



EXAME DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSOS

1. IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

TC – 022.326/2006-9	ESPÉCIE RECURSAL: Recurso de Revisão.
ENTIDADE/ÓRGÃO: Município de Pedreiras/MA. RECORRENTE: Raimundo Nonato Alves Pereira (R002 – Peça 39). QUALIFICAÇÃO: Responsável.	DELIBERAÇÃO RECORRIDA: Acórdão 6131/2009 (Peça 17, p.1-2), mantido pelo Acórdão 4209/2011 (Peça 17, p. 19) e pelos Acórdãos 11.861/2011 (Peça 17, p. 31) e 5.966/2012 (Peça 31). COLEGIADO: 2ª Câmara. ASSUNTO: Tomada de Contas Especial/Recurso de Reconsideração/Embargos de Declaração/Embargos de Declaração.

2. EXAME PRELIMINAR

	Sim	Não
2.1. HOUVE PERDA DE OBJETO?		X
2.2. SINGULARIDADE: O recorrente está interpondo a espécie de recurso pela primeira vez?	X	
2.3. TEMPESTIVIDADE: 2.3.1. O recurso foi interposto dentro do prazo previsto na Lei Orgânica e no Regimento Interno do TCU? Data da Publicação no D.O.U Acórdão 5.966/2012 – TCU – 2ª Câmara: 20/8/2012 . Data de protocolização do recurso: 18/10/2012 (Peça 39, p.1). 2.3.2. O exame da tempestividade restou prejudicado por falta do ciente do recorrente ou por ausência da data de protocolização do recurso? 2.3.3. Em sendo intempestivo, houve superveniência de fatos novos?	X N/a N/a	
2.4. LEGITIMIDADE: 2.4.1. O recorrente é parte legítima para interpor o recurso? Justificativa: Trata-se de recurso interposto por responsável já arrolado nos autos, nos termos do art. 144, § 1º, do RI/TCU. 2.4.2. Em caso de representação processual, foi apresentada regular procuração? (Peça 26, p. 2)	X X	
2.5. INTERESSE: Houve sucumbência da parte?	X	
2.6. ADEQUAÇÃO: O recurso indicado pelo recorrente é o adequado para impugnar a decisão recorrida?	X	
2.7. FORAM PREECHIDOS OS REQUISITOS ESPECÍFICOS DE ADMISSIBILIDADE? Preliminarmente, faz-se necessário breve histórico dos autos do presente processo. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Executiva do Ministério do Meio Ambiente (SE/MMA) contra o Sr. Raimundo Nonato Alves Pereira, ex-Prefeito do Município de Pedreiras/MA, em decorrência da não aprovação da		X



prestação de contas do Convênio MMA 2001CV000109-SQA, que transferiu à municipalidade recursos, no valor de R\$ 300.000,00, em 28/12/2001, visando à implantação de um aterro sanitário.

O responsável foi condenado em débito (R\$ 300.000,00) e multa (R\$10.000,00) devido às seguintes irregularidades:

a) ausência de documentação que comprova a aquisição e incorporação ao patrimônio municipal dos equipamentos adquiridos;

b) ausência de regular termo de aceitação definitiva da obra;

c) ausência da “licença de operação” do aterro sanitário do município, emitida pelo órgão estadual ambiental, bem como do relatório de cumprimento do objeto previsto na 1N STN 01/1997;

d) ausência de relatório fotográfico que identifique claramente a obra executada, bem como seus principais elementos; e

e) ausência de cumprimento das obrigações acessórias do convênio.

A indicação de despesas distintas daquelas expressamente autorizadas no plano de trabalho foi considerada como agravante.

As irregularidades foram mais detalhadas no relatório do voto do acórdão original (Peça 16, p. 50), *verbis*:

“A implantação do aterro sanitário ainda carece de uma demonstração de que foi regularmente executada e a aquisição dos equipamentos licitados sequer foi comprovada.

(...)

Portanto, continuam pendentes de demonstração as seguintes providências:

- ausência de documentação que comprova a aquisição e incorporação ao patrimônio municipal dos equipamentos adquiridos (2 caminhões-basculante, trator de pneus, 06 caixas coletoras de lixo com capacidade para 2 m³, 2 coletoras de lixo com pneus veicular aro 16 e capacidade de 4 m³, 1 atrelador para coletora estacionária e 30 lixeiras fixas tipo basculante), no valor total de R\$203.110,00;

- ausência da ‘licença de operação’ do aterro sanitário do município, emitida pelo órgão estadual ambiental, bem como do relatório de cumprimento do objeto previsto na INSTN 01/1997;

- ausência do regular termo de ‘aceitação definitiva da obra’, uma vez que o termo entregue não especifica o valor da obra, nem apresenta o laudo de fiscalização da prefeitura junto à empresa contratada;

- ausência de relatório fotográfico que identifique claramente a obra executada, bem como seus principais elementos: instalação de drenagem pluvial, instalação de chorume, instalação de tratamento de gases, poço de monitoramento, jardim, área verde, cercamento do perímetro do aterro, urbanização, sistema viário, célula de confinamento, lagoa de chorume e valas sépticas - quanto aos três últimos elementos, deverão ser evidenciadas sua implantação, compactação, impermeabilização e revestimentos;

- ausência de cumprimento das obrigações acessórias do convênio: filiação ao Programa do Fórum Lixo e Cidadania, Plano de Gerenciamento Int'egrado de Resíduos Sólidos e comprovação de erradicação do lixo, mediante atestado do órgão ambiental ou do Ministério Público.

Dessa forma, vê-se claramente que a condenação decorreu da ausência de comprovação da execução do objeto, bem como da utilização dos recursos repassados em quaisquer das despesas do objeto do convênio.



Após o desenvolvimento do processo, foi prolatado o Acórdão TCU 6.131/2009 – 2ª Câmara, contra o qual se insurgiu o recorrente por meio de Recurso de Reconsideração.

Ao apreciar o recurso interposto, esta Corte, por meio do Acórdão 4209/2011 – TCU – 2ª Câmara (Peça 17, p. 19), conheceu o apelo, mas no mérito negou-lhe provimento.

Ato contínuo, o Sr. Raimundo Nonato Alves Pereira, interpôs sucessivos embargos de declaração conhecidos, mas rejeitados, no mérito, pelos Acórdãos 11.861/2011 (Peça 17, p. 31) e 5.966/2012 (Peça 31), ambos da 2ª Câmara.

Neste momento, o recorrente interpõe o presente Recurso de Revisão com fundamento no art. 35, inc. II e III da Lei 8443/92.

Em suas alegações, o recorrente afirma que implantou o aterro sanitário no Município e adquiriu os maquinários e equipamentos (caminhões, tratores, containers, lixeiras), ainda utilizados pela administração municipal.

Aduz que o objeto do convênio e o plano de trabalho, cuja finalidade é a coleta e descarte adequado do lixo, não previam a aquisição dos caminhões, tratores, containers, lixeiras. Contudo, tais equipamentos seriam imprescindíveis ao atendimento da finalidade do pacto, dessa forma não teria havido desvio de finalidade e sim desvio de objeto. Assim, a jurisprudência prevalecente neste tribunal é no sentido de não se condenar os responsáveis que executam os pactos com desvio de objeto, desde que não exista má-fé ou locupletamento pessoal. É o que se aplicaria ao recorrente.

Invoca a jurisprudência desta Corte como fundamento para a subsunção ao art. 35, II, da Lei 8.443/92 e os documentos relacionados na Tabela 1, abaixo, para o enquadramento no art. 35, III, da Lei 8.443/92.

Por fim, requer a revisão do julgado recorrido.

Por questão de ordem desta instrução, informa-se que serão abordados, nesta sequência, os argumentos do recorrente e a análise empreendida para o enquadramento nos incs. II e III, do art. 35, da Lei 8.443/92.

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 no art. 35, incisos I, II, III, da Lei n.º 8.443/92: I- erro de cálculo; II- falsidade ou insuficiência de documentos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido; III- superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida.

O recorrente afirma que a ausência de observação de jurisprudência citada, na qual não relaciona os acórdãos e se limita a transcrever trechos dos votos dos Ministros Benjamin Zymler, em processo relativo ao Município de Cachoeiro de Itapemirim/ES e Marcos Vilaça referente à Prefeitura Municipal de Nossa Senhora do Livramento/MT, se enquadra no art. 35, inc. II, da Lei 8.443/92 e, portanto, seria suficiente para superar o obstáculo da admissibilidade do presente recurso, ante a insuficiência de documentos na qual foi proferido o acórdão recorrido.

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.

De fato, no tocante ao enquadramento do recurso no inciso II supracitado, verifica-se que o recorrente não demonstra a ocorrência de insuficiência documental.



Ora, não se pode conceber que acórdãos proferidos em casos concretos específicos e com suas particularidades venham a servir de sustentação para conhecimento de recurso fundado no art. 35, II, da Lei 8.443/92. Veja que o dispositivo legal fala de falsidade ou insuficiência de documentos, citar precedentes deste Tribunal proferidos em casos concretos não supre a necessidade de se demonstrar qual foi o documento não considerado pelo Tribunal no julgamento.

Importante frisar que a tentativa de se provocar a pura e simples rediscussão de deliberações do TCU fundada, tão-somente, na discordância e no descontentamento do recorrente com as conclusões obtidas por este Tribunal não se constitui em fato ensejador do conhecimento do presente Recurso de Revisão.

Dessa forma entende-se que a simples citação de precedentes deste Tribunal examinados em casos concretos não ensinam o conhecimento do recurso de revisão com fulcro no art. 35, II, da Lei 8.443/92.

Em seguida, o recorrente invoca o art. 35, III, da Lei 8443/92 e alega que os documentos abaixo relacionados, ainda não presentes nos autos, seriam novos com eficácia sobre a prova produzida, logo ensejariam o conhecimento do recurso.

Tabela 1

Documento	Localização na peça 39 (Recurso de Revisão)
a) Informações sobre Veículos Modelo Ford/F12000.	p. 11-12
b) Laudo Técnico Pericial sobre as obras do aterro sanitário de Pedreiras elaborado em Setembro 2012	p. 14-19
c) Relatório Técnico de Engenharia 008/2002 elaborado Prefeitura Municipal de Pedreiras	p. 22-28
d) Propaganda da gestão do Município de Pedreiras/MA	p.30-49

Antes de discutir sobre a novidade trazida pelos documentos, convém destacar que o Recurso de Revisão, impugnação de índole similar à ação rescisória, que objetiva a desconstituição da coisa julgada administrativa, somente é cabível em situações excepcionabilíssimas, descritas no art. 35 da LOTCU, desde que devidamente caracterizadas, não se prestando, portanto, para a simples rediscussão de questões já exaustivamente analisadas no processo e soberanamente julgadas no âmbito administrativo.

Não se pode, ainda, olvidar que não se trata de qualquer documento ainda não presente nos autos, o documento novo superveniente, ao menos em tese, deve, necessariamente, ter eficácia sobre a prova produzida e ser capaz de elidir a irregularidade e desconstituir o julgado anteriormente proferido.

Do contrário, poder-se-ia colacionar aos autos qualquer outro documento ainda não presente que estaria cumprido o requisito específico. Se admitida tal tese, entende-se que se estaria interpretando o dispositivo do art. 35, inc. III, da Lei 8.443/92 **contra legem**, uma vez que se exige a “*superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida*” (grifos acrescidos).

No caso concreto, entende-se que a documentação juntada não pode ser



considerada documento novo, pelo que se passa a expor.

É de se observar que embora os documentos da alínea “a” da tabela 1 possam até não estar nos autos, mas o seu conteúdo e as alegações de desvio de objeto já foram detidamente analisados pelo TCU, conforme se extrai do voto condutor do Acórdão 5.966/2012 – 2ª Câmara (Peça 31), *verbis*:

“4. As irregularidades que fundamentaram a condenação, em síntese, foram: ausência de documentação que comprovasse aquisição e incorporação ao patrimônio municipal dos equipamentos adquiridos; ausência de regular termo de aceitação definitiva da obra e de “licença de operação” do aterro sanitário do município, emitida pelo órgão estadual ambiental, bem como inexistência do relatório de cumprimento do objeto previsto na IN STN 1/1997; ausência de relatório fotográfico que identificasse claramente a obra executada, bem como seus principais elementos; e descumprimento das obrigações acessórias do convênio.

5. Nestes novos embargos, as alegações do responsável são as mesmas que já discuti no voto condutor do acórdão 11.861/2011-2ª Câmara, conforme segue:

‘3. No que se refere à alegada contradição e obscuridade – em razão de este Tribunal não ter considerado os veículos e maquinários adquiridos pelo município, os documentos relativos aos procedimentos licitatórios apresentados e o fato de o aterro sanitário estar em funcionamento – vejo que tais argumentos não procedem, porquanto os elementos trazidos na fase anterior destes autos foram examinados pela Secretaria de Recursos, conforme pode ser visto na transcrição de parte do relatório que antecedeu o voto condutor do acórdão embargado:

‘16. Dessa forma, a simples apresentação dos documentos relativos aos processos licitatórios não comprova nem a execução do objeto do convênio pactuado, nem mesmo que eventual obra ou serviço foram executados com os recursos recebidos da União.

17. As consultas à página do Detran/MA, ainda que autênticas, indicariam apenas que existem dois veículos “Ford F12000/160” em nome da prefeitura municipal. Não servem, entretanto, para comprovar que tais veículos tenham sido adquiridos com os recursos federais em análise, mediante o referido processo licitatório. Não há nos autos as notas fiscais, nem o termo de recebimento dos equipamentos.

18. Os citados documentos vêm sendo solicitadas (fl. 80 do vol. principal) desde a apresentação inicial da prestação de contas do Convênio.’

4. Acrescento que o então Relator, Ministro Ubiratan Aguiar, ao acolher as conclusões da unidade técnica, deixou registrado em seu voto que:

“4. A peça recursal não veio acompanhada de elementos comprobatórios de gastos que teriam sido realizados no âmbito do convênio, em especial aqueles apontados no relatório que precedeu o Acórdão nº 6.131/2009 – 2ª Câmara, a seguir transcrito, e que sintetizam as irregularidades que originaram o débito nesta TCE:

‘(...) continuam pendentes de demonstração todas as providências relacionadas à regular implantação do aterro sanitário (contratado pelo valor de R\$ 134.184,40) e também à aquisição e incorporação ao patrimônio municipal dos equipamentos adquiridos no valor de R\$ 203.110,00 (nem mesmo suas notas fiscais foram apresentadas).”

(excerto da instrução da Secex/GO – fl. 742)’

Destaca-se o item 17 transcrito “17. As consultas à página do Detran/MA, ainda que autênticas, indicariam apenas que existem dois veículos “Ford F12000/160” em nome da



prefeitura municipal. Não servem, entretanto, para comprovar que tais veículos tenham sido adquiridos com os recursos federais em análise, mediante o referido processo licitatório. Não há nos autos as notas fiscais, nem o termo de recebimento dos equipamentos. ”

Observa-se que não há nada de novo no conteúdo do documento, ainda que se verificasse a propriedade dos caminhões pelo Município em nada socorre o recorrente na comprovação do uso dos recursos do convênio para sua aquisição, e isto já foi discutido e rechaçado pelo TCU.

Na mesma toada, os relatórios das alíneas “b” e “c” e o suposto relatório fotográfico em nada inovam.

O conteúdo material dos aludidos documentos não trazem de forma substancial prova de que o aterro sanitário foi construído conforme as especificações do projeto, não há demonstração nos documentos da construção dos principais elementos da obra, a saber: instalação de drenagem pluvial, instalação de chorume, instalação de tratamento de gases, poço de monitoramento, jardim, área verde, cercamento do perímetro do aterro, urbanização, sistema viário, célula de confinamento, lagoa de chorume e valas sépticas - quanto aos três últimos elementos, deverão ser evidenciadas sua implantação, compactação, impermeabilização e revestimentos, entre outros.

Trata-se, a nosso sentir, de mera opinião de terceiros. As fotos juntadas também estão longe de demonstrar ser um relatório fotográfico que comprovem a execução dos elementos principais, descritos acima, de um aterro, elas se limitam a mostrar na melhor das hipóteses o início das obras. Também, não há qualquer comprovação nos elementos trazidos de relação com os recursos do convênio.

Assim, entende-se que os documentos colacionados nos itens “b” e “c” da Tabela 1 possuem natureza assemelhada às declarações de terceiros e sobre tais é pertinente breves ponderações.

Estes documentos, isoladamente, não são suficientes para comprovar a regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio de convênio na consecução do objeto pactuado.

Segundo jurisprudência pacífica do TCU, essas declarações possuem baixa força probatória. Provam tão-somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado, principalmente quando não apresentados os documentos capazes de estabelecer nexo de causalidade entre o desembolso dos recursos recebidos e os comprovantes de despesas apresentados (acórdãos 153/2007–Plenário, 1293/2008–2ª Câmara e 132/2006–1ª Câmara).

Nesse sentido, com fundamento no art. 298 do Regimento Interno/TCU, é possível aplicar, subsidiariamente, o disposto no art. 368 do Código de Processo Civil, o qual dispõe que:

“As declarações constantes do documento particular, escrito e assinado, ou somente assinado, presumem-se verdadeiras em relação ao signatário.

Parágrafo único. Quando, todavia, contiver declaração de ciência, relativa a determinado fato, o documento particular prova a declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado em sua veracidade o ônus de provar o fato”.

Compete ao gestor provar a regular aplicação dos valores que lhe foram confiados para consecução do objeto pactuado. A comprovação adequada do destino dado aos recursos públicos federais sob sua responsabilidade é decorrente de expresse dispositivo constitucional contido no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal,



bem assim do disposto no art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986. Desse modo, os documentos apresentados não são suficientes para ensejar o conhecimento recurso. Por derradeiro, os documentos do item “d” da Tabela 1 concernente em propaganda dos feitos da administração e que não guardam qualquer relação com o objeto do convênio não se enquadra no conceito de documento novo do art. 35, III, da lei 8.443/92, não servindo para motivar o conhecimento do presente recurso. Ademais, é possível afirmar que os documentos hábeis a suplantar o requisito de admissibilidade devem, necessariamente, ter eficácia sobre os fundamentos da condenação acima expostos. Em outras palavras, devem demonstrar a execução do objeto, os pagamentos devidos e o necessário nexo de causalidade dos recursos aplicados com o objeto. Como dito, os elementos trazidos devem ter eficácia sobre a irregularidade constatada, nota-se os documentos trazidos não comprovam a realização da despesa e o nexo de causalidade, e, portanto não têm eficácia sobre os fundamentos da condenação. Dessa forma, considerando que o recorrente não insere, nessa fase processual, documentos que, ao menos em tese, podem ter eficácia sobre o julgamento de mérito proferido nos autos, entende-se que a documentação não pode ser considerada como “documentos novos”, nos termos do art. 35, III, da mencionada lei. Ante o exposto, propõe-se que o presente Recurso de Revisão não seja conhecido, por não atender aos requisitos específicos de admissibilidade previstos para a espécie.		
--	--	--

3. CONCLUSÃO DA INSTRUÇÃO PRELIMINAR

Em virtude do exposto, propõe-se: 3.1. não conhecer o Recurso de Revisão, nos termos do art. 35, II e III, da Lei 8.443/92 c/c art. 288, inc. II e III, do RI-TCU, por não atender aos requisitos específicos de admissibilidade; 3.2. encaminhar os autos ao gabinete do relator sorteado para apreciação da admissibilidade do presente recurso, nos termos do <i>caput</i> dos artigos 48 e 50 da Resolução/TCU 191/2006, com redação dada, respectivamente, pelos artigos 40 e 41 da Resolução/TCU 233/2010 e Portaria/Serur 2/2009; 3.3. posteriormente, enviar os autos à Secex-MA para dar ciência às partes, nos termos do art. 179, §7º, do RI-TCU, e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada, acompanhada de seu relatório e voto.		
SAR/SERUR, em 04/12/2012.	Giuliano Bressan Geraldo Matrícula 6559-5	Assinado Eletronicamente