

## VOTO

Atuo nos presentes autos com fundamento no art. 27-A da Resolução-TCU 175/2005, tendo em vista haver sido designado, por meio da Portaria-TCU 284, de 16/9/2019, substituto do eminente Ministro Vital do Rêgo.

2. Em exame, recurso de revisão interposto pelo Sr. Hemetério Weba Filho, ex-prefeito de Nova Olinda do Maranhão/MA, contra o Acórdão 6.339/2013-TCU-1ª Câmara, relator o Exmo. **Ministro Benjamin Zymler**, por meio do qual o TCU julgou irregulares as contas do recorrente, condenou-o ao pagamento do débito de R\$ 39.690,00 devido a partir de 26/12/2001, e aplicou-lhe a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 8.000,00, em razão da não aprovação da prestação de contas do Convênio MMA 2001CV00043-SQA, firmado entre o Ministério do Meio Ambiente e o referido município, cujo objeto era a implantação de aterro sanitário orçado no valor de R\$ 150.000,00, sendo R\$ 135.000,00 de origem federal.

3. No âmbito da então Secex/MA, o recorrente foi citado em decorrência das seguintes irregularidades:

a) não conclusão do aterro sanitário, nos termos avençados, e não comprovação da sua entrada em funcionamento;

b) descumprimento das seguintes obrigações previstas no convênio: celebração de termo de compromisso com o Ministério Público para eliminação de lixões e combate ao trabalho infantil nessas áreas; filiação ao Programa do Fórum Lixo e Cidadania; e apresentação do Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos do município;

c) frustração dos objetivos do convênio;

d) liquidação irregular da despesa;

e) ausência de projeto executivo;

f) implantação do aterro sanitário em local inadequado e ineficiência da barreira natural executada; e

g) acumulação de lixo no entorno do aterro sanitário, sem nenhuma medida de tratamento.

4. No referido julgado, o **Ministro Benjamin Zymler** divergiu da unidade técnica e do *Parquet* apenas em relação à quantificação do dano, ao propor a imputação de débito parcial, ao invés de integral, uma vez que considerou que parte do empreendimento que não entrou em operação (aterro sanitário) poderia ser aproveitada caso a prefeitura continuasse a obra. Dessa forma, do valor repassado ao município (R\$ 135.000,00), o prefeito foi responsabilizado a devolver o valor de R\$ 39.690,00.

5. Cabe informar que o recorrente entrou com embargos de declaração, contra o Acórdão 6.339/2013-TCU-1ª Câmara, rejeitado pelo Acórdão 8.028/2013-TCU-Plenário. Posteriormente, o recorrente opôs recurso de reconsideração, contra o primeiro julgado, cujo provimento foi negado pelo Acórdão 3.767/2014-TCU-1ª Câmara, relator o **Ministro José Múcio**. Contra este último julgado, o recorrente manejou ainda mais dois embargos de declaração, negados pelos Acórdãos 4.476/2015 e 7.484/2015, ambos da 1ª Câmara.

6. Em todos estes instrumentos recursais, o recorrente intentou:

a) declarar nula a decisão recorrida, por cerceamento de defesa;

b) abrir o contraditório para lhe possibilitar manifestar-se sobre “nova informação”;

- c) suprir omissão sustentada; e
- d) sanar a contradição sustentada e reconhecer a sua boa-fé.
7. Irresignado com os termos das decisões citadas, o recorrente interpôs o recurso de revisão que ora se analisa.
8. A Secretaria de Recursos (Serur) delimitou o objeto do presente recurso nos seguintes quesitos:
- a) em sede preliminar:
- a.1) se o acórdão é nulo por cerceamento à ampla defesa do responsável decorrente de longo período de tempo entre o recebimento dos recursos financeiros e a instauração desta TCE;
- a.2) se incide a prescrição sobre o prazo para instauração da TCE; e
- b) no mérito, se os novos elementos apresentados pelo recorrente detêm eficácia sobre as provas até então produzidas para desconstituir, parcial ou integralmente, o débito imputado ao recorrente em decorrência da servibilidade ulterior do aterro sanitário objeto do convênio.
9. Ao analisar os quesitos acima, a Serur concluiu que: i) não houve cerceamento da defesa do responsável; ii) não há que se falar em ocorrência de prazo prescricional para instauração de processo de TCE; iii) os novos elementos de prova apresentados pelo responsável não têm qualquer eficácia modificativa quanto aos suportes fáticos das respectivas parcelas de débito a ele imputadas.
10. Dessa forma, a Serur propõe conhecer do recurso de revisão, para, no mérito, negar-lhe provimento, proposta acompanhada na íntegra pelo membro do Ministério Público junto ao TCU, o Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
11. Após os pronunciamentos anteriores, por meio de despacho, foi realizada diligência à Funasa com o intuito de dirimir se o convênio celebrado posteriormente para o mesmo objeto teria aproveitado as estruturas que haviam sido consideradas inservíveis e que compuseram o débito do recorrente.
12. Todavia, em razão de a resposta à diligência ter evidenciado que o convênio celebrado posteriormente foi cancelado, sem nenhum repasse de recursos ao município de Nova Olinda do Maranhão/MA, as instâncias precedentes ratificaram seus pronunciamentos pela negativa de provimento ao presente recurso.
13. Ante o exposto, passo ao exame dos autos.
14. Uma vez preenchidos os requisitos constantes dos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, este recurso de revisão deve ser conhecido.
15. Antecipo que acompanho o encaminhamento sugerido pela Serur e pelo *Parquet*, incorporando os fundamentos por eles consignados e transcritos no relatório que precede este voto como minhas razões de decidir, sem prejuízo de incluir os fundamentos a seguir.
16. A questão acerca da nulidade do acórdão em razão de cerceamento de defesa já foi amplamente enfrentada nos acórdãos mencionados no parágrafo 4º deste voto por motivos diversos daqueles trazidos nas presentes razões de apelo.
17. Nesta feita, o recorrente alega que seu direito à ampla defesa teria sido cerceado em razão: i) do longo transcurso de tempo entre os atos inquinados (2003) e a instauração da TCE (2011), o que afetaria a produção de provas do seu interesse; ii) de não ter sido possível produzir prova por óbices criados por seu adversário político junto à Prefeitura; e iii) de não ter sido deferida a realização de perícia ou inspeção *in loco* para constatar o pleno funcionamento do aterro sanitário.

18. As alegações acima não prosperam. A Instrução Normativa STN 1/1997 estatui que o gestor tem o dever de guardar os documentos referentes aos comprovantes de despesas e de regularidade da execução de convênios referentes à prestação de contas de recursos oriundos desse tipo de transferência voluntária com a Administração Pública Federal pelo prazo de cinco anos a contar da aprovação da prestação ou tomada de contas, fato que não ocorreu.
19. Além disso, entre 2003 e 2011, o responsável respondeu a diversas notificações do concedente na fase interna da TCE. Ou seja, já era de seu conhecimento que suas contas não haviam sido aprovadas, razão pela qual deveria observar o disposto no § 1º do art. 30 da IN/STN 1/1997.
20. Adicionalmente, o recorrente não apontou quais provas que deixaram de ser tempestivamente produzidas teriam causado dano à sua defesa, razão pela qual deve ser observado o princípio de que não deve ser reconhecida nulidade sem a efetiva demonstração da ocorrência de prejuízo.
21. Sobre o indeferimento da realização de perícia, a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que cabe ao próprio responsável, e não a este Tribunal, obter provas documentais de seu interesse para comprovar a regularidade na aplicação dos recursos convencionais que estavam sob sua responsabilidade.
22. Além disso, foram realizadas vistorias no local pelo concedente e fiscais do Ibama, após a conclusão da obra, em que foram facultadas aos gestores que acompanhassem os trabalhos de levantamento de dados (peça 3, p. 394).
23. Não prosperam os argumentos do responsável sobre a prescrição do prazo para instauração da TCE, autuada sete anos após a ocorrência dos fatos.
24. As ações de ressarcimento de prejuízos ao erário, dentre as quais se insere os processos de TCE, são imprescritíveis, à luz da Súmula-TCU 282.
25. Sobre o precedente judicial do STJ trazido pelo recorrente acerca da prescritibilidade das ações de ressarcimento, impende registrar que este Tribunal já se pronunciou em várias oportunidades sobre os reflexos da decisão liminar proferida no RE 636.886 para concluir que a suspensão de processamento de demandas em que esteja em debate a prescrição do pedido de ressarcimento ao erário baseado em título de Tribunal de Contas alcançou tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial exarado com a decisão das Cortes de Contas, não atingindo diretamente os processos de contas em trâmite neste TCU, em face do princípio da independência das instâncias administrativa e judicial (e.g. Acórdão 8712/2017-2ª Câmara e Acórdão 11233/2017-1ª Câmara) ..
26. Em outra vertente, o recorrente trouxe documentos ditos novos e que não se encontravam nos autos, segundo ele obtidos no segundo semestre de 2017, e que teriam eficácia sobre a prova produzida, com a finalidade de desconstituir o débito a ele imputado. Fez juntar ofícios, licenças, fotografias e vídeos, obtidos no segundo semestre de 2017, com o intuito de demonstrar a implementação e o pleno funcionamento do aterro sanitário em discussão.
27. O recorrente alegou que, ao percorrer o inteiro teor de todos os acórdãos prolatados nestes autos, restava claro em seu entendimento que o julgamento pela irregularidade de suas contas se fundamentaria no fato de que o aterro sanitário não ter entrado em funcionamento e, portanto, os documentos ora juntados teriam o intuito de demonstrar, inequivocamente, que o aterro não só entrou em funcionamento, mas também estaria funcionando em plena capacidade, com o despejo de todo o lixo municipal em suas dependências e com as licenças ambientais vigentes.
28. Sobre esse fato, compete esclarecer ao recorrente que o débito não lhe foi imputado em razão da não entrada em funcionamento do aterro sanitário. Na verdade, o relator consignou no voto que integrou o acórdão recorrido, que “julgo mais adequado separar do cálculo do débito a parcela que foi comprovadamente executada e que, por sua vez, pode ser utilizada, daquela que efetivamente

tornou-se imprestável, seja pela execução em desacordo com o projeto básico aprovado, (...), seja pela deterioração em razão da não utilização do aterro e da não adoção de ações tendentes a evitar danos aos serviços concluídos”.

29. Conforme visto, apenas os serviços não passíveis de aproveitamento no caso de retomada da obra foram considerados na quantificação do dano imputado ao recorrente. Este fato serve para demonstrar que a apresentação de evidências de que o aterro hoje encontra-se em funcionamento em nada altera os termos da decisão atacada, vez que ela excluiu do débito a parcela de serviços que poderia ser aproveitada em caso de conclusão do aterro.

30. Apenas a título de esclarecimento, trago os serviços que foram considerados inservíveis ou em desacordo com o projeto básico, os seus valores e os respectivos motivos que levaram a enquadrá-los nessas condições:

Serviço	Valor impugnado	Razão para compor o débito
Item 02.2 - Camada de base impermeabilizante de argila com carga e transporte de material DMT=400	R\$ 1.764,00	Esses dois serviços foram considerados inservíveis em razão de apontamento de fiscais do Ministério do Meio Ambiente e do Ibama, que em visita <i>in loco</i> , no ano de 2006, constataram que os serviços para execução da camada impermeabilizante foram executados, porém, em razão da não utilização do aterro sanitário, teriam que ser refeitos em razão da presença de vegetação rasteira em partes da camada de base da célula de aterro, o que comprometia a eficiência da impermeabilização. Apesar de ter sido solicitada à prefeitura a execução de nova camada impermeabilizante, o responsável não apresentou comprovação da referida correção.
Item 02.3 - Serviço de espalhamento de argila com compactação em camadas de 0,30m	R\$ 1.836,00	
Item 03.4 - Calha de concreto para drenagem, seção 0,40m, fck=15 Mpa	R\$ 16.120,00	Na vistoria <i>in loco</i> , os fiscais não detectaram as calhas de concreto para captação de águas pluviais, apenas um dreno escavado ao longo de toda a área do aterro sanitário, porém tomado por vegetação rasteira (peça 4, p. 8).
Item 03.10 - Execução de sistema de tratamento e lançamento final do chorume através de decantador, filtro anaeróbio e sumidouro, conforme o projeto.	R\$ 25.560,00	O sistema executado estava em desacordo com o especificado no projeto, visto que não foram executados tanto o decantador, quanto o filtro anaeróbio. Em seu lugar, foi executado um poço de coleta do chorume, seguido de uma lagoa de estabilização e, por último, o lançamento do percolado em dois sumidouros. A lagoa de estabilização não apresentava nenhum tipo de impermeabilização de fundo. Os fiscais do meio ambiente concluíram que esse sistema não apresentaria a mesma eficiência no tratamento dos percolados em comparação ao sistema constante do projeto. Além disso, a tubulação de saída da lagoa para o sumidouro estava em uma profundidade na qual o tempo de retenção do líquido percolado na lagoa seria insuficiente para a redução do DBO.

31. Com essas considerações, a Serur examinou em detalhes os documentos trazidos (peça 102 a 106) e verificou que nenhum deles tinha eficácia na desconstituição dos fundamentos que consideraram os serviços inservíveis ou em desacordo com o projeto e que ensejaram na imputação de débito, exame com o qual estou de acordo. Na verdade, em nenhum desses documentos foram apresentadas evidências da correção ou execução dos serviços impugnados nesta TCE.

32. Além disso, considero acertada a manifestação do Ministério Público junto ao TCU em relação a esse quesito, que pela sua pertinência, transcrevo a seguir (peça 117):

Compulsando as informações processuais, com relevo para os argumentos do derradeiro recurso, resta-nos evidente que o responsável busca afastar integralmente o julgamento desfavorável à vista da indicação de que o aterro sanitário objeto do Convênio MMA 2001CV00043 foi finalizado e entrou em funcionamento, comprovação tentada em outras oportunidades. Ocorre que o estágio atual da discussão prejudica o reconhecimento de que eventual término do objeto ocorreu de modo regular e foi custeado com valores do convênio. A rigor, a implementação do projeto, a produção dos documentos essenciais e o desembolso de valores precisam ser contemporâneos para que se consiga estabelecer o liame necessário que deve existir entre ações e valores gastos.

33. Diante de todo o exposto, o presente recurso de revisão deve ser conhecido, para, no mérito, ter seu provimento negado.

Ao acompanhar a Serur e o *Parquet*, VOTO para que seja acolhida a minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 25 de setembro de 2019.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI  
Ministro-Substituto