

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 031.683/2010-0 [Apenso: TC 022.586/2013-0]

Natureza: Recurso de Revisão em Tomada de Contas Especial.

Entidade: Prefeitura Municipal de Ouro Preto do Oeste – RO.

Responsáveis: Carlos Magno Ramos (365.470.506-53); Irandir Oliveira Souza (219.760.232-20); Prefeitura Municipal de Colorado do Oeste - RO (04.391.512/0001-87)

Interessados: Carlos Magno Ramos.

Advogado constituído nos autos: João Agripino de Vasconcelos Maia (OAB/DF 482-A).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS POR MEIO DE CONVÊNIO PARA CONSTRUÇÃO DE ATERRO SANITÁRIO. NÃO CUMPRIMENTO DA FINALIDADE. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE REVISÃO. CONHECIMENTO. ARGUMENTOS CAPAZES DE REFORMAR A DECISÃO RECORRIDA. PROVIMENTO. INSUBSISTÊNCIA DO DÉBITO. AFASTAMENTO DA MULTA. CONTAS REGULARES. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Recurso de Revisão interposto pelo Sr. Carlos Magno Ramos (R003-Peças 114 e 116), ex-prefeito do Município de Ouro Preto do Oeste/RO, contra o Acórdão nº 2.912/2012 (Peça 43), alterado parcialmente pelo Acórdão 5.693/2013 (Peça 89), o qual foi mantido pelo Acórdão 8.021/2013 (Peça 101), todos da 1ª Câmara do TCU.

2. Em atenção ao art. 69, inciso I, do RI/TCU, transcrevo a seguir a parte deliberativa da decisão recorrida:

9.1. nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 202, § 8º, do Regimento Interno/TCU, considerar revel o Sr. Irandir Oliveira de Souza;

9.2. com fundamento nos art. nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "c", e 23, inciso III, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 1º, inciso I, 202, § 6º, 209, inciso III, e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar as presentes contas julgadas irregulares e condenar em débito os responsáveis abaixo relacionados ao pagamento das quantias indicadas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora devidos, a contar das datas especificadas até o seu efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável:

Carlos Magno Ramos (CPF nº 365.470.506-53).

Débito: R\$ 245.974,71.

Data da Ocorrência: 02/01/2001.

Responsável:

Irandir Oliveira Souza (CPF nº 219.760.232-20)

Débito: R\$ 22.311,19.

Data de Ocorrência: 02/01/2001.

- 9.3. *com fundamento no artigo 57 da Lei nº 8.443/1992 c/c o artigo 267 do Regimento Interno/TCU, aplicar multa aos responsáveis, sendo de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) para o Sr. Carlos Magno Ramos e de R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) para o Sr. Irandir Oliveira Souza, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, nos termos do artigo 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão, até a data do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*
- 9.4. *autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 219, inciso II, do Regimento Interno/TCU;*
- 9.5. *autorizar, desde logo, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443/92, c/c art. 217 do Regimento Interno, caso solicitado pelos responsáveis, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela os encargos legais devidos;*
- 9.6. *alertar os responsáveis de que o não recolhimento de qualquer das parcelas importa no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU; e*
- 9.7. *remeter cópia do presente acórdão, acompanhado de cópia do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de Rondônia/RO, com vistas à adoção das ações cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 209, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal.*

Histórico

3. Originalmente, a presente Tomada de Contas Especial foi instaurada pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) em desfavor de Carlos Magno Ramos, ex-prefeito (períodos de 1997-2000 e 2001-2004) e Irandir Oliveira Souza, ex-prefeito (período de 1/1/2005-3/8/2006), em decorrência da não aprovação da prestação de contas dos recursos recebidos por meio do Convênio 2000CV000147/MMA, celebrado em 27/12/2000, por intermédio da então Secretaria de Qualidade Ambiental nos Assentamentos Humanos/SQA-MMA com a Prefeitura Municipal de Ouro Preto do Oeste/RO, no valor de R\$ 268.286,00, tendo por finalidade a implantação de aterro sanitário naquela municipalidade.
4. Por meio do Acórdão recorrido, este Tribunal julgou irregulares as contas dos gestores municipais, com aplicação de débito e de multa individual (Peça 43), em razão de que, supostamente, os objetivos do convênio não foram cumpridos em sua totalidade. O aterro sanitário foi construído, porém, sem condições de ser operado. Assim, não teria cumprido sua finalidade, configurando dano ao Erário.
5. O Sr. Carlos Magno Ramos interpôs recurso de reconsideração (Peça 57), provido parcialmente por meio do Acórdão nº 5.693/2013-TCU-1ª Câmara (Peça 89), excluindo-se os quesitos “*falta de comprovação da retirada das crianças da área de destinação final dos resíduos*” e “*ausência de relatórios das ações que contemplariam a organização e inserção dos catadores no processo de gestão dos resíduos*” dos fundamentos que conduziram à irregularidade das contas dos responsáveis.
6. O Acórdão nº 5.693/2013 – TCU – 1ª Câmara foi proferido nos seguintes termos:
- 9.1. *conhecer do recurso de reconsideração interposto por Carlos Magno Ramos, para, no mérito, dar-lhes parcial provimento;*
- 9.2. *excluir os quesitos “falta de comprovação da retirada das crianças da área de destinação final dos resíduos” e “ausência de relatórios das ações que contemplariam a organização e inserção dos catadores no processo de gestão dos resíduos” dos*

fundamentos que conduziram à irregularidade das contas dos responsáveis, no Acórdão 2.912/2012, 1ª Câmara;

9.3. alterar a data de ocorrência do débito de responsabilidade de Irandir Oliveira Souza, indicado no item 9.2 do Acórdão 2.912/2012, 1ª Câmara, de 2/1/2001 para 1/1/2005;

9.4. manter inalterados os demais itens do Acórdão 2.912/2012, 1ª Câmara.

7. O ora recorrente opôs, ainda, embargos de declaração (Peça 98) em face do Acórdão 5.693/2013-TCU-1ª Câmara, rejeitado, no mérito, conforme Acórdão 8.021/2013-TCU-1ª Câmara (Peça 101).

8. Desta feita, o responsável apresenta recurso de revisão em análise.

Admissibilidade

9. A Serur ratifica o exame preliminar de admissibilidade (Peça 117), ratificado pelo Despacho à peça 120, o qual propôs o conhecimento do recurso de revisão, nos termos dos art. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, sem a atribuição de efeitos suspensivos, por falta de amparo legal.

10. Transcrevo a seguir, excerto da instrução lavrada no âmbito da Serur (peça 121), cujas conclusões contaram com a anuência do corpo diretivo daquela unidade técnica (peças 122 e 123) e foram ratificadas pelo MP/TCU, representado pelo Procurador Marinus Eduardo de Vries Marsico (peça 124).

“(…)

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. *Constitui objeto do presente recurso definir se:*

a) caberia exclusivamente ao sucessor do recorrente tornar operacional a obra em questão;

b) há possibilidade de atribuição de efeitos suspensivos ao recurso de revisão.

5. Da escorreita aplicação dos recursos.

5.1. *Alterca que caberia exclusivamente ao seu sucessor tornar operacional a obra em questão e obtempera que a decisão recorrida está eivada de vícios que contaminam sua validade, com base nos seguintes argumentos (págs. 10-12 da Peça 114 e 1-15 da Peça 116) e documentos (Peça 116):*

a) contesta a decisão que julgou o recurso de reconsideração por ele interposto;

b) pondera que se “as prorrogações foram consentidas, aprovadas e assinadas pelo Ministério do Meio Ambiente” havia justo motivo para a prorrogação do Convênio;

c) objeta que “não caberia ao Recorrente requerer a autorização para o funcionamento do aterro sanitário posto que ao final de seu mandato as obras não estavam concluídas, ensejando inclusive aditivo de prorrogação do Convênio pelo seu sucessor. A autorização somente é expedida após a conclusão das obras”;

d) reafirma que o sucessor aceitou “expressamente a obra”, por meio de Termo de Compromisso (pág. 159 da Peça 116) e apresentou justificativas ao MMA “pelo atraso das obras, solicitando dilação do prazo para cumprir com as pendências existentes” (págs. 160-161 da Peça 116);

e) apresenta documentos que entende serem novos, dentre eles o Contrato 47/2003 (págs. 37-41, 45-46 e 51-55 da Peça 116), celebrado em 2/6/2003, no qual informa terem sido executados

especificamente os serviços referentes ao Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos (PGRS) e o Plano de Recuperação de Área Degradada (PRAD) para o lixão, dentre outros;

f) colaciona, novamente, as licenças ambientais prévia e de instalação (págs. 18-22 da Peça 116) e arremata colocando que “todo o licenciamento, que durante a gestão do recorrente, era de sua responsabilidade foi providenciado, aprovado pelo órgão Ambiental e constante do processo de execução”;

g) demonstra que a licença de operação do aterro foi solicitada em 21/9/2005, 9 meses após o fim de sua gestão (pág. 157 da Peça 116), e que esta autorização não foi concedida pelo Órgão Ambiental, sendo emitida nova licença de instalação em 23/6/2006 (pág. 158 da Peça 116);

Análise:

5.2. Pondera-se, inicialmente, ser descabido contrapor os argumentos que contestam o julgamento do recurso de reconsideração, uma vez que, neste momento processual, busca-se reformar a decisão inaugural e não o juízo de valor apresentado em decisão posterior.

5.3. No caso em apreço, o Relatório que acompanha o Acórdão recorrido apontava as seguintes desconformidades a macular o Convênio em apreço:

a) falta de licença ambiental de operação do aterro;

b) ausência de documentação comprobatória demonstrando a erradicação do lixão e a recuperação da área degradada (PRAD);

c) falta de comprovação da retirada das crianças da área de destinação final dos resíduos;

d) ausência de relatórios das ações que contemplariam a organização e inserção dos catadores no processo de gestão dos resíduos.

5.4. O julgamento do recurso de reconsideração, por sua vez, afastou os quesitos “falta de comprovação da retirada das crianças da área de destinação final dos resíduos” e “ausência de relatórios das ações que contemplariam a organização e inserção dos catadores no processo de gestão dos resíduos” dos fundamentos que conduziram à irregularidade das contas dos responsáveis no decisum inaugural, por meio do item 9.2 do Acórdão 5.693/2013-TCU-1ª Câmara (Peça 89).

5.5. Restando apenas as irregularidades referentes à falta de licença ambiental de operação do aterro e à ausência de documentação comprobatória demonstrando a erradicação do lixão e a recuperação da área degradada (PRAD).

5.6. Note-se que a desconformidade elencada na alínea “b” se refere a obrigação imposta ao Conveniente pelo contrato firmado entre as partes, no item II, alínea “u” da Cláusula Segunda do Convênio 2000CV000147/MMA, à pág. 52 da Peça 8.

5.7. Em que pese o vulto social da obrigação avençada, seu descumprimento, nos termos acordados, não imporia ao Conveniente a obrigação de restituir os recursos transferidos pelo Concedente, conforme alínea “h” do item II da Cláusula Segunda do Ajuste. Restando, apenas, a obrigação de apresentar a comprovação de seu cumprimento quando da prestação de contas, alínea “v” do multicitado capítulo das obrigações do Conveniente (págs. 51-52 da Peça 8).

5.8. Nesse sentido, não fora alocado nenhum recurso para a referida ação, a qual deveria correr a conta do Conveniente, nos termos do Plano de Trabalho que acompanha o Ajuste (págs. 57-59 da Peça 8).

5.9. O recorrente, desta feita, defende que os serviços referentes ao Plano de Gerenciamento Integrado de Resíduos Sólidos (PGRS) e o Plano de Recuperação de Área Degradada (PRAD) para o lixão teriam sido executados por meio do Contrato 47/2003 (págs. 37-41, 45-46 e 51-55 da Peça 116,

o qual já constava dos autos às págs. 93-97 da Peça 13), celebrado em 2/6/2003, entre a Prefeitura e empresa contratada.

5.10. *No entanto, a simples contratação dos serviços, não demonstra, por si só, sua execução, mas tão somente sua própria contratação, os quais o recorrente não comprova efetiva execução e entrega, tendo em vista que dentre os documentos apresentados com esta finalidade não consta nenhum dos dois planos, PGRS e PRAD, conforme documentação trazida pela defesa às págs. 56-119 da Peça 116, as quais já constavam do processo às págs. 5-68 da Peça 13.*

5.11. *Insta ressalva, uma vez mais, que a falta destes documentos não caracteriza de forma inequívoca a concorrência do recorrente pela falta de colocação em operação do aterro sanitário em questão, uma vez que o sucessor do recorrente prontifica-se a apresentar os planos faltantes a fim de conseguir a licença de operação do aterro sanitário, conforme ofício às págs. 160-161 da Peça 116.*

5.12. *Bem como, assiste razão ao recorrente quando afirma que durante toda a sua gestão o empreendimento contava com as devidas licenças de instalação, concedidas, respectivamente, em março de 2002, abril de 2004, março de 2006 e junho 2006, todas com validade de 2 anos, sendo as duas últimas já no mandato do sucessor do recorrente, às págs. 20-22 e 158 da Peça 116, providências que demonstram igualmente a continuidade do processo de conclusão do empreendimento.*

5.13. *Logo, o descumprimento da obrigação estabelecida na alínea “u” do item II, da Cláusula Segunda do Convênio 2000CV000147/MMA, fato demonstrado de forma incontestada, não enseja a imputação de débito por falta de previsão contratual.*

5.14. *Inadimplemento grave que poderia, além do julgamento pela irregularidade das contas do gestor, ensejar a aplicação da multa prevista no inciso II do art. 58 da LOTCU, em razão da prática de grave infração à previsão contratual de natureza operacional. No entanto, não é cabível o reformatio in pejus em sede recursal.*

5.15. *Devendo, neste momento, ser analisada a desconformidade que tornou inoperante o aterro sanitário, qual seja, a falta de licença ambiental para a sua operação.*

5.16. *Nesse sentido foi feita, preliminarmente, diligência a Prefeitura Municipal de Ouro Preto do Oeste/RO, por determinação do Exmo. Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues, Despacho à Peça 77, por meio do Ofício 159/2013-TCU/Secex-RO, à Peça 78, Aviso de Recebimento à Peça 81, para que a Administração Municipal encaminhasse a esta Secretaria de Recursos informação recente quanto ao funcionamento do aterro sanitário, incluindo a cópia da devida licença ambiental para sua operação.*

5.17. *Requerimento que foi atendido por meio do Ofício 90/GAB/2013, autuado como Peça 80, no qual o prefeito em exercício da municipalidade esclarece que “o referido aterro jamais esteve em funcionamento” e “até a presente data o Município não possui a referida licença ambiental”.*

5.18. *Nesse ponto específico, assiste razão ao recorrente em argumentar que conseguiu-la não caberia mais a sua pessoa e sim ao seu sucessor, o qual pelo princípio da continuidade administrativa tinha a obrigação de encerrar a execução dos serviços de forma plena, tornando o aterro sanitário operacional, sob pena de ter em seu nome imputada a totalidade do débito. Independentemente de quem ordenou cada uma das faturas, uma vez que sua inércia gerou a malversação de todos os recursos públicos despendidos. Responsabilização solidária pela totalidade do débito que não pode ser, igualmente, proposta neste momento recursal, o que somente poderia ser analisado, se assim entender o Ministro Relator, por meio de eventual recurso de revisão interposto pelo MP/TCU.*

5.19. *Insta ressaltar que o Voto, que acompanha o Acórdão recorrido, foi categórico em informar que “o aterro sanitário foi construído, porém, não tem condições de ser operado”.*

5.20. *Portanto, não se questiona sua construção, ação que foi de responsabilidade do ora recorrente, mas sim sua operacionalização, conjunto de ações da alçada do sucessor, in casu, as*

quais ao não terem sido realizadas tornaram o empreendimento inservível, mas não contaminaram a atuação de quem o precedeu, pela absoluta ausência de ingerência de quem deixara o assento mandatário da municipalidade.

5.21. Observa-se que, no Ofício 316/GAB/05, de 3/10/2005 (págs. 37-38 da Peça 12), o sucessor, em atenção à cobrança da devida prestação de contas por parte do MMA, afirma, inicialmente, que a empresa contratada, realizou todos os serviços e aquisição de equipamentos previstos nas planilhas, conforme projeto executivo originalmente executado pelo recorrente. Ressalta, em seguida, “que já foi providenciada a abertura de Processo Administrativo para a conclusão e a devida operação do Aterro”, ou seja, ele recorrente se compromete, uma vez mais, a sanar, e que eram sanáveis, as irregularidades que estavam impedindo a concessão da licença de operação, as quais por óbvio poderiam ter sido sanadas pela Administração Municipal, ainda que as pendências fossem de ordem inicial, mas de projeto, em última análise, aprovado pelo MMA, o qual entendeu suficiente para repassar os recursos federais.

5.22. Logo, estas pendências encontradas ao fim da execução e que impediram a concessão da licença de operação eram sanáveis e correriam por conta da Administração Municipal, que falhou em seu planejamento inicial, mas poderia ter concluído a obra pública, se não fosse, em verdade, a inércia do sucessor do recorrente.

5.23. Destarte, torna-se necessário tornar sem efeito o débito e a multa imputados ao Sr. Carlos Magno Ramos (CPF 365.470.506-53) nos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão recorrido e alterar o julgamento de suas contas para regulares, dando-lhe quitação plena, acatando dessa forma as suas razões recursais.

6. Da possibilidade de atribuição de efeitos suspensivos ao recurso de revisão.

6.1. Solicita a concessão de medida cautelar, para atribuir efeito suspensivo ao presente recurso, por entender presentes os pressupostos do *fumus boni juris* e do *periculum in mora* (págs. 12-16 da Peça 114).

Análise:

6.2. A análise desta questão foi realizada na instrução preliminar de admissibilidade às págs. 4-5 da Peça 117, cujo teor contou com a anuência do Exmo. Ministro Relator à Peça 120. Pronunciamento que negou a concessão do efeito suspensivo pretendido.

CONCLUSÃO

7. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) no caso concreto, a inércia decisiva do gestor sucessor de adotar as medidas administrativas necessárias e suficientes, com as quais, inclusive, comprometera-se durante sua gestão, a fim de encerrar a execução de empreendimento público que perpassa mandatos de autoridades distintas, afasta a responsabilidade daquele que gerenciou os recursos públicos federais no primeiro momento, em respeito ao princípio da continuidade administrativa;

b) a concessão de cautelar em sede de recurso de revisão deve ter caráter excepcional, uma vez que a regra para esta espécie processual é a ausência de efeito suspensivo.

7.1. Ante o exposto, propõe-se que esta Casa conheça e dê provimento ao recurso interposto, para afastar o débito e a multa imputados ao recorrente nos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 2.912/2012 (Peça 43), alterado parcialmente pelo Acórdão 5.693/2013 (Peça 89), mantido pelo Acórdão 8.021/2013 (Peça 101), todos da 1ª Câmara do TCU, e alterar o julgamento de suas contas para regulares, dando-lhe quitação plena.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. *Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992:*

a) conhecer do recurso de revisão interposto por Carlos Magno Ramos (CPF 365.470.506-53) e, no mérito, dar-lhe provimento, para tornar sem efeito o débito e a multa objetos dos itens 9.2 e 9.3, em relação ao recorrente, e alterar o julgamento de suas contas para regulares, dando-lhe quitação plena;

b) dar conhecimento às entidades/órgãos interessados, à Prefeitura Municipal de Ouro Preto do Oeste/RO, ao recorrente, ao interessado e à Procuradoria da República no Estado de Rondônia/RO, da deliberação que vier a ser proferida.”