

VOTO

Inicialmente, registro que atuo nos presentes autos por força de sorteio, conforme termo juntado à peça 401.

2. Em exame recurso de reconsideração interposto interpostos pelos Srs. Rodrigo da Silva Nascimento, Marcelino Augusto Santos Rosa, Luiz Claudio dos Santos Varejão e Cid Ney Santos Martins, em face do Acórdão 9.454/2017-TCU-Segunda Câmara (peça 155), de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, proferido em apreciação da Prestação de Contas Ordinárias do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), referentes ao exercício de 2010.

3. Por meio do referido *decisum*, o Tribunal decidiu, no que se refere aos recorrentes:

“(…)

9.4. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis:

9.4.1. Sr.^a Nadja Tereza Monteiro de Oliveira (CPF 361.617.487-20), então presidente da Comissão Permanente de Licitação do Dnit, e dos Srs. Cid Ney Santos Martins (CPF 384.115.987-72) e Rodrigo da Silva Nascimento (CPF 978.327.155-53), membros, em razão da atribuição irregular das notas das propostas técnicas de licitantes na Concorrência 101/2008 e do desmotivado indeferimento do recurso impetrado pela empresa Prodec, o que resultou em contratos administrativos irregulares para a implantação dos dois lotes do trecho ferroviário de Imbituba-SC a Araquari-SC, aplicando-lhes, individualmente, a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443, de 16/7/1992, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste Acórdão, para que comprovem perante o Tribunal, nos termos do art. 23, inciso III, alínea a, da Lei Orgânica do TCU c/c o art. 214, inciso III, alínea a, de seu Regimento Interno, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida dos encargos legais devidos a contar da data desta deliberação, caso não venha a ser paga dentro do prazo ora estipulado;

9.4.2. Sr. Luis Cláudio dos Santos Varejão, então Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias, em razão de não ter providenciado tempestivamente, quando iniciadas as ações voltadas à realização do Programa Nacional de Controle Eletrônico de Velocidade, a implementação dos mecanismos necessários ao adequado tratamento das infrações que viriam a ser flagradas, o que resultou em mais de um ano de operação do programa sem que fossem penalizados os infratores, bem como em razão das constatações, da CGU, de equipes de operação, em diversos postos de pesagem de veículos, divergentes daqueles contratados, sem comprovação de adoção de medida com vistas a sanar essa irregularidade e aplicar eventuais sanções cabíveis às empresas prestadoras do serviço de apoio e aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste Acórdão, para que comprove perante o Tribunal, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei Orgânica do TCU c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, de seu Regimento Interno, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida dos encargos legais devidos a contar da data desta deliberação, caso não venha a ser paga dentro do prazo ora estipulado;

9.5. nos termos do art. 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU, considerar revel o responsável Marcelino Augusto Santos Rosa (CPF 153.831.647-15), então membro da Comissão Permanente de Licitação do Dnit, chamado em audiência em razão da atribuição irregular das notas das propostas técnicas de licitantes na Concorrência 101/2008 e do desmotivado indeferimento do recurso impetrado pela empresa Prodec, o que resultou em

contratos administrativos irregulares para a implantação dos dois lotes do trecho ferroviário de Imbituba-SC a Araquari-SC, aplicando-lhe a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443, de 16/7/1992, no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação deste Acórdão, para que comprove perante o Tribunal, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da Lei Orgânica do TCU c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, de seu Regimento Interno, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, acrescida dos encargos legais devidos a contar da data desta deliberação, caso não venha a ser paga dentro do prazo ora estipulado; (...)” (grifei)

4. No que se refere à admissibilidade, os recursos do ex-membros da Comissão Permanente de Licitação foram conhecidos pelo então Relator, Ministro Augusto Nardes, à peça 385, ato que ora ratifico. Entretanto, o recurso do Sr. Luis Cláudio dos Santos Varejão não foi conhecido na ocasião, por intempestividade e ausência de fatos novos.
5. Contudo, após a manifestação do MP/TCU à peça 395, que alegou que a intempestividade de apenas um dia poderia ser relevada em face dos argumentos suscitados pelo recorrente no sentido de que os procedimentos adotados neste processo teriam ofendido o princípio da ampla defesa, o Ministro Augusto Nardes reviu seu posicionamento inicial e conheceu do recurso do então Coordenador-Geral de Obras Rodoviárias à peça 396, o qual também ratifico nesta ocasião.
6. As razões recursais dos então membros da Comissão Permanente de Licitação (CPL) foram resumidas da seguinte forma pela unidade técnica: i) teria ocorrido a prescrição da pretensão punitiva do Estado; ii) a decisão administrativa adotada por outro órgão deveria ser observada por esta Corte e a não possibilidade de prova testemunhal no TCU ofenderia os princípios do contraditório e da ampla defesa; iii) os recorrentes não deveriam ser considerados responsáveis pela irregularidade, não devendo se falar em ato de improbidade administrativa; iv) o ato irregular apurado pelo Tribunal não seria de atribuição dos recorrentes, tendo em vista que o recurso da licitante tinha como destinatário legal o então Diretor-Geral do Dnit; v) a sobrecarga de trabalho seria causa para o afastamento da irregularidade; e vi) o valor da multa aplicada pelo Tribunal seria excessivo.
7. Em sua instrução à peça 392, o AUFC concluiu, em sua análise, que:
 - a) não se consumou a prescrição da pretensão punitiva do Estado, por não se verificar no presente caso sequer o decurso do prazo de cinco anos, defendido pelo recorrente, entre os atos por ele praticados (a decisão que negou seguimento ao recurso apresentado pela empresa Prodec Consultoria para Decisão S/C Ltda. é de 16/6/2009) e o recebimento do ofício de audiência expedido pelo Tribunal (antes de 19/2/2013, data na qual o Sr. Cid Ney Santos Martins solicitou ao Tribunal – peça 87 - a dilação do prazo para a apresentação de razões de justificativa);
 - b) a decisão administrativa adotada por outro órgão, como a citada pelo recorrente, não vincula esta Corte; assim, o fato de o processo administrativo disciplinar instaurado pela Controladoria-Geral da União (CGU) ter absolvido o Sr. Cid Ney Santos Martins não vincula a decisão deste TCU, o qual admite a possibilidade de prova testemunhal com amparo no art. 162 de seu Regimento Interno,
 - c) os recorrentes foram os responsáveis pela irregularidade apurada nos presentes autos, constando do documento que negou provimento ao recurso da Prodec suas assinaturas (peça 52, p.29); além disso, não há no acórdão recorrido qualquer intenção de se enquadrar o ato praticado pelos recorrentes na Lei de Improbidade Administrativa;
 - d) o ato irregular apurado pelo Tribunal é de atribuição dos recorrentes, pois conforme a legislação se verifica que o recurso será dirigido à autoridade superior por intermédio daquela que praticou o ato recorrido, no caso a CPL, e que os membros da referida Comissão poderiam reconsiderar a decisão anterior ou fundamentar a decisão recorrida e fazê-lo subir;

e) a sobrecarga de trabalho não é causa para o afastamento da irregularidade, não podendo o gestor eximir-se do cumprimento dos normativos a que se sujeitam aqueles que administram dinheiro público; e

f) o valor da multa aplicada pelo Tribunal aos membros da CPL neste caso concreto, de R\$ 3 mil, é proporcional à gravidade da irregularidade e próximo ao valor mínimo fixado pela Portaria-TCU 46/2017 c/c o art. 268, inciso II, do Regimento Interno/TCU.

8. Já os argumentos apresentados pelo Sr. Luis Cláudio dos Santos Varejão, ex-Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias, foram assim sintetizados pela Secretaria de Recursos (Serur): i) não teriam sido observados os princípios do contraditório e da ampla defesa na fase processual anterior, pois não foi acatado por esta Corte seu pedido de produção de provas documental, pericial e testemunhal; ii) o dano ao erário não teria sido corretamente estimado; iii) os argumentos e documentos apresentados na fase processual anterior não teriam sido analisados e seriam aptos a alterar o acórdão recorrido.

9. Em exame de mérito do recurso, o Auditor Federal de Controle Externo (AUFC) da Serur concluiu que os argumentos do recorrente não merecem prosperar, pois:

a) é entendimento firme e pacífico deste Tribunal que compete ao gestor público o ônus da prova da regularidade dos atos por ele praticados na gestão da Administração Pública;

b) o recorrente foi condenado por esta Corte ao pagamento de multa, de modo que não há que se falar em quantificação do dano;

c) os argumentos trazidos aos autos na fase de razões de justificativa foram devidamente enfrentados pelo Relator a quo em seus voto e relatório (peças 156 e 157) e, apesar de o recorrente repetir os mesmos argumentos aos examinados pela deliberação combatida, foram novamente examinados, em razão do pedido de nova decisão, tendo-se verificado que os documentos e argumentos novamente trazidos aos autos pelo recorrente não são capazes de modificar o entendimento firmado pelo Tribunal no acórdão recorrido.

10. Com base em tais conclusões, a proposta do AUFC foi no sentido de conhecer dos recursos e, no mérito, negar-lhes provimento (peças 392 e 397), a qual obteve a concordância do Diretor (peças 393 e 398).

11. Divergindo do posicionamento da Serur apenas quanto ao recurso interposto pelo Sr. Luis Cláudio dos Santos Varejão, o Parquet pondera (peça 399) que o recorrente teria sido condenado sob fundamento diferente do que houvera sido a ele imputado na audiência e que, por isso, deveria ter seu recurso parcialmente provido, com a respectiva redução da multa que lhe fora aplicada.

12. Desde já, manifesto minha concordância com os pareceres nos autos, nas partes em que convergem (atribuição irregular das notas das propostas técnicas de licitantes, desmotivado indeferimento de recurso no âmbito da Concorrência 101/2008 e falhas no sistema de pesagem de veículos), e registro minha anuência ao posicionamento da unidade técnica (peça 397) quanto ao ponto referente à ineficiência no sistema de controle de velocidades, adotando os respectivos fundamentos como razões de decidir, sem prejuízo de comentários adicionais.

13. O Sr. Luis Cláudio dos Santos Varejão foi chamado em audiência pelo Ofício 0039/2013-TCU/SecobRodov (peça 69), quanto ao gerenciamento falho da operação dos postos de pesagem de veículos, e pelo Ofício 0031/2013-TCU/SecobRodov (peça 75), ambos de 29/1/2013, a fim de que apresentasse suas razões de justificativa “por não ter providenciado tempestivamente, quando iniciadas as ações voltadas à realização do Programa Nacional de Controle Eletrônico de Velocidade [PNVC], a implementação dos mecanismos necessários ao adequado tratamento das infrações que viriam a ser flagradas, o que resultou em mais de um ano de operação do programa sem que fossem penalizados os infratores”.

14. Verifico que este Tribunal apenou o recorrente, com a multa do art. 58, II, da Lei 8.443/1992, devido às falhas no controle do sistema de pesagem de veículos e por “não ter providenciado tempestivamente, quando iniciadas as ações voltadas à realização do Programa Nacional de Controle Eletrônico de Velocidade, a implementação dos mecanismos necessários ao adequado tratamento das infrações que viriam a ser flagradas, o que resultou em mais de um ano de operação do programa sem que fossem penalizados os infratores”, conforme consta do item 9.4.2 do acórdão recorrido.

15. Portanto, o texto que consta do Ofício de Audiência 0031/2013-TCU/SecobRodov (peça 75) é exatamente o mesmo que integra o Acórdão 9.454/2017-TCU-Segunda Câmara, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.

16. Em seu parecer (peça 399), o membro do Parquet argumenta que “a audiência instou o responsável a se defender, entre outras ocorrências, quanto ao fato de “não ter providenciado tempestivamente (...) a implementação dos mecanismos necessários ao adequado tratamento das infrações que viriam a ser flagradas”, ao passo que a condenação se deu em razão de ele ter feito a “assinatura dos contratos do PNCV” e a expedição “das respectivas ordens de início dos serviços” sem que o Dnit tivesse “meios para adequadamente processar as infrações que viriam a ser flagradas”.

17. Com as devidas vênias ao posicionamento do MP/TCU, no que se refere à ineficiência constatada no PNCV, vejo que o recorrente foi chamado em audiência e condenado pela mesma motivação, por não ter tomado as necessárias providências a fim de que as multas decorrentes de excesso de velocidade fossem adequadamente processadas.

18. Concordo com o Parquet de que o fato de o recorrente não ter suspenso a contratação dos equipamentos do PCNV não evitaria que o sistema continuasse ineficiente, apenas evitaria um dispêndio antecipado de recursos públicos. Entendo que o Relator a quo, em seu voto condutor (peça 156), buscou destacar que o recorrente deveria ter se preocupado em contratar o sistema de forma integral, sem falhas, sem peças faltantes, a fim de que pudesse ter a devida funcionalidade:

“14. Em suma, o objeto da audiência referiu-se à falta de providências para a tempestiva contratação do sistema de tratamento das infrações, frente à contratação dos equipamentos do Programa Nacional de Controle Eletrônico de Velocidade (PNCV), sendo o resultado da conduta agravante da irregularidade.

15. É preciso esclarecer que, em que pese a descrição do andamento processual informada pelos gestores, na qual afirmam ter dado celeridade ao processo, ficou evidenciado que o PNCV teve contratos assinados e vigorando sem que o sistema de emissão de notificações, que ainda seria concebido, estivesse sequer em licitação. Aliás, no momento da licitação ora questionada, inexistia indício de que o indispensável complemento do sistema seria contratado em tempo hábil, pois ainda não haviam sido elaborados os termos de referência.

16. Registro, por oportuno, que as atribuições regimentais das unidades dirigidas pelos respondentes são intimamente ligadas à condução do programa em que ocorreu a irregularidade: coordenação e elaboração a cargo da Coordenação-Geral de Operações Rodoviárias (Regimento Interno do Dnit (RIDnit), art. 89, inciso I), e administração e gerenciamento a cargo da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária (RIDnit, art. 80, inciso I).” (grifei)

19. Não há benefício efetivo na implementação de um sistema de controle da velocidade de veículos se não for possível multar os infratores. Tão logo percebam que as multas não estão sendo emitidas, tendem a ignorar a existência do sistema. Seria, portanto, de se esperar do então Coordenador-Geral de Operações Rodoviárias que, além de contratar o núcleo do sistema, também contratasse os mecanismos necessários para que pudesse produzir os resultados almejados.

20. Assim, constato que a não suspensão da contratação do PCNV, comprovada pela assinatura dos contratos dos equipamentos e a expedição das respectivas ordens de início dos serviços, não foi o fundamento utilizado para a condenação do Sr. Luis Cláudio dos Santos Varejão, posição também defendida pela Serur (peça 397):

“5.11. Isso porque sua condenação, em relação às alegações ora analisadas, se deu em razão de não ter providenciado tempestivamente, quando iniciadas as ações voltadas à realização do Programa Nacional de Controle Eletrônico de Velocidade, a implementação dos mecanismos necessários ao adequado tratamento das infrações que viriam a ser flagradas, o que resultou em mais de um ano de operação do programa sem que fossem penalizados os infratores.” (grifei)

Desse modo, acompanho a conclusão da unidade técnica, no sentido de conhecer e negar provimento aos recursos e VOTO por que o Tribunal acolha o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de dezembro de 2020.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator