



INSTRUÇÃO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC - 010.368/2015-9	ESPÉCIE RECURSAL: Recurso de revisão.
NATUREZA DO PROCESSO: Tomada de Contas Especial.	PEÇA RECURSAL: R002 - (Peças 98 a 103).
UNIDADE JURISDICIONADA: Prefeitura Municipal de Borba - AM.	DELIBERAÇÃO RECORRIDA: Acórdão 11.925/2016-TCU-2ª Câmara - (Peça 49)

NOME DO RECORRENTE	PROCURAÇÃO
Antônio José Muniz Cavalcante	Peça 25.

2. EXAME PRELIMINAR

2.1. PRECLUSÃO CONSUMATIVA

O recorrente está interpondo recurso de revisão contra o Acórdão 11.925/2016-TCU-2ª Câmara 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
Antônio José Muniz Cavalcante	17/10/2017 (peça 78)	8/11/2022 - 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 que julgou o último recurso, a saber, o Acórdão 9.157/2017-TCU-2ª Câmara (Peça 78), que apreciou recurso de reconsideração interposto pelo recorrente.

Este exame de tempestividade deve observar as Portarias-TCU 61/2020 e 71/2020, as quais estabelecem a suspensão dos prazos processuais durante o período de 23/3/2020 a 20/5/2020.

Nesse sentido, a presente análise considera o lapso temporal ocorrido entre a data de publicação no Diário Oficial da União (D.O.U) do acórdão que julgou o último recurso (17/10/2017, peça 78) e o dia 23/3/2020, bem como aquele compreendido entre 20/5/2020 e a interposição do recurso em exame (8/11/2022, peças 98-103).

Ante o exposto, conclui-se pela tempestividade deste recurso.

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 11.925/2016-TCU-2ª Câmara?	Sim
--	------------

2.6. REQUISITOS ESPECÍFICOS

Foram preenchidos os requisitos específicos para o recurso de revisão?	N/A
--	------------

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

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em desfavor do Sr. Antônio José Muniz Cavalcante, prefeito do município de Borba/AM. A TCE foi motivada em razão da impugnação parcial das despesas referentes ao Convênio 115/2003 (peça 1, p. 51-68), tendo por objeto a “execução de drenagem e manejo ambiental em áreas endêmicas de malária”.

Para a execução do ajuste, inicialmente programada para o prazo de 12 meses, foi pactuada a participação da Funasa com R\$ 400.000,00 e o aporte de contrapartida pelo Município no valor de R\$ 16.316,06 (peça 1, p. 60). Contudo, houve, ao longo de sua vigência, alterações no projeto original, sendo parte autorizada pela Funasa, bem como aportes adicionais de recursos.

Sob a égide do 2º Termo Aditivo, foram repassados recursos federais no montante de R\$ 320.000,00, sendo realizada a licitação (peça 13, p. 382), cujo contrato foi assinado com a empresa Caram Empreendimentos Ltda. (peça 13, p. 292).

Em 30/4/2010, a Prefeitura propôs a terceira alteração do plano de trabalho, descrevendo o objeto como “manejo ambiental para controle da malária com limpeza do igarapé do Borba” (peça 13, p. 305-309), o qual recebeu, em 19/5/2011, parecer contrário da Procuradoria Federal especializada da Funasa, ao fundamento de que o pedido de alteração de nomenclatura do local das obras e serviços já realizados refletia, na realidade, alteração unilateral do local aprovado no Plano de Trabalho. Adicionalmente, o órgão de assessoramento jurídico recomendou a instauração de TCE (peça 13, p. 415-426).

A avença foi celebrada em 22/12/2003 e vigeu até 13/9/2013, após sucessivas prorrogações.

Mediante vistoria *in loco*, constatou-se que as intervenções ambientais custeadas com os recursos do convênio foram realizadas no Igarapé do Borba, embora ele não tenha sido mencionado nas propostas que antecederam o segundo termo aditivo e a concedente tenha rejeitado a proposta que buscava essa alteração. Não obstante, a disparidade de lugares foi tida como superada no exame da prestação de contas parcial, ao fundamento de que as peças gráficas do processo (plantas e croquis) seriam compatíveis com a intervenção efetivada, conforme consta do Relatório de Visita Técnica 3, de 27/7/2011 (peça 13, p. 451).

Mesmo superada a controvérsia sobre o local de realização das obras, a autarquia reprovou a prestação de contas por ausência de comprovação da realização de parte das despesas, visto que, nas entrevistas com moradores realizadas para determinar o local que recebeu as intervenções, assim como na análise do relatório fotográfico apresentado pelo conveniente, constatou-se que a limpeza foi realizada manualmente, em desconformidade com o previsto no plano de trabalho, que previa a limpeza mecanizada.



No âmbito desta Corte, foi realizada a citação solidária do Sr. Antônio José Muniz Cavalcante, ex-Prefeito nos períodos de 2005/2008 e 2009/2012, e da empresa Caram Empreendimentos Ltda. Em síntese, os responsáveis não comprovaram a realização de serviços de limpeza no montante faturado e pago, porque não detalharam os serviços executados nem apresentaram os comprovantes de liquidação da despesa (medições atestadas pelo fiscal da obra). As defesas ofertadas, contudo, não foram aptas a elidir as irregularidades.

Posto isso, o processo foi apreciado por meio do Acórdão 11.925/2016-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Marcos Bemquerer, que julgou irregulares as contas do Sr. Antônio José Muniz Cavalcante e da empresa Caram Empreendimentos Ltda. – EPP e lhes aplicou débito e multa (peça 49).

Em seguida, foi interposto recurso de reconsideração pelo Sr. Antônio José Muniz Cavalcante (peça 57), o qual foi conhecido e, no mérito, teve seu provimento negado, conforme o Acórdão 9.157/2017-TCU-2ª Câmara (peça 78), relator Ministro Aroldo Cedraz.

Neste momento, o responsável interpõe recurso de revisão, com fundamento no art. 35, inciso II, da Lei 8.443/1992, em que argumenta que:

a) houve o equívoco na grafia no plano de trabalho aprovado, mas as coordenadas físicas da região, consubstanciada através de plantas e mapas, foram condizentes exatamente com o local de execução da obra – Igarapé de Borba, sem qualquer desvio de localidade. A obra foi finalizada a contento, e o objetivo maior, que era a diminuição do caso de malária na região, foi alcançado. Trata-se, portanto, de mero erro formal, incapaz de macular as contas (peça 98, p. 6-9, 13);

b) no final do ano de 2009, a Corregedoria Geral da União (CGU) realizou auditoria no respectivo convênio, tendo como resultado um relatório satisfatório. No entanto, isso não foi observado no julgamento do TCU, que se limitou a um relatório de um técnico, sem critérios abalizados, caracterizando assim a insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido (peça 98, p. 9-14);

c) não foram levados em consideração os princípios da razoabilidade e proporcionalidade (peça 98, p. 12-13);

d) diante das características tanto climáticas (chuvas frequentes) como do terreno, após a limpeza do igarapé, veio a retirada da vegetação por roçadeira por inúmeros trabalhadores que se perdiam no universo alagadiço. Em seguida, o momento das escavações, por maquinário, para instalação de bueiros de concreto como participação principal no contexto da obra. Sem as máquinas, não seria possível instalar bueiros de concreto de 1m de diâmetro, pesando em torno de 300kg cada. Tal trabalho foi concretizado por meio de maquinário próprio. Ademais, ainda que utilizado somente trabalho humano, mesmo reduzindo para 50 homens, mesmo assim custaria o dobro do valor que se pagaria para uma máquina deste porte (peça 98, p. 14-16);

e) sua boa-fé restou comprovada nos autos (peça 98, p. 17-18).

Solicita, por fim, que seja provido efeito suspensivo (peça 98, p. 18-22).

Ato contínuo, anexa aos autos cópia da presente TCE (peças 99-102), documentos estes já constantes às peças 1-96, como também inclui RG e procuração à peça 103.

O recurso de revisão se constitui em espécie recursal de 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 8.443/92: 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.

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, 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 (artigo 33 da Lei 8.443/1992).

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 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 200/67 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/86, 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 2.080/2013-TCU-Plenário, 1.577/2014-TCU-2ª Câmara e 2.435/2015-TCU-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. 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).

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, o argumento em análise não merece prosperar.

Superado este exame, resta prejudicado o pedido para concessão de efeito suspensivo com base em *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, pois não se verificam condições de admissibilidade para o próprio recurso interposto. Por óbvio, como o recurso não merece conhecimento, não há que se falar em efeito suspensivo com base em cautelar.

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.

2.7. OBSERVAÇÕES



2.7.1 Análise da prescrição

Nos casos em que o processo de cobrança executiva tiver sido constituído, a Resolução-TCU 344/2022 preceitua nos seguintes termos:

Art. 10. A ocorrência de prescrição será aferida, de ofício ou por provocação do interessado, em qualquer fase do processo, ressalvado o disposto no parágrafo único.

Parágrafo único. No caso de dívidas sujeitas à cobrança judicial, o Tribunal não se manifestará sobre a prescrição caso já tenha sido remetida a documentação pertinente aos órgãos ou entidades executores.

No caso concreto, os processos de cobrança executiva já foram constituídos (TCs 004.796/2018-7 e 004.797/2018-3, apensos) e o Ministério Público junto ao TCU já encaminhou ao órgão credor as informações necessárias à cobrança judicial da dívida (ofícios de peças 37 e 21, respectivamente, dos processos de CBEx). Logo, não mais é oportuna a análise da prescrição pelo TCU.

3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Em virtude do exposto, propõe-se:

3.1 não conhecer o recurso de revisão, interposto por Antônio José Muniz Cavalcante, **por não atender aos requisitos específicos de admissibilidade**, nos termos do artigo 35 da Lei 8.443/1992, c/c artigo 288 do RI/TCU;

3.2 encaminhar os autos para o Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) e, posteriormente, 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 25/1/2023.	Juliana Cardoso Soares AUFC - Mat. 6505-6	Assinado Eletronicamente
-----------------------------	--	--------------------------