

## VOTO

Trata-se de prestação de contas anuais do extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) referente ao exercício de 1998.

2. A referida prestação de contas foi objeto de quatro instruções até o momento: 5/12/2001 (peça 72, p. 25-42), 10/4/2002 (peça 73, p. 17-32), 10/3/2003 (peça 77, p.14, a peça 78, p. 4) e 6/10/2003 (peça 86, p. 27-62), que analisaram diversas irregularidades com impacto no mérito da gestão. Na última instrução foram listados ainda um total de 15 processos sobrestantes (peça 86, p. 54-56).

3. Considerando a existência de diversos processos conexos, pendentes de deliberação definitiva, que teriam reflexos no mérito da gestão foi determinado o sobrestamento destas contas anuais até a apreciação final de todas as questões (peça 86, p. 69). Ainda, além dos 15 processos taxativamente listados na instrução de 6/10/2003, foram identificados outros 5 com questões atinentes ao exercício de 1998 do DNER. Em resumo, desses 20 processos, 19 já foram encerrados, sendo possível cessar o sobrestamento destas contas para sua análise conclusiva.

4. Sem prejuízo dos destaques que farei adiante, incorporo às minhas razões de decidir a manifestação da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (SeinfraRodovias), acompanhada pelo parecer do Ministério Público junto a este Tribunal (MP/TCU), que propugna pela irregularidade das contas de diversos responsáveis arrolados, em decorrência de graves constatações identificadas neste processo e em outros conexos já apreciados por este Tribunal.

5. Em suma, existem dois conjuntos de irregularidades a serem consideradas na avaliação da presente prestação de contas: o primeiro afeto as que estão no bojo destes autos; e o segundo em relação a diversos processos apartados/conexos em tramitação neste Tribunal que impactam no mérito das contas. De qualquer modo, impressiona a quantidade e gravidade dos fatos identificados na gestão do exercício 1998 do DNER.

6. Em relação ao primeiro conjunto, destacam-se os seguintes problemas analisados pela unidade técnica no relatório precedente:

a) existência de diversos convênios assinados entre 1976 e 1991 cujas vigências estavam expiradas ou sem prazo de execução determinado, contrariando expressamente os dispositivos contidos nos art. 57 e 116 da Lei 8.666/1993, no art. 55 do Decreto 93.872/1986, no art. 7º, inciso III, da IN-STN 1/1997 e na IS-DG/DNER 2/1998;

b) variações no quantitativo de multas aplicadas nos postos de pesagem de um exercício para outro; Baixo percentual de arrecadação de multas aplicadas, existência de convênios firmados que nunca entraram em operação e impunidade com conseqüente desrespeito ao limite de peso pelos usuários; Não cumprimento do item 'd' da Decisão 486/1995-TCU-Plenário, que determinou a alocação de recursos para o Plano Diretor de Pesagem; Problemas detectados na estrutura e operacionalização dos postos de pesagem em inspeção física realizada na BR-116/SP;

c) pagamento a maior no âmbito do contrato 74/1993, firmado com a empresa Sul América S/A para a prestação de serviços médico-hospitalares;

d) pagamentos de pessoal realizados de forma irregular via Siafi, sem seus respectivos registros no Siape e sem o pronunciamento do órgão normativo de pessoal civil;

d) continuidade da prestação dos serviços objetos do contrato 159/1992, firmado com a empresa Microcity Computadores e Sistemas Ltda. para a locação de equipamentos de informática, mesmo depois do seu encerramento em 16/9/1998, ou seja, sem cobertura contratual, caracterizando contrato verbal

e) utilização de rubricas orçamentárias indevidas para realizar pagamentos em serviços específicos de informática

7. No tocante ao segundo conjunto, apresento a seguir um quadro resumo das *irregularidades tratadas em processos apartados/conexos, tendo este Tribunal se manifestado conclusivamente sobre a absoluta maioria delas:*

<b>Processo/Assunto</b>	<b>Deliberação</b>
TC 017.789/1996-6 - denúncia relativa a possíveis irregularidades ocorridas em procedimentos de contratação direta, da Construtora Sucesso S/A com vistas à execução de três obras e serviços de engenharia sob responsabilidade do Distrito Rodoviário Federal (DRF) no estado do Piauí. <i>Processo encerrado</i>	Os atos e contratos que levaram à apenação dos gestores do DNER foram efetivados entre 1993 e 1996, ou seja, não há impacto o mérito das contas de 1998 do DNER.
TC 925.720/1998-4 - auditoria em obras da BR-101/RS, trecho Osório a São José do Norte. <i>Processo encerrado</i>	Acórdão 491/2002-TCU-2ª Câmara: aplicação da multa a Maurício Hasenclever Borges (Diretor-Geral).
TC 003.416/1999-2 - auditoria em obras na BR-070-163-364/MT, trecho Serra de São Vicente a Cuiabá, no âmbito do convênio 197/1997 firmado entre o DNER e o estado de Mato Grosso. <i>Processo encerrado</i>	Acórdão 278/2002-TCU-Plenário: aplicação de multa aos seguintes gestores do DNER: Maurício Hasenclever Borges (Diretor-Geral), Wagner Pereira Moura (Chefe-substituto do DRF/MT), Alter Alves Ferraz (Chefe-substituto do DRF/MT), Amauri Souza Lima (Chefe do Serviço de Engenharia Rodoviária do DRF/MT) e Rui Barbosa Igual (Chefe Setor de Construção do DRF/MT). Posteriormente, a supracitada deliberação foi, no tocante aos gestores do DNER, ratificada em sede de pedido de reexame por meio do Acórdão 335/2003-TCU-Plenário.
TC 003.777/1999-5 - inspeção realizada no DRF/PE para a apuração de indícios de irregularidades na administração de bens imóveis, de responsabilidade da extinta autarquia, no âmbito daquele distrito. <i>Processo encerrado</i>	Acórdão 41/2001-TCU-Plenário: aplicação de multa aos seguintes gestores: Eurico José Berardo Loyo (Chefe do DRF/PE), Emerson Valgueiro de Moraes (Chefe-substituto do DRF/PE), Aston Medeiros dos Santos (Chefe da Residência de Curado) e Anderson Machado de Oliveira (Chefe da Residência de Floresta). Posteriormente, a supracitada deliberação foi ratificada em sede de pedido de reexame por meio do Acórdão 705/2003-TCU-Plenário.
TC 009.580/1999-9 - auditoria em obras da BR-020/DF/GO e da BR-050/GO. <i>Processo encerrado</i>	Acórdão 190/2001-TCU-Plenário: aplicação de multa a Maurício Hasenclever Borges (Diretor-Geral), Rômulo Fontenelle Morbach (Procurador-Geral), Pedro Elói Soares (Procurador-Geral-substituto), Hélio Guimarães (Chefe da Divisão de Consultoria e de Atos Jurídicos), Eduardo Lima (Procurador vinculado) e Prudêncio Alves da Silva (Procurador vinculado). Posteriormente, em sede de pedido de reexame por meio do Acórdão 1.536/2004-TCU-Plenário, o Tribunal excluiu a responsabilidade de Eduardo Lima e Prudêncio Alves da Silva.
TC 013.891/1999-5 - representação formulada pelo então Procurador-Geral do Trabalho contra acordo homologado em processo de reclamação trabalhista proposta por José Maria Dias e outros contra o DNER.	Acórdão 47/2002-TCU-Plenário, o Tribunal aplicou multa a Maurício Hasenclever Borges (Diretor-Geral) e Pedro Elói Soares (Procurador-Geral-substituto). Posteriormente, a supracitada deliberação foi ratificada em sede de pedido de reexame por meio do Acórdão 1.332/2004-TCU-Plenário.

Processo/Assunto	Deliberação
<i>Processo encerrado</i>	
TC 001.770/2000-8 - auditoria com a finalidade de aprofundar o exame de irregularidades em pagamento de precatórios efetuados pelo DNER. <i>Processo encerrado</i>	Acórdão 52/2001-TCU-Plenário: aplicação de multa e de inabilitação para Maurício Hasenclever Borges (Diretor-Geral), Genésio Bernardino de Souza (Diretor-Geral), José Gilvan Pires de Sá (Diretor de Administração e Finanças), Carlos Ricardo da Silva Borges (Diretor de Administração e Finanças), Gilson Zerwes de Moura (Diretor de Administração e Finanças), Rômulo Fontenelle Morbach (Procurador-Geral) e Pedro Elói Soares (Procurador-Geral-substituto) pelo pagamento de precatórios fora da ordem cronológica da sua apresentação e pelo pagamento de acordos extrajudiciais ou de ações judiciais em curso com dotação orçamentária alocada especificamente para pagamento de precatórios. Posteriormente, em sede de pedido de reexame por meio do Acórdão 500/2004-TCU-Plenário, o Tribunal reduziu as sanções aplicadas a alguns dos responsáveis e, no mais, ratificou a supracitada deliberação.
TC 004.499/2000-3 - TCE convertida de representação (TC 015.334/1997-0) formulada pelo então Procurador-Geral do Trabalho contra acordo homologado em processo de reclamação trabalhista proposta por Sérgio Gregório e outros contra o DNER. <i>Processo encerrado</i>	Acórdão 2.202/2008-TCU-Plenário, o Tribunal julgou irregulares as contas de Maurício Hasenclever Borges (Diretor-Geral), Rômulo Fontenelle Morbach (Procurador-Geral), Pedro Elói Soares (Chefe da Divisão de Contencioso e Desapropriação) e Luiz Antônio da Costa Nóbrega (Chefe da Procuradoria no Rio de Janeiro), além dos advogados dos demandantes (Carlos César Moreira, José Casali Filho e Fernando Luiz Bornéo Ribeiro), imputando-lhes débito e aplicando-lhes multa. Posteriormente, a supracitada deliberação foi ratificada em sede de recurso de reconsideração por meio do Acórdão 35/2012-TCU-Plenário.
TC 015.812/1999-5 - representação acerca de irregularidades na dispensa de licitação para contratação de empresa especializada em desenvolvimento de programas básicos e aplicativos. <i>Processo encerrado</i>	Acórdão 339/2002-TCU-Plenário: aplicação de multa a Maurício Hasenclever Borges (Diretor-Geral), Genésio Bernardino de Souza (Diretor-Geral), Jesus de Brito Pinheiro (Diretor de Operações Rodoviárias), Neif Harbache (Diretor de Operações Rodoviárias) e Cid Ney Santos Martins (Assistente de Cadastro e Licitação). Posteriormente, em sede de pedido de reexame por meio do Acórdão 130/2004-TCU-Plenário, o Tribunal excluiu a responsabilidade de Neif Harbache e Cid Ney Santos Martins e, no mais, ratificou a supracitada deliberação.
TC 003.827/2000-1 - auditoria em obras na BR-381/MG no trecho Contorno Rodoviário de Betim. <i>Processo encerrado</i>	Por meio do Acórdão 329/2002-TCU-Plenário, o Tribunal aplicou multa a Maurício Hasenclever Borges (Diretor-Geral) e Genésio Bernardino de Souza (Diretor-Geral), uma vez que as justificativas apresentadas não afastaram as irregularidades apontadas nos autos, consistentes na adoção pelos dirigentes do DNER de procedimentos sem observância das cautelas e salvaguardas previstas em lei para a defesa dos interesses do Poder Público, com atos e pagamentos ilegais, ilegítimos e antieconômicos praticados em 1998.  Posteriormente, a supracitada deliberação foi ratificada em sede de pedido de reexame por meio do Acórdão 208/2004-TCU-Plenário.
TC 004.874/2001-4 - auditoria em obras na BR-232/PE, no trecho entre Recife e Caruaru. <i>Processo encerrado</i>	Acórdão 287/2002-TCU-Plenário: aplicação de multa a Maurício Hasenclever Borges (Diretor-Geral) e Eurico José Berardo Loyo (Chefe do DRF/PE) pelo processamento da licitação das obras de duplicação e manutenção com base em projeto básico desatualizado, bem como a Genésio Bernardino de Souza (Diretor-Geral), em razão da contratação de serviços de supervisão, coordenação e controle de obras sem o devido processo licitatório, uma vez que tais serviços não se

Processo/Assunto	Deliberação
	enquadravam nas hipóteses de dispensa e inexigibilidade. Posteriormente, a supracitada deliberação foi ratificada em sede de pedido de reexame por meio do Acórdão 1.037/2003-TCU-Plenário.
TC 010.475/2001-5 - TCE convertida de auditoria em obras da BR-262/ES no trecho Corredor Leste.  <i>Processo encerrado</i>	Acórdão 1.842/2003-TCU-Plenário, o Tribunal julgou irregulares as contas de Maurício Hasenclever Borges (Diretor-Geral), Genésio Bernardino de Souza (Diretor-Geral), Carlos Roberto de Oliveira (Chefe do DRF/ES) e Construtora Aterpa Engenharia Ltda., imputando-lhes débito e aplicando-lhes multa. Posteriormente, a supracitada deliberação foi ratificada em sede de recurso de reconsideração por meio do Acórdão 1.650/2006-TCU-Plenário e em sede de recurso de revisão pelo Acórdão 905/2009-TCU-Plenário.
TC 006.399/2002-3 - auditoria com o objetivo de verificar a atuação da autarquia nos processos relativos a desapropriações e acordos extrajudiciais para pagamento de precatórios e ações em andamento.  <i>Processo encerrado</i>	Acórdão 891/2003-TCU-Plenário: audiências e a autuação de processos apartados de TCE para citação dos responsáveis. No tocante às audiências, por meio do Acórdão 2.011/2004-TCU-Plenário, o Tribunal rejeitou as razões de justificativa de Rômulo Fontenelle Morbach (Procurador-Geral) em razão do desaparecimento dos processos 51170.006801/97-19 e 51100.006619/97-91; de Kleber de Oliveira Barros (Chefe da Seção de Precatórios) com relação ao pagamento irregular realizado no processo 51100.001646/98-68; e de José Antunes Moreira (Chefe da Procuradoria no Paraná) e Lucia Inêz Rossetto (Procuradora vinculada), em virtude de sua participação no pagamento irregular ocorrido nos processos 51100.002084/00-10 e 20109.003955/79-88, apenando com multa apenas o primeiro, e não os demais, em razão de já terem recebido sanção pelos mesmos motivos nas TCE's.
TC 012.985/2003-4 - TCE referente a pagamento de acordo extrajudicial relativo à ação judicial impetrada por Adnan Heide e outros em virtude de desapropriação.  <i>Processo encerrado</i>	Acórdão 1.716/2004-TCU-Plenário, o Tribunal julgou irregulares as contas de Rômulo Fontenelle Morbach (Procurador-Geral), Pedro Elói Soares (Chefe da Divisão de Contencioso e Desapropriação) e Kleber de Oliveira Barros (Chefe da Seção de Precatórios), sem imputação de débito, mas aplicando-lhes multa. Posteriormente, a supracitada deliberação foi ratificada em sede de recurso de reconsideração por meio do Acórdão 547/2006-TCU-Plenário.
TC 012.986/2003-1 - TCE referente a pagamento de acordo extrajudicial relativo à ação judicial impetrada por Carlos Ney Cardinal Arruda e outros em virtude de desapropriação.  <i>Processo encerrado</i>	Acórdão 1.312/2005-TCU-Plenário: o Tribunal julgou irregulares as contas de Maurício Hasenclever Borges (Diretor-Geral), Carlos Ricardo da Silva Borges (Diretor de Administração e Finanças) e Rômulo Fontenelle Morbach (Procurador-Geral), sem imputação de débito, mas aplicando-lhes multa. Já as contas de Genésio Bernardino de Souza (Diretor-Geral), Gilson Zerwes de Moura (Diretor de Administração e Finanças), Pedro Elói Soares (Chefe da Divisão de Contencioso e Desapropriação), Kleber de Oliveira Barros (Chefe da Seção de Precatórios), Eneida Coelho Monteiro (Chefe da Divisão de Finanças) e Vicente Celestino Paes de Castro (Chefe do Serviço de Contabilidade), além do advogado dos demandantes (Brilmar Zimmerman Desengrini), foram julgadas irregulares com débito e multa. Posteriormente, em sede de recurso de reconsideração por meio dos Acórdãos 55 e 2.381/2010-TCU-Plenário, o Tribunal excluiu a responsabilidade de Carlos Ricardo da Silva Borges, Eneida Coelho Monteiro e Vicente Celestino Paes de Castro e, no mais, ratificou a supracitada deliberação.
TC 012.988/2003-6 - TCE referente a pagamento de acordo extrajudicial relativo a precatório já emitido em ação judicial.	Por meio do Acórdão 1.715/2004-TCU-Plenário, o Tribunal julgou irregulares as contas de Pedro Elói Soares (Chefe da Divisão de Contencioso e Desapropriação), José Antunes Moreira (Chefe da Procuradoria no Paraná) e Lucia Inêz Rossetto (Procuradora vinculada),

<b>Processo/Assunto</b>	<b>Deliberação</b>
<i>Processo encerrado</i>	sem imputação de débito, mas aplicando-lhes multa. Posteriormente, a supracitada deliberação foi ratificada em sede de recurso de reconsideração por meio do Acórdão 1.923/2006-TCU-Plenário.
TC 007.232/2002-3 - auditoria em obras na BR-222/CE, no trecho Anel Expresso de Fortaleza. Por meio do Acórdão 377/2003-TCU-Plenário.  <i>Processo encerrado</i>	o Tribunal aplicou multa a Maurício Hasenclever Borges (Diretor-Geral) e José Gilvan Pires de Sá (Diretor de Administração e Finanças) em virtude da aplicação de recursos do programa de trabalho referente à construção do Anel Expresso de Fortaleza, durante o exercício de 1998, em obra não integrante do mencionado programa de trabalho, em descumprimento ao estabelecido na Lei 9.598/1997 (LOA/1998). Posteriormente, a supracitada deliberação foi ratificada em sede de pedido de reexame por meio do Acórdão 1.533/2004-TCU-Plenário. Tal situação enseja a irregularidade das contas de Maurício Hasenclever Borges (Diretor-Geral) e José Gilvan Pires de Sá (Diretor de Administração e Finanças).
TC 020.173/2003-4 - TCE instaurada em razão de irregularidade atinente ao pagamento administrativo de acordo extrajudicial à empresa Comércio, Importação e Exportação Três Irmãos Ltda., em condições excessivamente onerosas à União e em detrimento de sentença judicial mais favorável aos cofres públicos.  <i>Processo encerrado</i>	Acórdão 1.161/2010-TCU-Plenário, considerando que os envolvidos no cometimento do dano ao erário agiram culposamente e deram causa, por ação ou omissão, a injustificado prejuízo aos cofres públicos federais, o Tribunal julgou irregulares as contas dos mesmos responsáveis retro mencionados, imputando-lhes débito e aplicando-lhes multa. Ao fim, a supracitada deliberação foi ratificada em sede de recurso de reconsideração por meio do Acórdão 40/2013-TCU-Plenário.
TC 007.740/2004-9 - TCE decorrente de auditoria realizada no DRF/MT com a finalidade de verificar a legalidade, legitimidade e economicidade nos processos de desapropriação consensual de imóveis para fins rodoviários.  <i>Processo encerrado</i>	Por meio do Acórdão 3.005/2010-TCU-Plenário, o Tribunal julgou irregulares as contas de Maurício Hasenclever Borges (Diretor-Geral), Genésio Bernardino de Souza (Diretor-Geral), Rômulo Fontanelle Morbach (Procurador-Geral) e Gilton Andrade Santos (Chefe da Procuradoria no Mato Grosso), além do advogado dos proprietários (Francisco Rodrigues da Silva), imputando-lhes débito e aplicando-lhes multa. Posteriormente, a supracitada deliberação foi ratificada em sede de recurso de reconsideração por meio do Acórdão 1.633/2012-TCU-Plenário.
TC 003.911/1999-3 - TCE oriunda de representação acerca de obras na BR-070-163-364/MT, trecho entre os quilômetros 520,5 e 522,8, no âmbito do convênio 117/1998 firmado entre o DNER e o município de Várzea Grande.  <i>Processo aberto</i>	embora ainda esteja aberto, o referido processo, ao fim e ao cabo, não impede a apreciação desta prestação de contas. A um, porque, dos gestores do DNER citados, apenas Maurício Hasenclever Borges consta no rol de responsáveis do exercício de 1998. A dois, porque os pagamentos inquinados ocorreram em 1999 e 2000. E a três, porque a jurisprudência desta Corte permite que seja cessado o sobrestamento dos autos de contas anuais quando os gestores envolvidos foram também responsabilizados em outros processos e já existem elementos suficientes de convicção para a formação de juízo acerca do mérito da gestão, a despeito de eventual pendência em processo ainda sem trânsito em julgado (e.g., Acórdão 1.214/2019-TCU-Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer).

8. Desse modo, considerando a jurisprudência deste Tribunal no sentido de ser desnecessária nova audiência de gestor que ofertou sua defesa e já foi devidamente sancionado em processos sobrestantes, na linha dos Acórdãos 880/2014 (rel. Min. Benjamin Zymler) e 1.383/2015 (rel. Min.

José Mucio), da 1ª Câmara, não cabe nova aplicação de multa, sob pena de **bis in idem**, na linha dos Acórdãos 3.964/2010 e 7.094/2010, da 1ª Câmara (rel. Min. Augusto Nardes), e 5.264/2009 e 3.863/2011, da 2ª Câmara (rel. Min. José Jorge).

9. Para os gestores não arrolados no rol de responsáveis do exercício de 1998, também não cabe o julgamento de suas contas pelo TCU, na linha dos Acórdãos 340/2015 (rel. Min. Raimundo Carreiro), do Plenário, 1.828/2015 (rel. Min. Benjamin Zynler) e 1.878/2017 (rel. Min. Bruno Dantas), da 1ª Câmara, 1.460/2016 (rel. Min. Vital do Rego), 8.031/2016 (rel. Min. Ana Arraes) e 9.456/2017 (rel. Min. Aroldo Cedraz), da 2ª Câmara.

10. Registro que a unidade técnica observou que, em consulta ao Sistema Informatizado de Controle de Óbitos (Sisobi), “*verificou-se que, dos seis gestores em relação aos quais está sendo proposta a irregularidade das contas, Alter Alves Ferraz faleceu em 26/2/2009*”. Tal fato não impede o julgamento de mérito pela irregularidade de suas contas, conforme jurisprudência desta Corte (Acórdão 208/2014-TCU-Plenário).

11. Por fim, deixo de apresentar sugestão de determinações corretivas em face da extinção da unidade jurisdicionada e do lapso temporal decorrido.

Ante o exposto, VOTO por que este Tribunal adote a minuta de Acórdão que trago à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 4 de fevereiro de 2020.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES  
Relator