

Proc. TC-022.326/2006-9
TOMADA DE CONTAS ESPECIAL
Recurso de Revisão

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator

Trata-se de tomada de contas especial instaurada em decorrência da não aprovação da prestação de contas de convênio firmado, no exercício de 2001, entre a Prefeitura Municipal de Pedreiras/MA e o Ministério do Meio Ambiente, no valor de R\$ 300.000,00, para a implantação de um aterro sanitário.

Mediante o Acórdão 6.131/2009, proferido em sessão realizada em 17/11/2009 (peça 17, p. 1-2), a Segunda Câmara do TCU julgou irregulares as contas do responsável e ex-prefeito municipal, Sr. Raimundo Nonato Alves, e condenou-o ao pagamento do valor total transferido e de multa de R\$ 10.000,00. O motivo principal da condenação foi a ausência de documentos que pudessem comprovar a efetiva execução do convênio. Nesse contexto, cabe transcrever parte do voto condutor da decisão condenatória:

“verifica-se que restaram caracterizadas nos autos a ausência de comprovação das despesas relativas à aquisição dos equipamentos arrolados na prestação de contas e a ausência de comprovação do cumprimento do objeto, incluindo-se, entre os itens não comprovados, a realização das obras em conformidade com o ajustado, sua conclusão e a efetiva operação do empreendimento.”

O referido Acórdão 6.131/2009-Segunda Câmara foi mantido em seus termos originais pelo Acórdão 4.209/2011-Segunda Câmara (peça 17, p. 19), prolatado em sede de recurso de reconsideração, e pelos Acórdãos 11.861/2011-Segunda Câmara (peça 17, p. 31) e 5.966/2012-Segunda Câmara (Peça 31), ambos proferidos em sede de embargos de declaração.

Cuida-se, nesta oportunidade, de recurso de revisão (peça 39), oposto pelo mesmo responsável em face do aludido Acórdão 6.131/2009-Segunda Câmara, com fundamento no art. 35, incisos II e III, da Lei 8.443/1992.

Em manifestações uniformes, a Serur propõe que o Tribunal não conheça deste recurso de revisão, porquanto não preenchidos os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie (peças 43-45).

Alinho-me ao posicionamento adotado pela Serur. Às razões aduzidas pela unidade técnica, permito-me juntar as que se seguem.

Como visto, o presente recurso está fundamentado no disposto no art. 35, incisos II (falsidade ou insuficiência de documentos em que tenha se fundamentado o acórdão recorrido) e III (superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida), da Lei 8.443/1992.

Em relação à falsidade ou insuficiência de documentos em que tenha se fundamentado o acórdão recorrido, sustenta o recorrente que não houve observância no presente caso da

jurisprudência dessa Corte de Contas no que se refere à “*utilização de recursos de convênios ‘em objeto distinto daquele fixado no Plano de Aplicação, mas na mesma finalidade’*”.

Com efeito, alega que o objeto do convênio, cuja finalidade é a coleta e descarte adequado do lixo, não previa a aquisição dos caminhões, tratores, containers, lixeiras. Aduz, contudo, que tais equipamentos seriam imprescindíveis ao atendimento do objetivo do pacto. Dessa forma, não teria havido desvio de finalidade e sim desvio de objeto. Assim, invoca jurisprudência do TCU no sentido de não se condenar responsáveis que executam os pactos com desvio de objeto, desde que não exista má-fé ou locupletamento pessoal.

Quanto a esse ponto, compactuo com o posicionamento da Serur de que a simples citação de precedentes desse Tribunal proferidos em casos concretos não supre a necessidade de se demonstrar qual foi o documento não considerado pelo Tribunal no julgamento recorrido. Demais disso, o responsável sequer apresenta qualquer documento comprovando que os referidos equipamentos foram adquiridos com os recursos do convênio em tela. Ao contrário, limita-se a manifestar seu inconformismo com as conclusões obtidas por essa Corte de Contas no presente processo.

Não é demais 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 quanto à deliberação julgada não se constitui em fato ensejador do conhecimento do recurso de revisão.

Já quanto à apresentação de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida, o recorrente argumenta que a documentação a seguir relacionada, ainda não presente nos autos, ensejaria o conhecimento do recurso:

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

Não é, porém, qualquer documento ainda não presente nos autos que atende ao requisito previsto no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992. O documento novo superveniente deve, ao menos em tese, ter eficácia sobre a prova produzida e ser capaz de elidir a irregularidade e desconstituir o julgado anteriormente proferido.

É de se observar que, embora os documentos da alínea “a” retro possam até não estar presente nos autos, o seu conteúdo e as alegações de desvio de objeto já foram detidamente analisados pela 2ª Câmara desse Tribunal, conforme se extrai do voto condutor do Acórdão 11.861/2011-2ª Câmara, *in verbis*:

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.

Nesta oportunidade, as consultas ao site do Detran/MA apresentadas pelo recorrente também não foram acompanhadas de notas fiscais, termo de recebimento dos equipamentos, ou qualquer outro documento que comprove o nexo de causalidade entre os recursos objeto do convênio e os veículos adquiridos.

De igual modo, o laudo e o relatório das alíneas “b” e “c” supra e o suposto relatório fotográfico em nada inovam nos presentes autos. O conteúdo material dos aludidos documentos não trazem de forma substancial prova de que o aterro sanitário foi construído conforme as especificações do projeto.

Tal documentação, a meu ver, trata de mera opinião de terceiros. As fotos juntadas também não comprovam a execução dos elementos principais de um aterro. Elas se limitam a mostrar, na melhor das hipóteses, o início das obras. E, o mais importante, não há qualquer comprovação de relação de que os elementos trazidos aos autos foram pagos com os recursos do convênio.

É assente o entendimento desse Tribunal no sentido de considerar inaptas, como elementos de prova, simples declarações de terceiros ou mesmo fotografias, como as trazidas aos autos, ante a impossibilidade de estabelecer o devido nexo entre os recursos repassados e a sua aplicação. Tais certidões possuem baixa força probatória e evidenciam 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, 1.293/2008–2ª Câmara e 132/2006–1ª Câmara).

Diante disso, perfilho o entendimento da unidade técnica de que a jurisprudência do TCU vem sinalizando para o devido rigor que deve nortear o recebimento do recurso de revisão, dada a sua natureza excepcionalíssima. Nesse sentido, colaciono excerto do voto condutor do Acórdão 1.655/2011-Plenário, da relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, que espelha esse entendimento:

- “6. Os pareceres mencionados são incontestes para que o Tribunal decida com firmeza pelo não conhecimento do recurso de revisão interposto. Portanto, acolho-os integralmente.
7. Por oportuno, permito-me, tão somente, aduzir algumas considerações.
8. Não raro, venho constatando que, nos recursos apresentados a esta Corte, as partes fazem confusão entre ‘fato’ e ‘argumento’ e entre ‘documentos novos’ e ‘documentos novos com eficácia sobre a prova produzida’.
9. Ora, é direito de qualquer um se insurgir contra as decisões prolatadas por este Tribunal. Os recursos, previstos nos artigos 31 a 35 da Lei 8.443/1992 e 277 a 289 do RI/TCU, são os mecanismos processuais viáveis para que os legítimos interessados exerçam tal faculdade.
10. É aceitável que se apresentem os mais variados argumentos para tentar impugnar as decisões do TCU. Os argumentos irão variar conforme as vicissitudes de cada caso, bem como de cada agente envolvido.
11. Acontece que argumentos são construções mentais (raciocínios) e, pois, estão na dependência da leitura que cada um faz de determinada situação. Por outro lado, o fato, em acepção fenomenológica e jurídica, é aquilo que realmente existe e acontece independentemente da vontade do sujeito ou de abstrações legais, sendo manifestação de uma realidade.
12. Por sua vez, ‘documentos novos’ sempre serão passíveis de produção ou de apresentação, ainda que intempestiva. No entanto, o inciso III do art. 35 da Lei Orgânica do Tribunal delimitou a acepção de tal termo ao positivá-lo na expressão ‘com eficácia sobre a prova produzida’. Assim, como bem asseverou o auditor da Serur, ‘o documento novo superveniente 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’.
- [...] 14. No presente caso, conforme demonstrado pela Serur, os argumentos do recorrente não enfrentam a razão capital para o julgamento das suas contas. No mesmo sentido, os documentos que o ex-prefeito apresenta não têm qualquer eficácia sobre o julgamento de mérito proferido nos autos.



15. Portanto, como o recurso não logra colacionar ao processo fatos ou documentos com eficácia sobre a prova produzida e, ademais, não se tendo verificado erro de cálculo nem falsidade ou insuficiência de elementos em que se tenha fundamentado o acórdão recorrido, a preliminar de não conhecimento não pode ser relevada. Agir de outra forma é correr o risco de tornar a norma processual ineficaz e inviabilizar o funcionamento célere e eficiente desta Corte de Contas."

Igualmente, o voto condutor Acórdão 1.187/2009-Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, é explícito ao exigir que o documento novo "tem de ser de tal modo relevante que, se tivesse sido juntado aos autos anteriormente, poderia ter gerado pronunciamento favorável ao recorrente".

[...]

Verifica-se, de pronto, que os documentos apresentados pelos recorrentes não possuem, sequer em tese, a possibilidade de alterar o juízo a respeito dos fatos que ensejaram as condenações. Não há, por conseguinte, como lhes reconhecer qualquer eficácia sobre a prova produzida.

Dessa forma, considerando que os documentos em apreço não atendem aos requisitos estabelecidos pelo art. 35 da Lei nº 8.443/92, não conheço do recurso."

Ante o exposto, e considerando que a documentação apresentada pelo recorrente não possui, sequer em tese, a possibilidade de alterar o juízo a respeito dos fatos que ensejaram a condenação, este representante do Ministério Público junto ao TCU, em conformidade com o proposto pela Serur às peças 43-45, manifesta-se no sentido de que o Tribunal não conheça deste recurso de revisão, porquanto não preenchidos os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie.

Ministério Público, em 14/05/2013.

(Assinado eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral