

GRUPO I – CLASSE I – 2ª Câmara

TC 025.971/2007-9

Natureza: Recurso de Reconsideração

Entidade: Município de Imperatriz - MA

Recorrente: Jomar Fernandes Pereira Filho (125.680.233-68)

Advogado constituído nos autos: Adilene Ramos Sousa (OAB/MA 5699)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DA TOTALIDADE DOS RECURSOS FEDERAIS TRANSFERIDOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA AO RECORRENTE.

RELATÓRIO

Adoto, como parte integrante deste Relatório, a instrução produzida no âmbito da Secretaria de Recursos (SERUR), pelo AUFC Emerson Cabral de Brito, vazada nos seguintes termos:

“Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho (anexo 2) contra o Acórdão 7177/2010-2ª Câmara (fls. 546/547, vol. 2), por meio do qual este Tribunal julgou irregulares suas contas, imputou-lhe débito e aplicou-lhe multa, em razão da não aprovação da prestação de contas referente ao Convênio 2000CV000029 (Siafi 393455), cujo objeto consistia em projeto de recuperação de área degradada ambientalmente, instalação de sistema de tratamento do lixo e implantação de aterro sanitário.

FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA

2. *Conquanto tenha-se reconhecido a execução da obra, o ora Recorrente foi citado pelo valor total repassado devido ao não funcionamento do sistema de tratamento de lixo e do aterro sanitário, com o conseqüente não alcance dos fins propostos.*

3. *Em suas alegações de defesa, o responsável questionou essencialmente a validade do processo, haja vista a emissão de pareceres pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) com conclusões diferentes: no início, pela impugnação parcial das despesas e, posteriormente, pela glosa total. Além disso, declarou que, apesar de as pendências terem sido resolvidas, o MMA recusou-se a realizar nova vistoria, solicitada em novembro/2004.*

4. *Segundo a Unidade Técnica, as vistorias anteriores foram realizadas em data posterior ao final da vigência do convênio, nos exercícios de 2003 e 2004, período em que a obra deveria estar pronta e em funcionamento, não havendo obrigação de realização de nova visita.*

5. *Quanto ao valor do dano, o Ministro-Relator entendeu que a solução mais apropriada seria a imputação do débito parcial, correspondente ao montante das obras e serviços não realizados, haja vista que a parcela executada poderia ser aproveitada para conclusão do objeto. Neste sentido, o débito possui a seguinte configuração:*

ITEM	VALOR	CORRESPONDE À
1	R\$ 13.200,00	não comprovação da reativação da sala de administração e banheiros

2	R\$ 33.246,00	<i>não comprovação da reativação da guarita de recebimentos, da balança de operação e pesagem</i>
3	R\$ 200.000,00	<i>não construção do pátio de compostagem asfaltado</i>
4	R\$ 61.800,00	<i>não reativação do maquinário existente (prensa e esteira), e de ativação da peneira rotativa, prensa e tremonha</i>
5	R\$ 7.900,00	<i>ausência de instalação de sistema de comunicação rádio-base</i>
6	R\$ 219.000,00	<i>ausência de impermeabilização da célula do aterro sanitário com manta PEAD</i>
7	R\$ 10.944,00	<i>não construção de drenagem de gases na célula do aterro</i>
8	R\$ 8.300,00	<i>ausência de instalação e operação do sistema de iluminação interno</i>
9	R\$ 468,37	<i>Saldo financeiro não devolvido</i>
Total	R\$ 554.858,37	. ”

ADMISSIBILIDADE

6. *Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (fl. 77, anexo 2) – acolhido à fl. 80, anexo 2, pelo relator, Ministro José Jorge –, que concluiu pelo conhecimento do recurso e suspensão dos efeitos dos itens 9.1, 9.2 e 9.3 do acórdão recorrido.*

MÉRITO

7. *Previamente, registre-se que as razões recursais – com exceção da menção ao acórdão recorrido à fl. 17, anexo 2 – constituem reprodução das alegações de defesa anteriormente apresentadas e já rejeitadas por este Tribunal. Dessa forma, ao logo da peça recursal as referências se dão sempre com relação aos pareceres e notas técnicas emitidos no âmbito do MMA, não havendo qualquer contraponto aos fundamentos da condenação contidos especificamente na decisão recorrida.*

Argumentos:

8. *O Recorrente alega, em síntese:*

– *que se trata de obra concluída, como atesta a licença de operação concedida pelo órgão ambiental do Estado do Maranhão, em 3/11/2004, mês em que o Município pediu vistoria final do MMA (Parecer Técnico n. 190/2004 de 30/11/2004), o qual encaminhou ao TCU informações baseadas em vistorias anteriores à reparação das pendências feitas pelo Município, dando ao Tribunal informações que não correspondiam à realidade dos fatos no tocante à execução do objeto;*

– *que essa negligência do MMA induziu o Tribunal a erro, que resultou na injusta condenação constante no acórdão recorrido;*

– *que o processo administrativo instaurado pelo MMA está eivado de vícios e inconsistências, sendo por isso incapaz de servir de fundamento para uma condenação;*

– *que o convênio em questão foi celebrado em 29/6/2000, com prazo de vigência até 28/2/2001, mas, assumindo a prefeitura em 2001, e não tendo o prefeito antecessor cumprido nenhuma etapa da obra, providenciou a celebração de termo aditivo prorrogando o prazo de vigência do convênio até 31/12/2001;*

– *que o processo licitatório atrasou e o contrato com a empresa vencedora só foi assinado em 20/8/2001, exigindo a assinatura de novo termo aditivo em 6/12/2001, prorrogando o prazo de vigência até 28/2/2002;*

- que, em função de inúmeras inadimplências do Município, oriundas da gestão anterior, as parcelas finais do convênio no valor de R\$ 750.000,00 só foram liberadas em dezembro de 2001; essa circunstância, aliada ao fato de o período de chuvas haver contribuído para o atraso no cronograma da obra, exigiram a celebração de novo termo aditivo, assinado em 27/2/2002, estendendo a vigência do convênio para 31/12/2002;
- que em 20/2/2003 foi enviada a prestação de contas final do convênio, momento em que a obra estava concluída, restando apenas manutenção técnica e acertos que só poderiam ser feitos após a operação do Aterro, o que, por sua vez, só poderia ocorrer depois da liberação da Licença de Operação;
- que se trata de obra devidamente licitada, contratada e construída; que toda a polêmica diz respeito a contradições entre os diversos pareceres técnicos emitidos pelos setores competentes do MMA; e que nunca houve discussão sobre a não construção da obra;
- que após duas vistorias in loco (3/6/2003 e 26/3/2004), o MMA, por meio do Parecer Técnico 97/2004, propôs a glosa parcial;
- que em 6/11/2004 foi solicitada nova vistoria para a comprovação das medidas saneadoras das pendências técnicas, a qual, inexplicavelmente, nunca foi realizada, de modo que a condenação se fundamentou em vistorias realizadas quando as pendências ainda haviam sido reparadas;
- que, embora o MMA tenha consignado no Parecer 190/2004 que a recusa em se proceder a nova vistoria tenha se baseado no fato de já terem sido feitas duas vistorias, nas quais “foi comprovado o total descaso da prefeitura em relação ao cumprimento dos objetos dos respectivos convênios”, tal juízo é desmentido pelo teor do próprio parecer, no que se reconhece que várias pendências anteriormente cobradas pelo MMA foram consideradas resolvidas;
- que a TCE possui uma falha fatal, que comprometeria sua legalidade e a tornaria nula, qual seja, sua intempestividade, tendo em vista que foi instaurada após o prazo de 180 dias legalmente previstos, já que o término da vigência do convênio se deu em 31/12/2002, mas a TCE só foi instaurada em 10/1/2005;
- que a última vistoria in loco, realizada em março de 2004, apontou algumas pendências, entre elas a ausência da licença de operações, falhas estas que foram corrigidas, tendo a referida licença sido obtida em 3/11/2004;
- que em 6/11/2004 houve pedido para a realização de nova vistoria, a qual foi recusada pelo MMA, por meio do Parecer Técnico 190/2004, de modo que a base para as decisões do MMA ficou sendo a vistoria de março de 2004, realizada anteriormente à correção das pendências e à obtenção da licença de operações;
- que no Parecer Técnico 39/2005 expressamente afirmou-se não ser possível a quantificação do dano e que no Parecer Técnico 190/2004 já se havia reconhecido o cumprimento parcial do objeto do convênio, de modo que não faria qualquer sentido se cobrar a totalidade dos valores repassados;
- que se a glosa parcial nos pareceres 97/2004 e 190/2004 fosse devidamente quantificada, o Recorrente poderia firmemente discutir item por item os questionamentos levantados;
- que a falta de vistoria no final de 2004 retira do MMA as condições técnicas e jurídicas para propor a glosa parcial da despesas;
- que a licença de operação do aterro sanitário, embora tenha sido solicitada em 13/9/2002, somente foi expedida em 3/11/2004 e que a partir de 2005 o MMA não cobrou do prefeito sucessor a operação do aterro, que se deteriorou, pois voltou a ser utilizado como lixo;

– que o objeto do convênio em questão foi devidamente licitado e a empresa vencedora devidamente contratada; que o aterro sanitário, o sistema de tratamento e a remediação foram executados e inaugurados; que as pendências foram corrigidas no decorrer do processo; que estamos diante de uma obra executada e que a proposta de glosa total ou parcial não tem fundamento nos autos;

– que a glosa parcial proposta no acórdão recorrido também não encontra respaldo nos autos, pois a vistoria final solicitada pela conveniente nunca foi realizada e que a liberação da licença de operação em 3/11/2004 e o relatório fotográfico anexo atestariam a conclusão do objeto do convênio, não havendo assim elementos de mensuração de possível dano;

– que qualquer proposta de glosa tem como substrato a vistoria in loco realizada em 26/3/2004, não levando em conta, pois, a correção das pendências verificadas pelo MMA.

Análise

9. Conforme já mencionado, as razões recursais constituem praticamente reprodução integral das alegações de defesa anteriormente encaminhadas e portanto já apreciadas por este Tribunal, de modo que tais alegações já foram refutadas no relatório que acompanha a decisão recorrida.

10. No mesmo relatório, consignou-se que nas alegações de defesa, onde foram atacadas apenas as considerações feitas pelo órgão conveniente, o Recorrente não fez qualquer consideração com relação aos itens específicos da citação. Assim, também em suas razões recursais, por serem reprodução de suas alegações de defesa, o Recorrente deixa de atacar os fundamentos da decisão recorrida.

11. Quanto ao mérito, o ponto central do recurso diz respeito ao fato de o MMA não ter realizado nova vistoria das obras tal como solicitado pelo ora Recorrente, de modo que sua condenação teria se fundamentado em pareceres e notas técnicas baseadas em vistorias anteriormente realizadas, as quais detectaram as pendências que implicaram débito e por consequência a condenação do ora Recorrente. No tocante a este ponto, verifica-se que a última vistoria foi realizada em março de 2004, portanto mais de um ano após o término da vigência do convênio, tempo mais que suficiente para que o ora Recorrente cumprisse fiel e integralmente o objeto do convênio. Portanto, após decorrido tanto tempo e após duas vistorias, é de se rejeitar a alegação, mesmo porque o objeto deveria ter sido integralmente finalizado dentro do prazo de vigência do convênio, cabendo ao responsável, na eventualidade de tal prazo ser insuficiente, ter solicitado ao Concedente novas prorrogações à época dos fatos.

12. Ademais, a circunstância de a última vistoria ter-se realizado mais de um ano após o término da vigência do convênio refuta a alegação de que o processo padeceria de nulidade por ter sido a TCE instaurada intempestivamente (mais de 180 dias após o término da vigência do convênio), porquanto vigora no ordenamento jurídico brasileiro o princípio segundo o qual a decretação de nulidade depende do reconhecimento de prejuízo, o que não se dá na espécie, uma vez que a demora na realização da última vistoria e na instauração da TCE foi benéfica ao Recorrente, na medida em que lhe concedeu tempo adicional para o cumprimento de todos os itens do convênio, o que não aconteceu. Ademais, o prazo estabelecido na instrução normativa deste Tribunal diz respeito apenas à eventual responsabilização da autoridade responsável pela instauração da TCE, não possuindo, portanto, qualquer relação com a responsabilidade do gestor dos recursos. A alegação, neste sentido, deve ser rejeitada.

13. No tocante à alegação de que a licença de operação do aterro sanitário, embora tenha sido solicitada em 13/9/2002, somente foi expedida em 3/11/2004, no relatório que acompanha a decisão recorrida, tem-se o seguinte registro da Unidade Técnica:

O responsável, outrossim, na alegação de atraso da licença de operação do aterro sanitário, não logrou comprovar a culpa exclusiva da Secretaria Estadual do Meio Ambiente - SEMA. Ao contrário, o Diário Oficial de 16/09/2003, juntado às fls. 305 do volume 2 do Anexo 1 do processo TC-025.969/2007-0, publica um aviso da Pref. Munº de Imperatriz/MA, informando que recebeu a Licença de Operação para operação do Aterro Sanitário. Portanto, cai por terra a alegação de atraso, já que a LO estava disponível pelo menos 14 (catorze) meses antes do informado pelo responsável.

14. Assim, de acordo com a informação acima, a licença de operação, cuja demora na obtenção, teria, segundo o Recorrente, constituído empecilho à integral execução do objeto, foi expedida em 16/9/2003, portanto antes da ultima vistoria realizada na obra (26/3/2004).

15. Anexo ao seu recurso, o Recorrente apresenta cópia da Licença de Operação n. 305/2004, à fl.43, anexo 2. Contudo, este documento apresenta aparentes incongruências, pois, segundo as informações nele contidas, seria uma licença de 2004, expedida em 12/9/2005, com validade até 13/9/2003. A menos que tais incongruências sejam esclarecidas, não se pode tê-lo por idôneo. De qualquer forma, conforme visto anteriormente, mesmo que presente a referida licença, o objeto do convênio não estaria cumprido em razão da não execução da totalidade das obras previstas dentro do prazo de vigência do convênio e que resultaram, justamente, na condenação em débito do ora recorrente descrita no item 5 desta instrução.

16. Ainda anexo ao recurso, há o relatório fotográfico mencionado pelo Recorrente, relatório este que constitui também reprodução de documentos já encaminhados a este Tribunal juntamente com suas alegações de defesa. Da análise das fotografias resultou, inclusive, a elisão de uma das irregularidades apontadas no ofício de citação: “o) não construção de sistema de drenagem pluvial”.

17. Com relação ao valor do débito, ressaltou-se no voto condutor da decisão recorrida que a imputação de débito total, a despeito da execução parcial do objeto, não seria despropositado, tendo em vista que o sistema de tratamento de lixo e do aterro sanitário não estavam funcionando. Ainda assim, o Ministro-Relator, entendendo que a parcela executada poderia ser aproveitada para conclusão do objeto, propôs a imputação de débito apenas parcial, proposta aprovada pelo colegiado. Dessa forma, ao contrário do alegado pelo Recorrente, além de não ter sido imputado o débito pelo valor total, observa-se que os itens impugnados estão devidamente individualizados, de modo que nenhuma dificuldade haveria para o Recorrente discutir tais itens. A alegada impossibilidade de “discutir item por item os questionamentos levantados” claramente decorre do fato de o Recorrente limitar-se a reproduzir suas alegações de defesa e assim não levar em consideração os reais fundamentos da sua condenação, tal como exposto no relatório e voto que fundamentam a decisão condenatória.

18. Ainda com relação a essa questão, o Recorrente afirma que, quando da prestação de contas final, em 20/2/2003, restavam apenas a manutenção técnica da obra e acertos que só poderiam ser feitos após a operação do aterro, o qual, por sua vez, só poderia ocorrer depois de obtida a licença de operação. Ocorre que, apesar de duas vistorias terem sido realizadas entre a entrega da prestação de contas final e a obtenção da licença de operação (após o que foi solicitada nova vistoria, não realizada), o Recorrente, nem em suas alegações de defesa, tampouco agora, em sede recursal, especificou qual a relação entre os acertos faltantes e os itens impugnados que deram origem ao débito a ele imputado por este Tribunal, o que impede que os itens sejam individualmente analisados à luz da ausência da referida licença de operações à época da realização das vistorias.”

2. Ao final, o Auditor responsável pela instrução formulou a seguinte proposta de encaminhamento:

“19. Ante o exposto, submete-se o assunto à consideração superior, propondo:

a) conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Jomar Fernandes Pereira Filho, com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/92, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se o Acórdão 7177/2010-2ª Câmara em seus exatos termos;

b) dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados.”

3. O dirigente da SERUR manifestou-se de acordo com a instrução, no que foi acompanhado pelo Ministério Público junto ao TCU, representado nos autos pela Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

É o Relatório.