TC-009.514/2010-4

Tipo: Recurso de reconsideração em prestação de contas

Unidade jurisdicionada: Companhia Brasileira de Trens Urbanos – Superintendência de Maceió/AL

Recorrentes: Damião Fernandes da Silva (CPF 140.143.604-82), Silva e Cavalcanti Ltda. (CNPJ 03.924.817/0001-40), José Bernardino de Castro Teixeira (CPF 102.193.901-34), Clodomir Batista de Albuquerque (CPF 377.900.644-87), José Queiroz de Oliveira (CPF 140.494.905-44), Adeilson Teixeira Bezerra (CPF 494.355.744-91), José Lúcio Marcelino de Jesus (CPF 287.087.844-34) e Hidramec Engenharia e Manutenção Ltda. (CNPJ 07.167.080/0001-13)

Advogados: Fernanda Caroline Almeida Freitas (OAB/AL 13.556), Fabryeya Parlla R. Lucas (OAB/AL 5.798), Bruna Sales Moura (OAB/AL 11.875), Glauco de Castelo Branco Júnior (OAB/AL 10.586) e Fabricio Silva Ramos (OAB/AL 6.986)

Interessado em sustentação oral: não há

Sumário:

Preliminar

1. Não-conhecimento do recurso quanto não há penalidades impostas ao recorrente.

2. Não-conhecimento do recurso quanto ausente as razões de recurso.

Mérito

3. Prescrição: Imprescritibilidade quanto à possibilidade de quantificação do dano ao erário (art. 37, § 5º da CF/88). Prescrição decenal da pretensão punitiva quanto às demais sanções previstas na Lei 8.443/92 (art. 205 do Código Civil). Obrigações sucessivas e vigência do Novo Código Civil.

4. Perícia grafotécnica que alcança os documentos utilizados para o julgamento de irregularidade do responsável Damião Fernandes da Silva.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

5. Alteração do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato de Concessão Empresarial 1/2001 (venda de bilhetes) sem justa causa demonstrada (álea extraordinária). Continuidade do serviço público: transcurso de período de 3 anos para realização de nova licitação.

6. Contrato 1/2001: Falsidade de assinatura não demonstrada. Ausência de razoabilidade na alegação e assunção de função concomitante de gerente de contrato.

7. Convite 7/2004: Fracionamento injustificado que impõe aplicação de multa. Ocorrência de sobrepreço em cotejo com contrato subsequente e com a análise do fator K do próprio contrato. Metodologia de quantificação do sobrepreço mais favorável aos recorrentes. **Falha na quantificação do débito: reajuste contratual em maio de 2006**.

8. "A delegação de competência, bem como a tomada de decisões embasadas em pareceres de órgãos de assessoramento, não exime, por si só, a responsabilidade do gestor público". Circunstâncias particulares que impõem a responsabilização (recebimento indevido de valores de empresas fornecedoras – violação ao EOAB e Código de Ética do órgão).

9. As condutas adotadas pelos membros das comissões de licitação e do gerente de manutenção, ensejando a realização de procedimentos licitatórios fraudulentos, são violadoras da Lei 8.666/93.

10. Encaminhamentos pelo não-conhecimento, desprovimento, provimento total e provimento parcial dos recursos.

INTRODUÇÃO

Tratam-se de recursos de reconsideração em processo de prestação de contas da Companhia Brasileira de Trens Urbanos – Superintendência de Maceió/AL, exercício de 2005, interpostos por Damião Fernandes da Silva, Silva e Cavalcanti Ltda., José Bernardino de Castro Teixeira, Clodomir Batista de Albuquerque, José Queiroz de Oliveira, Adeilson Teixeira Bezerra, José Lúcio Marcelino de Jesus e Hidramec Engenharia e Manutenção Ltda., insurgindo-se contra o Acórdão 1.570/2015-TCU-Plenário (peça 223), por meio do qual os responsáveis tiveram suas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

contas julgadas irregulares, com imputação de débito e multa e pena de inabilitação, em razão de irregularidades em diversos contratos firmados no órgão.

2. Eis o extrato da decisão recorrida (Acórdão 1.570/2015-TCU-Plenário – peça 223):

> 9.1. excluir a responsabilidade das empresas P. I. Construções Ltda. e Nelma Industrialização de Madeiras Ltda.;
>
> 9.2. julgar regulares as contas de José Zilto Barbosa Júnior, Gilmar Cavalcante Costa, Carlos Roberto Ferreira Costa e Jefferson Calheiros da Rocha Júnior, dando-lhes quitação plena;
>
> 9.3. julgar regulares com ressalva as contas de Bergson Aurélio Farias e Horácio Rafael de Albuquerque Aguiar, dando-lhes quitação;
>
> 9.4. julgar irregulares as contas de Adeilson Teixeira Bezerra, Clodomir Batista de Albuquerque, José Lúcio Marcelino de Jesus, Damião Fernandes da Silva, José Queiroz de Oliveira, Gilmar Cavalcante Costa, Valber Paulo da Silva, MCC Manutenção, Comércio e Construção Ltda., Prática Engenharia e Construção Ltda., Terceirizadora Santa Clara Ltda. e Silva & Cavalcante Ltda..;
>
> 9.5. condenar Adeilson Teixeira Bezerra, solidariamente com os responsáveis indicados, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres da Superintendência de Trens Urbanos de Maceió/AL da Companhia Brasileira de Trens Urbanos, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:
>
> 9.5.1. com Clodomir Batista de Albuquerque e a empresa MCC Manutenção, Comércio e Construção Ltda.:

Valor (R$)	Data
16.780,00	16/3/2005
30.158,38	13/6/2005

> 9.5.2. com Clodomir Batista de Albuquerque, José Lúcio Marcelino de Jesus e Valber Paulo da Silva:

Valor (R$)	Data
15.549,20	13/6/2005

> 9.5.3. com Clodomir Batista de Albuquerque e a empresa Prática Engenharia e Construções Ltda.:

Valor (R$)	Data
4.501,10	22/12/2005
15.094,41	3/10/2005
29.482,24	11/11/2005

> 9.5.4. com José Lúcio Marcelino de Jesus:

Valor (R$)	Data
74.900,00	22/3/2005

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

9.5.5. com José Lúcio Marcelino de Jesus, José Queiroz de Oliveira e a empresa Terceirizadora Santa Clara Ltda.:

Valor (R$)	Data
10.120,82	31/1/2005
10.120,82	28/2/2005
10.120,82	31/3/2005
10.120,82	30/4/2005
16.450,03	31/5/2005
16.450,03	30/6/2005
16.450,03	31/7/2005
16.450,03	31/8/2005
16.450,03	30/9/2005
16.450,03	31/10/2005
16.450,03	30/11/2005
16.450,03	31/12/2005

9.5.6 com José Queiroz de Oliveira e a empresa Silva & Cavalcante Ltda.:

Valor (R$)	Data
5.832,36	31/1/2005
5.506,87	28/2/2005
5.735,63	31/3/2005
5.631,64	30/4/2005
5.552,65	31/5/2005
5.506,87	30/6/2005
5.914,52	31/7/2005
6.441,03	31/8/2005
6.164,51	30/9/2005
6.114,77	31/10/2005
6.006,84	30/11/2005
7.261,49	31/12/2005

9.6. aplicar aos responsáveis mencionados, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92, nos valores indicados, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, os recolhimentos das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

Responsável	Valor (R$)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

Adeilson Teixeira Bezerra	120.000,00
Clodomir Batista de Albuquerque	30.000,00
José Lúcio Marcelino de Jesus	75.000,00
José Queiroz de Oliveira	74.000,00
Valber Paulo da Silva	8.000,00
MCC Manutenção, Comércio e Construção Ltda.	14.000,00
Prática Engenharia e Construções Ltda.	14.000,00
Terceirizadora Santa Clara Ltda.	52.000,00
Silva & Cavalcante Ltda.	20.000,00

9.7. aplicar aos responsáveis abaixo, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, nos valores indicados, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, os recolhimentos das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

Responsável	Valor (R$)
Adeilson Teixeira Bezerra	20.000,00
Clodomir Batista de Albuquerque	18.000,00
José Lúcio Marcelino de Jesus	16.000,00
Valber Paulo da Silva	6.000,00
Damião Fernandes da Silva	10.000,00

9.8. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.9. inabilitar Adeilson Teixeira Bezerra, Clodomir Batista de Albuquerque e José Lúcio Marcelino de Jesus para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal, pelo período de cinco anos;

9.10. declarar a inidoneidade das empresas Hidramec Engenharia e Manutenção Ltda. e LOG Logística, Comercial e Representações Ltda., para participarem de licitação na Administração Pública Federal, pelo período de dois anos;

9.11. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, à Procuradoria da República no Estado de Alagoas e ao Juiz Federal da 4ª Vara da Justiça Federal em Alagoas.

HISTÓRICO

3. Tratam-se das contas da Companhia Brasileira de Trens Urbanos - Superintendência de Maceió do exercício de 2005, ocasião em que se identificaram 14 (quatorze) irregularidades em processos de licitação e contratação do órgão, quais sejam:

Ato impugnado nº 1: contratação da empresa Hidramec Engenharia e Manutenção Ltda., mediante o Convite 003/GELIC/05, para a execução de serviços de manutenção preventiva e corretiva de locomotivas e carros de passageiros. É indicada a presença de indícios de fraude

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

no procedimento licitatório, com evidências de se tratar de licitação montada com o objetivo de desviar recursos dos cofres da CBTU, não tendo sido devidamente comprovada a execução dos serviços, especialmente em função das seguintes constatações: a) incompatibilidade do objeto social da empresa Constrol – Construtora Domingos Ltda., participante da licitação, com a execução de serviços de manutenção de locomotivas e carros de passageiros; b) existência de relações entre a CBTU/AL e a vencedora da licitação, tendo em vista que a sócia e responsável financeira da empresa Hidramec, Andreana da Rocha Dantas, coabitaria com Clodomir Batista de Albuquerque, empregado da CBTU em Alagoas, membro da comissão de licitação que adjudicou a licitação e foi responsável pela indicação das empresas convidadas, o que compromete a lisura do certame; c) a alteração do contrato social da empresa Hidramec Engenharia e Manutenção Ltda. e a certidão emitida pelo CREA para a empresa MCC Manutenção, Construção e Comércio Ltda., documentos constantes do Convite 003/GELIC/2005, têm data posterior à da abertura dos envelopes da documentação e das propostas.

Ato impugnado nº 2: contratação da empresa Hidramec Engenharia e Manutenção Ltda., mediante o Convite 011/GELIC/05, para a execução de serviços de reparos em quatro motores de tração, tendo sido verificado indícios de fraude no procedimento licitatório, com evidências de licitação montada com o objetivo de desviar recursos dos cofres da CBTU.

Ato impugnado nº 3: contratação da Hidramec Engenharia e Manutenção Ltda., mediante o Convite 015/GELIC/05, para recuperação de carros de passageiros, devido às seguintes constatações: a) incompatibilidade do objeto social das licitantes Constrol e P. I. Construções; b) relações entre membro da CPL e a vencedora da licitação; c) depósito de R$ 4.000,00 na conta de Adeilson Teixeira Bezerra, concomitante com o pagamento à Hidramec.

Ato impugnado nº 4: contratação da empresa MCC Manutenção, Comércio e Construção Ltda., mediante o Convite 001/GELIC/05, para manutenção da via férrea, tendo em vista a existência de sobrepreço em itens de serviço, causando prejuízo de R$ 16.780,00 (valores históricos) e indícios de fraude no procedimento licitatório, caracterizados pela contratação de serviços de retirada de entulho em quantidades que não poderiam ser executadas e fracionamento das despesas.

Ato impugnado nº 5: contratação da empresa Prática Engenharia e Construções Ltda., mediante o Convite 002/GELIC/05, para manutenção da via férrea, tendo em vista a ocorrência de sobrepreço em diversos itens de serviço, causando prejuízo de R$ 4.501,10 (valores históricos) e indícios de fraude no procedimento licitatório, caracterizados pela contratação de serviços de retirada de entulho em quantidade que não poderia ser executada e fracionamento das despesas.

Ato impugnado nº 6: contratação da empresa MCC Manutenção, Comércio e Construção Ltda., mediante o Convite 005/GELIC/05, para manutenção da via férrea, tendo em vista o sobrepreço em diversos itens de serviço, causando prejuízo de R$ 30.158,38 (valores históricos); indícios de fraude no procedimento licitatório, caracterizados pela contratação de serviços de retirada de entulho em quantidades que não poderiam ser executadas; fracionamento das despesas; falta de item na planilha da vencedora, causando prejuízo, em valores históricos, de R$ 15.549,20; e depósito de R$ 3.800,00, na conta de Adeilson Teixeira Bezerra, e de R$ 7.000,00, na conta de Euves Plex da Silva, 'braço direito' do ex-superintendente, que seriam provenientes do pagamento à MCC.

Ato impugnado nº 7: contratação da empresa Prática Engenharia e Construções Ltda., mediante o Convite 012/GELIC/05, para manutenção da via férrea, tendo em vista a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

ocorrência de sobrepreço em diversos itens de serviço, causando prejuízo, em valores históricos, de R$ 44.576,65; indícios de fraude no procedimento licitatório, caracterizados pela contratação de serviços de remoção de entulho em quantidades que não poderiam ser executadas; a existência de relações entre as licitantes Prática e MCC e certidões negativas de débitos junto ao INSS não autênticas, resultando na contratação de empresa que deveria ter sido inabilitada; fracionamento das despesas; pagamento à empresa Salinas Construções e Projetos Ltda., diversa da contratada e da credora original; e aditivo de preço de 24,99% sem justificativas e descrição dos serviços aditivados.

Ato impugnado nº 8: contratação da empresa LOG Logística, Comercial e Representações Ltda., mediante o Convite 004/GELIC/05, para o fornecimento de pedra britada, tendo em vista a presença de indícios de fraude no procedimento licitatório e da não entrada do material no estoque da empresa, indicando tratar-se de licitação montada com o objetivo de desviar recursos dos cofres da CBTU.

Ato impugnado nº 9: contratação da empresa LOG Logística, Comercial e Representações Ltda. para o fornecimento de dormentes, mediante o Convite 008/GELIC/05, no qual foram verificados indícios de fraude no procedimento licitatório e da não entrada efetiva do material na empresa, indicando tratar-se de licitação montada com o objetivo de desviar recursos dos cofres da CBTU.

Ato impugnado nº 10: contratação da empresa LOG Logística, Comercial e Representações Ltda., mediante o Pregão 003/GELIC/05, para o fornecimento de dormentes, no qual foi verificada a presença de indícios de fraude no procedimento licitatório, indicando tratar-se de licitação montada com o objetivo de desviar recursos dos cofres da CBTU.

Ato impugnado nº 11: contratação da empresa Salinas Construções e Projetos Ltda. para o fornecimento de dormentes, mediante o Pregão 005/GELIC/05, no qual foram verificados indícios de fraude no procedimento licitatório, indicando tratar-se de licitação montada com o objetivo de desviar recursos dos cofres da CBTU.

Ato impugnado nº 12: contratação da empresa Terceirizadora Santa Clara Ltda., mediante o Contrato 007/2004/CBTU/STU/MAC, firmado em 19/2/2004, para a prestação de serviços de limpeza, copa e conservação de instalações e trens, com indícios de sobrepreço, extrapolação do limite da modalidade de licitação convite e realização de depósitos continuados por parte da empresa Terceirizadora Santa Clara na conta de Adeilson Teixeira Bezerra.

Ato impugnado nº 13: reajuste indevido de 25%, a título de realinhamento de preços, mediante o Primeiro Termo Aditivo ao Contrato de Concessão Empresarial 001/01/CBTU/GTU-MAC, celebrado com a empresa Silva & Cavalcante Ltda., considerando que a concessão do reajuste se fundamentou em fatos alegados pela empresa contratante que não refletiam a realidade, haja vista que não houve aumento do quadro de pessoal, que o cálculo dos novos salários estava incorreto e que o fator 'k' da equação econômico-financeira não deveria ter sido majorado, uma vez que o aumento dos custos operacionais não teve como causa fatos imprevisíveis, fortuitos ou de força maior, que ensejariam o restabelecimento econômico-financeiro inicial do contrato. O reajuste concedido resultou em sobrepreço de 15,16%, que representou um superfaturamento de R$ 71.669,20 (valor histórico) sobre os pagamentos em 2005.

Ato impugnado nº 14 - inobservância da cláusula oitava, subitens '8.1' e '8.3', do Contrato de Concessão Empresarial 001/01/CBTU/GTU-MAC, firmado com a empresa Silva & Cavalcante Ltda., que tratam da remuneração da concessionária e da garantia da viabilidade financeira do contrato, gerando um prejuízo de R$ 13.109,48 (valores históricos), em razão dos pagamentos indevidos realizados no exercício de 2005.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

4. Após o devido processo legal, o Tribunal houve pela responsabilização do superintendente (Adeilson Teixeira Bezerra: Atos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14), dos gerentes de administração e finanças (José Lúcio Marcelino de Jesus: Atos 1, 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12; José Queiroz de Oliveira: Atos 7, 12, 13 e 14), dos membros da comissão de licitação (Damião Fernandes da Silva: Atos 2, 7 e 8 e Clodomir Batista de Albuquerque: Atos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11) e das empresas Hidramec Engenharia e Manutenção Ltda. (Atos 1, 2 e 3) e Silva & Cavalcante Ltda. (Atos 13 e 14), conforme quadro de referências:

Recorrente	Referência e peça de recurso
Damião Fernendes da Silva	R.1 (peça 295)
Silva e Cavalcanti Ltda.	R.3 (peça 302)
José Bernardino de Castro Teixeira	R.5 (peça 305)
Clodomir Batista de Alburquerque	R.7 (peça 323)
José Queiroz de Oliveira	R.8 (peça 351)
Adeilson Teixeira Bezerra	R.9 (peça 359)
José Lúcio Marcelino de Jesus	R.10 (peça 369)
Hidramec Engenharia e Manutenção Ltda.	R.11 (peça 391)

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

5. Nenhuma divergência a ser apontada quanto aos exames de admissibilidade realizados pela SERUR (peças 379, 378, 374, 375, 376, 396, 380 e 397), acolhidos pelo e. Relator João Augusto Ribeiro Nardes (peças 385 e 398), pelo conhecimento dos recursos indicados, pedindo vênia apenas para **dissentir do encaminhamento dos recursos interpostos por José Bernardino de Castro Teixeira** (p. 305, R.5), **José Lúcio Marcelino de Jesus** (p. 369, R. 10) e **Hidramec Engenharia e Manutenção Ltda.** (p. 391, R.11), admitidos pelo Relator (peças 373 e 377).

6. No caso de **José Bernardino de Castro Teixeira**, o recorrente não foi alcançado por qualquer das penalidades contidas no Acordão. O recorrente em comento figura como sócio da empresa **Prática Engenharia e Construções Ltda.**, envolvida nas irregularidades descritas no Ato 5 e Ato 7, relativas a contratação com indícios de sobrepreço e fraude licitatória nos Convite 012/GELIC/05 e Convite 005/GELIC/05, para manutenção da via férrea.

7. O princípio da autonomia da pessoa jurídica impõe a distinção clara entre a sociedade empresarial e seus sócios. Considerando que a decisão não apontou para a responsabilização solidária dos sócios, é de se concluir que o julgamento de irregularidade (item 9.4 do Acórdão), a imputação de débito (item 9.5.3 do Acórdão) e a penalidade de multa (item 9.6 do Acórdão) recaem exclusivamente sobre a entidade legal (Prática Engenharia), não tendo efeito sobre a pessoa do sócio.

8. Note-se que, em essência, o responsável aponta para ocorrência de abuso por parte de outro sócio (Bergson Aurélio Farias) e falsidade nas assinaturas contidas nos atos inquinados, reforçando a noção de que o recorrente não fala em nome da empresa, especialmente pelo fato do recorrente não apresentar documentos que provem a sua pertinência atual no quadro societário.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

9. Atente-se para o fato de que a representação em juízo não compete a qualquer sócio empresarial, **mas apenas aqueles indicados nos atos constitutivos**, razão pela qual seria absolutamente necessário a exibição dos estatutos sociais para comprovar que o recorrente tem poderes para representar a sociedade empresarial em juízo (art. 75, do CPC):

> Art. 75. Serão representados em juízo, ativa e passivamente:
>
> [...]
>
> VIII - a pessoa jurídica, por quem os respectivos atos constitutivos designarem ou, não havendo essa designação, por seus diretores;

10. Se o recorrente não foi atingido pela decisão e se o recorrente não representa legitimamente a sociedade empresarial condenada pela Corte, forçoso reconhecer a ausência de interesse recursal pela ausência de legitimidade recursal, importando o **não-conhecimento do recurso**.

11. No caso de **José Lúcio Marcelino de Jesus e Hidramec Engenharia e Manutenção Ltda.**, os recorrentes se limitam a aludir as razões de defesa, nos seguintes termos: "O recorrente repete todas as alegações em sua peça de defesa e pede reapreciação da matéria" (José Lúcio M. de Jesus) e "No mérito o recorrente reitera todas as argumentações expostas em suas alegações de defesa (PEÇA 140) afim de que seja reconsiderada os efeitos do acórdão ora recorrido" (Hidramec Engenharia).

12. Vê-se que a situação é de não conhecimento dos recursos, uma vez que os recorrentes não apresentaram "as razões do pedido de reforma", nos termos do art. 1.010, III, do CPC, cuja aplicação ao processo de contas é subsidiária. Segue-se, como ilustração, os seguintes julgados do Poder Judiciário sobre o tema:

> ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. GRATIFICAÇÃO. APELAÇÃO. REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. ART. 514 DO CPC. AUSÊNCIA. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E IMPROVIDO. 1. **Ao interpor o recurso de apelação, deve o recorrente impugnar especificamente os fundamentos da sentença, não sendo suficiente a mera remissão aos termos da petição inicial e a outros documentos constantes nos autos**. Precedentes. 2. Recurso especial conhecido e improvido. (STJ - REsp: 722008 RJ 2005/0016661-7, Relator: Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, Data de Julgamento: 22/05/2007, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJ 11/06/2007 p. 353)
>
> PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO. APELAÇÃO. AUSÊNCIA DAS RAZÕES RECURSAIS. PRESSUPOSTO DE ADMISSIBILIDADE. NÃO CONHECIMENTO. 1. O caso dos autos cuida de hipótese de ausência das razões de apelação. 2. O sistema processual pátrio consagra o princípio da impugnação específica, segundo o qual é ônus da parte combater especificamente os fundamentos contrários à sua pretensão, não sendo acolhida a chamada defesa genérica, exceto nos casos constantes no parágrafo único do art. 302, da Lei de Ritos. 3. Não se verifica, portanto, um do pressupostos de admissibilidade recursal do apelo. **O artigo 514, do Código de Processo Civil, dispõe, em seu inciso II, que o recurso de apelação deverá conter os fundamentos de fato e de direito que justifiquem o pedido de nova decisão**. 3. Apelação não conhecida. (TRF-5 - AC: 454274 CE 0019654-05.2004.4.05.8100, Relator: Desembargador Federal Francisco Cavalcanti, Data de Julgamento: 23/10/2008, Primeira Turma, Data de Publicação: Fonte: Diário da Justiça - Data: 15/12/2008 - Página: 125 - Nº: 243 - Ano: 2008)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

> APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PRIVADO NÃO ESPECIFICADO. AUSÊNCIA DE RAZÕES RECURSAIS. **Não veiculados pela parte recorrente, em suas razões recursais, os fundamentos de fato e de direito nos quais embasa o pedido de reforma da decisão, não há como se conhecer do recurso, uma vez que a mera narrativa dos fatos e a inconformidade com a decisão atacada não são suficientes para tanto**. Precedentes da Corte. NÃO CONHECERAM DA APELAÇÃO. UNÂNIME. (Apelação Cível Nº 70062808167, Vigésima Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Walda Maria Melo Pierro, Julgado em 25/03/2015).

13. Analisando a questão sob a ótica regimental, o não-conhecimento é medida adequada, por se tratarem de "atitude meramente protelatória", nos termos do art. 278, § 2º do Regimento Interno, podendo tal fato ser apreciado pelo órgão colegiado, conforme exemplificado no julgamento do Acórdão 1.064/2007-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Min. Augusto Nardes:

> EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. REPRODUÇÃO DE ALEGAÇÕES DE DEFESA JÁ REFUTADAS. NÃO-DEMONSTRAÇÃO DE OBSCURIDADE. ATITUDE MERAMENTE PROTELATÓRIA.NÃO CONHECER. **1. A mera reprodução de argumentos constantes de defesa já apresentada e refutada pelo TCU é insuficiente para motivar a reforma da deliberação recorrida.** 2. Mantém-se a irregularidade das contas, com condenação em débito e aplicação de multa ao responsável, em razão da não-comprovação da correta aplicação dos recursos. 3. O TCU, em decorrência de atitude meramente protelatória, pode entender não ser admissível o recurso e não o conhecer.

14. Se o responsável, no recurso, não articula as razões para um novo pedido de reforma, forçoso o reconhecimento de ausência de interesse recursal substanciado na falta de pressuposto de recorribilidade, conduzido ao **não-conhecimento do recurso**.

EXAME DE MÉRITO

15. Da delimitação

16. São as questões a serem analisadas: **a)** ocorrência de falsidade na assinatura de Damião Fernandes da Silva, segundo pareceres grafotécnicos juntados pelo recorrente; **b)** ocorrência de prescrição para aplicação de sanções relativas ao Contrato de Concessão Empresarial 1/2001, de 10/1/2001, com transcurso de prazo superior a 10 anos entre o termo aditivo e a citação da empresa; **c)** ocorrência de circunstâncias que justificariam o Termo Aditivo no Contrato de Concessão 1/2001 (reajuste de 25% - Ato 13), falsidade da assinatura de José Queiroz de Oliveira e a ausência do Contrato 1/2001; **d)** incorreção na adoção de parâmetros de outra licitação (Tomada de Preços 18/2006) para avaliação do Convite 7/2004 (Serviços de Limpeza, Copa e Conservação de Trens – Ato 12); **e)** ausência de responsabilidade pela adoção de manifestações de comissão de licitação, pareceristas técnicos e jurídicos, bem como responsabilização subjetiva (dolo ou culpa) dos responsáveis; **f)** incidência da Lei 8666/93 para as irregularidades praticadas pelos membros da Comissão de Licitação.

17. Da ocorrência de falsidade nas assinaturas de Damião Fernandes da Silva nos Convites 11/GELIC/05 e 12/GELIC/05

18. Alega o recorrente Damião Fernandes da Silva (peça 295) que as assinaturas contidas nos procedimentos Convite 11/GELIC/05 (Ato 2) e Convite 12/GELIC/05 (Ato 7) não seriam de sua autoria, juntando pareceres grafotécnicos que comprovariam a falsidade em comento.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

Análise

19. O recorrente em análise foi responsabilizado pelas irregularidades averiguadas nos Atos 8 (Convite 4/GELIC/05), 2 (Convite 11/GELIC/05) e 7 (Convite 12/GELIC/05), sendo que a instrução processual contida na peça 213, cujos fundamentos foram acolhidos na decisão (item 33 do Acórdão), **afirmou que os documentos da perícia grafotécnica alcançavam apenas os documentos do Convite 4/GELIC/05**, não tratando dos demais procedimentos:

> 95.1. Em 14/8/2013, foram juntados ao processo elementos adicionais de defesa, acompanhados do Parecer Técnico Grafoscópico n. 01, sem data (peça 200, p. 7-16), o qual concluiu que as "rubricas" examinadas em confronto entre os documentos questionados e os documentos padrões, não partiram do punho escritor de Damião Fernandes da Silva, e que, portanto, eram inautênticas. Entre os documentos questionados constavam as atas do Convite 004/GELIC/05, referente ao Ato impugnado nº 8.
>
> 95.2. Cumpre registrar que o referido parecer foi feito pelo Bacharel Roberto Leite Maia, que se apresenta como perito judicial e auxiliar técnico judicial que atua nas áreas cíveis e trabalhistas nos estados de Sergipe e Alagoas, e que está lotado no Departamento de Defraudações e Combate à Pirataria da Secretaria de Segurança Pública de Sergipe (peça 200, p. 7). Pesquisa na internet revela que o Sr. Roberto Leite Maia é membro do Cadastro Nacional de Peritos (www.cadastronacionaldeperitos.com) e confirma sua atuação como perito judicial.
>
> 95.3. Deve-se considerar que não houve pronunciamento judicial acerca do referido parecer. Mesmo assim, considera-se que pode servir de meio de prova para afastar a responsabilidade do responsável.
>
> 95.4. Este Tribunal já aceitou um laudo pericial produzido em ação cautelar de produção antecipada de prova como parte de um conjunto probatório para aplicação de sanção. Foi o que constou no Voto condutor do Acórdão 267/2002 – Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues:
>
> De fato, não há pronunciamento final da Justiça sobre o caso. Entretanto, a consideração do laudo, elaborado pelo perito judicial, para subsidiar julgamento desta Corte, não está vinculada à decisão futura da Justiça. O laudo pode apresentar valor, independentemente de sua adoção pelo juiz. A validade do laudo e sua adoção eventual depende da pertinência técnica com que analisa o caso concreto e da idoneidade de suas conclusões, e não de quem o solicitou ou do fim a que inicialmente se destinava. Esse laudo configura apenas mais um dos vários elementos de prova, existentes no processo, para que o TCU, fundamentado na livre convicção de seus ministros, decida a questão.
>
> De qualquer modo, tudo está a indicar que ele foi produzido por engenheiro isento, assentado em sólidos fundamentos técnicos, podendo ser adotado como elemento para comprovar a não correspondência entre o total de pagamentos efetuados à Construtora e o valor dos serviços efetivamente realizados.
>
> 95.5. A mesma situação se aplica neste caso, apenas para um fim inverso, ou seja, o parecer pericial aqui analisado serve de meio de prova a favor do responsável. O parecer emitido com base em exame grafotécnico, conclui que eram inautênticas as assinaturas apostas nas atas de recebimento dos envelopes de habilitação e proposta de preços e de adjudicação e homologação (peça 29, p. 35-36), bem como as rubricas do Sr. Damião Fernandes apostas nos documentos apresentados pelos licitantes (peça 29, p. 29-34).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

95.6. Diante do novo elemento de defesa, conclui-se por afastar a responsabilidade do Sr. Damião Fernandes, no que se refere ao Ato impugnado nº 8 (Convite 004/GELIC/05, para compra de pedra britada). A imputação da sua corresponsabilidade decorria do fato formal de ser membro da comissão de licitação e de ter supostamente participado das sessões, já que nos documentos constava sua rubrica. O próprio responsável admitiu em sua defesa, de início, que assinava os documentos das licitações, embora frisasse que o fazia porque os gerentes de licitação e jurídica já tinham assinado e que era chamado para assinar na sala do superintendente, Adeilson Bezerra, sobre o qual pesam gravíssimas irregularidades nos anos de sua gestão à frente da CBTU/AL e que está sendo tratada em diferentes processos. Diante da conclusão do laudo grafotécnico, pode-se considerar que as rubricas apostas nos documentos tenham sido lançadas por outro(s) membro(s) do grupo que fraudou licitações na CBTU/AL entre 2002 e 2006.

95.7. Assim, diante do parecer grafoscópico que conclui para a inautenticidade das assinaturas que seriam do Sr. Damião Fernandes apostas nas atas e documentos do convite 004/GELIC/05, considera-se pertinente propor que sejam acatadas suas alegações de defesa e excluída sua responsabilidade em relação a esse processo licitatório (Ato impugnado nº 8).

95.8. Note-se que o Sr. Damião Fernandes também foi citado, no presente processo, como membro das comissões de licitação que julgaram os convites 011/GELIC/05 (Ato impugnado nº 2) e 012/GELIC/05 (Ato impugnado nº 7), cuja autenticidade das respectivas assinaturas não foi alvo de exame grafoscópico, aos quais não se aplica, portanto, a conclusão desta preliminar e serão analisadas a seguir com base nas alegações de mérito.

(peça 213, p. 114-115)

20. No recurso, foi apresentado o **Parecer Técnico Grafoscópico nº 4** (peça 295, p. 73-89), concluindo pela falsidade da assinatura lançada nos documentos de licitação relativos aos Convites 011/GELIC/05 e 012/GELIC/05, após a análise dos processos originais obtidos junto a CBTU, *verbis*:

p. 74: Objetos de análise

(DQ2- 01/105 Fls. anversos): Trata-se do documento do tipo PROCESSO DA CBTU DE COMPRA DE MATERIAL/CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE REPARO ELETRO-MECÂNICO EM 04 (QUATRO) MOTORES DE TRAÇÃO GE 761A 1, CONFORME TERMO DE REFEÊNCIA Nº **11/GELIC/05**, pela modalidade "licitação de convite", datado de 23/03/2005, com vários documentos e vários lançamentos gráficos dos tipos "assinaturas e rubricas" objeto destes exames, preenchidas com auxilio de instrumentos escritores dos tipos esferográficas, mais precisamente fl. 86 (Ata de recebimento de Envelopes n 01 Habilitação, e 02 Proposta de Preços relativos ao **Convite 011/05/GELIC/STU-MAC/CBTU**), e FL. 87 (Ata de Adjudicação e Homologação **Convite n. 11/2005/GELIC/STU-MAC/CBTU**

(DQ3- 01/138 Fls. anversos): Trata-se do documento do tipo PROCESSO DA CBTU DE COMPRA DE MATERIAL/CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS EMERGENCIAIS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA A DE TRECHOS DA VIA PERMANENTE DA CBTU/STU-MAC- **N. 012/GELIC/05**, pela modalidade "licitação de convite", datado de 14/07/05, com vários documentos e vários lançamentos gráficos dos tipos "assinaturas e rubricas" objeto destes exames, preenchidas com auxilio de instrumentos escritores dos tipos esferográficas, mais precisamente na fl. 117 (Ata de Recebimento dos Envelopes n.o 01 Habilitação e 002 Proposta de Preços relativos ao **convite 012/05/GELIC/STU-MAC/CBTU**), e fl. 118 (Ata de Adjudicação e Homologação **Convite n. 012/2005/GELIC/STU-MAC CBTU**)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

p. 78: Conclusão

2) (DQ2xDPI/4): Todas as laudas onde constam os lançamentos gráficos do tipo "rubrica" em nome de DAMIÃO FERNANDES DA SILVA são INAUTÊNTICAS.

3) (DQ3xDP 114): Todas as laudas onde constam os lançamentos gráficos do tipo "rubrica" em nome de DAMIÃO FERNANDES DA SILVA são INAUTÊNTICAS.

21. Assim, as mesmas razões alinhadas no parecer contido na peça 213 devem ser acatadas no que se refere a exoneração do responsável na imputação de irregularidades relativas ao atos praticados no âmbito dos Convites 011/GELIC/05 e 012/GELIC/05 (*ubi eadem ratio, ibi idem jus*), pois a imputação se circunscrevia a participação formal na comissão de licitação e a suposta participação nas sessões da CPL, importando o acolhimento do recurso para julgar a regularidade das contas do responsável e afastar a multa aplicada no item 9.7 do Acórdão.

22. Da prescrição relativa as irregularidades identificadas no Contrato de Concessão Empresarial 1/2001, de 10/1/2001 (reajuste à título de realinhamento de preços e pagamento indevido de remuneração mínima)

23. Alega o recorrente Silva e Cavalcanti Ltda. (peça 302) a ocorrência de prescrição pelo o curso de prazo superior a 10 anos entre as irregularidades identificadas (2012) e a condenação contida no Acórdão 2185/2015-Plenário, com a incidência do art. 205 do Código Civil e da Lei 9.873/99.

Análise

24. No tema de prescrição, há distinção quanto ao prazo prescricional para apuração do dano causado ao erário e para aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/92. Quanto a apuração do débito, é cediça a imprescritibilidade do ressarcimento do dano ao erário, por força do art. 37, § 5º, da Constituição Federal, entendimento pacificado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do MS 26.210 e ratificado em outros precedentes judiciais (ARE 772852, AgR; RE 601707 AgR; AI 819135 AgR; STF).

25. Ao interpretar o art. 37, § 5º da Constituição Federal e firmar a tese da imprescritibilidade das ações de reparação de dano movidas pelo Estado, o STF fez a devida ponderação de princípios constitucionais. E ao fazê-lo, entendeu ser a dita imprescritibilidade compatível com os princípios da segurança jurídica e da razoabilidade.

26. Assim, não deve ser reconhecida a prescrição quanto à possibilidade de quantificação do débito imputado ao responsável.

27. Quanto a aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/92, o Tribunal resolveu por definitivo o incidente de uniformização de jurisprudência no TC-030.926/2015-7 (Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário), pacificando o entendimento de que a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil de 10 anos, sendo contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, *verbis*:

> 9.1.1. a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil;
>
> 9.1.2. a prescrição a que se refere o subitem anterior é contada a partir da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

9.1.3. o ato que ordenar a citação, a audiência ou oitiva da parte interrompe a prescrição de que trata o subitem 9.1.1, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil;

9.1.4. a prescrição interrompida recomeça a correr da data em que for ordenada a citação, a audiência ou oitiva da parte, nos termos do art. 202, parágrafo único, parte inicial, do Código Civil;

9.1.5. haverá a suspensão da prescrição toda vez que o responsável apresentar elementos adicionais de defesa, ou mesmo quando forem necessárias diligências causadas por conta de algum fato novo trazido pelos jurisdicionados, não suficientemente documentado nas manifestações processuais, sendo que a paralisação da contagem do prazo ocorrerá no período compreendido entre a juntada dos elementos adicionais de defesa ou da peça contendo o fato novo e a análise dos referidos elementos ou da resposta da diligência, nos termos do art. 160, §2º, do Regimento Interno;

9.1.6. a ocorrência desta espécie de prescrição será aferida, independentemente de alegação da parte, em cada processo no qual haja intenção de aplicação das sanções previstas na Lei 8.443/1992;

9.1.7. o entendimento consubstanciado nos subitens anteriores será aplicado, de imediato, aos processos novos (autuados a partir desta data) bem como àqueles pendentes de decisão de mérito ou de apreciação de recurso por este Tribunal;

28. No caso concreto, a determinação para a citação do responsável ocorreu em **14/6/2012** (peça 38), servindo como termo interruptivo da prescrição, segundo o entendimento fixado no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário (item 9.1.3), estando prescrita todas as ocorrências anteriores a **14/6/2002** (prazo decenal).

29. A primeira irregularidade descrita no Ato 13 refere-se ao reajustamento contratual decorrente do 1º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão Empresarial 001/01/CBTU/GTU-MAC, cuja assinatura se deu em 1º de maio de 2001 (peça 35, p. 99). Poder-se-ia alegar, em uma análise precipitada, que a prescrição alcançaria a irregularidade em comento.

30. Todavia, dois pontos devem ser levados em consideração. De início, há de se verificar que o reajustamento contratual indevido gerava obrigações sucessivas, ou seja, o pagamento dos serviços de venda e recolhimento de bilhetes nas estações ocorria na periodicidade prevista no contrato (de 10 em 10 dias – peça 33, p. 14) e, portanto, a irregularidade se renovava a cada novo pagamento ilegal.

31. É o caso de se aplicar, analogicamente, o enunciado da súmula 85 do STJ, no que tange a prescrição nas relações jurídicas de trato sucessivo, *verbis*: "Nas relações jurídicas de trato sucessivo em que a Fazenda Pública figure como devedora, quando não tiver sido negado o próprio direito reclamado, a prescrição atinge apenas as prestações vencidas antes do quinquênio anterior à propositura da ação."

32. Deste modo, o termo inicial para a contagem do prazo prescricional não seria a assinatura do termo aditivo, mas o pagamento de cada parcela com o novo reajuste. Tem-se, portanto, que a possibilidade de sanção estaria prescrita para aquelas parcelas anteriores a **14/6/2002**. Todavia, os autos tratam dos pagamentos ocorrido no ano de **2005**, motivo pelo qual não estaria prescrito o poder sancionatório.

33. Um segundo ponto, com mais relevância na presente análise, é a vigência do Novo Código Civil (Lei 10.406/2002): anteriormente aquele Código, o prazo prescricional era vintenário

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

e, portanto, não incidiria sobre os fatos ocorridos em 2002. Para sistematizar a questão, adotando a regra de transição do art. 2028 do CC, o entendimento da Corte é de que o termo inicial, para fatos anteriores a vigência do NCC, é de **11/1/2003**:

> Quando o fato irregular, ensejador da sanção, tiver ocorrido menos de dez anos antes do início da vigência da Lei 10.406/2002 (novo Código Civil) , 11/1/2003, o prazo para a prescrição da pretensão punitiva do TCU (dez anos) é contado a partir dessa data.
>
> (Acórdão 2.901/2017-2ª Câmara. Rel. Min. Aroldo Cedraz)

34. Assim, não há de se falar em prescrição no caso concreto, pois a superveniência do termo interruptivo (decisão que determina a citação do responsável) está dentro do intervalo de 10 anos previsto no art. 205 do Código Civil, aplicável nos processo de controle de contas.

35. O mesmo entendimento deve ser adotado na segunda irregularidade descrita no Ato 14, relativamente ao pagamento de garantia mínima sem justa causa. Não há de se reconhecer a prescrição em se tratando de pagamentos sucessivos ocorridos em **31/1/2005**, **28/2/2005** e **30/6/2005** (peça 213, p. 18-19), eis que houve curso de prazo inferior ao decênio entre a irregularidade e a citação dos responsáveis.

36. Das justificativas para a assinatura do Termo Aditivo no Contrato de Concessão 1/2001 (Contrato de Concessão Empresarial 001/01/CBTU/GTU-MAC, 10/1/2001)

37. Alega o recorrente Silva & Cavalcante Ltda. (peça 302) que o termo aditivo firmado seria legítimo, uma vez que o contrato inicial foi previsto para apenas 3 (três) meses, sendo que o termo aditivo seria necessário para o realinhamento dos preços no período de 5 (cinco) anos de execução contratual.

38. Assevera que os valores de mão-de-obra sofreram reajuste de 65% (sessenta e cinco por cento) no período de 2001/2005, sendo que o realinhamento de preços foi submetido aos setores técnicos do órgão, necessário sob pena de interrupção dos serviços. Afirma a necessidade de julgamento da boa-fé do responsável e da responsabilidade subjetiva, pois o reajustamento atendia a uma necessidade singular.

Análise

39. A CBTU/AL fez um procedimento licitatório (Carta-Convite 001/01/GELIC/GTU-MAC/CBTU – peça 33, p.9), buscando proposta mais vantajosa para a Administração para execução dos serviços de vendas de bilhetes do transporte, sagrando-se vencedora a empresa Silva & Cavalcanti, com vigência contratual de 90 dias a partir de 10/1/2001, remunerando-se por meio de **28,8%** dos valores coletados em guichê, **14,8%** dos bilhetes recolhidos dentro do trem e **30%** do valores de multas arrecadadas (p. 33, p. 14).

40. Após sucessivas prorrogações contratuais, o contratante, em 9/10/2002, peticionou o "realinhamento dos preços", apontando reajuste salariais, abertura de novas paradas e aumento de quadro de pessoal (p. 33, p. 33), solicitando que a remuneração do contrato se desse segundo os seguintes percentuais: **36%** dos valores coletados em guichê e **18,5%** dos bilhetes recolhidos dentro do trem, tendo o pleito sido acolhido pela Administração, originando o Termo Aditivo em discussão (peça 35, p. 97-100), fundamentado no art. 65, II, "d" da Lei 8.666/93 (reestabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro).

41. Ocorre que os motivos determinantes que foram utilizados como justificativas para o reequilíbrio contratual por álea extracontratual não estavam presentes: o contrato manteve o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

mesmo número de funcionários (49 funcionários), os reajustes salariais supostamente concedidos ultrapassavam os valores de reajuste de categorial laboral análoga e o percentual do preço final em relação a folha de pagamento passou de 2,08 para 2,2785, modificando favoravelmente ao contratante a cláusula de equilíbrio econômico-financeira sem justa causa (peça 1, p. 127-129).

42. Assim, é correta a conclusão contida no Relatório da CGU de que a exequibilidade contratual que pendia desfavoravelmente em relação a contratante decorria de um **mal dimensionamento dos custos operacionais**, cujo a solução não poderia passar pela alteração contratual efetivada, mas pela realização de novo certame para os serviços em comento ou a concreta demonstração de que a mantença do contrato seria mais vantajosa que um nova licitação.

43. Da forma apresentada, o reajuste contratual é indiciário do comportamento da licitante-contratante, que venceu a licitação apresentando um proposta próxima da inexequibilidade, com vistas a obtenção do reajustamento subsequente, com patente violação aos princípios de asseguração de igualdade de condições a todos os concorrentes (art. 37, XXI, do CF/88).

44. As alegações de que o contrato foi executado até o ano de 2005 laboram em desfavor da recorrente: **os valores percebidos pela empresa estavam atrelados ao valor das passagens de trens** (percentual do valor do bilhete), que também foram reajustadas no período 2001-2005, concedendo um reajustamento automático do valor do contrato, sem relação com a alteração do equilíbrio econômico-financeiro em debate.

45. Outro argumento que não pode ser acolhido é a continuidade do serviço público, uma vez que não está demonstrado nos autos que a Administração estava adotando medidas para a realização de nova licitação: o contrato, iniciado em 10/1/2001 e ilegalmente reajustado em 9/10/2002, somente foi rescindido em **2/5/2006** (peça 34, p. 36), sendo pouco razoável assumir que a Administração não pudesse engendrar nova concorrência no período de mais de 3 anos decorridos entre o pedido de reajuste e a rescisão contratual.

46. Da alegação de falsidade da assinatura de José Queiroz de Oliveira e a ausência do Termo Aditivo ao Contrato 1/2001

47. Alega o recorrente José Queiroz de Oliveira (peça 351) que não assinou o aditivo contratual que importou os pagamentos glosados, afirmação feita em comissão de sindicância e contida no Ofício 27/2012 da CBTU, não sendo possível averiguar a assinatura do responsável pela omissão do documento contido na peça 7, p. 99, do TC-006.728/2008-2 (p. 35, p. 97, do presente processo).

Análise

48. Embora o Contrato 1/2001 não tenha sido assinado pelo ora responsável (peça 33, p. 10-18), o fato discutido é a alteração posterior do equilíbrio contratual decorrente Primeiro Termo Aditivo (peça 35, p. 97-98), alteração para a qual o responsável está listado como responsável (peça 35, p. 97), embora a folha final de assinaturas não esteja presente.

49. É pouco razoável a alegação de falsidade da assinatura do responsável, uma vez que esteve envolvido em todos os demais atos da gestão contratual: termo de encerramento (peça 33, p. 36-37, 123-124), Termos aditivo 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 e 11 – renovação de prazo contratual (peça 33, p. 49-50, 52-53, 61-62, 69-70, 98-99, 112-113, 114-115, 116-117, 118-119, 120-121;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

peça 35, p. 150-151) e exclusão de garantia (peça 33, p. 110-110), não havendo alegação de falsidade para os demais atos.

50. Ademais, o responsável foi simultaneamente designado gestor do contrato pela Administração (peça 33, p. 45, 105), fato que imputaria o conhecimento sobre o ato que deu origem ao reajuste contratual. Causa estranheza a alegação de falsidade e, ao mesmo tempo, a execução incólume do contrato com as diversas renovações contratuais, pois o gestor do contrato autorizou os pagamentos com valores a maior, embora alegadamente não tenha tido conhecimento do termo aditivo de alteração dos valores.

51. Assim, se havia um termo aditivo para o qual não houve a assinatura do ora responsável, a responsabilização sob a égide das normas de direito financeiro ainda seria legítima, uma vez que o responsável teria agido com falta de zelo na sua função de gestor de contrato, permitindo o pagamento de valores sem conhecimento do ato jurídico que ensejou a alteração dos valores pagos.

52. Pensando a questão de outro modo, o termo aditivo não é um ato jurídico isolado no tempo, pois projeta seus efeitos durante toda a execução contratual e, no presente caso, não há evidências de que o gerente de administração de finanças e gestor do contrato tenha adotado medidas para denunciar a ocorrência de pagamentos ilegais naquele período.

53. Da alegação de incorreção na adoção de parâmetros de outra licitação (Tomada de Preços 18/2006) para avaliação do Convite 7/2004 (Serviços de Limpeza, Copa e Conservação de Trens – Ato 12)

54. Alega o recorrente José Queiroz de Oliveira (peça 351) que o procedimento paradigma utilizado para a constatação de sobrepreço seria inadequado (Tomada de Preços 18/2006), uma vez que a quantidade de material empregada nos contratos seria distinta, o fator K em cada contrato seria distinto e a proximidade dos valores lançados nos Pedido de Prestação de Serviços 20/GEADM/06 e 01/GEADM/04 não consideraria as variações de pessoas empregadas e reajustes salariais.

55. Assevera que a licitação paradigma (TP 18/2006) ensejou contratação com preços inexequíveis, com curto período de duração, com celebração de aditivo contratual no percentual de 25% e posterior reformulação. Alega que a contratação subsequente (Pregão Presencial 10/2008) teve proposta com valores 50% maiores, tendo sido adjudicada com valor final de R$ 40.259,43.

56. Argumenta pela necessidade dos 18 aditivos contratuais realizados, não existindo vantagens ilícitas ou favorecimentos a terceiros, entendendo que a continuidade da prestação dos serviços de limpeza e falta de dotação orçamentária justificariam o prosseguimento da avença.

Análise

57. Há três pontos a serem analisados na contratação da empresa Terceirizadora Santa Clara Ltda. (Contrato 7/2004) para a prestação dos serviços de limpeza nos vagões de transporte: a) o uso da modalidade convite para contratação continuada; b) a ocorrência de sobrepreço na contratação; c) a metodologia de quantificação do sobrepreço identificado.

58. É inegável que o procedimento adotado pela Administração, no sentido de licitar a contratação de apenas 2 meses de serviço (estimativa de R$ 79.000,00, valor que propiciava a adoção de modalidade mais simples) é incongruente com a natureza continuada do serviço de limpeza, sendo exigível uma licitação e contratação com prazos superiores e maior divulgação,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

estimulando a maior participação de agentes econômicos interessados. Assim, a vulneração do princípio da ampla concorrência, sem uma justificação clara, é motivo suficiente para a imputação de penalidades de multa aos agentes públicos.

59. Agrava a situação dos agentes públicos a existência de decisão explícita da Corte de Contas, em 2003 (anterior, portanto, ao Convite 7/2004), no sentido de exigir a adequação do período total dos serviços e o valor estimado das contratações (item 9.4.3 do Acórdão 1.862/2003-1ª Câmara. Rel. Min. Marcos Vinicios Vilaça), ratificando a ideia de que as contratações no órgão eram conduzidas no sentido de buscar modalidades inadequadas de contratação, facilitando a ocorrência de desvios ou prejuízos.

60. Seria razoável o acolhimento da alegação de continuidade do serviço público se, à despeito da licitação ilegal, os agentes públicos estivessem empenhados em realizar nova licitação em curto intervalo de tempo, com vistas a substituir aquele certame indevido. Ao revés, os documentos demonstram que o Contrato 7/2004 teve execução por praticamente 3 anos (22/3/2004 a 28/2/2007 – 35 meses; peça 35), elemento indicativo de ausência de interesse na correção da ilegalidade em comento.

61. Demonstrada a ilegalidade na contratação do serviço de limpeza, o passo subsequente é a avaliação da ocorrência de sobrepreço. No caso, foi apurada a ocorrência de sobrepreço pelo comparativo entre a média de preços praticados na licitação subsequentes (Tomada de Preço 18/GELIC/06: **R$ 28.869,01**) e o valor da contratação ora questionada (**R$ 38.989,83**), considerando que os serviços demandados em ambos contratos eram análogos.

62. Ora, o argumento de que o quantitativo de material eram distintos não possui relevância: No Convite 7/2004, o total de material utilizado, indicado no termo de referência da licitação, era de 30% (peça 1, p. 115), não havendo justificativa para que o licitante incluísse percentual maior de material (50% - peça 301, p. 32 do TC-017.184/2010-0), ou seja, as duas licitações possuíam o mesmo termo de referência e a contratação deveria se guiar pelo Edital.

63. Note-se que a análise do fator K do Convite 7/2004 já é um elemento robusto indicativo de sobrepreço, senão vejamos: definido o fator K como a razão entre o valor total dos serviços e a remuneração paga aos funcionários, a planilha de composição de custos indica um fator K para a proposta vencedora do Convite 7/2004 de **6,703** (R$ 38.989,83 / R$ 5.816,79 – peça 301, p. 32 do TC-017.184/2010-0). A planilha de composição de custos da licitação subsequente indica um fator K para a proposta vencedora de **3,657** (R$ 24.878,14 / R$ 6.802,00), fator substancialmente menor.

64. Pode-se adotar como referência ilustrativa a instrução contida no Ofício-Circular 11/2006-AUDIN/MPU, de 15 de setembro de 2006, que apontava intervalo razoável à época para o fator K na contratação de serviços de limpeza, a ser fixado entre 3,0 e 3,5:

> Incumbe ao gestor de recursos públicos, ainda, atentar para a relação entre o custo total de cada categoria de trabalhador (servente, copeira, garçon, vigilante, bombeiro particular, supervisor, etc.), indicado no item VII – PREÇO MENSAL DO POSTO ou PREÇO MENSAL HOMEM-MÊS da planilha de custos e formação de preços (anexos I e III da I.N. MARE n.º 18/97) e o valor da remuneração constante do item II – MÃO-DE-OBRA, **relação essa denominada fator K e que deverá situar-se entre 3,0 e 3,5 nos contratos de limpeza** e entre 2,5 e 2,7 nos de copeiragem e de vigilância.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

65. Na contratação em debate, o fator K foi fixado em **6,703**, valor que ultrapassa qualquer zona cinzenta e caracteriza uma contratação absolutamente desvantajosa para a Administração, com evidente sobrepreço. Se considerarmos uma distribuição normal em que a média dos valores de fator K para o contrato específico estaria em 3,25 e desvio padrão de 0,25 [3,0 – 3,5], embora a contratação na Tomada de Preço 13/06 estivesse acima do referencial máximo (3,657), havia um desvio razoável de 1,628 desvio-padrão, enquanto no Convite 7/2001, o fator K se desviava da média em **13,811 desvios-padrão** ((6,703-3,25)/0,25), dispersão que se caracteriza como simples impossibilidade matemática e deve ser interpretado como indício claro de sobrepreço na contratação.

66. Importante refutar o argumento dos recorrentes de que os preços da mão-de-obra nas contratações seriam diferentes (valor dos salários pagos), pois a metodologia do fator K, ao ponderar o valor de salário e o valor total de despesas, faz com que a razão se torne independe do valor do salário pago, sendo metodologia adequada para a comparação quando os salários pagos aos funcionários são diferentes.

67. Outra circunstância indicativa de sobrepreço é o fato de que as contratações tinham quantitativos de pessoal distintos, pois o Contrato 7/2004 previa a utilização de 14 funcionários (peça 301, p. 32 do TC-017.184/2010-0) e a Tomada de Preços 18/2006 previa a utilização de 19 funcionários (peça 301, p. 34 do TC-017.184/2010-0). Pode-se estimar que o valor da mão-de-obra no primeiro contrato era de **R$ 2.784,99** (R$ 38.989,83 / 14), enquanto no segundo contrato era de **R$ 1.309,38** (R$ 24.878,14 / 19). Ou seja, o valor do obreiro na primeira contratação era **113%** mais caro, circunstância que corrobora a conclusão de sobrepreço.

68. Outro ponto que merece comento é a referência ao Pregão Presencial 10/2008, que ensejou contratação com valor final de R$ 40.259,43. Como se vê, é um dado irrelevante o valor da contratação sem outras referências (planilha de composição de custos e total de funcionários empregados na atividade), não podendo ser adotado como parâmetro para avaliar a ocorrência ou não de sobrepreço.

69. Caracterizado o sobrepreço, cuida-se de avaliar a metodologia adotada pelo TCU. No caso concreto, os recorrentes se insurgem contra a comparação entre os valores médios da licitação posterior e o valor da contração, indicando um sobrepreço aproximado de 26%. Ocorre que a metodologia adotada pela Corte é a mais favorável aos recorrentes, uma vez que, caso fosse calculado o sobrepreço pelo fator K, o valor de sobrepreço apurado seria ainda maior, senão vejamos.

70. Adotemos como verdadeira, apenas à título de argumentação, a alegação não comprovada de que o contrato decorrente da Tomada de Preços 18/2006 era inexequível, tendo exigido o reajustamento no patamar máximo de 25%, ensejando dispêndio mensal de **R$ 31.097,68** (24.878,14 + 25%). Nesse caso, o contrato então apresentaria um fator K de **4,5718** (R$ 31.097,68 / R$ 6.802,00). Aplicando um fator K de 4,5718 ao Contrato 7/2004, concluir-se-ia que a contratação não poderia exceder ao valor de **R$ 26.593,20** (R$ 5.816,79 * 4,5718). Contratado o serviço de limpeza pelo valor mensal de R$ 38.989,83, a metodologia de fator K indica um sobrepreço no contrato de **R$ 12.396,63** (R$ 38.989,83 – R$ 26.593,20), valor superior ao valor de sobrepreço apontado pela metodologia da média de mercado (R$ 10.120,82).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

71. Assim, labora corretamente a decisão ao apontar um valor de sobrepreço pelo método mais favorável aos recorrentes, assumindo premissas que quantificam o sobrepreço em patamar justo, considerando as particularidades de cada contratação.

72. Todavia, merece reparo a decisão na quantificação do débito (item 9.5.5 do Acórdão): é que o aditivo contratual que implicou o reajuste do Contrato 7/2004 ocorreu apenas em 10/5/2006 (peça 34, p. 53), passando de R$ 38.989,83 para R$ 45.319,04 e, assim, para todo o ano de 2005 o valor mensal do contrato foi de **R$ 38.989,83**. Por equívoco na instrução contida na peça 213 e adotado no acórdão recorrido, foi considerado o reajuste de **maio de 2006** a partir de **maio de 2005**, apontando para um valor de sobrepreço à maior no período de 5/2005 a 12/2005, devendo ser apontado o sobrepreço, para todos o exercício de 2005, no valor de **R$ 10.120,82**.

73. Da responsabilidade pela adoção de manifestações de comissão de licitação, pareceristas técnicos e jurídicos

74. Alega o recorrente Adeilson Teixeira Bezerra (peça 359) que agiu com fundamento nas manifestações da comissão de licitação e em pareceres técnicos e jurídicos expedidos por funcionários do órgão, não podendo ser responsabilizado por atos praticados por funcionários da CBTU, não sendo possível a responsabilização *in eligendo* ou *in vigilando*.

Análise

75. Regra geral, deve-se se analisar a responsabilidade do ex-superintendente da CBTU/AL nas homologações de licitações (Atos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12) e nos aditivos contratuais (Atos 7, 12, 13 e 14) segundo as regras de delegação de competência e o entendimento estatuído no Acórdão 1.620/2015-Plenário (Rel. Min. Bruno Dantas):

> A delegação de competência, bem como a tomada de decisões embasadas em pareceres de órgãos de assessoramento, não exime, por si só, a responsabilidade do gestor público.

76. Há circunstâncias particulares, tais como atestamento pessoal do recebimento de materiais (Ato 7, 8, 9, 10 e 11) e a autorização de pagamento a empresas diversas (Ato 8, 9 e 10), bem como o recebimento de valores nas contas pessoais do gestor em concomitância com a execução contratual, demonstrativos de que os procedimentos licitatórios e as contratações ocultavam desvios de recursos públicos, não sendo possível admitir que o gestor atuava em mera consonância com manifestações técnicas precedentes.

77. Alega o recorrente que recebia recursos das empresas na qualidade de advogado e pela atividade de produtor rural. Ora, além da ausência de qualquer documento comprobatório das afirmações, além da ausência de correlação entre a prestação de serviços de manutenção em locomotivas, recuperação de carros de passageiros, retirada de entulhos, manutenção em vias férreas, fornecimento de pedras britadas e dormentes, prestação de serviços de limpeza e venda de passagens e eventual serviços de natureza rural, é evidente que a ação do agente estava proibida pela previsão do art. 28, III do Estatuto da OAB e do Código de Ética do próprio órgão:

> Lei 8.906/94
>
> Art. 28. A advocacia é incompatível, mesmo em causa própria, com as seguintes atividades:
>
> [...]

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

> III - ocupantes de cargos ou funções de direção em Órgãos da Administração Pública direta ou indireta, em suas fundações e em suas empresas controladas ou concessionárias de serviço público;
>
> .....
>
> Resolução RD 56/2004 (Código de Ética da CBTU)
>
> Quanto à vantagens pessoais:
>
> [...]
>
> III. Abster-se de manter relações comerciais ou financeiras, de caráter particular, com fornecedores, prestadores de serviços e outros interessados em transações com a empresa

78. Da observância da Lei 8.666/93 nos atos praticados pela comissão de licitação e pela gerência de manutenção

79. Alega o recorrente Clodomir Batista de Alburqueque (peça 323) que praticou os atos em estrita observância da Lei 8.666/93, não podendo ser aplicado qualquer espécie de sanção ao responsável.

Análise

80. As condutas imputadas aos membros da comissão de licitações, incluindo o ora recorrente, são identificadas como: a) fraude no procedimento de licitação pela admissão de empresa com objeto social incompatível (Ato 1, 2, 3); b) fracionamento indevido de despesas para adoção de procedimento de menor complexidade (Ato 4, 5, 6, 7); c) análise incompleta de proposta acarretando a adjudicação do objeto a empresa sem cotação de preço do serviço (Ato 6); d) contratação de empresa sem observância das certidões negativas de débito junto ao INSS (Ato 7).

81. Especificamente na função de gerente de manutenção, o responsável fez a requisição de materiais e atestou o recebimento de material para o qual não há comprovação de ingresso no órgão (fornecimento de dormentes – Ato 9, 10 e 11).

82. É evidente que as condutas contrariam a Lei de Licitações, no momento em que o procedimento licitatório é fraudado. A violação do princípio da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, bem como os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e da probidade administrativa, todos relacionados no art. 3º da Lei 8.666/93, impõem a aplicação de multa e a apuração do débito pelos valores cuja aplicação não foi demonstrada.

83. Da análise eventual do recurso interposto por José Bernardino de Castro Teixeira, em nome de Prática Engenharia e Construções Ltda. (peça 305)

84. Na eventualidade do Colegiado entender pelo conhecimento do recurso interposto por José Bernardino de Castro Teixeira como recurso da entidade empresarial condenada (Prática Engenharia e Construções Ltda.), segue-se análise das alegações de falsidade nas assinaturas de anotações de responsabilidade técnica e em contrato licitatório (012/GELIC/05), bem como assinatura de pessoas estranhas ao quadro social (039/GELIC/04);

Análise

85. Tomando como verdadeira a narrativa contida no recurso, é certo que o Convite 002/GELIC/05 (ato impugnado nº 5) e o Convite 012/GELIC/05 (ato impugnado nº 7), que teve

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

por objeto a execução de serviços de manutenção da via férrea, importou **dano ao erário em decorrência do sobrepreço na prestação dos serviços**, importando a condenação solidária de Adeilson Bezerra e Clodomir Batista de Albuquerque pelo débito no valor de R$ 4.501,10, em valor histórico de 22/12/2005, referente ao primeiro contrato, e R$ 15.094,41 (3/10/2005) e R$ 29.482,24 (11/11/2005), referente ao segundo contrato.

86. Ainda que não exista comprovação de benefício pessoal do sócio que alega fraude, é certo que a prestação de serviços ocorreu e os recursos decorrentes do contrato foram repassados à empresa, razão pela qual é correta a decisão que condena solidariamente a empresa ao ressarcimento dos valores de sobrepreço, sem importar prejuízos direto ao sócio fraudado. Trata-se, portanto, de um conflito particular entre os sócios da entidade que não tem reflexo direto na condenação em tela, impondo-se o eventual não-provimento do recurso.

87. Da análise eventual do recurso interposto por José Lúcio Marcelino de Jesus (peça 369)

88. Na eventualidade do Colegiado entender pelo conhecimento do recurso interposto por José Marcelino de Jesus, segue-se análise dos seguintes pontos recursais contidos na defesa originária (peça 157): a) individualização da responsabilidade do servidor, uma vez que sua ação estaria ligada a atividade de membro da Comissão de Licitação; b) ocorrência de boa-fé e inexistência de dano.

Análise

89. No que tange a ocorrência de fraude imputável aos membros da comissão de licitação, suficiente a remissão ao item supra "Da observância da Lei 8.666/93 nos atos praticados pela comissão de licitação e pela gerência de manutenção", que trata das irregularidades imputáveis aos membros da comissão de licitação.

90. Particularmente ao ora recorrente, aponte-se sua responsabilidade pelo atesto do recebimento dos materiais adquiridos mediante os convites 004 e 008 e os pregões 003 e 005, em relação aos quais há robustos indícios da não entrada efetiva desses materiais no almoxarifado da CBTU/AL, bem como a realização da estimativa do custo dos serviços do Contrato 007/2004/CBTU/STU/MAC, para a prestação de serviços de limpeza, com sobrepreço de 26% sobre os valores pagos entre 22/3/2004 a 30/4/2005, e 36% sobre os valores pagos entre 01/5/2005 a 28/2/2007.

91. Cuidam-se, portanto, de irregularidades graves para as quais não é possível o reconhecimento da boa-fé, legitimando o julgamento de irregularidade das contas, as sanções aplicadas e, por conseguinte, a negativa de provimento do recurso.

92. Da análise eventual do recurso interposto por Hidramec Engenharia e Manutenção Ltda. (peça 391)

93. Na eventualidade do Colegiado entender pelo conhecimento do recurso interposto por Hidramec Engenharia e Manutenção, segue-se análise dos seguintes pontos recursais contidos na defesa originária (peça 138): a) defeito na citação por omissão de guia de recolhimento nem metodologia de atualização do débito; b) cerceamento de defesa por necessidade de perícia técnica para determinação da capacidade das carretas no transporte de brita; c) ausência de provas de incompatibilidade do objeto da empresa licitante; d) ausência de provas de relação entre a CBTU e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

a vencedora da licitação; e) ocorrência de depósito irregular no valor de R$ 4.000,00 na conta do ex-superintendente (Adeilson Teixiera Bezerra).

Análise

94. Do ponto de vista formal, a citação não pode ser apontada como inválida, pois segue a exigência contida na Súmula 98, qual seja, a apresentação dos dados ou elementos indispensáveis à caracterização da origem ou proveniência do débito apurado. Eventual omissão quanto a atualização do débito ou envio de guia de recolhimento deve ser considerado irregularidade formal, não tendo qualquer consequência na opção do responsável em apresentar defesa (exercício pleno do contraditório e da ampla defesa).

95. No mérito, a responsabilização da empresa se deu pelo item a.3 da citação, qual seja, "a alteração do contrato social da empresa Hidramec Engenharia e Manutenção Ltda. e a certidão emitida pelo Crea para a empresa MCC Manutenção, Construção e Comércio Ltda., documentos constantes do convite 003/GELIC/2005, têm data posterior à da abertura dos envelopes da documentação e das propostas".

96. Ao final, inexiste justificativa para que o recorrente realizasse uma alteração contratual em **3/2/2005**, juntando o documento ao processo licitatório do Convite 003/GELIC/05, cuja conclusão se deu em **20/1/2005**, fato que evidencia fraude a licitação, justificando as penalidades aplicadas e importando eventual negativa de provimento do recurso.

CONCLUSÕES

97. Não deve ser conhecido o recurso manejado por sócio da empresa (José Bernardino de Castro Teixeira), especialmente no caso em que as alegações se circunscrevem a alegação de abuso da personalidade jurídica. A empresa sofre os efeitos da condenação e, portanto, a legitimidade recursal a ela pertence, não podendo ser conhecido o recurso interposto pela pessoa do sócio que alega de fato não pertencer a sociedade jurídica condenada.

98. Sobre o juízo de admissibilidade dos recursos interpostos por José Lúcio Marcelino de Jesus e Hidramec Engenharia e Manutenção Ltda., aqueles recursos que se limitam a mencionar as razões de defesa e, portanto, não apresentam razões para pedido de reforma, nos termos do art. 1.010, III, do CPC, não podem ser admitidos a análise de mérito, podendo ser caracterizado, subsidiariamente e em conformidade com o Regimento Interno da Corte, como atitude meramente protelatória, ratificando o juízo de não-conhecimento.

99. As circunstâncias subjetivas do recorrente Damião Fernandes da Silva relacionadas a alegação de falsificação de assinaturas importam o provimento recursal, uma vez que o recorrente apresentou novos laudos periciais que afirmam a falsidade da assinatura constante dos Convites 011/GELIC/05 e 012/GELIC/05 (Atos 2 e 7) e, deste modo, as mesmas razões que importaram a exoneração quanto ao Ato 8 (Convite 4/GELIC/05) se estendem aos atos remanescentes.

100. Em matéria de prescrição, adotam-se a imprescritibilidade do débito fundada no art. 37, § 5º da CF/88 e a prescrição decenal para aplicação de sanções (art. 205 do Código Civil - Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário). Na avaliação da prescrição decenal, o termo interruptivo do fluxo temporal é a ordem de citação da parte (art. 202, I, do Código Civil), exarada em 16/6/2012.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

101. Particularmente quanto ao Contrato de Concessão Empresarial 001/01/CBTU/GTU-MAC, não deve ser reconhecida a prescrição para aplicação de sanções em vistas da assunção de obrigações de trato sucessivo que deslocam o termo inicial da prescrição, bem como a vigência do Novo Código Civil (Lei 10.406/2202), que impõe como termo inicial para fatos anteriores a sua vigência a data de 11/1/2003, ambas circunstâncias que afastam o reconhecimento da prescrição para aplicação de sanções.

102. No mérito, as justificativas apresentadas para a assinatura de Termo Aditivo no Contrato de Concessão 1/2001 (venda de bilhetes de transporte) não podem ser acolhidas, pois os motivos apresentados para o reequilíbrio contratual não estavam presentes. No caso concreto, o reajuste contratual decorreu de uma proposta de preços com valores próximos a inexequibilidade, fato que impelia a realização de nova licitação. No mesmo sentido, a alegação de continuidade do serviço público não se compatibiliza com a manutenção do contrato por período superior a 3 anos, denotando falta de iniciativa para correção da ilegalidade apontada.

103. A alegação de falsidade de assinatura elencada por José Queiroz de Oliveira não é plausível, uma vez que o aditivo contratual indicava o responsável como ocupante do cargo público, sendo que os autos demonstram que o responsável esteve envolvido em outros atos contratuais (renovação, exclusão de garantia e encerramento) para os quais não se alega a falsidade. Ademais, o responsável cumulava a função de fiscal de contrato e, portanto, deu causa ao pagamento dos valores contratuais com a incidência dos novos percentuais para os quais alegadamente não tinha conhecimento.

104. Quanto ao Contrato 7/2004, firmado com a empresa Terceirizadora Santa Clara Ltda., para serviços de limpeza nos vagões de transporte, identificou-se o emprego indevido da modalidade de convite para licitação, fato justificativo da aplicação de sanções. A continuidade do serviço público não é elemento relevante, pois os responsáveis permitiram a execução contratual por 3 anos, sem adoção de medidas legais.

105. Há sobrepreço nesta contratação, identificável pela comparação com contrato posterior e pela própria análise do fator K, indicando que a adoção do fator K de 6,703 é absolutamente razoável. A metodologia adotada pela Corte para a quantificação do sobrepreço, cotejando o valor da contratação com a média de lances da licitação subsequente é válida, sendo mais favorável aos recorrentes. O equacionamento do sobrepreço pelo comparativo de fator K seria desfavorável aos recorrentes, razão pela qual a quantificação do sobrepreço pelo método mais favorável importa a manutenção da decisão.

106. Todavia, a decisão erroneamente quantificou o débito para o período de maio de 2005 a dezembro de 2005, pois o aditivo que importou o reajuste contratual somente ocorreu em maio de 2006, razão pela qual o recurso merece provimento parcial para adequação dos valores de débito listados no item 9.5.5 da decisão.

107. "A delegação de competência, bem como a tomada de decisões embasadas em pareceres de órgãos de assessoramento, não exime, por si só, a responsabilidade do gestor público", nos termos do Acórdão 1.620/2015-Plenário, da Relatoria do Ministro Bruno Dantas. No caso concreto, o responsável praticou atos que vão além da mera adoção de entendimentos esboçados em instâncias inferiores. Ademais, a percepção de valores das empresas prestadoras de serviços, ainda que legítima, seria vedada tanto pelo Estatuto da OAB quanto o Código de Ética da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

CBTU, razões que justificam o julgamento de irregularidade das contas do ex-superintendente e indicam o desprovimento deste recurso.

108. As fraudes aos procedimentos licitatórios (admissão de empresa com objeto social incompatível, fracionamento indevido de despesas, análise incompleta de proposta e contratação de empresa sem observância das certidões negativas de débito junto ao INSS) e o atestamento de material para o qual não existe comprovação de ingresso na repartição pública são fatos contrários a Lei de Licitações, violando os princípios da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa e, portanto, justificam a imposição de sanção ao recorrente Clodomir Batista de Albuquerque e o desprovimento do recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Deste modo, submetem-se à consideração superior a presente análise dos recursos de reconsideração interpostos por Damião Fernandes da Silva, Silva e Cavalcanti Ltda., José Bernardino de Castro Teixeira, Clodomir Batista de Albuquerque, José Queiroz de Oliveira, Adeilson Teixeira Bezerra, José Lúcio Marcelino de Jesus e Hidramec Engenharia e Manutenção Ltda. contra o Acórdão 1.570/2015-TCU-Plenário, propondo, com base nos artigos 32 e 33 da Lei 8.443/92:

a) não conhecer os recursos interpostos por José Bernardino de Castro Teixeira (peça 305), José Lúcio Marcelino de Jesus (peça 369) e Hidramec Engenharia e Manutenção Ltda. (peça 391);

a.1) eventualmente, caso a Corte delibere pelo conhecimento dos recursos em questão, negar provimento;

b) conhecer os recursos de Damião Fernandes da Silva, Silva e Cavalcanti Ltda., Clodomir Batista de Albuquerque, José Queiroz de Oliveira e Adeilson Teixeira Bezerra;

c) negar provimento aos recursos de Silva e Cavalcanti Ltda., Clodomir Batista de Albuquerque e Adeilson Teixeira Bezerra;

d) dar provimento integral ao recurso de Damião Fernandes da Silva, para julgar regular as contas do responsável;

e) dar provimento parcial ao recurso de José Queiroz de Oliveira, estendendo *ex officio* os efeitos à José Lúcio Marcelino de Jesus e a Terceirizadora Santa Clara Ltda. (art. 161 do RI/TCU), alterando o item 9.5.5 do Acórdão, com a seguinte redação:

> 9.5.5. com José Lúcio Marcelino de Jesus, José Queiroz de Oliveira e a empresa Terceirizadora Santa Clara Ltda.:

Valor (R$)	Data
10.120,82	31/1/2005
10.120,82	28/2/2005
10.120,82	31/3/2005
10.120,82	30/4/2005

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.

10.120,82	31/5/2005
10.120,82	30/6/2005
10.120,82	31/7/2005
10.120,82	31/8/2005
10.120,82	30/9/2005
10.120,82	31/10/2005
10.120,82	30/11/2005
10.120,82	31/12/2005

f) dar ciência da decisão a ser adotada ao órgão interessado, à Procuradoria da República no Estado de Alagoas e ao Juiz Federal da 4ª Vara da Justiça Federal em Alagoas.

TCU/Secretaria de Recursos/4ª Diretoria em 16 de agosto de 2017

(assinado eletronicamente)
Weverton Ribeiro Severo
Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 5062-8

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 58036319.