

Conclusões

19.5.5. Em suas considerações finais os responsáveis concluem, in verbis:

'O TCU, no item 60 (fls. 257) entende que o simples depoimento do executor da obra não é bastante para confirmar a não liberação de jazidas, necessitando de elementos mais sólidos, como provas documentais. Apesar de existir a prova documental da obstrução da caixa de empréstimo da estaca 810, entendemos que o emprego de uma logística (subjetiva) mais adequada para o uso das caixas de empréstimo e dos locais de bota-fora existentes (item 62-fls. 257) também não é bastante para confirmar a real distribuição de massas, necessitando de elementos mais sólidos, como provas documentais.'

19.5.6. Cabe primeiro esclarecer que o TCU não toma medidas arbitrárias ao exigir provas documentais, para confirmar os depoimentos dos executores, muito menos age de forma prejudicial para com os responsáveis ao simular uma distribuição otimizada de massas.

19.5.6.1. As alterações, a que se referem os responsáveis em suas alegações de defesa (item 19.5 e subitens), efetivadas na distribuição de massas das obras de duplicação da BR-060, no trecho DF - Divisa DF/GO, não são meros ajustes necessários, em vista de imprevistos existentes na fase de execução, mas sim uma verdadeira mutilação do projeto básico. Vale lembrar, ainda, o fato de não haver projeto executivo ao se iniciar as obras, ou seja, a movimentação de terra foi executada em total desacordo com o projeto existente, com o agravante de ocasionar um considerável reflexo financeiro. É importante mencionar que as alterações só ocorreram a partir do questionamento do TCU e tiveram como objetivo aparente compensar valores impugnados.

19.5.6.2. Diante da situação os responsáveis deveriam ter tomado as medidas necessárias para formalizar as substanciais alterações promovidas, principalmente em razão do aumento do custo da obra. Todavia, não houve nenhuma formalização tempestiva das eventuais mudanças, seja por meio de alteração de projeto, anotações em diário de obras, ou mesmo mediante correspondências trocadas com o órgão executor. O único documento que procura formalizar as alterações é uma replanilhamento dos quantitativos de terraplenagem, efetivados a posteriori, após a equipe de auditoria do Tribunal levantar uma série de indícios de superfaturamento na medição dos serviços de terraplenagem, inclusive com relação às distâncias de transporte adotadas.

19.5.6.3. Vale lembrar o histórico de inconsistências das medições realizadas e a falta de fiscalização e contratação de empresa supervisora durante os três primeiros meses de execução das obras. Neste período, os serviços de terraplenagem foram, praticamente, concluídos. Pode-se dizer que não houve qualquer fiscalização destes serviços.

19.5.6.4. Os responsáveis, no entanto, diante de todas estas circunstâncias expostas, e a eles desfavoráveis, procuram passar o ônus da prova ao TCU, que acreditam não poder elaborar uma distribuição de massas mais aceitável. Invocam

uma série de dificuldades executivas para justificar as distâncias de transporte antieconômicas medidas, contudo, em momento algum, comprovam a sua efetiva utilização, apenas limitando-se a contestar a confiabilidade do método adotado pelo Tribunal.

19.5.6.5. Para piorar a situação, apresentam argumentos contraditórios em sua defesa, como exposto no subitem 19.5.3 a 19.5.3.2, no que se refere às dificuldades enfrentadas na liberação de jazidas. Estes mesmos argumentos, revelam inconsistências na quarta medição de serviços, tomada como definitiva e correta pelo DER/DF, conforme relatado.

19.5.6.6. Diante de todos estes fatos e evidências, a distribuição de massas elaborada nos autos (anexos II e III de fls. 296/297) para efeito de quantificação do débito é, ao nosso ver, bem mais condizente com as condições da obra do que as medições apresentadas, frisando-se, ainda, que houve até um certo grau de conservadorismo nos seus cálculos e que foi baseada em dados extraídos das próprias medições realizadas na obra.

19.6. Face ao exposto, uma vez que os defendentes não trouxeram aos autos elementos que demonstrassem a correção dos valores medidos para as distâncias de transporte utilizadas, firmamos entendimento no sentido de que as alegações de defesa apresentadas não são suficientes para elidir as irregularidades detectadas, permanecendo, portanto, o débito quantificado na tomada de contas especial de fls. 244/300, no valor de R\$ 386.496,86.

19.7. Finalmente, quanto ao procedimento de ressarcimento do débito no caso concreto em tela, tanto para o volume de aterros medidos a maior quanto para a distribuição de massa, entendemos que há duas opções a serem consideradas na proposta de encaminhamento:

a) o estorno dos valores originais das faturas já emitidas e não pagas, de forma simples, antes de se proceder a qualquer reajuste para efeito de pagamento;

b) o ressarcimento aos cofres do DNER dos valores apurados corrigidos monetariamente e acrescidos de juros legais, dispensando-se os descontos nas faturas já emitidas as quais serão pagas integralmente e dentro das condições contratuais.

IV - Análise das Razões de Justificativa

Considerações preliminares

20. As razões de justificativa apresentadas, em decorrência das audiências executadas, estão reunidas no volume 18 dos presentes autos e também no volume 19, fls. 264/297, dispostas da seguinte forma:

. Engº Dauro José de Sá, Chefe Substituto do 12º DRF - DNER (fls. 001/094, volume 18)

. Engº Romerito Gonçalves Valadão - Chefe do Serviço de Engenharia do 12º DRF (fls. 095/190, volume 18)

. Engº Ubirajara Alves Abbud - Chefe do 12º DRF (fls. 191/217, volume 18)

. Eng^o Leonardo Marinho do Monte Silva - Chefe da Residência Regional de Brasília (fls. 218/223, volume 18)

. Eng^o Brasil Américo Louly Campos - Diretor-Geral DER/DF e Eng^o Celso Roberto Machado Pinto - Executor do Contrato (fls. 264/297, volume 19)

21. Embora encaminhadas em separado, as razões de justificativa apresentadas pelos Senhores Dauro José de Sá e Romerito Gonçalves Valadão trazem os mesmos argumentos, exceto por um documento em anexo enviado pelo segundo mencionado. Em vários outros argumentos de justificativa, há uniformidade entre as respostas apresentadas e, desta forma, estas serão analisadas apenas uma vez, fazendo-se referência quando os mesmos itens já tiverem sido analisados.

22. Para facilitar o entendimento, as análises serão realizadas por responsável, subdividindo-se nos itens objeto da chamada em audiência.

Objeto das Audiências

23. Todos os responsáveis listados no item 20 retro foram chamados em audiência por prática de ato de gestão ilegítimo e antieconômico, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c art. 194, inciso III, do Regimento Interno do TCU, para que apresentassem razões de justificativa, em virtude de:

a) Fiscalização deficiente nas obras de duplicação da rodovia BR-060, trecho DF - entroncamento da DF-180/divisa DF/GO, infringindo o art. 67 da Lei 8.666/93, em razão de atraso na contratação de supervisora, o que ocorreu somente 3 meses após iniciados os serviços de campo, ocasionando os prejuízos ora levantados, assim como outros danos que não puderam ser quantificados, conforme explanado nos itens 79 e seus subitens, às fls. 261/262, volume principal;

b) Início das obras sem projeto executivo contratado, e, portanto, sem qualquer etapa deste concluída que permitisse o início dos serviços, em desacordo com o art. 7º, §1º, da Lei 8.666/93, conforme relatado nos itens 87 e 87.1, à fl. 263, volume principal;

c) Não atendimento ao disposto no §1º da Cláusula 2ª do Convênio 184/96-00, que determina ao DER-DF a adoção e observação dos projetos básico e/ou executivo de engenharia elaborados e aprovados pelo DNER, não podendo modificá-los sem prévia e expressa aprovação do DNER, conforme relatado nos itens 100 e 101, às fls. 265/266, volume principal;

d) Não atendimento ao disposto no caput da Cláusula 2ª do Convênio 184/96-00, que determina ao DER-DF a adoção e observação da disposição da Lei 8.666/93, conforme relatado no item 79.4, fl. 262, volume principal.

Razões de Justificativa

Dauro José de Sá - Chefe Substituto do 12º DRF - DNER e

Romerito Gonçalves Valadão - Chefe do Serviço de Engenharia do 12º DRF

Da Fiscalização Deficiente - Infração ao art. 67 da Lei 8.666/93 (item 4.a)

24. Inicialmente argüem da inexistência de gestão antieconômica e/ou mácula no Instituto de Licitações. Afirmam que são partes ilegítimas e a fiscalização

foi desenvolvida dentro das possibilidades do DNER responsabilizando o Ministério dos Transportes pela situação da fiscalização.

24.1. Afirmam que o próprio TCU reconheceu a vulnerabilidade em que se encontra o serviço público hoje, citando trecho do Voto do Ministro-Relator da Decisão TCU nº 1.093/2000 - Plenário, reproduzido abaixo:

'(...) com relação ao DNER, pode-se dizer, sem medo de errar, que praticamente não há fiscalização dos recursos federais, aplicados nas rodovias, o que não se estranha, já que há anos não há concurso público na autarquia, que remunera seu quadro de servidores com míseros oitocentos reais por mês e terceiriza, para empresas fornecedores de mão de obra, a maior parte de suas atividades.'

24.1.1. A respeito da adoção de providências que ultrapassam a competência do representante, comentam que foram solicitadas medidas convenientes, conforme manda o §2º, do art. 67 da Lei 8.666/93, antes da concretização do contrato, contudo sem sucesso.

24.1.2. Anexam o Ofício nº 124 Sv. Prg. Esp./DCt, de 1º de abril de 1998 (fls. 006/035, Volume 18), no qual apresentam estudo com vistas à viabilização de contratos de supervisão das obras delegadas. Tal estudo aborda os tipos de contratos de supervisão e suas viabilidades conforme os valores dos convênios, dispondo ainda sobre as atribuições da supervisora e anexando 'planilhas base para trabalho de consultoria'.

24.1.3. Às fls. 046/054, anexam comunicado, de 30/11/1998, do Setor de Construções/12 ao Serviço de Engenharia Rodoviária/12 (posteriormente encaminhado às instâncias superiores) comentando sobre as dificuldades operacionais do 12º DRF para exercer seu papel fiscalizador. Neste comunicado, sugere-se solicitação ao Diretor-Geral do DNER de delegação de competência para realização de licitação e contratação de firma supervisora para acompanhar todos os contratos de construção e adequação de capacidade, oriundos de convênio de delegação, no âmbito daquele Distrito. Apresenta-se, também, neste documento, o que acreditamos ser um quantitativo das equipes necessárias para tal acompanhamento.

24.1.4. A este processo de nº 51220.002161/98-52 (DNER) é juntado o Ofício nº 147 - TCU - Secex/GO, de 29/04/99 (fl. 056, volume 18), que determina ao Diretor-Geral do DNER a adoção de algumas providências, entre elas:

'(...) d) efetuar gestões junto aos órgãos competentes, no sentido de corrigir a precária situação em que se encontra o setor de construção do 12º Distrito Rodoviário, de maneira a dotá-lo de melhores condições técnicas para exercer eficaz e eficientemente, suas funções gerenciadora e fiscalizatória'.

24.1.5. Citam também o voto do TC 325.331/97-9 o qual admite carência na estrutura de pessoal das unidades operacionais, considerando não ser adequada a aplicação de multa, determinando àquele órgão (DNER) que adote providências. Anexam ainda, às fls. 036/045, o Ofício nº 132/98-AUDINT, que encaminha cópia da Decisão nº 710/98-TCU-Plenário, referente ao TC 325.331/97-9.

24.2. *Afirmam se eximir de responsabilidade devido à obra ser delegada. Mencionam o item 79.2 da instrução de fl. 262, volume principal, o qual critica a Administração quanto ao município de equipes de fiscalização. Apontam o item 79.4 (fl. 262, volume principal), o qual responsabiliza o DER-DF pela infração da Lei 8.666/93. Dizem não estarem afetos ao ato, citando art. 896 da 'Lei Material' segundo o qual, 'A solidariedade passiva não se presume; resulta da lei ou da vontade das partes.'*

24.3. *As fls. 064/68, volume 18, anexam o Parecer nº 047/2000 de 17/10/2000, referente ao processo nº 51100.002765/98-92 da Procuradoria do 12º DRF, o qual evidencia os problemas de fiscalização das obras delegadas pelo DNER, advindos do limitado e não renovado quadro de pessoal que se encontra o órgão. Neste documento há, inclusive, o reconhecimento da precária fiscalização que atualmente é realizada, do qual transcrevemos alguns trechos:*

'Somos testemunha de que o DNER - Direção-Geral - assina Convênios com órgãos estaduais, transferindo parte de sua atividade para os estados, sem razão aparente, mas deixando a responsabilidade aos seus técnicos de aquiescerem e assinarem 'medições' e outros itens de obras que não executam diretamente e em certos casos apenas acompanham a execução.

Referimo-nos, no item acima, a questão de não haver uma efetiva fiscalização no local da obra, por parte de técnicos especializados da autarquia delegante, no caso o DNER, para executar o acompanhamento dos mesmos.'

24.3.1. *O Procurador responsável aponta duas soluções para o problema: ou o DNER, ao delegar obras aos órgãos estaduais, através de Contrato de Cooperação, exige que o delegado contrate consultoria para o acompanhamento e fiscalização das obras e permaneça com esse controle, ou diretamente faça o acompanhamento e fiscalização das mesmas através de seus técnicos especializados.*

24.3.2. *Por fim, há o acolhimento das recomendações do TCU, no que tange à fiscalização de obras delegadas (Decisão nº 760/98-TCU-Plenário), propondo-se às instâncias superiores da Autarquia as soluções supramencionadas.*

24.3.3. *Na seqüência, houve, em 30/03/2001, o encaminhamento, por parte da Diretoria de Engenharia Rodoviária do DNER, do Relato nº 112 ao C.G.I. (Comitê de Gestão Interna), sugerindo autorização da contratação de uma empresa de consultoria para execução de serviços de apoio e assessoria para cada um dos Distritos Rodoviários Federais, no Gerenciamento de Convênios de Obras Delegadas. A última informação constante nos autos acerca deste tema (em 09/04/01) é encaminhada à Chefia de Obras Delegadas para aguardar as diretrizes apontadas pelos estudos que vêm sendo realizados pela Coordenação do Instituto de Pesquisas Rodoviárias.*

Análise das Justificativas:

25. *Não concordamos com os responsáveis quanto às suas alegações de não serem partes legítimas no que concerne à fiscalização executada pela autarquia,*

de forma deficiente, como afirmam em suas defesas. Apesar de o DNER (em extinção) estar passando por graves problemas de falta de estrutura de pessoal e deficiência de recursos, este fato não tira a responsabilidade de seus técnicos pelas atribuições inerentes aos cargos e funções que ocupam.

25.1. Para clarear essa interpretação, reproduzimos abaixo um trecho do voto do Relator, Exmº Ministro Walton Alencar Rodrigues, que embasou a Decisão TCU nº 1.093/2000 - Plenário:

‘(...) Não há dúvida quanto à responsabilidade direta do DNER pela fiscalização e supervisão das obras contratadas com terceiros, como também não há com relação às obras delegadas mediante convênio às autarquias estaduais. O DNER, mesmo na condição de delegante, fica diretamente vinculado à execução das despesas, sendo passíveis de responsabilização, perante este Tribunal, os diversos escalões administrativos envolvidos, como o Diretor-Geral, os Chefes dos Distritos, e os engenheiros responsáveis pelas atestações das medições. (...)’

25.2. Em relação ao documento descrito no subitem 24.1.2, apesar de sua importância para que as deficiências na fiscalização sejam saneadas pelo DNER, o referido expediente não traz fatos novos para isentar a responsabilidade, vez que não demonstra nenhuma ação, para o presente caso, no sentido de atender o art. 67 da Lei 8.666/93, principalmente seu §2º.

25.3. Quanto ao item 24.2 e subitens, acreditamos que a responsabilidade não pode ser eximida alegando-se ser a obra delegada, pois segundo a Cláusula 4ª do Convênio ‘Os trabalhos executados em decorrência do presente Convênio **serão acompanhados e fiscalizados pelo 12º DRF, independentemente da fiscalização do próprio DELEGADO** ou da supervisão que o DELEGADO entenda de contratar com terceiros, com obrigatória participação do DNER nas Comissões de Medições’ (grifo nosso). Consideramos ainda, ser inconcebível que, mesmo com seu quadro deficiente, o Distrito não tenha se apercebido e tomado uma providência acerca da insuficiente fiscalização exercida pela autarquia distrital na obra em foco, como pode se evidenciar por algumas irregularidades listadas a seguir, apenas a título exemplificativo:

. Os volumes dos cortes em seções onde o perfil original fornecido pela contratada se mostrava improvável e desfavorável à Administração, em termos de custos, não puderam ser confirmados quando dos levantamentos do exército, visto que suas cotas primitivas não foram objeto de nenhum levantamento de fiscalização concomitante ou prévio à execução dos serviços. Como neste serviço, não há condições de se calcular com exatidão o volume efetivamente escavado, em uma verificação a posteriori, não se pôde quantificar um eventual superfaturamento em vista da peculiaridade do serviço.

. A equipe de auditoria do TCU acusou a medição de desmatamento de áreas de empréstimo, quando na verdade são jazidas de material utilizadas tanto para terraplenagem quanto para pavimentação. Todavia, a composição de custos dos serviços de pavimentação reforço do subleito, sub-base e base, já contempla os

custos com desmatamento e expurgo de material de jazida. Portanto, da forma como o DER/DF efetuou a medição, o mesmo serviço acabou por ser medido duas vezes.

. Outro aspecto diz respeito ao reconhecimento, por parte da Comissão Especial criada pelo Governo do Distrito Federal, de falhas nas medições apontadas pelo Tribunal, relativas a estes serviços duplamente medidos (ver fl.71, volume 6).

25.3.1.A carência de recursos humanos e materiais também não justifica a irregularidade, que seria de fácil verificação, pois a qualquer momento uma simples visita a qualquer frente da obra seria suficiente para detectar a ausência de uma estrutura mínima de fiscalização, de responsabilidade do executor do contrato (DER-DF), necessária para uma obra deste porte.

25.3.2.Desta forma, todos os setores aos quais caberia a fiscalização por parte do DNER devem ser responsabilizados pelas graves falhas na condução deste trabalho.

Do Início das Obras sem Projeto Executivo Contratado - Infração do art. 7º, §1º, da Lei 8.666/93 (item 4.b)

26.Afirmam, inicialmente, que o DER-DF autorizou a realização de licitação com vistas à contratação de empresa para elaboração do projeto executivo antes do início das obras na rodovia.

26.1.Também alegam que a Lei de Licitações, em seu art. 7º, admite, excepcionalmente, a elaboração do Projeto Executivo concomitantemente com a execução das obras e serviços, alertando também que a Lei não veda o início das obras sem o Projeto Executivo, permitindo o seu início com o Projeto Básico (art. 6º, inciso IX).

Análise das Justificativas:

27.Primeiramente, reproduziremos o art. 7º da Lei 8.666/93 e seu parágrafo 1º:

'Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, **à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços**, desde que também autorizado pela Administração. (...) (grifo nosso)

27.1.Discordamos totalmente das alegações dos chamados em audiência, uma vez que a correta interpretação do §1º, art. 7º da Lei 8.666/93, acima citado, é de que Projeto Executivo deve ser realizado antes ou, no máximo, durante a execução das obras e serviços, e nunca após estes serviços/obras já haverem sido iniciados.

27.1.1. Isto não significa que todo o projeto executivo tem que estar concluído antes da execução dos serviços, mas que cada uma de suas partes deve ser concluída antes da execução dos serviços por ela abrangidos, dando condições à sua adequada execução. A irregularidade apontada nos presentes autos ilustra a nossa posição, pois os serviços de terraplenagem foram executados antes mesmo do início da elaboração do projeto executivo, que dirá da conclusão do correspondente item do projeto, conforme é visto no item 27.3.2.

27.2. Além desta interpretação equivocada, os responsáveis também não apresentaram, em suas alegações, ato da Administração autorizando o início da execução concomitantemente com a elaboração do projeto executivo, conforme §1º do art. 7º, da citada Lei.

27.3. Para ratificar o equívoco de se ter iniciado os serviços em questão sem o projeto executivo, cumpre mencionar um trecho do depoimento do Engenheiro Paulo Romeu Assunção Gontijo, representante legal da Strata Engenharia Ltda. à Comissão Especial do Governo do Distrito Federal criada pelo Decreto nº 21.826/2000, para a apuração de eventuais irregularidades na realização das obras na BR-060. Este depoimento, do representante da empresa responsável pela elaboração dos Projetos Básico e Executivo, além da Supervisão da obra, consta do Volume 6 destes autos, às fls. 031/36, do qual pode-se extrair *in verbis*:

(...)

- com o projeto básico da BR-060 não dava para começar a obra;

- quando o depoente foi formalmente (ofício) perguntado pelo Diretor-Geral do DER sobre a possibilidade de se emitir a instrução de serviço (ordem de início) com fundamento apenas no projeto básico, o depoente, na oportunidade, respondeu (por escrito) que não, pois era necessário se fazer novos levantamentos de campo, com base topográfica (o outro foi com base no SICAD) e desenvolver notas de serviço específicas;

(...)

- não é habitual se usar o projeto básico para desenvolver obras, mas sim o projeto de engenharia (o projeto executivo);

- o projeto básico serve para atender a casos específicos, notadamente situações de necessidade de aproveitamento de rubrica orçamentária;

(...)' (grifos nossos)

27.3.1. Pode-se verificar que o próprio engenheiro responsável da empresa Strata não se demonstrou inclinado à possibilidade de se iniciar os serviços utilizando-se apenas o Projeto Básico, que se mostrava insuficiente para tal.

27.3.2. Deve-se ressaltar que a licitação para o Projeto Executivo teve seu resultado em 20/07/00 e seu objeto foi adjudicado em 09/08/00. Como o início das obras se deu em 03/07/00, ou seja, mais de um mês antes da adjudicação do Projeto Executivo, percebe-se o retardamento na elaboração do citado projeto.

27.4. Com base no exposto, rejeitamos as razões de justificativa dos responsáveis, que possibilitaram o início das obras sem o Projeto Executivo, contrariando tanto aspectos técnicos quanto legais.

Da Modificação Projeto Básico/Executivo, sem Prévia Aprovação do DNER - Infração do §1º, da Cláusula 2ª do Convênio nº 184/96-00 (item 4.c)

28. Alegam que, segundo o item 100 da instrução de fl. 265, volume principal, as irregularidades concernentes às espessuras das camadas de base, sub-base e reforço do sub-leito estariam saneadas.

28.1. Segundo os justificantes, estas alterações foram apresentadas pelo DER-DF ao DNER, através da 1ª Adequação de Projeto Sem Reflexo Financeiro (documento anexo ao volume 18, fl. 83). Afirmam também que se outras alterações ocorreram e o DNER não tomou conhecimento das mesmas, cabem justificativas somente ao DER-DF.

Análise das Justificativas:

29. Quanto à primeira alegação, o comentário realizado pela equipe de auditoria diz respeito apenas ao saneamento referente ao superfaturamento dos serviços realizados, e não quanto à regularidade do ato que determinou a mudança no Projeto, infração esta que consiste no objeto da presente audiência.

29.1. É oportuno citar aqui o texto do §1º da Cláusula 2ª do Convênio:

‘§1º - Na execução dos trabalhos objeto do presente Convênio, o DELEGADO adotará e observará os Projetos Básico e/ou Executivo de Engenharia, elaborados e aprovados pelo DNER, **não podendo modificá-los sem prévia e expressa aprovação do DNER.**’ (grifo nosso)

29.2. Considerando-se que boa parte dos serviços foi executada de forma distinta do projeto básico e sem projeto executivo, este na verdade, é visto como um ‘as built’, ou seja, representa os serviços executados. Desse modo, não ocorreu o prévio processo de análise e aprovação das alterações pelo DNER com relação ao projeto até então formalmente válido para o contrato de execução da obra, em afronta ao dispositivo do convênio, acima citado.

29.3. A irregularidade teve causa, ao nosso ver, principalmente na omissão do DER-DF, como delegado, a quem caberia encaminhar ao delegante, o DNER, para avaliação e eventual aprovação, os elementos necessários, tais como relatórios, estudos técnicos e propostas de alteração do projeto válido, fosse ele o projeto básico fosse ele o projeto executivo.

29.4. Desse modo, considerando aqui uma visão geral das irregularidades, entendemos que a falha dos agentes do DNER é decorrente de falta de fiscalização da execução dos contratos das obras, não sendo adequado tratá-la como outra irregularidade, mas como consequência da ausência de fiscalização já tratada no item anterior.

Da Falta de Observação do DER-DF à Adoção e Observação da Lei nº 8.666/93 - Infração à Cláusula 2ª do Convênio nº 184/96-00 (item 4.d)

30. Alegam que esta infração refere-se apenas ao DER-DF, dizendo, ainda, que não houve infração ao art. 67, da Lei 8.666/93.

Análise das Justificativas:

31. De modo análogo ao que foi visto no ponto anterior, concordamos que a infração desta cláusula não se aplica diretamente ao DNER, mas sim ao DER-DF, conforme seu próprio teor. Também neste caso, verifica-se que a responsabilidade está relacionada à falta de fiscalização que deu causa ao ocorrido, da mesma maneira que foi exposto no item 29.4. Por essa razão isentamos o responsável em tela da irregularidade a ele acometida.

Ubirajara Alves Abbud - Chefe do 12º DRF

Da Fiscalização Deficiente - Infração do art. 67 da Lei 8.666/93 (item 4.a)

32. Primeiramente deve-se observar que algumas alegações já apresentadas anteriormente pelos Senhores Dauro José de Sá e Romerito Gonçalves Valadão, nos itens 24 e seguintes, serão novamente relatados porém nestes casos as análises respectivas serão referidas às já efetuadas anteriormente.

32.1. O responsável afirma no item 1 de suas alegações (fl. 191, volume 18) que o questionamento relativo à prática e/ou contribuição na realização de gestão antieconômica, ferindo, conseqüentemente, o art. 67 da Lei 8.666/93 deve ser 'fustigado' por não encontrar amparo quanto à manifesta culpa e/ou culpa concorrente para que tal fato ocorresse. Alega, no item 2, também de suas justificativas, que a competência cabe à autoridade hierarquicamente superior à do suplicante, 'ou seja, a competência para elidir tal falha seria da instituição via de instâncias superiores (...)'

32.1.1. À fl. 193, volume 18, frisa a definição de culpa no Código Civil, no artigo 159, alegando que o suplicante 'não contribuiu ou omitiu para que houvesse falha na fiscalização da obra, ao contrario sensu, tomou todas as providências no que concerne ao seu cumprimento ao dispositivo Licitatório, ora questionado.'

32.1.2. Diz não estar afeto ao ato, citando art. 896 da Lei Material segundo o qual, 'A solidariedade passiva não se presume; resulta da lei ou da vontade das partes.'

32.2. Cita, também, o Parecer nº 047/2000 de 17/10/2000, da Procuradoria do 12º DRF, o qual evidencia os problemas de fiscalização das obras delegadas pelo DNER, advindos do limitado e não renovado quadro de pessoal que se encontra o órgão.

32.2.1. Afirma que, para cumprir o dispositivo constante do art. 67, da Lei nº 8.666/93, já havia tomado todas as providências, desde o ano 2000, conforme Parecer nº 047/2000, de 17/10/2000, o qual foi submetido à aprovação do Comitê de Gestão Interna, em 30/03/2001, afirmando também que o assunto se encontra em estudos pela Coordenação do Instituto de Pesquisas Rodoviárias em 09/04/2001.

32.2.2. Segue mencionando (fl. 194, volume 18) que foram adotadas providências, antes mesmo da celebração do contrato, para que adoção de medidas convenientes para solucionar o problema de carência de pessoal, conforme

processos instaurados pelo órgão de nº 5110002765/98-92 e 51220002161/98-52, cujas cópias são juntadas em sua defesa. Alega que a responsabilidade compete à instituição como um todo.

32.2.3. Menciona o item 79.2 (fl. 262), o qual critica a Administração quanto ao municiamento de equipes de fiscalização. Também menciona a Decisão TCU nº 1.093 - Plenário que reconhece a carência de pessoal para fiscalização no DNER.

32.3. Por fim, ressalta o item 79.4 da instrução da equipe de auditoria (fl. 262, volume principal), o qual responsabiliza o DER-DF pela infração à Lei nº 8.666/93.

Análise das Justificativas:

33. Primeiramente, como já exposto no item 25 e 25.1 retro, não concordamos que o fato de o DNER (em extinção) não estar oferecendo uma infra-estrutura adequada de fiscalização, devido à falta de pessoal e/ou à falta de recursos, é motivo para excluir a responsabilidade dos técnicos responsáveis pelo encargo da supervisão/fiscalização dos contratos estabelecidos pelo DNER.

33.1. Obviamente há uma grande parcela de responsabilidade da direção da Autarquia, o que pode ser verificado pelo voto do Relator, Exmº Ministro Humberto Souto, no processo TC-325.331/97-9, já mencionado nas razões de justificativas anteriores. Neste voto, o Relator concorda com a equipe técnica quanto à infração ao termo de convênio firmado, alertando, conforme dito pela equipe de auditoria, que tal situação ocorreu pela ausência de estrutura da Autarquia. O Relator ainda considera inadequada a aplicação de multa, propondo determinar àquele órgão que adote providências no sentido de dar cumprimento efetivo à disposição da citada cláusula convenial. Através deste processo, de 1997, pode ser demonstrada a inércia da autarquia que, pelo menos quando da ocorrência das irregularidades (aproximadamente 3 anos depois da decisão), não havia tomado providências a respeito das falhas de fiscalização, principalmente para obras delegadas.

33.2. Relativamente ao item 32.2 e subitens, concordamos que a responsabilidade quanto à falta de estrutura de fiscalização e acompanhamento de obras em que se encontra o DNER como um todo está além da competência do 12º DRF, porém, a Cláusula 4ª do Convênio estabelece que 'os trabalhos executados em decorrência do presente Convênio serão acompanhados e fiscalizados pelo 12º DRF (...)'. Este tema já foi previamente abordado e analisado no item 25.3 e respectivos subitens.

33.3. A alegação de que, segundo a instrução da equipe de auditoria (fl. 262, volume principal), é responsabilizado (apenas) o DER-DF pela infração da Lei nº 8.666/93, não retira a responsabilidade das falhas na fiscalização realizada pelo 12º DRF, pois, embora não tenha sido mencionada a responsabilidade do DNER pela equipe de auditoria na oportunidade, a própria Cláusula 4ª do Convênio em questão exige o acompanhamento e a fiscalização pelo 12º DRF, conforme item anterior.

33.4. Desse modo, entendemos que o responsável não logrou descaracterizar a irregularidade nem suprimir sua responsabilidade.

Do Início das Obras sem Projeto Executivo Contratado - Infração do art. 7º, §1º, da Lei 8.666/93 (item 4.b)

34. À fl. 196, volume 18, afirma, na mesma linha de pensamento dos Engenheiros Dauro José de Sá e Romerito Gonçalves Valadão, que o questionamento é totalmente improcedente, uma vez que o DER-DF autorizou a realização da licitação do Projeto Executivo antes mesmo do início das obras na rodovia, demonstrando a realização desse antes mesmo de qualquer execução dos serviços.

34.1. Transcreve o disposto no art. 7º, parágrafo 1º, entendendo que a lei permite o início da execução das obras e serviços apenas com o Projeto Básico.

Análise das Justificativas:

35. O fato de haver licitação anterior ao início das obras não implica que o projeto executivo tenha sido pelo menos iniciado concomitantemente, conforme já abordado no item 27.3.2. A justificativa é a mesma analisada no item 27 e subitens, sendo adotada aqui a mesma conclusão.

35.1. Consideramos, então, que o responsável, também aqui, não logrou descaracterizar a irregularidade nem suprimir sua responsabilidade.

Da Modificação Projeto Básico/Executivo, sem Prévia Aprovação do DNER - Infração do §1º, da Cláusula 2ª do Convênio nº 184/96-00 (item 4.c) e Da Falta de Observação do DER-DF à Adoção e Observação da Lei nº 8.666/93 - Infração à Cláusula 2ª do Convênio nº 184/96-00 (item 4.d)

36. Os argumentos apresentados pelo justificante são muito semelhantes aos já apresentados pelos Engenheiros Dauro José de Sá e Romerito Gonçalves Valadão, anteriormente já analisados, razão pela qual adotamos a mesma análise e conclusão contida nos itens 28 e 29 e seus subitens, para o ponto 4.c, e, nos itens 30 e 31, para o ponto 4.d, rejeitando, por conseguinte, as razões de justificativa.

Leonardo Marinho do Monte Silva - Chefe da Residência Regional de Brasília

37. Apresenta, inicialmente, às fls. 218/219 do volume 18, aspectos gerais da Residência Regional 12/4, listando as rodovias federais sob sua jurisdição, num total de 610 km. Segue alegando a impossibilidade de se proceder o acompanhamento e fiscalização do convênio, em virtude de uma estrutura reduzida, composta de 1 engenheiro, 6 agentes administrativos e 1 veículo em condições precárias de utilização.

37.1. O Chefe da Residência afirma que 'procurou-se analisar os itens de serviço de maior relevância, como qualidade e propriedades físicas de materiais e sua adequabilidade no emprego como camadas do pavimento, entre tantos outros', afirmando em seguida que a fiscalização do DNER, impostas as restrições citadas, não poderia ser mais bem conduzida ou mais elaborada.

37.2. Termina seus argumentos sobre a fiscalização das Obras do Convênio nº 184/96-00 afirmando que a verificação consistiu da verificação e

acompanhamento visual dos serviços, e exame da documentação da obra. Alega, também, que os documentos apresentados pelo DER-DF e pela empresa Strata Engenharia Ltda. (Supervisora) se mostraram dentro dos padrões exigidos pelas normas e especificações gerais do DNER, ressaltando que 'sem pessoal e equipamentos adequados para confirmar as informações neles constantes, restou-me aceitá-las como fidedignas.'

37.3.A seguir serão abordados os aspectos específicos das razões de justificativa apresentadas.

Da Fiscalização Deficiente - Infração do art. 67 da Lei 8.666/93 (item 4.a)

38.Afirma (fl. 222) que houve algum equívoco na interpretação da Lei nº 8.666/93, quanto à afirmação de que foi infringido seu art. 67. Alega que houve cumprimento integral deste artigo, visto o DER/DF ter decidido iniciar as obras com fiscalização direta, tendo nomeado para tal o Engº Celso Roberto Machado Pinto, enquanto os procedimentos para contratação de uma empresa para supervisão das obras estava em andamento.

Análise das Justificativas:

39.Deve-se observar que o objeto da audiência é mais amplo que a mera ausência de contratação de uma empresa supervisora pelo DER/DF. Ele busca atingir a fragilidade da fiscalização exercida tanto pelo DER/DF, quanto pelo DNER, órgão responsável pelo bom andamento do Convênio, que também não empenhou esforços para a regular e efetiva fiscalização das obras. Não acolhemos as justificativas neste item, devido às evidências que comprovam a deficiência na fiscalização, e que já foram abordadas no item 25.3 e subitens.

Do Início das Obras sem Projeto Executivo Contratado - Infração do art. 7º, §1º, da Lei 8.666/93 (item 4.b)

40.Afirma (fl. 223, volume 18) que houve equívoco quanto ao não cumprimento do art. 7º da Lei nº 8.666/93, pois o projeto executivo, segundo a Lei, pode ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços.

Análise das Justificativas:

41.Este item já foi abordado nas análises de justificativa anteriores (vide item 27 e subitens), razão pela qual discordamos desta posição, pois o Projeto Executivo, como já informado, teve seu início após o início das obras, indo de encontro à previsão legal. Justificativas rejeitadas.

Da Modificação Projeto Básico/Executivo, sem Prévia Aprovação do DNER - Infração do §1º, da Cláusula 2ª do Convênio nº 184/96-00 (item 4.c)

42.Afirma que não compete ao Chefe da Residência aprovar modificações do Projeto Básico ou Executivo, cabendo apenas a verificação da sua obediência durante a execução.

Análise das Justificativas:

43.Este assunto já foi abordado anteriormente, razão pela qual sugerimos a observação da análise realizada no item 29 e seus subitens, de modo que, igualmente fica descaracterizada a responsabilidade do agente em relação a esse ponto.

Da Falta de Observação do DER-DF à Adoção e Observação da Lei nº 8.666/93 - Infração à Cláusula 2ª do Convênio nº 184/96-00 (item 4.d)

44. Afirma, laconicamente, que é dever de todo cidadão brasileiro o cumprimento das leis em voga e, aos representantes de uma autarquia compete zelar pela sua observação, afirmando in fine, acreditar não ter havido o descumprimento da citada Lei.

Análise das Justificativas:

45. Consideramos que esta cláusula convenial não se aplica ao DNER, e sim ao DER/DF, conforme já analisado no item 31, retro. As infrações à Lei cometidas pelo DNER já estão caracterizadas nos outros itens da audiência, razão pela qual acolhemos as justificativas apresentadas.

**Brasil Américo Louly Campos - Diretor-Geral DER/DF e
Celso Roberto Machado Pinto - Executor do Contrato**

Da Fiscalização Deficiente - Infração do art. 67 da Lei 8.666/93 (item 4.a)

46. Alegam, à fl. 264, volume 19, que o acompanhamento e a fiscalização da execução do contrato estavam afetos ao Engº Celso Roberto Machado Pinto, especialmente designado para tanto, conforme a Cláusula Décima Segunda do termo de Contrato de execução da obra. Afirmando também, no item 2 de seus argumentos, que o art. 67 não impõe a contratação de terceiros.

Análise das Justificativas:

47. Como já mencionado, o objeto da audiência é mais amplo que a mera ausência de contratação de uma empresa supervisora pelo DER/DF. Ele busca atingir a fragilidade da fiscalização exercida tanto pelo DER/DF, que designou apenas um representante para o acompanhamento de uma obra de dimensões tão grandes, quanto pelo DNER, órgão responsável pelo bom andamento do Convênio, que também não empenhou esforços para a regular e efetiva fiscalização das obras.

47.1. Cumpre registrar o longo espaço de tempo (praticamente três meses) transcorrido entre a contratação da execução da obra e a posterior contratação da empresa supervisora da obra. Neste período foram procedidas 3 medições, sem que houvesse empresa supervisora para fiscalizar a execução da obra e aferir a medição e a qualidade dos serviços. Apesar de o DER-DF possuir fiscal designado para acompanhamento da execução da obra (o executor do contrato, que vem a ser o Chefe de Gabinete do Diretor-Geral da Autarquia), até a contratação da supervisora, não havia equipe de fiscalização com os técnicos necessários ao bom acompanhamento dos serviços.

47.2. Para se ter uma idéia da magnitude dos serviços envolvidos no trabalho de fiscalização, ressaltamos que compete à supervisora do contrato, dentre os principais serviços enumerados no edital de licitação (TP 16/2000 – fls. 80/134 – Anexo 4), dotar a fiscalização de suficientes, corretas e tempestivas informações sobre as obras, particularmente nos seguintes aspectos:

- Qualidade dos serviços de campo, inclusive obediência ao projeto de engenharia;

- *Quantitativos dos serviços executados para fins de elaboração das medições;*

- *Prevenção e mitigação do impacto sobre o meio ambiente decorrente das atividades construtivas e da implantação do canteiro de obras;*

- *Desempenho da estrutura da construtora na execução do contrato;*

- *Executar diretamente serviços de acompanhamento da execução de cada etapa da obra, fiscalizando os serviços executados na pista, a exploração de jazidas e a operação nas usinas;*

- ***Executar serviços de acompanhamento da execução de ensaios tecnológicos, de controle geométrico e verificação dos levantamentos feitos pela Construtora para elaboração da medição;***

- *Acompanhar e, caso seja necessário, efetuar os serviços topográficos necessários à execução, controle geométrico e medições de todas as fases das obras;*

- *Efetuar os serviços topográficos para elaboração das plantas que subsidiem os processos de desapropriação.*

47.3. *As atribuições da supervisora acima elencadas são, na verdade, tarefas atinentes à fiscalização da obra, de responsabilidade primordial da Administração, que, para tanto, deve se valer dos meios necessários para cumprir esta tarefa. Fica evidente, portanto, que apenas a designação de fiscal para acompanhar as obras, sem municiá-lo de equipe, é insuficiente para garantir o cumprimento das respectivas tarefas face a sua importância e complexidade. Entendemos, portanto, que o DER-DF infringiu o art. 67 da Lei nº 8.666/93, que determina à Administração manter fiscal especialmente designado para acompanhamento da execução da obra.*

47.4. *A ocorrência de prejuízos causados pela deficiência ocorrida na fiscalização, a exemplo de falhas nas medições apontadas pelo Tribunal e reconhecidas pela Comissão Especial de Sindicância criada pelo GDF (mencionados no item 25.3), poderia ter sido evitada se houvesse uma melhor supervisão dos serviços executados na obra.*

47.5. *Pelos motivos expostos, rejeitamos as razões de justificativa apresentadas pelos engenheiros do DER-DF.*

Do Início das Obras sem Projeto Executivo Contratado - Infração do art. 7º, §1º, da Lei 8.666/93 (item 4.b)

48. *Afirmam (fl.265, volume 19) que ao se firmar o contrato com respaldo em um projeto básico, o projeto executivo poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços. Alegam, também, que o início dos serviços só se deu após a certificação de que os elementos disponíveis no projeto básico permitiam a execução dos serviços sem prejuízo da qualidade, listando, na seqüência, uma série de documentos que, segundo os chamados em audiência, demonstram esta preocupação.*

Análise das Justificativas:

49. Os documentos que se encontram anexados às razões de justificativas, às fls. 278/295, volume 19, ilustram bem o atabalhoado desenrolar do início das obras de adequação da capacidade, melhoramento e restauração deste trecho de 31,5 km de extensão da BR-060: primeiramente o Diretor-Geral da Autarquia Distrital deu a instrução de serviço de nº 04/2000, de 08/05/2000, para o início das obras. No dia 10/05/2000, após a instrução de serviço inicial, o mesmo Diretor-Geral, através do Ofício nº 323/2000-GDG/DER-DF (fl. 279, volume 19), questionou à empresa responsável pelo projeto básico se o mesmo e a respectiva nota de serviços eram suficientes para o início dos serviços previstos no contrato. Na seqüência, em 18/05/2000, a empresa Strata, responsável pelo projeto básico, através do documento intitulado C.STR-044/00 (fl. 281, volume 19), afirmou, em resposta, que as Notas de Serviço relativas à terraplenagem e obras-de-arte correntes apresentadas originalmente em apenso ao Projeto Básico desenvolvido não se apresentavam cabalmente qualificadas para se processar, no campo os serviços mencionados. Propôs, então, para maior segurança dos trabalhos, promover estudos complementares e conclusivos capazes de permitir a execução dos serviços, prevendo um prazo de 30 dias consecutivos para a conclusão e emissão de novas Notas de Serviço. Somente após este comunicado, em 22/05/2000, o DER-DF tornou sem efeito a instrução de serviço nº 040/2000, conforme se verifica no documento 04, em anexo, fl. 283, volume 19. Finalmente em 03/07/2000, foi dada uma nova instrução de serviço (fl. 287, volume 19), após a comunicação da empresa Strata, de que haviam sido realizadas as correções necessárias nas Notas de Serviço (fl. 285, volume 19).

49.1. Sugere-se também a verificação do item 27 e respectivos subitens, especialmente o item 27.3 o qual descreve o comentário do próprio engenheiro responsável pela empresa que elaborou o Projeto Básico, segundo o qual não haveria condições de se iniciarem os serviços apenas com o Projeto Básico.

49.2. Por fim, não acolhemos a justificativa, devido, além das ocorrências descritas acima à infração ao §1º, art. 7º da Lei 8.666/93, o qual prescreve que o Projeto Executivo pode, em caráter excepcional, ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços e não após seu início.

Da Modificação Projeto Básico/Executivo, sem Prévia Aprovação do DNER - Infração do §1º, da Cláusula 2ª do Convênio nº 184/96-00 (item 4.c)

50. Afirmam inicialmente (fl. 266, volume 19) que a análise do TCU está equivocada, ao se referir a projeto básico e/ou executivo que não poderiam ser modificados sem prévia e expressa aprovação do contrato, alegando que este entendimento é contrário à doutrina e à clareza da letra da lei.

50.1. Alegam que conforme o item 100 da instrução da equipe técnica do TCU, à fl. 265, volume principal, as alterações introduzidas no projeto executivo são admitidas como corretas.

50.2. Quanto às alterações na terraplenagem, afirmam que estas foram devidamente aprovadas pelo DNER quando da aprovação da Adequação de Planilha sem Reflexo Financeiro, documento que anexa às suas razões de justificativa (fl.297, volume 19).

Análise das Justificativas:

51. O assunto já foi discutido nos itens 29.1 e 29.2, retro, quando se considerou que o §1º da Cláusula 2ª do Convênio nº 184/96-00 é muito claro ao prever que 'Na execução dos trabalhos objeto do presente Convênio, o DELEGADO adotarà e observará os Projetos Básico e/ou Executivo de Engenharia, elaborados e aprovados pelo DNER, não podendo modificá-los sem prévia e expressa aprovação do DNER'.

51.1. Conforme já foi visto para os responsáveis anteriores, considerando-se que boa parte dos serviços foi executada de forma distinta do projeto básico e sem projeto executivo, este na verdade, é visto como um 'as built', ou seja, representa os serviços executados. Desse modo, não ocorreu o prévio processo de análise e aprovação das alterações pelo DNER com relação ao projeto até então formalmente válido para o contrato de execução da obra, em afronta ao dispositivo do convênio, citado no item anterior.

51.2. A irregularidade teve causa, ao nosso ver, principalmente na omissão do DER-DF, como delegado, a quem caberia encaminhar ao delegante, o DNER, para avaliação e eventual aprovação, os elementos necessários, tais como relatórios, estudos técnicos e propostas de alteração do projeto válido, fosse ele o projeto básico fosse ele o projeto executivo.

51.3. Desta forma, o descumprimento desta Cláusula, ocorreu por negligência do DER-DF, a quem cabia, na qualidade de executor da obra, submeter ao delegante (DNER) as eventuais mudanças no projeto para posterior análise e aprovação ou não.

51.4. Quanto às alegações do item 50.1, o comentário realizado pela equipe de auditoria diz respeito apenas ao saneamento referente ao superfaturamento dos serviços realizados, e não quanto à regularidade do ato que determinou a mudança no Projeto, infração esta que consiste no objeto da presente audiência.

51.5. Diante dos fatos, não concordamos com as justificativas apresentadas pelos responsáveis uma vez que não trouxeram aos autos provas que eximissem à responsabilidade da autarquia distrital.

Da Falta de Observação do DER-DF à Adoção e Observação da Lei nº 8.666/93 - Infração à Cláusula 2ª do Convênio nº 184/96-00 (item 4.d)

52. Afirmando, laconicamente, que a imputação não merece prosperar, devido às respostas e razões apresentadas anteriormente.

Análise das Justificativas:

53. Haja vista os responsáveis não terem obtido êxito em suas defesas anteriores, especialmente quanto à infração do art. 7º, §1º, da Lei 8.666/93, abordado nos itens 48 e 49 destes autos e também quanto à infração do art. 67 do

mesmo diploma legal, abordado no itens 46 e 47 retro, não concordamos com a justificativa dos responsáveis quanto à infração da Cláusula 2ª do Convênio em questão.

V – Proposta de encaminhamento

54. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior propondo que, em relação às irregularidades verificadas na execução das obras de duplicação/restauração da BR 060/DF - trecho DF-divisa DF/GO, objeto do Convênio PG 184/96, firmado entre o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem-DNER e o Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal- DER/DF, e objeto de citação e audiência dos responsáveis:

I – sejam acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Dauro José de Sá, Chefe Substituto do 12º DRF – DNER, Romerito Gonçalves Valadão, Chefe do Serviço de Engenharia do 12º DRF, Ubirajara Alves Abbud, Chefe do 12º DRF, Leonardo Marinho do Monte Silva, Chefe da Residência Regional de Brasília-DNER, quanto aos itens da Audiência abaixo citados:

c) não atendimento ao disposto no §1º da Cláusula 2ª do Convênio 184/96-00, que determina ao DER-DF a adoção e observação dos projetos básico e/ou executivo de engenharia elaborados e aprovados pelo DNER, não podendo modificá-los sem prévia e expressa aprovação do DNER, conforme relatado nos itens 100 e 101, às fls. 265/266, volume principal;

d) não atendimento ao disposto no caput da Cláusula 2ª do Convênio 184/96-00, que determina ao DER-DF a adoção e observação da disposição da Lei 8.666/93, conforme relatado no item 79.4, fl. 262, volume principal;

II – sejam rejeitadas as razões de justificativa dos Srs. Dauro José de Sá, Chefe Substituto do 12º DRF – DNER, Romerito Gonçalves Valadão, Chefe do Serviço de Engenharia do 12º DRF, Ubirajara Alves Abbud, Chefe do 12º DRF, Leonardo Marinho do Monte Silva, Chefe da Residência Regional de Brasília-DNER, quanto aos itens da Audiência abaixo, para, com base nos art. 43, parágrafo único, da Lei nº 8.443/92, aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, inciso III, do mesmo diploma legal:

a) fiscalização deficiente nas obras de duplicação da rodovia BR-060, trecho DF - entroncamento da DF-180/divisa DF/GO, infringindo o art. 67 da Lei 8.666/93, em razão de atraso na contratação de supervisora, o que ocorreu somente 3 meses após iniciados os serviços de campo, ocasionando os prejuízos ora levantados, assim como outros danos que não puderam ser quantificados, conforme explanado nos itens 79 e seus subitens, às fls. 261/262, volume principal;

b) início das obras sem projeto executivo contratado, e, portanto, sem qualquer etapa deste concluída que permitisse o início dos serviços, em desacordo com o art. 7º, §1º, da Lei 8.666/93, conforme relatado nos itens 87 e 87.1, à fl. 263, volume principal;

III – sejam rejeitadas as razões de justificativa dos Srs. Brasil Américo Louly Campos - Diretor-Geral DER/DF, e Celso Roberto Machado Pinto - Executor do

Contrato pelo DER/DF, para os itens 'a', 'b', 'c' e 'd' da Audiência, citados nos subitens I e II acima;

IV – sejam rejeitadas as alegações de defesa dos Srs. Brasil Américo Louly Campos, Celso Roberto Machado Pinto, Militão da Silva Bastos Júnior, Fauzi Nacfur Junior e Lauro de Oliveira, todos agentes do DER/DF, bem como da Construtora Torc e da Construtora Premenge, quanto aos débitos de R\$ 488.894,68 (correspondente ao débito inicial de R\$ 499.483,67 reduzido do valor de R\$10.588,99 relativo à diferença no cálculo da compactação, conforme visto no subitem 18.6.2) oriundo da medição a maior dos serviços referentes ao aterro executado, e de R\$ 386.496,86, oriundo da distribuição de massa indevidamente medida na execução das obras em referência, cientificando-os, nos termos do disposto no art. 12, § 1º, e 22, parágrafo único, da Lei nº 8.443/92, para que em novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, para que comprovem, perante este Tribunal: (a) o recolhimento aos cofres do DNER da quantia total atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados desde 16.11.2000, data da 4ª Medição dos serviços; ou, alternativamente, (b) o estorno das faturas já emitidas e ainda não pagas, da quantia original, antes de qualquer reajuste dos valores a serem pagos.

V – com base nos arts. 16, inciso III, e 19 da Lei nº 8.443/92, c/c art. 3º, da Decisão Normativa TCU nº 35/2000, sejam as presentes contas julgadas irregulares, considerando-se a constatação das irregularidades indicadas nos itens III e IV acima, aplicando-se aos responsáveis listados no item IV acima a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, e fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 165, inciso III, alínea a, do Regimento Interno, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida de correção monetária calculada a partir do dia seguinte ao término do prazo ora fixado até a data do recolhimento, na forma da legislação em vigor;

VI - nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, seja autorizado, desde logo, a cobrança judicial do débito e da multa aplicados, caso não atendida a notificação.”

O Ministério Público manifesta-se nos seguintes termos (fls. 432/4):

“(…).

A 1ª SECEX/TCU analisou as alegações de defesa e as razões de justificativas, com a largueza e profundidade peculiar, abordando todos os aspectos que deveriam ser analisados, tudo de acordo com as normas regulamentares pertinentes e com os termos do Convênio, conforme demonstram várias folhas dos autos.

A previsão e responsabilidade pela fiscalização e supervisão dos trabalhos estavam consubstanciadas em cláusulas do Convênio, e não foram cumpridas validamente, seja por deficiência, seja por insuficiência, como sobejamente mostram os autos, caracterizando-se ilícitos obrigacionais.

Ad argumentandum, mesmo abstraindo-se dos termos do Convênio, uma obra dessa magnitude demanda efetiva fiscalização dos serviços prestados pela contratada, principalmente quando não se tem projeto executivo.

Por isto, os exercentes de cargos públicos ou funções públicas que tinham as atribuições correlatas, contrariaram frontalmente as disposições da Lei nº 8.666/93 e as condições conveniadas, sem que apresentassem quaisquer excludentes de justificativas da ilicitude.

Quanto às irregularidades descritas nos itens 'c' e 'd' da audiência, também relativa aos atos ilegais e ao descumprimento das condições do Convênio, não alcançam os gestores do DNER, que não foram consultados quanto a alterações no projeto executivo, diferentemente das pessoas vinculadas ao DER/DF, conforme observou a Unidade Técnica.

Sobre as medições e os estudos realizados pelo 11º Batalhão de Engenharia e Construção – 11º BECnst, em cumprimento à r. Decisão nº 299/2001, proferida pelo E. TCU, em sessão plenária, devem ser tidos como apropriados nas circunstâncias em que foram realizados, aliás, cotejando as etapas e o detalhamento dos trabalhos com as conclusões, é estreme de dúvidas qualquer objurgação valorativa, independentemente da habilitação e capacidade do pessoal envolvido.

Ademais, os trabalhos de medição foram acompanhados por quem de direito e técnicos do E. TCU, sendo inoportuno qualquer questionamento superveniente sobre a metodologia utilizada na medição do volume de aterro, principalmente quando se trata apenas de discussão sobre o método, sem apresentação de dados concretos.

Quer dizer, não foram apresentadas outras medições, utilizando-se diferentes métodos, que resultassem valores diversos dos encontrados pelo 11º BECnst.

Tudo isso se agrava com a adoção de se 'utilizar as áreas de empréstimos ou locais de bota-fora mais distantes, se existem caixas de empréstimo situadas ao longo de todo o trecho, e que estavam liberadas.' (fl. 408).

Nesse aspecto, a alegação de que 'a liberação das caixas de empréstimo e locais de bota-fora dependia de intensas negociações com os proprietários das áreas particulares' (fl. 406), além de confirmar a falta de economicidade, caracteriza-se em mais uma falta de planejamento.

A alegação de que as normas do DNER estabelecem que os volumes transportados deveriam ser calculados com base na medição dos cortes e dos empréstimos, visando desacreditar a medição efetuada com base nas seções primitivas do corpo de aterro, confronta-se com o método utilizado pela executante para cobrança dos serviços, aceito pelo DER/DF e pelo próprio DNER para confirmar os valores medidos.

A Unidade Técnica ressaltou que os fatores imprevistos, alegados na defesa, não justificam a alteração na distribuição de 'massas', e conseqüentemente, no custo desse serviço, porque foram previstos na composição dos custos unitários, tanto do projeto básico, como da proposta da empresa executante.

E, além da distribuição de 'massa' supostamente executada ser bem diferente da constante do Projeto Básico, não houve qualquer registro de sua alteração em diário de obra.

Verifica-se nos presentes autos que a finalidade do presente processo de Tomada de Contas Especial foi atingida, porque se encontra apurado o dano e foram identificados os responsáveis.

Portanto, há completa interação entre os fatos verificados pela Auditoria, que geraram danos ao Erário, e os termos conveniados e disposições legais, razão pela qual são cabíveis as sanções apresentadas pela Unidade Técnica, com base na Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União.

Pelo exposto, este representante do Ministério Público junto ao E. TCU nada tem a acrescentar à proposta constante da instrução técnica (fls. 426 a 428)."

É o relatório.

VOTO

Os trabalhos de fiscalização das obras de duplicação e restauração da BR-060, no trecho compreendido entre o entroncamento da DF-180 e a divisa DF/GO, foram realizados, inicialmente, como parte do Plano Especial para Levantamentos de Auditoria em Obras Públicas, aprovado pela Decisão 440/2000-Plenário, encaminhado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, para subsidiar a elaboração da lei orçamentária de 2001 (Decisão 790/2000-Plenário).

A fiscalização encontrou, todavia, sérios indícios de irregularidades, razão pela qual deliberou, o Tribunal de Contas da União, pela continuidade e aprofundamento dos levantamentos, a fim de verificar, efetivamente, o que estava de fato a ocorrer nas contratações e na execução dos trabalhos.

A obra foi delegada ao DER-DF, por meio do Convênio PG 184/96, firmado com o DNER, sendo 90% dos recursos originários do Governo Federal e os 10% restantes do GDF. O DER-DF, por sua vez, contratou, mediante a Concorrência 31/99R-DF, o consórcio Premenge/Torc (Contrato 53/2000, de 8.5.2000), para a execução das obras, iniciadas em 3.7.2000.

Uma das questões mais importantes do processo, suscitada inicialmente no relatório da auditoria, refere-se às irregularidades identificadas nas três primeiras medições, realizadas e atestadas pelo DER/DF e DNER, que estariam a comprovar o superfaturamento dos serviços medidos de terraplenagem, mais especificamente a movimentação de terra (aterros) e a distribuição das massas.

Na oportunidade em que a equipe de auditoria do TCU questionou as irregularidades, o DER-DF apresentou *in continenti* a 4ª medição, em substituição às medições anteriores, elaborada já com a participação da empresa contratada para supervisionar a obra. Essa nova medição, totalmente discrepante das anteriores, quanto aos valores dos itens componentes da medição, apresentou, curiosamente,

totais parciais idênticos. Em razão disso, o DER-DF considerou que não houve prejuízo, uma vez que os quantitativos globais eram iguais aos das primeiras medições.

O DNER, por sua vez, responsável pela aprovação das primeiras medições, manifestou-se à época, de forma lacônica, sem maior análise, sobre os problemas identificados pela equipe de auditoria, afirmando simples e peremptoriamente que os quantitativos apresentados na 4ª medição eram compatíveis com os serviços realizados.

Após examinar as manifestações do DER-DF e do DNER, a equipe de auditoria considerou que a nova medição e respectivas explicações comprovaram as graves inconsistências e os erros apontados nas três primeiras medições. Segundo a equipe de auditoria, ao apresentar os mesmos valores finais na 4ª medição, a nova distribuição de parcelas, apresentada pelo DER-DF, resultando em soma de valor idêntico ao das medições anteriores, visava simplesmente a preservar o valor já medido e fazer, dessa forma, perdurarem os preços superfaturados. Restaram, portanto, factualmente comprovadas as graves irregularidades que deram origem ao faturamento a maior nas medições já realizadas.

Com vistas a dirimir a questão atinente aos reais quantitativos de serviços de terraplenagem e de movimentação de massas executados, esta Corte determinou ao DNER que refizesse a medição de todos os serviços executados até aquele momento, por meio de levantamento detalhado e completo, com a elaboração, ao final, de relatório, com parecer, sobre cada serviço medido na 4ª medição apresentada pelo DER-DF, descontando-se os valores pagos a maior nas medições já faturadas (Decisão 1.093/2000 – Plenário).

De igual forma, deliberou o Plenário a imediata suspensão, à época, de qualquer transferência de recursos ao DER-DF, para execução das obras, até que esta Corte aprovasse as novas medições realizadas pelo DNER. Essa medida, de caráter preventivo, visava a resguardar os cofres públicos federais de vultosos prejuízos, uma vez que nas obras estavam sendo sistematicamente comprovados faturamentos a maior.

O Congresso Nacional, a par da gravidade dos problemas, editou a Lei 10.051, de 14.11.2000 (DOU de 16.11.2000), que, no art. 4º, vedou “*ao Poder Executivo a execução orçamentária da dotação consignada no subtítulo 26.782.0237.5730.0004 – Adequação de Trechos Rodoviários no Corredor Araguaia-Tocantins – BR-060/DF – Adequação do Trecho Distrito Federal – Divisa DF/GO, até deliberação em contrário da Comissão Mista prevista no art. 166, § 1º, da Constituição Federal, e do Congresso Nacional*”.

Outra importante questão, apontada no relatório da auditoria, diz respeito a irregularidades e indícios identificados nas licitações do projeto básico, projeto executivo e supervisão da obra de duplicação e restauração da BR-060/DF. As licitações do projeto básico, projeto executivo e supervisão da execução das obras foram realizadas pelo DER-DF e correram às expensas dos recursos do GDF.

Como não foi possível firmar, naquela fase, opinião conclusiva e definitiva sobre as irregularidades e indícios apurados pela equipe de auditoria, foi acolhida a sugestão da 1ª Secex, para que fosse encaminhado, a partir de então, cópia do inteiro teor do presente processo ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e ainda ao Ministério Público Federal, para apuração dos fatos em suas respectivas esferas de competência. Essa questão ficou de ser retomada neste processo, caso surgisse qualquer fato novo eventualmente apurado pelo TCDF, MPDF ou MPF, ou ainda por unidade técnica deste Tribunal neste ou em outro processo de fiscalização.

Com esses objetivos, o Tribunal adotou a Decisão 1.093/2000 – TCU – Plenário, por meio da qual determinou diversas providências, a saber (fls. 90/1):

“8.1. nos termos do art. 71, inciso IX, da Constituição Federal e do art. 45 da Lei 8.443/92, c/c o art. 195 do Regimento Interno, fixar o prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência, para que o Diretor-Geral do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER adote as providências a seguir determinadas para o exato cumprimento do disposto no caput do art. 63 e §§ 1º e 2º, da Lei 4.320/64:

8.1.1. refaça a medição de todos os serviços executados, até o momento, nas obras de duplicação e restauração da BR-060/DF, objeto do Convênio PG 184/96, celebrado com o DER-DF, por meio de levantamento detalhado e completo, elaborando, ao final, relatório com parecer sobre cada serviço medido na 4ª Medição apresentada pelo DER-DF e descontando os valores pagos a maior, que vierem a ser encontrados, das medições já faturadas;

8.1.2. encaminhe a este Tribunal, o relatório, acompanhado das medições refeitas e de parecer sobre cada serviço, apurado na 4ª Medição, apresentada pelo DER-DF, objeto da determinação do subitem 8.1.1., bem como noticie acerca do desconto dos valores pagos a maior, e eventuais medidas complementares adotadas;

8.2. determinar, cautelarmente, com fulcro no art. 45 da Lei 8.443/92 c/c o art. 21 da Resolução TCU 36/95, que o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER suspenda, imediatamente, qualquer transferência de recursos ao DER-DF para execução das obras de duplicação e restauração da BR 060, no trecho entre o entroncamento com a DF 180 e a divisa DF/GO, até que este Tribunal aprove as novas medições a serem realizadas pelo DNER;

8.3. alertar o Diretor-Geral do DNER que o descumprimento das medidas determinadas nos itens anteriores, a inconsistência da medição a ser refeita ou a omissão na adoção das providências cabíveis resultará na conversão deste processo em tomada de contas especial, para responsabilização pessoal solidária dos envolvidos, com vistas ao ressarcimento das importâncias pagas indevidamente, além das conseqüências estabelecidas no rito processual do art. 45 da Lei 8.443/92;

8.4. determinar à Secex competente que promova minudente acompanhamento de todos os trâmites da execução das obras em questão, informando ao Relator quaisquer alteração existentes na situação de fato;

8.5. *encaminhar, desde logo, cópia do presente processo e desta Decisão, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e ao Ministério Público Federal, para apuração dos fatos em suas respectivas esferas de competência, relativamente às irregularidades e indícios de irregularidades identificadas nas licitações do projeto básico, projeto executivo, supervisão e execução da obra de duplicação e restauração da BR 060/DF realizadas pelo DER-DF;*

8.6. *encaminhar cópia da presente Decisão, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam, ao Presidente do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, ao Chefe do Gabinete Civil da Presidência da República, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional e ao Ministro dos Transportes.”*

Em cumprimento ao subitem 8.1.1, o DNER encaminhou o Relatório Final da Comissão instaurada para refazer a medição dos serviços. O Governo do Distrito Federal também encaminhou cópia do relatório elaborado por Comissão Especial, constituída mediante o Decreto 21.826/2000, com vistas a apurar as irregularidades apontadas por este Tribunal.

Analisados os relatórios, verificaram-se divergências consistentes, referentes às cotas primitivas dos terrenos, adotadas nos relatórios formulados pelas comissões e as adotadas pela equipe de auditoria da 1ª Secex. Fundamentalmente, o DER-DF e a Comissão Especial do GDF atribuíram as diferenças ao fato de que, no levantamento topográfico, realizado pelo TCU, não foram levadas em consideração as seções primitivas do terreno natural, razão pela qual teriam ocorrido as diferenças entre o volume calculado pelo TCU e o volume medido pelo DER-DF.

A medição do DNER confirmou os volumes de terraplenagem medidos pelo DER-DF. Entretanto, a medição feita pelo DNER nada acrescentou aos autos, dado que o DNER utilizou exatamente os mesmos dados das seções primitivas do terreno natural, fornecidos pelo próprio DER-DF, de modo que, partindo dos mesmos dados iniciais sobre as cotas do terreno, a medição tinha mesmo de apresentar exata e matematicamente o mesmo resultado, como mera expressão de idêntica operação algébrica.

Para que não restasse dúvida sobre a existência e a extensão do superfaturamento verificado na obra, necessária a adoção de medida saneadora, no sentido de certificar as reais cotas do terreno natural (seções primitivas). Para tanto, o Plenário do Tribunal de Contas adotou a Decisão 299/2001-TCU (fl. 182), que, com fulcro no art. 101 da Lei 8.443/92, requisitou ao Comando do Exército Brasileiro a prestação de serviços técnicos especializados para execução de sondagens, ensaio de materiais e topografia na obra em questão, tendo em vista sua larga experiência em trabalhos dessa especificidade e complexidade.

Em atendimento, o Comando do Exército mobilizou o 11º Batalhão de Engenharia e Construção – BECnst, localizado em Araguari/MG, cujos relatórios dos trabalhos

de campo e ensaios laboratoriais elaborados foram autuados nos volumes 15 e 16 anexos.

Os dados encaminhados pelo 11º BECnst comprovaram o faturamento a maior na medição dos serviços de terraplenagem, originários de diferenças expressivas nas alturas de aterro e na distribuição de massas.

Em razão dessa expressa verificação, o Tribunal adotou a Decisão 858/2001-TCU – Plenário (fl. 235) que decidiu, entre outras medidas, converter o processo em Tomada de Contas Especial, para a quantificação dos danos e identificação dos responsáveis, nos termos do art. 47 da Lei 8.443/92.

Do confronto dos relatórios apresentados pelo DER-DF e pela comissão do Governo do Distrito Federal, com os dados da unidade técnica e do relatório do Exército, apurou-se a existência de dano ao Erário, no valor de R\$ 885.980,53 (oitocentos e oitenta e cinco mil e novecentos e oitenta reais e cinquenta e três centavos), decorrentes do superfaturamento nos serviços de terraplenagem, desdobrados da seguinte forma: R\$ 499.483,67 (quatrocentos e noventa e nove mil, quatrocentos e oitenta e três reais e sessenta e sete centavos), correspondentes a medição a maior dos aterros executados, e R\$ 386.496,86 (trezentos e oitenta e seis mil e quatrocentos e noventa e seis reais e oitenta e seis centavos), referentes a distribuição de massa medida de forma antieconômica e não justificada.

Ressalto que os valores foram calculados, de acordo com os parâmetros técnicos adotados pela 1ª Secex na instrução fls. 250/7, da forma o mais conservadora possível.

Em síntese, o cálculo do valor medido a maior consistiu na diferença entre o valor total de terraplenagem, apurado na 4ª medição, deduzidos os serviços de desmatamento, e o total geral de terraplenagem, calculado após os ajustes necessários, de acordo com os dados a seguir especificados:

Total da terraplenagem medido na 4ª medição (a): R\$ 5.582.961,38

Desmatamento, destoc. e limpeza de áreas c/ árvore de diâmetro até 0,15m (b): R\$ (112.200,00)

Carga, transporte e estocagem de material de desmatamento e limpeza (C): R\$ (163.457,00)

Total medido na 4ª medição ajustado (d) = (a) – (b) – (C): R\$ 5.307.304,38

Valor calculado para Terraplenagem após ajustes (e): R\$ 4.421.323,85

Valor do dano ao Erário (d) – (e): R\$ 885.980,53

Foram arrolados os responsáveis que omissiva ou comissivamente concorreram para o dano ao Erário, a saber: o Diretor-Geral do DER-DF, Brasil Américo Louly Campos; os integrantes da comissão de servidores do DER-DF responsáveis pela atestação das medições: Celso Roberto Machado Pinto, Chefe de Gabinete do Diretor-Geral do DER-DF e executor do contrato; Militão da Silva Bastos Júnior, Diretor de Obras do DER-DF; Lauro de Oliveira, Gerente de Conservação do 1º Distrito Rodoviário do DER-DF; Fauzi Nacfur Júnior, Chefe do 5º Distrito Rodoviário do DER-

DF; Pedro Paulo Cordeiro Carapito, Gerente de Controle da Coplan do DER-DF; a Construtora Premenge Engenharia Ltda., representada por Francisco José de Moura Filho, e a Construtora Torc-Terraplenagem, Obras Rodoviárias e Construções Ltda., representada por José Américo Miari.

Nos ofícios de citação, constou a alternativa para que os responsáveis recolhessem o débito atualizado monetariamente, acrescido de juros de mora, a contar de outubro de 2000, ou fosse feito o abatimento do débito das faturas já apresentadas pelas construtoras, cujos pagamentos encontram-se retidos, para deduzir o referido valor do débito.

O contrato em questão apresenta a peculiaridade de existirem faturas retidas pela não-transferência de recursos do DNER ao DER-DF, em virtude das irregularidades apontadas pelo Tribunal que, mediante a Decisão 1.093/2000- Plenário, recomendou ao Congresso Nacional suspender, cautelarmente, o repasse de recursos para a obra, até que sanadas as irregularidades. Em vista disso, o DNER reteve o repasse dos recursos para o pagamento das faturas relativas à 4ª medição do contrato, aguardando o pronunciamento conclusivo deste Tribunal.

Em atendimento às citações, os responsáveis e os representantes legais das empresas construtoras apresentaram alegações de defesa, as quais foram analisadas pela 1ª Secex, na instrução transcrita no Relatório. Embora encaminhadas em separado, as alegações de defesa trouxeram, na essência, os mesmos argumentos de contestação e, por essa razão, foram analisadas em conjunto.

A manifestação da 1ª Secex, endossada pelo Ministério Público, demonstra, de forma inequívoca, que devem ser rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelos diversos responsáveis e pelas empresas Construtora Premenge Engenharia Ltda. e Construtora Torc – Terraplenagem, Obras Rodoviárias e Construções Ltda. As defesas não trouxeram aos autos elementos materiais comprobatórios da correção dos valores medidos a maior nos serviços de terraplenagem, em contraposição às provas contidas nos autos.

No tocante aos volumes de aterro, medidos a maior, as divergências apontadas pela defesa, quanto aos métodos e critérios adotados pela unidade técnica para as medições, com vistas à apuração do valor do dano ao Erário, são frágeis e inconsistentes, entrando em contradição com outros pronunciamentos feitos pelos próprios responsáveis, em outros momentos nos autos.

A 1ª Secex refutou todas as impugnações lançadas contra a metodologia de quantificação do sobrefaturamento, com fundamento em elementos materiais obtidos em levantamentos realizados no próprio local da obra.

Ademais, friso o fato de que considero extensivos e altamente criteriosos os estudos realizados pelo 11º Batalhão de Engenharia e Construção, em cumprimento à Decisão 299/2001-TCU – Plenário, que “... *devem ser tidos como apropriados nas circunstâncias em que foram realizados, aliás, cotejando as etapas e o detalhamento dos trabalhos com as conclusões, é estreme de dúvidas qualquer objurgação*

valorativa, independentemente da habilitação e capacidade do pessoal envolvido”, conforme adequadamente salientou o Ministério Público em sua manifestação.

Saliento que, posteriormente à perícia, foi juntado aos autos o documento fls. 79/82, do volume 19, mediante o qual pretenderia, o Tenente-Coronel Caio Marcelo de Meneses Dias, um dos responsáveis pela execução dos serviços pelo Exército, desqualificar o resultado do trabalho realizado pela equipe do próprio Exército, depois de aferidos os resultados comprobatórios de superfaturamento.

Todos os trabalhos relativos à perícia foram executados em consonância com a metodologia aprovada em reuniões técnicas do TCU, conjuntamente com o Exército, nas quais estava presente o próprio Tenente-Coronel Caio, razão por que não outorgo valia às suas ponderações.

Esclareço, também, que, logo após a formalização da solicitação de perícia ao Exército, foram mantidos freqüentes contatos entre a 1ª Secex e o Departamento de Engenharia e Construção do Exército, com sucessivas reuniões de trabalho e visitas ao trecho das obras, para explicar os objetivos dos trabalhos, na forma da instrução técnica fls. 164/70.

O Exército deslocou equipe técnica do 11º BECnst, chefiada por Tenente Engenheiro, para realizar os levantamentos de campo e serviços técnicos de escritório necessários à aferição das seções primitivas do terreno natural. Ao TCU coube definir as sessões onde deveriam ser executadas as sondagens, bem como o número de furos por seção.

Todos os trabalhos de perícia foram devidamente acompanhado por engenheiros da Secretaria do TCU, os quais verificaram, no próprio local das obras, a adequação dos procedimentos e das conclusões do 11º BECnst, cujos termos foram seguidos, conforme verificado pelo próprio Tenente Coronel, sempre presente na Secretaria do Tribunal e, em várias oportunidades, manifestando, segundo a Secex, preocupação com o relacionamento entre o DNER e o Exército, em razão da expressiva discrepância das medições encontrada pelo trabalho do 11º BECnst. Analisando, assim, todos os dados, tenho em alta conta a lisura e correção dos trabalhos do 11º BECnst e o adoto como razão de decidir.

Os resultados dos levantamentos estão consubstanciados em relatório de apoio técnico elaborado pelo 11º BECnst, assinado pelo chefe da seção técnica de engenharia, Major Engenheiro Eduardo Monteiro Nunes.

Ainda com relação ao novo parecer, posteriormente enviado ao TCU, após a citação, na TCE, de todos os responsáveis, autodenominado “conclusivo”, emitido por comissão constituída pelos engenheiros Cel. José Ricardo Kummel e TC Caio Marcelo de Meneses Dias, atendendo solicitação do Ministério dos Transportes, causa surpresa a conclusão de que os critérios utilizados na definição do terreno natural, então especificamente comprovados no precedente parecer do Exército, não seriam agora os mais adequados e, portanto, os resultados das sondagens não apresentariam grau de confiança capaz de definir a posição do terreno natural. Posteriormente ao resultado da perícia, este parecer critica os critérios previa e

exaustivamente discutidos e utilizados para a definição do terreno natural, contestando os levantamentos e conclusões do relatório de apoio técnico, elaborado pelo próprio Exército, com a presença dos próprios signatários.

Como bem salientou a unidade técnica, pelo notório conhecimento e larga experiência de seus técnicos, sem falar de seu elevado senso de responsabilidade, o Exército teria alertado o Tribunal, já nas preliminares reuniões de trabalho e visitas ao local das obras, sobre as dificuldades eventualmente existentes, para que fossem devidamente ajustada a metodologia dos trabalhos, a fim de atingir os objetivos pretendidos.

O objetivo da perícia de aferir as cotas primitivas do terreno natural está definido de forma clara, tanto na Decisão Plenária 299/2001, como na instrução fls. 164/170, às quais o Exército teve pleno acesso. Além disso, este objetivo foi também transmitido em inúmeras reuniões e visitas ao local que antecederam os serviços de campo.

Entretanto, o TC Meneses Dias, que compôs a comissão responsável pela elaboração do segundo parecer, contrário ao primeiro, atribui ao Subtenente Marcelo de Oliveira (fls. 81 do volume 19) a origem das informações acerca da execução dos serviços, quando, na verdade, o próprio TC Meneses Dias foi o responsável pelo acompanhamento dos trabalhos de campo, fazendo várias visitas à obra e participando ativa e pessoalmente de todas as reuniões de trabalho preliminares, vale dizer, segundo informações da Secex, o próprio TC Meneses Dias teve acesso direto a todas as informações acerca da metodologia de execução dos trabalhos, desde seu início, e com elas concordou.

Não admito, portanto, a alegação dos responsáveis (fls. 5 do volume 19) de que a identificação do terreno foi realizada por sondador, o qual não teria qualificação técnica suficiente para esse tipo de avaliação. Na verdade, não tenho dúvidas sobre a capacidade e a qualificação do quadro de técnicos do Exército Brasileiro, por sua excelência, seriedade e responsabilidade, capaz de produzir resultados confiáveis.

Registro que a conclusão dos serviços técnicos prestados pelo Exército e o encaminhamento do seu relatório, contendo todas as informações solicitadas por esta Corte, não se fez acompanhar de nenhuma dúvida quanto à correção e confiabilidade dos dados. A equipe do Exército contou com engenheiro responsável pela supervisão dos trabalhos, o relatório foi assinado com outro engenheiro e ainda havia o TC Meneses Dias, incumbido de acompanhar os trabalhos de campo, todos por demais cientes do objetivo dos serviços e da metodologia empregada.

Conforme relatado no item 10 e subitens, as seções primitivas do terreno natural, indicadas no relatório do Exército, em sua maior parte, estavam em desacordo com as seções primitivas do terreno natural, utilizadas nas medições, comprovando a medição a maior dos aterros executados.

A comprovação do sobrefaturamento dos serviços serviu de base à conversão dos autos em Tomada de Contas Especial e à citação dos responsáveis para o recolhimento do débito dele decorrente.

Por essas razões, decido com fundamento no trabalho desenvolvido pelo 11º BECnst e desqualifico, por impertinentes, as questões posteriormente suscitadas pelo TC Meneses Dias e pelo Cel. José Ricardo Kummel, fundadas em afirmações destituídas de provas, aliás, de extrema semelhança com as questões trazidas aos autos pelas firmas construtoras.

No tocante à distribuição de massas, os defendentes limitaram-se a contestar a confiabilidade do método adotado pelo Tribunal para apuração do dano. Essencialmente, procuraram passar o ônus da prova ao Tribunal, por acreditarem não poder ser elaborada distribuição de massas racional e aceitável. Invocaram dificuldades executivas para justificar as distâncias de transporte antieconômicas, sem comprovar a sua efetiva ocorrência. Apresentaram argumentos contraditórios, especialmente no que se refere às dificuldades enfrentadas na liberação de jazidas, inconsistentes com os documentos anteriormente produzidos pelos próprios defendentes, conforme apontou a 1ª Secex.

Saliento, por relevante, o fato de que as obras não foram fiscalizadas nos três primeiros meses de execução, pois iniciaram sem a contratação da empresa responsável pela fiscalização e supervisão, período que, conforme indicaram as primeiras medições, os serviços de terraplenagem foram praticamente concluídos.

Considero que a seqüência de eventos ocorrida neste processo faz incidir a orientação contida no art. 3º da Decisão Normativa TCU 35/2000, segundo a qual, não comprovada nos autos a boa-fé dos responsáveis, ou na ocorrência de outras irregularidades relacionadas no art. 16, III, da Lei 8.443/92, o Tribunal proferirá, desde logo, o julgamento definitivo de mérito.

Além disso, entendo graves as condutas que ensejaram dano efetivo ao Erário e considero que o Tribunal deve aplicar aos responsáveis citados a multa do art. 57 da Lei 8.443/92, nos valores fixados no acórdão, compatíveis com o montante do débito e com o grau de responsabilidade dos envolvidos.

||

Além do dano, devidamente quantificado, causado ao Erário, verifico diversas irregularidades relacionadas ao Convênio PG 184/96, firmado entre o DNER e o DER-DF, que tratou da delegação da execução das obras, quais sejam:

a) fiscalização deficiente nas obras de duplicação da rodovia BR-060, trecho DF-entroncamento da DF-180/divisa GO, infringindo o art. 67 da Lei 8.666/93, em razão de atraso na contratação da empresa supervisora, o que foi feito somente três meses após iniciados os serviços de campo, ocasionando os prejuízos ora levantados, assim como outros danos que não puderam ser quantificados;

b) início das obras sem projeto executivo contratado, e, portanto sem nenhuma etapa deste concluída que permitisse o início dos serviços, em desacordo com o art. 7º § 1º da Lei 8.666/93;

c) não atendimento ao disposto no § 1º da cláusula 2ª do Convênio 184/96-00, que determinava ao DER-DF a adoção e observação dos projetos básicos e/ou

executivo, de engenharia elaborados e aprovados pelo DER-DF, não podendo modificá-los sem prévia e expressa aprovação do contrato; e

d) não atendimento ao disposto no **caput** da cláusula 2ª do Convênio 184/96-00, que determinava ao DER-DF a adoção e observação da disposição da Lei 8.666/93.

Também foram arrolados os responsáveis que concorreram para a prática das ilegalidades e dos atos de gestão antieconômicos, a saber: Brasil Américo Louly Campos, Diretor-Geral do DER-DF; Celso Roberto Machado Pinto, Chefe de Gabinete do Diretor-Geral do DER-DF e executor do contrato; Leonardo Marinho do Monte Silva, Chefe da Residência Regional de Brasília do DNER; Ubirajara Alves Abbud, Chefe do 12º Distrito Rodoviário Federal do DNER; Engº Romerito Gonçalves Valadão, Chefe do Serviço de Engenharia do 12º DRF do DNER; e Engº Dauro José de Sá, Chefe Substituto do 12º DRF do DNER.

Em atendimento às audiências, os responsáveis apresentaram razões de justificativa, analisadas pela 1ª Secex, na instrução transcrita no Relatório, com cujas conclusões estou de acordo.

Acolho as razões de justificativa apresentadas pelos srs. Dauro José de Sá, Chefe Substituto do 12º DRF do DNER, Romerito Gonçalves Valadão, Chefe do Serviço de Engenharia do 12º DRF do DNER, Ubirajara Alves Abbud, Chefe do 12º DRF do DNER, e Leonardo Marinho do Monte Silva, Chefe da Residência Regional de Brasília-DNER, quanto às irregularidades relacionadas ao não-atendimento ao disposto no §1º da Cláusula 2ª do Convênio 184/96-00, que determinou ao DER-DF a adoção e observação dos projetos básico e/ou executivo de engenharia elaborados e aprovados pelo DNER e ao não atendimento ao disposto no **caput** da Cláusula 2ª do Convênio 184/96-00, que determina ao DER-DF a adoção e observação da disposição da Lei 8.666/93.

As irregularidades não alcançam os gestores do DNER, não consultados quanto a alterações no projeto executivo, diferentemente dos gestores do DER-DF. Verifico que parte considerável dos serviços foi executada de forma distinta da do projeto básico, sem a elaboração de projeto executivo. Caberia ao DER-DF, como executor, a responsabilidade pelo encaminhamento ao DNER, delegante, das propostas de alteração.

Deve o Tribunal rejeitar as razões de justificativa desses mesmos responsáveis, para, com base no art. 43, parágrafo único, da Lei 8.443/92, aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, inciso III, do mesmo diploma legal, no tocante aos outros itens que foram ouvidos, quais sejam: fiscalização deficiente nas obras, infringindo o art. 67 da Lei 8.666/93, em razão do atraso na contratação de supervisora, que ocasionou os prejuízos ora levantados, assim como outros danos que não puderam ser quantificados e início das obras sem projeto executivo contratado, em desacordo com o art. 7º, §1º, da Lei 8.666/93.

Proponho ainda, a este Plenário, que rejeite, também, em sua totalidade, as alegações de defesa apresentadas pelos srs. Brasil Américo Louly Campos, Diretor-Geral, e Celso Roberto Machado Pinto, Executor do Contrato, ambos do DER/DF.

É relevante a questão referente à conclusão das obras da duplicação e restauração da BR-060, em face da determinação do TCU, por meio da cautelar (art. 45 da Lei 8.443/92 c/c art. 21 da Resolução TCU 36/95) que suspendeu a transferência de recursos ao DER/DF, até que se aprovassem as novas medições, bem como a suspensão da execução orçamentária adotada pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional para as obras em questão.

Ao tempo em que o processo se encontrava no Ministério Público para sua última manifestação, as construtoras Premenge Engenharia Ltda. e Torc – Terraplenagem, Obras Rodoviárias e Construções Ltda., por intermédio de advogados, encaminharam petição requerendo que o Tribunal autorizasse a continuidade das obras “...para as quais o orçamento do corrente ano contempla recursos de R\$ 16.000.000,00 (dezesseis milhões de reais) na rubrica 26.0237.5730.0015”, e que, “...tendo determinado o bloqueio do pagamento referente à Quarta Medição, no valor de R\$ 1.726.526,72 (um milhão, setecentos e vinte e seis mil, quinhentos e vinte e seis reais e setenta e dois centavos) e apontado um débito de R\$ 885.980,54 (oitocentos e oitenta e cinco mil, novecentos e oitenta reais e cinqüenta e quatro centavos) possibilite a liberação da diferença.”

Fundamentaram o pedido no argumento de que, recentemente, autorizou o Tribunal o prosseguimento das obras do Aeroporto Luís Eduardo Magalhães, em Salvador. O Relator, na deliberação em questão, afirmou que a conclusão das obras constituía “...medida de urgência, sob pena de se causar maiores prejuízos ao Erário, ao Estado da Bahia e às empresas contratadas...” e se revestia “...do mais elevado interesse público, devendo todos os esforços ser empreendidos com esse objetivo pelos administradores envolvidos.” (Decisão 659/2001, TC-000.627/2000-8). Para tal decisão, no entanto, o Tribunal cercou-se de cuidados, impondo diversas diretivas para o resguardo do interesse público.

Não tenho dúvidas de que a conclusão das obras de duplicação e restauração da BR-060 é medida de interesse público. No plano processual, tal possibilidade é agora factível, porquanto a finalidade do presente processo, convertido em Tomada de Contas Especial, foi alcançada, encontrando-se devidamente quantificado o valor do dano causado ao Erário e identificados os responsáveis.

Existem faturas, referentes a valores medidos pelas construtoras, superiores ao débito ora quantificado, relativas à 4ª medição das obras, retidas e não pagas pelo DNER, em virtude da Decisão 1.093/2000-TCU – Plenário, que propôs ao Congresso Nacional suspender, cautelarmente, o repasse de recursos para a obra em questão, até que fossem saneadas as irregularidades.

Na sessão de 17 de outubro de 2001, ao acolher a Decisão 858/2001-TCU, O Plenário já havia flexibilizado a liberação parcial de recursos destinados exclusivamente às obras emergenciais, em vista da prevenção de danos e proteção dos serviços até

então executados, em razão da estação das chuvas do final do ano de 2001, muito embora não tenham sido realizadas tais obras por razões não informadas nos autos.

Esclareço que a medida liberatória restringia-se aos recursos necessários à conclusão da pavimentação e execução das obras emergenciais, com a finalidade de proteger os serviços até então executados, pois remanesce a necessidade de o Tribunal resguardar os cofres públicos federais, em face de lesões de difícil ou impossível reparação, uma vez que, nas medições das obras e serviços, estavam sendo sistematicamente verificados faturamentos a maior.

Dessa forma, uma vez compensados os valores apurados, considero pertinente que o Tribunal determine a suspensão dos efeitos do subitem 8.2 da Decisão 1.093/2000-TCU – Plenário, que determinou ao DNER, cautelarmente, com fulcro no art. 45 da Lei 8.443/92 c/c o art. 21 da Resolução TCU 36/95, a vedação da transferência de recursos ao DER-DF para execução das obras de duplicação e restauração da BR 060, no trecho entre o entroncamento com a DF-180 e a divisa DF/GO.

Considero importante, também, informar à Comissão Mista de Planos, Orçamento Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, uma vez comprovado o recolhimento do débito aos cofres do Tesouro, ou efetuada a compensação do débito com valores devidos às construtoras, por meio de aditivo ao contrato, ou do refazimento da medição, não haverá mais óbices à transferência de recursos previstos no orçamento da União, se o Congresso Nacional entender conveniente e oportuna a continuidade da conclusão dos serviços de pavimentação e execução de obras de duplicação e restauração da BR-060.

Entendo, ainda, necessário determinar à 1ª Secex que autue processo apartado, a partir de cópia de peças da deliberação que vier a ser adotada, para acompanhar, mediante os procedimentos previstos na IN/TCU 9/95, a continuidade da execução das referidas obras. Esse controle ganha especial relevo ante a materialidade das importâncias a ela destinadas no orçamento da União.

IV

Após a elaboração da última instrução da 1ª Secex e da manifestação do Ministério Público, os advogados das firmas Premenge Engenharia Ltda. e Torc – Terraplenagem, Obras Rodoviárias e Construções Ltda., tiveram vistas dos autos e reiteraram seus argumentos de defesa, requerendo que o Tribunal afaste as suspeições argüidas e determine o arquivamento do processo (fls. 435/45 e 449/60).

Afiguram-se esses novos argumentos insuficientes para afastar a responsabilidade dos executantes e das empresas pelo dano ao Erário. As argumentações ora apresentadas, de modo geral, são semelhantes às já encaminhadas ao Tribunal no bojo das alegações de defesa dos responsáveis. Mais uma vez, são baseadas em afirmações sem elementos materiais suficientes para sua comprovação. Distinguem-se um pouco das anteriores apenas quanto ao enfoque dos pontos, pois partem, em algumas situações, das conclusões constantes da instrução da 1ª Secex e

do parecer do Ministério Público, já transcritas no Relatório precedente a este Voto, dos quais tiveram vista.

Quanto ao relatório técnico do 11º Batalhão de Engenharia – BECnst, voltam a afirmar que não poderia ser adotado, uma vez que sua credibilidade estaria prejudicada pelo novo e “conclusivo” parecer, subscrito pelo TC Meneses Dias e pelo Cel. José Ricardo Kummel e porque teria ficado demonstrado que o batalhão não possuía experiência em serviços de auditoria. Também afirmam, mais uma vez, que a metodologia aplicada seria inadequada e teria sido imposta pelos técnicos do TCU.

Os argumentos foram analisados e refuta na instrução do processo, que assinalou que a metodologia aplicada fora objeto de prévia discussão entre os analistas da 1ª Secex e o próprio responsável pelo “parecer conclusivo”, TC Meneses Dias, que acompanhou os trabalhos e fez seguidas visitas ao pessoal de campo, sem, em nenhum momento, questionar os métodos de trabalho ou apresentar-lhes restrição, pelo menos até o momento em tomou conhecimento da expressiva discrepância identificada entre os serviços medidos e o apurado pelo Exército.

Em síntese, a capacitação do pessoal de campo do 11º BECnst, a meu ver, é inquestionável e obedeceu, de forma estrita, os objetivos visados. Os resultados do relatório técnico do Exército foram claros e as seções em que a unidade técnica do Tribunal reconheceu que teriam probabilidade, ainda que remota, de conter alguma interferência no perfil do terreno natural, foram excluídas das amostras levantadas.

Outra questão apontada com insistência pela defesa consiste na inclusão, no cálculo, dos quantitativos de aterro, medidos a maior, de seções que não apresentaram alturas de aterro irregulares. Esse aspecto foi bem esclarecido na instrução. Foi visto que a metodologia consistiu em obter a média das alturas de aterro, que seria aplicada em todo o trecho amostrado e validado. Caso não se considerassem as seções com alturas regulares, seria de esperar que as alturas não fossem computadas para a média das alturas, que passaria a ter valor irregular ainda mais acentuado. Logo, o argumento da defesa, se acatado, seria contrário ao interesse das próprias empresas defendidas.

Argumentaram, ainda, que as medições dos volumes de material escavado foram realizadas nas jazidas ou nas caixas de empréstimos e não possuíam base factual. De fato, as normas do DNER prevêm esse procedimento. Contudo, no caso das obras fiscalizadas, foi verificado o seguinte: a) no momento dos serviços de escavação só havia um fiscal designado pelo DER/DF que não contava com equipe de topografia; b) não foi apresentado nenhum elemento que demonstrasse eventuais medições nas jazidas ou caixas de empréstimos. Sempre que solicitados os demonstrativos dos volumes e dos transportes de massas, somente foram apresentadas as seções transversais do corpo do aterro. Mesmo uma comissão do DNER, quando realizou trabalho de verificação dos fatos, utilizou-se das seções transversais e c) a obtenção dos volumes pela geometria das seções transversais do corpo do aterro, considerados os fatores de empolamento adequados, também produziu resultados corretos.

Também foi levantada questão relativa a fatores que interfeririam nos resultados das sondagens, pois falseariam o nível do terreno natural. Foram citadas as operações de emboque e de escalonamento já tratadas na instrução. Foi visto que as operações de emboque consistiram na execução de rampas para o acesso das máquinas ao leito da pista, com utilização de materiais que poderiam ser retirados do local. Assim, os emboques foram executados com espaçamento suficiente para não comprometer a média dos resultados de sondagem, pois seria absolutamente improvável que todos os furos da amostra fossem feitos em locais que tiveram essas operações.

Quanto aos escalonamentos, consistiram, grosso modo, no corte para formação de bermas ou degraus nos taludes do terreno natural, para melhor serem acomodadas as camadas de aterro, quando o terreno natural apresentou deficiência de propriedades físicas. Também aqui é ínfima a probabilidade de ocorrência desta situação em todos os pontos de sondagem, de modo que não se pode apontar nenhum comprometimento da média dos resultados das sondagens.

Finalmente, quanto às afirmações relativas à distribuição de massas, verifico que não foram apresentados elementos que as demonstrassem. Com efeito a distribuição de massas apresentada na 4ª medição do DER-DF e atestada pelo DNER afigura-se absolutamente desarrazoada e desconforme aos elementos colhidos em campo pela equipe de auditoria desta Corte, razão pela qual não pode ser considerada.

Por fim, louvo a qualidade do trabalho realizado pela 1ª SECEX e registro no Acórdão agradecimento expresso ao Exército Brasileiro pela presteza no atendimento à requisição de serviços feita por esta Corte e pela excelência dos trabalhos realizados pelo 11º Batalhão de Engenharia – BECnst.

Diante de todo o exposto, VOTO por que o Tribunal de Contas da União aprove o ACÓRDÃO que ora submeto à apreciação deste Plenário.

ACÓRDÃO Nº 293/2002 – TCU – PLENÁRIO¹

1. Processo TC-010.471/2000-8 (com 20 anexos)

2. Classe de Assunto: IV – Tomada de Contas Especial.

3. Responsáveis: Genésio Bernardino de Souza, ex-Diretor-Geral do DNER; Brasil Américo Louly Campos, Diretor-Geral do DER/DF; Celso Roberto Machado Pinto, Chefe de Gabinete do DER-DF e executor do contrato; Militão da Silva Bastos Júnior, Diretor de Obras do DER-DF; Lauro de Oliveira, Gerente de Conservação do 1º Distrito Rodoviário do DER-DF; Fauzi Nacfur Júnior, Chefe do 5º Distrito Rodoviário do DER-DF; Construtora Premenge Engenharia Ltda., representada por Francisco José de Moura Filho; Construtora Torc – Terraplenagem, Obras Rodoviárias e Construções Ltda., representada por José Américo Miari; Leonardo Marinho do Monte Silva, Chefe da Residência Regional de Brasília do DNER; Ubirajara Alves Abbud, Chefe do 12º Distrito Rodoviário Federal do DNER; Romerito Gonçalves

¹ Publicado no DOU de 26/08/2002.

Valadão, Chefe do Serviço de Engenharia do 12º DRF do DNER; e Dauro José de Sá, Chefe substituto do 12º DRF do DNER.

4. Entidade: Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER, em extinção.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Ubaldo Alves Caldas.

7. Unidade técnica: 1ª Secex.

8. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da auditoria realizada na obra de duplicação e restauração da BR-060, no trecho entre o entroncamento com a DF-180 e a divisa DF/GO, convertido em Tomada de Contas Especial, cujos responsáveis estão relacionados no item 3 acima, em razão de superfaturamento em serviços de terraplenagem, no valor de R\$ 885.980,53 (oitocentos e oitenta e cinco mil e novecentos e oitenta reais e cinquenta e três centavos);

Considerando que os srs. Brasil Américo Louly Campos, Diretor-Geral do DER/DF; Celso Roberto Machado Pinto, Chefe de Gabinete do DER-DF e executor do contrato; Militão da Silva Bastos Júnior, Diretor de Obras do DER-DF; Lauro de Oliveira, Gerente de Conservação do 1º Distrito Rodoviário do DER-DF; Fauzi Nacfur Júnior, Chefe do 5º Distrito Rodoviário do DER-DF; e Francisco José de Moura Filho, representante legal da Construtora Premenge Engenharia Ltda.; e José Américo Miari, representante da Construtora Torc – Terraplenagem, Obras Rodoviárias e Construções Ltda. foram citados e apresentaram alegações de defesa.

Considerando que, analisadas as alegações de defesa, se verificou que não elidiram as irregularidades que ensejaram a conversão destes autos em Tomada de Contas Especial;

Considerando que os srs. Brasil Américo Louly Campos, Diretor-Geral do DER/DF; Celso Roberto Machado Pinto, Chefe de Gabinete do DER-DF e executor do contrato; Leonardo Marinho do Monte Silva, Chefe da Residência Regional de Brasília do DNER; Ubirajara Alves Abbud, Chefe do 12º Distrito Rodoviário Federal do DNER; Romerito Gonçalves Valadão, Chefe do Serviço de Engenharia do 12º DRF do DNER; e Dauro José de Sá, Chefe substituto do 12º DRF do DNER, foram ouvidos em audiência e apresentaram razões de justificativa;

Considerando que, analisadas, as razões de justificativa, não elidiram as irregularidades de responsabilidade dos srs. Brasil Américo Louly Campos, Diretor-Geral do DER/DF; e Celso Roberto Machado Pinto, Chefe de Gabinete do DER-DF e executor do contrato;

Considerando que, analisadas, as razões de justificativa, elidiram parcialmente as irregularidades de responsabilidade dos srs. Leonardo Marinho do Monte Silva, Chefe da Residência Regional de Brasília do DNER; Ubirajara Alves Abbud, Chefe do 12º Distrito Rodoviário Federal do DNER; Romerito Gonçalves Valadão, Chefe do

Serviço de Engenharia do 12º DRF do DNER; e Dauro José de Sá, Chefe substituto do 12º DRF do DNER;

Considerando os pareceres da 1ª Secex e do Ministério Público; e

Considerando ainda o art. 3º da Decisão Normativa TCU 35/2000,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

8.1 rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos srs. Brasil Américo Louly Campos, Diretor-Geral do DER/DF; Celso Roberto Machado Pinto, Chefe de Gabinete do DER-DF e executor do contrato; Militão da Silva Bastos Júnior, Diretor de Obras do DER-DF; Lauro de Oliveira, Gerente de Conservação do 1º Distrito Rodoviário do DER-DF; Fauzi Nacfur Júnior, Chefe do 5º Distrito Rodoviário do DER-DF; e pelos representantes legais da Construtora Premenge empresas Engenharia Ltda., sr. Francisco José de Moura Filho; e da Construtora Torc – Terraplenagem, Obras Rodoviárias e Construções Ltda., sr. José Américo Miari, e, com fundamento nos artigos 1º, I, 16, III, alínea “d”, 19, **caput**, e 23, III, da Lei 8.443/92, julgar irregulares as presentes contas, condenando-os, solidariamente, em débito pela importância de R\$ 885.980,53 (oitocentos e oitenta e cinco mil e novecentos e oitenta reais e cinquenta e três centavos), com os acréscimos legais a contar de 16.11.2000, até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 165, III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, ou, alternativamente, comprovar o estorno, nas faturas já emitidas e ainda não pagas, da quantia original, antes de qualquer reajuste dos valores a serem pagos;

8.2. aplicar aos srs. Brasil Américo Louly Campos, Diretor-Geral do DER/DF e Celso Roberto Machado Pinto, Chefe de Gabinete do DER-DF e executor do contrato, a multa individual no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), nos termos do art. 57 da Lei 8.443/92, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal (art. 165, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

8.3. aplicar aos srs. Militão da Silva Bastos Júnior, Diretor de Obras do DER-DF; Lauro de Oliveira, Gerente de Conservação do 1º Distrito Rodoviário do DER-DF; e Fauzi Nacfur Júnior, Chefe do 5º Distrito Rodoviário do DER-DF, a multa individual no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), nos termos do art. 57 da Lei 8.443/92, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal (art. 165, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

8.4. rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentada pelos srs. Leonardo Marinho do Monte Silva, Chefe da Residência Regional de Brasília do

DNER; Ubirajara Alves Abbud, Chefe do 12º Distrito Rodoviário Federal do DNER; Romerito Gonçalves Valadão, Chefe do Serviço de Engenharia do 12º DRF do DNER; e Dauro José de Sá, Chefe substituto do 12º DRF do DNER, e aplicar-lhes a multa no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), nos termos do art. 58, II, da Lei 8.443/92, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal (art. 165, inciso III, alínea “a” do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

8.5. suspender os efeitos do subitem 8.2 da Decisão 1.093/2000-TCU – Plenário, que determinou ao DNER, cautelarmente, com fulcro no art. 45 da Lei 8.443/92 c/c o art. 21 da Resolução TCU 36/95, a vedação da transferência de recursos ao DER-DF para execução das obras de duplicação e restauração da BR-060, no trecho entre o entroncamento com a DF-180 e a divisa DF/GO, tão logo efetuado o recolhimento ao Tesouro Nacional do débito constante do item 8.1 desta deliberação ou tão logo seja comprovada a compensação do referido valor com os valores devidos às construtoras, constantes de faturas retidas e não pagas, mediante termos aditivos;

8.6. informar à Comissão Mista de Planos, Orçamento Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, uma vez comprovado o recolhimento ou a compensação do item anterior, não haverá obstáculos à transferência de recursos previstos no orçamento da União, no caso de entender conveniente e oportuna a continuidade da conclusão dos serviços de pavimentação e execução das obras de duplicação e restauração da BR-060, no trecho entre o entroncamento com a DF-180 e a divisa DF/GO;

8.7. determinar à 1ª Secex que autue processo apartado a partir de cópia de peças desta deliberação, para acompanhar, mediante os procedimentos previstos na IN/TCU 9/95, a continuidade da execução das obras de duplicação e restauração da BR-060, no trecho entre o entroncamento com a DF-180 e a divisa DF/GO;

8.8. expressar o agradecimento desta Corte ao Exército Brasileiro pela presteza no atendimento à requisição de serviços feita por este Tribunal e pela excelência dos trabalhos realizados pelo 1º Batalhão de Engenharia – BECnst.

8.9. encaminhar, para conhecimento, cópia desta Decisão, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam, ao Tribunal de Contas do Distrito Federal, ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios e ao Ministério Público Federal;

8.10. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/92, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

8.11. encaminhar, para conhecimento, cópia da presente Decisão, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentam, ao Presidente do Congresso Nacional, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, ao Chefe do Gabinete Civil da Presidência da República, à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, ao Ministro de Estado dos Transportes e ao Comandante do Exército Brasileiro;

8.12. enviar cópia dos autos ao Ministério Público da União, nos termos do §3º do art. 16 da Lei 8.443/92; e

8.13. enviar cópia desta Decisão, bem como do Relatório e Voto que a fundamentam, à Controladoria-Geral da União, com vistas a apuração de ilícitos administrativos por meio de agentes públicos.

9. Ata nº 29/2002 – Plenário

10. Data da Sessão: 14/08/2002 – Ordinária

11. Especificação do **quorum**:

11.1 Ministros presentes: Humberto Guimarães Souto (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Valmir Campelo, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e os Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa.

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO
Presidente

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Ministro-Relator

Fui presente:

LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral