inquinado. Registre-se que, àquela época, ainda não tinham se passado cinco anos da aprovação das contas anuais da entidade repassadora, interregno temporal previsto na Instrução Normativa, vigente à época, para a guarda de documentos relacionados ao convênio. Entendimento nesse sentido foi o preponderante no Acórdão 1011/2008 – 2ª Câmara.*

*Forçoso também relatar, nesta análise, o entendimento adotado por esta Corte de Contas, nos autos do processo TC 007.215/2005-7, em que restou configurado que o referido prazo quinquenal para a guarda da documentação pelo conveniente não se interrompe somente com a instauração da tomada de contas no âmbito do TCU ou do órgão concedente, mas também se interrompe pela prática de ato que, de alguma forma, leve ao conhecimento do responsável conveniente a necessidade de adoção de alguma providência atinente à prestação de contas, como se afigurou in casu, com o responsável sendo notificado, em 24/1/2005 (Peça 2, p. 83), acerca da reprovação das contas do convênio em virtude da reanálise do processo.*

*Nesse sentido, a alegação apresentada pelo recorrente não se configura como requisito específico de admissibilidade para interposição de recurso de revisão, pois representa mero argumento jurídico. Não se enquadra entre os permissivos contidos no artigo 35 da Lei 8443/1992, os quais se reproduzem, novamente, a seguir: existência de erro de cálculo, falsidade ou insuficiência de documentos em que se fundou a decisão recorrida e superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.*

*Com efeito, argumentos e teses jurídicas representam elementos ordinários que somente justificariam o seu exame na hipótese de interposição tempestiva do recurso de reconsideração.*

*É certo que matérias de ordem pública podem ser suscitadas a qualquer momento ou mesmo reconhecidas ex officio pelo juízo ou autoridade administrativa, desde que o processo ainda esteja em curso.*

*In casu, a matéria foi soberanamente julgada pelo acórdão recorrido, e o momento processual para ingresso do recurso de reconsideração já restou superado.*

*Não se pode admitir que o responsável venha a qualquer tempo aos autos para rediscutir suposta prescrição, sob pena de se eternizar o processo neste tribunal. Tal entendimento funda-se no princípio da segurança jurídica e na impossibilidade de se discutir a decisão que não é mais passível de recurso ordinário tempestivo.*

*Nesse sentido, merece transcrição os seguintes julgados e súmula do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal Regional Federal/4ª Região, verbis:*

*SÚMULA 27 TRF-4*

*A prescrição não pode ser acolhida no curso do processo de execução, salvo se superveniente à sentença proferida no processo de conhecimento. (DJ (Seção 2) de 05-05-94, p.20934).*

#### *AÇÃO RESCISÓRIA*

*- PRESCRIÇÃO NÃO ARGÜIDA NO PROCESSO ORIGINÁRIO: **Impossível o reconhecimento de ofício da prescrição no âmbito de ação rescisória, mormente se referida causa extintiva do direito de ação não foi levantada a tempo na fase de conhecimento no processo originário.** A coisa julgada é garantia pétrea que se defere ao cidadão e à coletividade, não sendo dado ao juiz conhecê-la de ofício, se a mesma não foi deferida na instância originária. Prescrição é direito patrimonial e disponível, vinculado ao princípio dispositivo da parte (grifo acrescido, TRF-4, AR 208719977 SP 02087/1997-7, Rel. Nelson Nazar, DJ 17/11/1998).*

*PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO RESCISÓRIA. TUTELA ANTECIPADA INDEFERIDA. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DA MEDIDA ELECADOS NO ART. 273 DO CPC. DECISÃO MANTIDA. AGRAVO DESPROVIDO.*

*(...)*

*II- A viabilidade da ação rescisória por ofensa à literal disposição, in prima facie, não se visualiza no caso concreto, vez que a decisão recorrida não teria declarado a prescrição dos valores retroativos ao ajuizamento da ação pelo simples fato de tal questão não ter sido apontada por nenhum dos litigantes.*

*III- O fato de ser faculdade do julgador pronunciar, de ofício, a prescrição, não exige o recorrente de alegá-la, em sua defesa, durante a fase de conhecimento do feito. Tendo esse se mantido silente durante toda a formação do título executivo judicial, não é possível o seu reconhecimento, em sede de antecipação de tutela, com o fito de suspender a marcha processual, ora na fase executiva, vez que tal mister ocasionaria danos invertidos ao réu, que já obteve tutela favorável transitada em julgado.*

*(...)*

*V- Agravo interno desprovido. (destaque acrescido, STJ, AgRg na AR 4741/SC, Relator Ministro Gilson Dipp, DJe 10/10/2011)*

*A despeito de a ação rescisória não ser figura idêntica ao recurso de revisão, é de se notar as similaridades que permitem a sua analogia no presente caso.*

*O recurso de revisão constitui-se, na verdade, em uma espécie recursal em sentido amplo, verdadeiro procedimento revisional, com índole jurídica similar à ação rescisória, que objetiva a desconstituição da coisa julgada administrativa. Além dos pressupostos de admissibilidade comuns a todos os recursos – tempestividade, singularidade e legitimidade –, requer o atendimento dos requisitos específicos indicados nos incisos do artigo 35 da Lei 8.443/92, citados anteriormente nesta instrução.*

*De todo exposto, conclui-se que a alegação de suposta prescrição não se enquadra em nenhum dos permissivos estabelecidos para o recurso de revisão.*

*Quanto ao efeito suspensivo requerido pelo responsável, é de se notar que o artigo 35 da LOTCU regulamentou o recurso de revisão e expressamente dispôs que não cabe a concessão de efeito suspensivo para esta modalidade recursal:*

*Art. 35. De decisão definitiva caberá recurso de revisão ao Plenário, **sem efeito suspensivo**, interposto por escrito, uma só vez, pelo responsável, seus sucessores ou pelo Ministério Público junto ao Tribunal, dentro do prazo de cinco anos, contados*

*na forma prevista no inciso III do art. 30 desta lei, e fundar-se-á: I - em erro de cálculo nas contas; II - em falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado a decisão recorrida; III - na superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida. (grifos acrescidos)*

*O referido dispositivo legal foi corroborado pelo Plenário do STF, em sede de Mandado de Segurança (MS 22.371/PR, Relator Ministro Moreira Alves), conforme a seguinte ementa:*

*“Mandado de segurança. Efeito suspensivo a recurso de revisão interposto perante o Tribunal de Contas da União. – **Pela disciplina desse recurso de revisão, faz ele as vezes, no plano administrativo, da ação rescisória no terreno jurisdicional, com relação à qual a jurisprudência desta Corte tem entendido inadmissível a outorga cautelar de eficácia suspensiva ao ajuizamento dela, para obstar os efeitos decorrentes da coisa julgada (vejam-se, a propósito, os acórdãos na RTJ 54/454 e na RTJ 117/1). Mandado de segurança indeferido**” (grifos acrescidos).*

*Como se vê, a regra para o recurso de revisão é a ausência de efeito suspensivo. Somente quando da interposição do recurso de reconsideração tempestivo é que se pode conceder efeito suspensivo, considerando-se a diligência do recorrente em ingressar com o instrumento processual adequado e devidamente instruído dentro do prazo previsto em lei.*

*De qualquer modo, não há que se falar em concessão de efeito suspensivo quando não se verificam condições de admissibilidade para o próprio recurso interposto.*

*Por todo o exposto, tendo em vista que os elementos apresentados no expediente recursal não atendem aos requisitos específicos de admissibilidade do recurso de revisão, propõe-se o seu não conhecimento.*

### **CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR**

*Em virtude do exposto, propõe-se:*

**3.1. não conhecer o recurso de revisão, por não atender aos requisitos específicos de admissibilidade, nos termos do artigo 35 da Lei 8.443/92, c/c artigo 288 do RI/TCU;**

**3.2. encaminhar os autos ao gabinete do relator competente para apreciação do recurso, com fundamento na Portaria/Serur 1/2013; e**

**3.3. posteriormente, enviar os autos à Secex/MA, para dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada, encaminhando-lhes cópia da referida deliberação, acompanhada de seu relatório e voto.”**

### **PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU**

O Ministério Público junto ao Tribunal, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifestou concordância com a proposta de encaminhamento da Serur, conforme o Parecer à peça 20.