

INSTRUÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

<p>TC - 017.917/2011-5</p> <p>NATUREZA DO PROCESSO: Tomada de Contas Especial.</p> <p>UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Lagoa de Dentro - PB.</p>	<p>ESPÉCIE RECURSAL: Recurso de revisão.</p> <p>PEÇA RECURSAL: R003 - (Peças 138 e 139).</p> <p>DELIBERAÇÃO RECORRIDA: Acórdão 2.458/2014-TCU-Plenário - (Peça 51).</p>
<p>NOME DO RECORRENTE José Edson da Costa Silva</p>	<p>PROCURAÇÃO Peça 137, p. 2</p>

2. EXAME PRELIMINAR

2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA

O recorrente está interpondo recurso de revisão contra o Acórdão 2.458/2014-TCU-Plenário pela primeira vez?	Sim
---	------------

2.2. TEMPESTIVIDADE

O recurso de revisão foi interposto dentro do prazo previsto na Lei Orgânica e no Regimento Interno do TCU?

NOME DO RECORRENTE	DATA DOU	INTERPOSIÇÃO	RESPOSTA
José Edson da Costa Silva	22/9/2014 (DOU)	17/5/2019 - DF	Sim

Impende ressaltar que foi considerada, para efeito de contagem de prazo, a data de publicação no Diário Oficial da União (D.O.U) do Acórdão condenatório, a saber, o Acórdão 2.458/2014 – TCU – Plenário (peça 51).

2.3. LEGITIMIDADE

Trata-se de recurso interposto por responsável/interessado habilitado nos autos, nos termos do art. 144 do RI-TCU?	Sim
--	------------

2.4. INTERESSE

Houve sucumbência da parte?	Sim
-----------------------------	------------

2.5. ADEQUAÇÃO

O recurso indicado pelo recorrente é adequado para impugnar o Acórdão 2.458/2014-TCU-Plenário?	Sim
--	------------

2.6. REQUISITOS ESPECÍFICOS

Foram preenchidos os requisitos específicos para o recurso de revisão?	Não
--	------------

Para análise do presente requisito, verifica-se oportuno a realização de breve histórico dos autos.

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde-Funasa, em decorrência da não comprovação da aplicação de parte da contrapartida e da não devolução do saldo do Convênio 87/2003, celebrado com o Município de Lagoa de Dentro/PB, para execução de sistema de esgotamento sanitário.

Os autos foram apreciados por meio do Acórdão 2.458/2014-TCU-Plenário (peça 51), que julgou irregulares as contas do responsável e lhe aplicou débito solidário e multa, bem como o declarou inabilitado para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo período de 7 anos.

Em essência, especificamente em relação ao Sr. José Edson da Costa Silva, ex-prefeito de Lagoa de Dentro/PB (2005-2008), restou configurada nos autos a irregular dispensa de licitação e a ausência do nexo de causalidade entre os recursos repassados e as obras executadas, uma vez que foram apresentados documentos fiscais de empresa de fachada para comprovar as despesas do Convênio 87/2003, conforme consta do voto condutor do acórdão condenatório (peça 50, p. 2-3, itens 8-10 e 13-14).

Em face da decisão original, o recorrente e o Sr. João Pedro da Silva, ex-prefeito de Lagoa de Dentro/PB (2001-2004), interpuseram recursos de reconsideração (peças 64 e 69), sendo conhecidos, porém, no mérito, desprovidos pelo Acórdão 2.976/2015-TCU-Plenário (peça 100).

Neste momento, o responsável interpõe recurso de revisão (peças 138 e 139), com fundamento nos incisos II e III do art. 35 da Lei 8.443/1992, em que argumenta que:

- a) não praticou ato irregular, uma vez que o ato de dispensa de licitação foi realizado pela gestão de seu antecessor à gestão do município (peça 138, p. 2);
- b) não houve ato de impropriedade, uma vez que a 11ª Vara Federal da Paraíba, em processo semelhante, considerou que não houve a participação da ex-prefeita do município de Monteiro/PB na contratação irregular de empresa do Sr. Marcos Tadeu Silva, decidindo pela improcedência da ação da Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa 000121-27.2013.4.05.8203 (peça 138, p. 2 e peça 139);
- c) os serviços foram realizados pelo empreiteiro Fernando Antônio de Brito Lira, representante da empresa Multi-Obras Construtora Ltda. (peça 138, p. 3-4);
- d) não praticou ato irregular, uma vez que a liberação das parcelas do Convênio aconteciam somente após a medição feita pela fiscalização de órgão técnico da Funasa (peça 138, p. 4-5);
- e) não houve aplicação irregular dos recursos conveniados, uma vez que resta comprovado nos autos que o objeto do convênio foi executado com recursos federais (peça 138, p. 5);
- f) não há nos autos prova concreta do recorrente ter compartilhado do esquema de fraude do recurso federal (peça 138, p. 5-6);
- g) desconhecia do esquema de fraudes desbaratado no âmbito da Ação Civil Pública 0003964-45.2009.4.05.8201 (peça 138, p. 5-6).

Por fim, requer a reforma do acórdão condenatório. Ato contínuo, colaciona decisão da 11ª Vara Federal da Paraíba na Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa 000121-27.2013.4.05.8203 (peça 139).

Cabe registrar que o recurso de revisão constitui-se 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 –, o recurso de revisão requer o atendimento dos requisitos específicos indicados nos incisos do art. 35 da Lei 8.443/1992: 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.

Em seu expediente, o 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, recurso de reconsideração, modalidade recursal já utilizada nos presentes autos (peça 69) (artigo 33 da Lei 8.443/92). Nesse sentido, importa destacar que o recorrente reitera, em grande medida, argumentos já apresentados e analisados no citado recurso de reconsideração (peças 96-99). Tais argumentos foram apreciados nos termos do Acórdão 2.976/2015-TCU-Plenário (peça 100), que negou provimento ao pleito.

Ademais, não há que se falar em 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. Cabia ao recorrente apresentar a documentação necessária e suficiente 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 Supremo Tribunal Federal 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. APLICAÇÃO 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”.

Assim, conclui-se que o recorrente busca inverter o ônus da prova ao apontar que houve insuficiência de documentos nos autos. Nesse sentido destaca-se no voto condutor do acórdão do recurso de consideração (peça 101, itens 7-16):

7. A questão fulcral deste processo, não resolvida pelos responsáveis na fase original da tomada de contas e novamente não dirimida, diz respeito à ausência denexo entre os recursos federais destinados ao convênio 87/2003 e as despesas incorridas para execução das obras de esgotamento sanitário.

8. É pacífico na jurisprudência do TCU que a mera comprovação da realização do empreendimento não permite atestar que os valores federais foram corretamente aplicados. Em defesa da probidade da gestão das mais diversas verbas geridas pelo administrador público, é dever deste comprovar a vinculação entre as receitas e despesas de cada uma das ações a seu encargo. É imprescindível que, com os documentos apresentados para comprovar o bom emprego dos valores públicos, seja possível verificar que eles foram efetivamente utilizados no objeto pactuado, de acordo com os normativos legais e regulamentares vigentes.

9. As contestações apresentadas pelos recorrentes foram detidamente analisadas pela Secretaria de Recursos e, ao fim, com a anuência do Ministério Público junto ao TCU, afastadas por completo.
10. As assertivas sobre a incapacidade de o município executar as obras às próprias expensas não levam à conclusão de que foram então custeadas com os recursos do convênio 87/2003.
11. Não se discutiu a execução do objeto, o que, aliás, restou atestado pela Funasa, mas sim a ausência de elementos que comprovassem a destinação dos recursos federais, porquanto, vale repetir, a existência física do convênio não constitui, por si só, elemento apto a comprovar a regular aplicação dos recursos federais, uma vez que as obras pactuadas podem ter sido executadas com valores oriundos de outras fontes.
12. As alegações de que as obras teriam sido executadas pelo empreiteiro Fernando Antônio de Brito Lira, suposto representante da empresa Multi-obras Construtora Ltda., contrapõem-se às evidências de falta de estrutura da contratada e à ausência de recolhimento de encargos sociais por parte da construtora. Além disso, a confirmação pelos próprios recorrentes de que a contratada não executou diretamente os serviços apenas reforça as evidências de que a referida firma era empresa de fachada e de que o processo de contratação foi irregular.
13. Nesse cenário, é certo que a documentação proveniente da Multi-obras Construtora é inservível para fins de comprovação da execução das obras do convênio em tela.
14. As declarações assinadas por funcionários municipais, além de comprovarem tão somente a existência dos próprios documentos e não do que foi declarado, são frágeis e não afastam os indícios de terceirização dos serviços.
15. Também a irregularidade na dispensa de licitação para contratação por emergência é constatação clara, não elidida pelos responsáveis, sobretudo porque o objeto contratado, um sistema de esgotamento sanitário, não se presta a contornar a suposta situação emergencial. Ademais, o ajuste foi assinado mais de quatro meses após a decretação da calamidade e com prazo de execução que ultrapassa o permissivo legal de 180 dias.
16. Ao final, em face das alegações de ausência de má-fé e locupletamento dos recorrentes, vale destacar que tais condutas sequer configuram condição para imputação de responsabilidade pelo TCU, eis que os gestores públicos têm o dever de recompor o dano a que derem causa inclusive em decorrência de atuação culposa, consubstanciada no descuido no atuar ou no descumprimento de uma obrigação, seja por negligência, imprudência ou imperícia.

Adicionalmente, quanto ao documento juntado aos autos, observa-se que o ‘documento novo’ trazido não possui o condão de, nem mesmo em tese, produzir eficácia sobre a irregularidade que ocasionou a condenação imposta pelo Tribunal, por ausência de pertinência temática, haja vista que a sentença proferida no âmbito da Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa 000121-27.2013.4.05.8203 (peça 139) refere-se a caso concreto diverso do que é tratado nestes autos.

Ante o exposto, o recurso não atende aos requisitos específicos de admissibilidade do recurso de revisão estabelecidos no art. 35 da Lei 8.443/1992.

3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Em virtude do exposto, propõe-se:

3.1 não conhecer do recurso de revisão interposto por José Edson da Costa Silva, **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;

3.3 à unidade técnica de origem, dar ciência ao recorrente e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada, encaminhando-lhes cópia.

SAR/SERUR, em 30/5/2019.	Patrícia Jussara Sari Mendes de Melo AUFC - Mat. 6469-6	Assinado Eletronicamente
-----------------------------	--	--------------------------