

Processo TC 011.490/2016-0  
TOMADA DE CONTAS ESPECIAL

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada em cumprimento ao item 9.1. do Acórdão 708/2016-Plenário (peça 1), em razão de sobrepreço e decorrente superfaturamento verificado na execução do Contrato DNIT/TT 96/2010-00, celebrado entre o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e o Consórcio formado pela Construtora Aterpa S.A. e pela Cimcop S.A. – Engenharia e Construções (Aterpa/Cimcop), tendo como objeto a execução das obras de reabilitação com melhorias de trecho da Rodovia BR-230/MA (Rodovia Transamazônica), compreendido entre os quilômetros 480,28 a 571,49 (lote 2), entre as cidades de Riachão/MA e Carolina/MA, com 91,2 km de extensão (TC 014.982/2010-2, peça 26, p. 39-45).

## II

2. No âmbito do Fiscobras/2010, foi realizada auditoria no DNIT para avaliar a regularidade das obras de reabilitação com melhorias de trechos rodoviários na BR-230/MA, no Estado do Maranhão (TC 014.982/2010-2, em anexo). Essa fiscalização teve por objeto os Contratos DNIT/TT 95/2010-00, DNIT/TT 96/2010-00 e DNIT/TT 215/2010-00, que compreendiam serviços entre os quilômetros 404,3 e 666,2 daquela rodovia e foram licitados pela Concorrência DNIT 314/2009-00, envolvendo recursos federais no montante de R\$ 268.570.536,57 (TC 014.982/2010-2, peça 20, p. 41-49; e peça 38, p. 5).

3. Foram verificadas irregularidades na execução física e financeira dos contratos mencionados, as quais foram consignadas no Relatório de Auditoria 207/2010, de 12/8/2010 (RA 207/2010), e ensejaram a audiência dos responsáveis e a oitiva das empresas (TC 014.982/2010-2, peça 4, p. 23-26 e 28-29; e peça 5, p. 19-41).

4. Ante a constatação de indícios de irregularidades tipificados como graves com recomendação de paralisação da obra (IG-P) no Contrato DNIT/TT 96/2010-00, o Relator determinou que as análises atinentes a esse ajuste fossem priorizadas. Nesse sentido, a equipe técnica (antiga Secob2) elaborou instrução analisando as oitivas do DNIT e do Consórcio Aterpa/Cimcop, e o exame das respostas relacionadas aos Contratos DNIT/TT 95/2010-00 e 215/2010-00 restou pendente naquele momento (TC 014.982/2010-2, peça 12, p. 1-16).

5. Com base na referida instrução, foi prolatado o Acórdão 2954/2010-Plenário, que, em seu item 9.1, fez determinações ao DNIT no sentido de repactuar o Contrato DNIT/TT 96/2010-00, solicitando que o Tribunal fosse informado sobre as providências adotadas:

9.1. determinar ao Dnit que, após dar amplo direito de defesa às contratadas:

9.1.1. repactue o Contrato DNIT/TT n. 96/2010-00, referente à execução das obras de reabilitação com melhorias na rodovia BR-230/MA, de forma que sejam corrigidos os quantitativos de “transporte de material betuminoso a quente” e “transporte de material betuminoso a frio” para 10.944 e 2.973 toneladas, respectivamente;

9.1.2. considerando os novos preços obtidos no subitem anterior, proceda à compensação, nas próximas faturas, dos valores eventualmente pagos a maior à contratada, bem como seu eventual reflexo nos reajustamentos concedidos;

9.1.3. verifique junto à usina localizada em Xambioá/TO a possibilidade de fornecimento de cimento para a obra, repactuando os respectivos contratos caso se confirme essa hipótese, em face da alteração de DMTs;

9.1.4. obtenha, junto às contratadas, a comprovação de origem do cimento adquirido para as etapas de serviço já prestados, certificando-se que não foi utilizado fornecedor mais próximo que o inicialmente previsto, caso em que caberá compensação, nos moldes previstos no subitem 9.1.2;

## Continuação do TC 011.490/2016-0

9.1.5. informe a esta Corte de Contas sobre as providências adotadas em relação às determinações acima em 30 (trinta) dias. (TC 014.982/2010-2. Peça 12, p. 44-45.)

6. O Consórcio Aterpa/Cimcop interpôs Pedido de Reexame visando afastar a determinação no sentido de que o DNIT deveria verificar a DMT de aquisição do cimento e proceder a eventual compensação de valores (itens 9.1.3 e 9.1.4 acima), mas o recurso teve seu provimento negado (Acórdão 3289/2011-Plenário, de 7/12/2011, TC 014.982/2010-2, peça 57, p. 3-29 e 35-44; e peça 13, p. 60-64).

7. Em 2013, a SecobEdificação deu prosseguimento à análise das razões de justificativa e das respostas às oitivas pendentes, relacionadas aos achados de auditoria detectados nos Contratos DNIT/TT 95/2010 e 215/2010, bem como monitorou o cumprimento do item 9.1 do Acórdão 2954/2010-Plenário, e concluiu que os itens 9.1.3 e 9.1.4 não foram integralmente implementados:

21. Quanto aos itens 9.1.1 e 9.1.2, entende-se que as justificativas apresentadas pelo Dnit são suficientes para elidir a irregularidade e assegurar o efetivo cumprimento do Acórdão 2.954/2010-TCU-Plenário. O Dnit efetuou a repactuação do Contrato n. DNIT/TT 96/2010-00, assim como determinada no *decisum*. Apesar de os quantitativos firmados diferirem dos constantes do acórdão, a autarquia comprovou ter realizado a revisão dos valores, encontrando números ainda menores, como se verifica na última medição do contrato, obtida no Sistema de Acompanhamento de Contratos (Siac) do Dnit (peça 66). Com efeito, houve uma maior economia quanto a esses itens contratuais.

22. Quanto aos itens 9.1.3 e 9.1.4, restou comprovado que a usina localizada em Xambioá/TO teria capacidade para o fornecimento de cimento e de *filler* para a obra. Além disso, não foi comprovada, pela contratada, a origem do cimento adquirido para as etapas de serviços já prestados.

23. Dessa forma, apesar de a fábrica localizada em Xambioá só ter entrado em operação após a apresentação da proposta de preços na licitação, esta já estava operando em sua capacidade máxima em outubro de 2009, antes do início da vigência do Contrato DNIT/TT 96/2010-00, que ocorreu em 12/2/2010.

24. A entrada em operação da fábrica modificou a realidade do mercado no local da obra, tornando a aquisição de cimento em locais mais distantes uma alternativa economicamente inviável e causando desequilíbrio econômico-financeiro no contrato contra a Administração Pública.

25. **Havendo uma usina de cimento e *filler* mais próxima da obra que a prevista em projeto – o que reduz os custos com transporte –, com capacidade de fornecimento de material atestada, não haveria razão para adquirir os insumos de outra fonte mais distante.** O Dnit e a empresa contratada também não apresentaram argumentos que permitam conclusão distinta.

26. Apesar disso, **o Dnit não procedeu à compensação dos valores pagos a maior à contratada, mesmo sem a comprovação de origem do cimento adquirido para as etapas de serviços já prestadas**, o que configura dano ao erário a ser tratado em tomada de contas especial, haja vista que o Contrato n. DNIT/TT 96/2010-00 está concluído desde 1/2/2012 e não resta saldo que possa compensar esse dano. (Grifei. TC 014.982/2010-2. Peça 67, p. 4.)

8. Observou-se que a determinação do Acórdão 2954/2010-Plenário para repactuar o Contrato DNIT/TT 96/2010-00 abarcou somente parte do sobrepreço apontado (TC 014.982/2010-2, peça 67, p. 5). Alguns itens com indícios de sobrepreço que foram objeto de audiências e oitivas tiveram sua análise postergada, como é o caso da brita comercial:

No caso de fornecimento de brita, a equipe apontou divergências no cálculo da DMT que poderiam dar lugar a sobrepreço no fornecimento do insumo. Contudo, o exame da composição de custos da contratada revela que a diferença de preços observada pela equipe de auditoria parece ser devida não ao valor da DMT utilizada, mas ao próprio valor do insumo, bem superior ao preço de referência do Sicro 2.

(...).

Assim, considerando que o exame do processo ainda prosseguirá, com a audiência dos responsáveis, deixo de acompanhar a proposta formulada pela unidade técnica em relação a este ponto, no sentido de determinar-se a imediata repactuação dos preços, **para que o assunto seja apreciado após a análise**

**Continuação do TC 011.490/2016-0**

**das audiências dos responsáveis que poderão fornecer mais informações sobre a matéria.** (Grifei. Voto condutor do Acórdão 2954/2010-Plenário.)

9. Contudo, nas razões de justificativa apresentadas em atendimento às audiências, os responsáveis não apresentaram informações que viessem a modificar o entendimento sobre o fornecimento e o preço contratual da brita, que se mostrou superior ao referencial de mercado (TC 014.982/2010-2, peça 67, p. 7-8).

10. Assim, uma vez que a obra teve continuidade e foi concluída com base em preços superestimados para os insumos cimento, *filler* e brita comercial (recebimento definitivo pelo DNIT em 5/10/2011), configurou-se superfaturamento e consequente débito, da ordem de R\$ 15.252.142,60 (TC 014.982/2010-2, peça 67, p. 10).

11. Diante da apresentação de documentos adicionais pelo Consórcio Aterpa/Cimcop, a análise foi complementada em instrução elaborada pela SeinfraUrbana (TC 014.982/2010-2, peças 71 e 78), e o acolhimento parcial dos argumentos resultou na redução do débito, de R\$ 15.252.142,60 para **R\$ 13.416.048,54 (data-base de novembro/2008)**.

12. Os autos foram remetidos para o Ministro Relator, que determinou o apensamento e a sua conversão em tomada de contas especial (TCE), a fim de citar os responsáveis de acordo com a proposta de encaminhamento da unidade instrutiva. Constou, ainda, do voto condutor da decisão, que o julgamento dos gestores do DNIT ouvidos em audiência no âmbito do processo de auditoria deveria ocorrer de forma consolidada, na análise do mérito da TCE (Acórdão 708/2016-Plenário; TC 014.982/2010-2, peças 81 a 83).

13. Em cumprimento às determinações do item 9.1 do Acórdão 708/2016-Plenário, o processo de auditoria (TC 014.982/2010-2) foi convertido em TCE (TC 011.490/2016-0), e foram citados os Srs. Luiz Antônio Pagot, Gerardo de Freitas Fernandes, Gilvan de Sousa Nascimento, Wallace Alan Blois Lopes e o Consórcio Aterpa/Cimcop (peças 9 a 13).

14. Também foi promovida diligência ao DNIT a fim de averiguar se foram efetuados pagamentos a favor do Consórcio Aterpa/Cimcop por serviços de pavimentação não autorizados contratualmente, tendo em vista os indícios relatados no Achado 3.3 do relatório de auditoria (peças 50 a 53).

15. Reunidas a respostas dos responsáveis citados (Sr. Luiz Antônio, peça 46; Sr. Gerardo de Freitas, peças 36, 37 e 40; Sr. Gilvan de Sousa, peças 43 e 44; Sr. Wallace Alan, peças 39 e 42; Consórcio Aterpa/Cimcop, peça 45), bem como a resposta do DNIT à diligência (peças 54-77 e 79-85), a SeinfraPortoFerrovia realizou os exames pertinentes e consolidou as propostas de encaminhamento nos moldes estabelecidos no voto condutor do Acórdão 708/2016-Plenário (peça 94, p. 38-41).

16. Em pronunciamento da subunidade, o diretor da SeinfraPortoFerrovia complementou as análises atinentes à prescrição da pretensão punitiva, corroborando o entendimento do auditor instrutor, pela sua inocorrência neste caso (peças 94, p. 35-36, e 95).

### III

17. De início, analisando detalhadamente os quantitativos dos serviços de pavimentação acumulados até a 19ª medição, a SeinfraPortoFerrovia afastou o indício de medição de serviços sem cobertura contratual, pois foi averiguado que as mudanças construtivas propostas pela contratada foram aprovadas por área técnica específica do DNIT (em 22/9/2010) e houve a assinatura do respectivo termo aditivo (em 9/11/2010). Ademais, os valores atestados nas dezenove medições para esses serviços totalizaram R\$ 147.570.571,59, ficando abaixo do montante de R\$ 151.550.826,64 inicialmente previsto no contrato (peça 94, p. 17-19).

18. Passou-se, então, à análise das alegações de defesa.

**Continuação do TC 011.490/2016-0**

19. O Sr. Luiz Antônio Pagot, na condição de ex-diretor-geral do DNIT (peça 12), e o Sr. Gerardo de Freitas Fernandes, na de superintendente regional do DNIT no Estado do Maranhão (peça 10), foram responsabilizados por não terem adotado as medidas necessárias ao cumprimento da determinação constante do item 9.1 do Acórdão 2954/2010-Plenário, o que resultou em superfaturamento no Contrato DNIT/TT 96/2010-00, ocasionado pela utilização de distâncias médias de transporte (DMT) excessivas para o fornecimento de cimento, *filler* e brita comercial, insumos utilizados na composição de custo unitário de diversos serviços executados na obra objeto do referido ajuste (Tabela 3, peça 94, p. 19-20).

20. Nesse contexto, o Consórcio Aterpa/Cimcop foi notificado por ter se beneficiado indevidamente dos valores que lhe foram pagos a maior (peça 9), e os fiscais do contrato, Sr. Gilvan de Sousa Nascimento e Sr. Wallace Alan Blois Lopes (peças 11 e 13), por terem realizado as medições com base nas condições originais pactuadas, sem adotar providências em relação aos apontamentos do TCU.

21. O consórcio compareceu aos autos reiterando que os parâmetros considerados pelo TCU para a obtenção dos preços referenciais do cimento, do *filler* e da brita comercial seriam inviáveis na prática, e que as condições estabelecidas no edital da concorrência e na proposta vencedora deveriam ser preservadas durante a execução do contrato, argumentos anteriormente refutados pela unidade técnica e pela Serur (TC 014.982/2010-2, peças 57, p. 35-44, e 67). Diante disso, e da ausência de comprovação de que os materiais empregados na obra realmente tiveram origem nas localidades indicadas no orçamento contratado, a unidade técnica rejeitou suas alegações de defesa (peça 94, p. 23-29).

22. De outra sorte, considerou-se que os técnicos que integraram a comissão de fiscalização da obra e o ex-diretor-geral do DNIT lograram demonstrar que agiram de acordo com suas competências e adotaram as providências que estavam ao seu alcance (peça 94, p. 30-32).

23. Os fiscais citados, Srs. Gilvan de Sousa Nascimento e Wallace Alan Blois Lopes, mencionaram que tinham a obrigação de acompanhar a execução do contrato com base na documentação técnica formalmente aprovada, e que na data da emissão do Acórdão 2954/2010-Plenário, em 3/11/2010, os serviços que utilizavam cimento, *filler* e brita comercial em suas composições já estavam quase integralmente executados (até 31/10/2010, conforme boletim de medição 9; peça 40, p. 24-28). Também ressaltaram que não foram chamados a se manifestar anteriormente sobre as DMTs desses insumos, mas somente por não terem anotado em registro próprio a execução dos serviços de “tratamento superficial duplo” e “binder” em largura superior à prevista no projeto (em sede de audiência; TC 014.982/2010-2, peça 5, p. 28 e 30).

24. Quanto ao Sr. Luiz Antônio Pagot, concluiu-se pelo afastamento de sua responsabilidade, pois sua exoneração do cargo de diretor-geral se deu em 26/7/2011, antes da extinção do prazo para o cumprimento do Acórdão 2954/2010-Plenário, prolatado em 3/11/2010, com efeitos suspensos entre 20/12/2010 e 7/12/2011 em razão do pedido de reexame impetrado pelo consórcio. Além disso, consta que o referido gestor delegou a responsabilidade pelo atendimento ao referido acórdão à Superintendência Regional do DNIT no Maranhão ainda em 24/11/2010 (TC 014.982/2010-2, peça 13, p. 20), não tendo permanecido omissos diante da situação.

25. O Sr. Gerardo de Freitas Fernandes, na condição de superintendente regional do DNIT no Maranhão, alegou ter buscado as informações junto ao contratado de forma tempestiva. A despeito de não ter obtido todos os elementos necessários para comprovar a DMT praticada pelo consórcio, ou ainda para justificar a opção de fornecimento adotada, diante do fato de os serviços que utilizavam o insumo cimento já estarem concluídos, considerou que a repactuação do contrato não se fazia mais pertinente. Em relação à brita, observou que o Acórdão 2954/2010-Plenário não fez menção a esse insumo e que haveria respaldo para os valores praticados no contrato.

26. Tais alegações não foram acolhidas pela unidade técnica, que manteve a responsabilidade do superintendente regional pelo total do débito, em solidariedade com o consórcio, ante as seguintes ponderações:

**Continuação do TC 011.490/2016-0**

151. Houve, portanto, **a adoção de providências parciais**, que não foram suficientes para elidir a irregularidade. Verifica-se que a Administração deve modificar os contratos administrativos para restabelecimento da equação econômico-financeira pactuada originalmente, ainda que com a prévia concordância da contratada, conforme arts. 58 e 65 da Lei 8.666/1993, e **diante da recusa do consórcio Aterpa/Cimcop em apresentar as notas fiscais de compra do cimento e filler adquiridos para obra, deveria repactuar os ajustes**, dado que até 22/3/2012 foi providenciado pagamentos para a contratada (peça 77, p. 57). (Grifei. Peça 94, p. 33.)

27. Assim, a proposta de encaminhamento da unidade técnica contemplou (peça 94, p. 38-39):  
a) o acolhimento das alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Gilvan de Sousa Nascimento, Wallace Alan Blois Lopes e Luiz Antônio Pagot e a exclusão desses responsáveis do polo passivo do processo;

b) a rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Gerardo de Freitas Fernandes e pelo Consórcio Aterpa/Cimcop, julgando-se irregulares as contas desses responsáveis, condenando-os pelo débito solidário de R\$ 15.090.051,65 (conforme tabela a seguir) e aplicando-lhes a multa individual prevista art. 57 da Lei 8.443/92:

Valor original débito (*)	Data da ocorrência
187.192,40	26/5/2010
367.412,12	30/7/2010
183.590,09	30/7/2010
1.633.850,52	2/9/2010
3.269.796,85	30/9/2010
3.102.435,33	5/11/2010
903.545,73	7/12/2010
5.794.689,63	4/1/2011
-4.827,95	25/8/2011
-347.633,07	12/3/2012
<b>Total do débito (valor histórico) R\$</b>	<b>15.090.051,65</b>

**IV**

28. Em relação às audiências realizadas, todos os responsáveis compareceram aos autos, e suas razões de justificativa foram analisadas na instrução de peça 67 do TC 014.982/2010-2, de **13/12/2013**, elaborada pela SecobEdificação.

29. Os membros das comissões responsáveis pelas aprovações dos projetos da Concorrência 314/2009-00 (lotes 1 e 3, Srs. José Ribamar Tavares, Antônio Máximo da Silva Filho e João Tadeu Barcellos de Nogueira; lote 2, Srs. Gerardo de Freitas Fernandes, José Ribamar Tavares e Antônio Máximo da Silva Filho) foram notificados ante as seguintes constatações:

a) no referente ao lote 2 (Contrato DNIT/TT 96/2010-00), indícios de projeto básico deficiente ou desatualizado, de sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado e de sobrepreço decorrente de quantitativo inadequado;

b) no referente aos lotes 1 e 3 (Contratos DNIT/TT 95/2010-00 e DNIT/TT 215/2010-00), indícios de sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

30. Por sua vez, os membros da comissão técnica de acompanhamento e fiscalização do Contrato DNIT/TT 96/2010-00, Srs. Gilvan de Sousa Nascimento e Wallace Alan Blois Lopes, tiveram que

## Continuação do TC 011.490/2016-0

apresentar razões de justificativa por não terem anotado em registro próprio a execução dos serviços de “tratamento superficial duplo” e “binder” em largura superior à prevista no projeto.

31. Coube, ainda, ao Sr. Gerardo, na condição de superintendente regional do DNIT no Estado do Maranhão, responder por omissão no dever de requerer da contratada a tomada de providência para o início das obras do Contrato DNIT/TT 215/2010-00 (lote 3) ou de aplicar as sanções decorrentes do atraso injustificado na execução do contrato.

32. Os fiscais de contrato tiveram suas razões de justificativa acolhidas, pois a unidade técnica reconheceu que eles envidaram esforços para a formalização das alterações de projeto necessárias.

33. Quanto aos membros das comissões responsáveis pela aprovação dos projetos, observou-se que estes buscaram, essencialmente, convencer que as soluções técnicas adotadas são de responsabilidade exclusiva dos projetistas. Opondo-se a esse argumento, a unidade técnica ressaltou o dever do gestor de zelar pelo interesse público. Nesse sentido, caberia aos responsáveis, além de avaliar a adequação técnica dos projetos, garantir que houvesse a devida motivação ante a escolha de alternativas de execução (ou de fornecimento) com custo unitário mais oneroso para a Administração, o que não se verificou no caso concreto.

34. Desse modo, a SecobEdificação propôs a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92 aos Srs. Gerardo de Freitas Fernandes, José Ribamar Tavares, Antônio Máximo da Silva Filho e João Tadeu Barcellos de Nogueira (TC 014.982/2010-2, peça 67, p. 24-25), e a SeinfraPortoFerrovia alinhou-se a esse encaminhamento (peça 94, p. 39-40).

### V

35. Desde já manifesto minha concordância com a unidade técnica em relação às análises das audiências. No concernente às citações, apresento divergências pontuais, conforme passo a expor.

36. Restou ao Sr. Gerardo de Freitas Fernandes, na condição de superintendente regional do DNIT no Estado do Maranhão, adotar as providências a fim de atender as determinações do Acórdão 2954/2010-Plenário. Uma vez constatado que o consórcio não seria capaz de comprovar a adequação das DMTs consideradas no orçamento contratado para o cimento e o *filler*, os preços desses insumos deveriam ter sido repactuados antes do término da vigência do ajuste, permitindo que as medições vincendas se dessem com base nos novos valores e aquelas eventualmente vencidas e pagas a maior pudessem ser compensadas nas faturas subsequentes. Contudo, tais medidas não foram adotadas a tempo, consumando-se o superfaturamento.

37. Quanto à brita, de fato houve a postergação da análise das audiências atinentes à superestimativa do preço unitário desse item (direcionadas aos membros da comissão que aprovou o projeto referente ao lote 2, entre os quais o Sr. Gerardo de Freitas Fernandes), e somente por meio da instrução de peça 67, de 13/12/2013, é que houve o posicionamento da unidade técnica no sentido de rejeitar as razões de justificativa apresentadas:

70. Ainda, verifica-se que não foram apresentadas quaisquer informações nas audiências dos responsáveis que pudessem modificar a análise realizada pela Secob-2 sobre o superfaturamento ocorrido nos itens que possuíam a brita comercial como insumo. A questão da travessia por balsa sobre o Rio Tocantins já foi devidamente considerada naquela instrução (peça 12, p. 1).

71. Portanto, considera-se que aquela análise elaborada pela Secob-2 é adequada e o superfaturamento calculado deve ser restituído aos cofres públicos. **Como a obra já se encontra finalizada, não é mais possível propor a repactuação do contrato.**

72. Assim, entende-se que o ex-Diretor-Geral do Dnit, Sr. Luiz Antonio Pagot, deve ser citado, juntamente com os fiscais do Contrato DNIT/TT n. 96/2010-00, os Srs. Gilvan de Sousa Nascimento e Wallace Alan Blois Lopes, bem como com o Superintendente Regional do Dnit no Estado do

**Continuação do TC 011.490/2016-0**

Maranhão, o Sr. Gerardo de Freitas Fernandes, em solidariedade com o Consórcio Aterpa/Cimcop, pelo superfaturamento apurado nos itens que possuíam a brita comercial como insumo, a fim de apresentarem alegações de defesa para tais irregularidades.

73. Propõe-se, ainda, rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Gerardo de Freitas Fernandes, José Ribamar Tavares e Antonio Maximo da Silva Filho, todos membros da comissão responsável pela aprovação do projeto do lote 2 da Concorrência n. 314/2009-00.

74. Contudo, **deixa-se de propor multa aos justificantes em razão da proposta de instauração de tomada de contas especial e citação dos responsáveis.** (Grifei. TC 014.982/2010-2. Peça 67, p. 9-10.)

38. Desse modo, não seria exigível que o Sr. Gerardo de Freitas Fernandes promovesse a repactuação do contrato a fim de ajustar o preço unitário da brita comercial antes que este Tribunal se posicionasse em definitivo a esse respeito, não lhe cabendo, portanto, responder pela parcela de débito decorrente da superestimativa do preço unitário desse item, a qual deverá recair exclusivamente ao Consórcio Aterpa/Cimcop.

39. Ressalto, ainda, que, ao aferir o débito com base nas medições, a unidade técnica chegou ao valor histórico de R\$ 15.090.051,65, superior ao de R\$ 13.416.048,54 constante das citações:

66.4. Verifica-se que o valor original do superfaturamento (débito) ora levantado, de R\$ 15.090.051,65 (Tabelas 4 e 5 acima), é superior às importâncias constantes nas citações dos responsáveis, de R\$ 13.416.048,54 (peça 5, p. 15-16), com jurisprudência desta Corte no sentido de que não cabe nova citação, caso a diferença entre os montantes não seja significativa, como se aplica ao caso, e em obediência aos princípios da racionalização administrativa e da economia processual:

Depois de citado o responsável, eventual elevação do valor do débito decorrente de nova apuração **não impede a condenação pelo valor original**, dispensando-se nova citação, desde que a diferença entre os dois montantes não seja significativa, em observância aos princípios da racionalização administrativa e da economia processual (Enunciado do Acórdão 12.135/2021-TCU-1ª Câmara, Augusto Sherman.)

66.5. Salienta-se também que o aumento do sobrepreço/superfaturamento ocorreu por variações nas quantidades contratadas por ocasião do primeiro termo aditivo. Assim, não foram alterados os fundamentos de cálculo dos preços unitários de referência, tão somente as quantidades de cada item, conforme apurado nos boletins de medição. (Grifei. Peça 94, p. 22-23.)

40. De fato, uma nova citação pode ser dispensada, desde que prevaleça o débito correspondente ao valor mais favorável aos responsáveis, havendo várias decisões nesse sentido:

É possível efetuar o rearranjo das datas-bases e dos valores de parcelas do débito, sem que haja necessidade de refazer a citação, desde que mantidos os fatos e as condutas atribuídas aos responsáveis e o novo montante atualizado não exceda o débito total objeto da comunicação processual. (Enunciado do Acórdão 173/2019-Plenário, conforme Jurisprudência Seleccionada.)

É possível a condenação do responsável pelo valor da citação já realizada mesmo que posteriormente seja suscitado débito mais elevado, desde que a diferença entre os dois montantes não seja significativa, em observância aos princípios da racionalidade administrativa e da economia processual. (Enunciado do Acórdão 6907/2018-2ª Câmara, conforme Jurisprudência Seleccionada.)

Ofício citatório com falha na indicação do débito a menor é válido, mas limita a condenação ao quantitativo nele indicado. (Enunciado do Acórdão 1384/2011-Plenário, conforme Jurisprudência Seleccionada.)

41. O débito informado nos ofícios de citação atualizado monetariamente (sem juros) até 6/5/2016 resultou em R\$ 21.526.049,88 (peça 9, p. 3, e peça 10, p. 3). Trazendo os valores ora apurados na instrução de mérito para essa mesma data, tem-se o total de R\$ 22.236.170,00. Assim, de acordo com a jurisprudência citada, considero que o débito a ser restituído deve coincidir com o valor constante das citações.

**Continuação do TC 011.490/2016-0****VI**

42. Considerando as análises acima, caberia a este Ministério Público de Contas sugerir que se adotasse o encaminhamento proposto pela unidade técnica com os seguintes ajustes:

a) diante do acolhimento das alegações de defesa dos Srs. Gilvan de Sousa Nascimento, Wallace Alan Blois Lopes e Luiz Antônio Pagot, as contas desses gestores fossem julgadas regulares com quitação plena;

b) o débito imputado ao Consórcio Aterpa/Cimcop não excedesse o valor constante da citação que lhe foi dirigida (valor histórico de R\$ 13.416.048,54; peça 9); e

c) as alegações de defesa do Sr. Gerardo de Freitas Fernandes fossem parcialmente acolhidas, abatendo-se, do débito que lhe seria imputado em solidariedade com o Consórcio Aterpa/Cimcop, a parcela decorrente da superestimativa do preço do insumo brita comercial.

43. Contudo, registro que, em recente decisão deste TCU (Acórdão 2285/2022-Plenário, Sessão Plenária de 11/10/2022), foi aprovada resolução regulamentando a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento em processos de controle externo (Resolução-TCU 344/2022), o que impõe nova avaliação quanto à sua ocorrência neste caso.

44. Em observância ao disposto na Lei 9.873/99, foi definido que o prazo da prescrição da pretensão ressarcitória, bem como da punitiva, é de **cinco anos** (art. 2º), a contar da data de apresentação da prestação de contas ou, não havendo o dever de prestar contas, a partir do conhecimento do fato pelo TCU (art. 4º).

45. Quanto às causas interruptivas da prescrição, tem-se que a contagem do prazo é interrompida por qualquer ato inequívoco de apuração dos fatos, como, por exemplo, a instauração de um processo ou a realização de uma auditoria, assim como a citação e o julgamento do processo (art. 5º).

46. Também incide a prescrição intercorrente, se o processo ficar paralisado por mais de **três anos**, pendente de julgamento ou despacho:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer **ato que evidencie o andamento regular do processo** [grifei], excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas impeditivas, suspensivas e interruptivas da prescrição principal também impedem, suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

47. Em consulta aos autos, levando em conta os eventos processuais que evidenciam o andamento do processo, é possível perceber que esta TCE permaneceu sem movimentação por interregno superior a três anos entre 29/7/2016 e 23/4/2021 (resposta à citação promovida por meio do Ofício 0362/2016, peça 46; instrução da SeinfraPortoFerrovia propondo diligência, peça 50). Desse modo, ante a ocorrência de prescrição intercorrente, o Tribunal fica impedido de aplicar sanções e de buscar a reparação do dano:

Art. 11. Reconhecida pelo Tribunal a prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória em relação à totalidade das irregularidades, o processo deverá ser arquivado, ressalvada a hipótese do art. 12.

Art. 12. O reconhecimento da prescrição da pretensão punitiva e da pretensão ressarcitória, a despeito de obstar a imposição de sanção e de reparação do dano, **não impede o julgamento das contas, a adoção de determinações, recomendações ou outras providências motivadas por esses fatos, destinadas a reorientar a atuação administrativa.**

**Continuação do TC 011.490/2016-0**

Parágrafo único. O julgamento das contas na hipótese do *caput* deste artigo somente ocorrerá quando o colegiado competente reconhecer **a relevância da matéria tratada, a materialidade exceder em 100 vezes o valor mínimo para a instauração de Tomada de Contas Especial e já tiver sido realizada a citação ou audiência.** (Grifei.)

48. Também fica prejudicada a aplicação de multa aos gestores do DNIT ouvidos em audiência no âmbito do processo original de auditoria (Srs. Gerardo de Freitas Fernandes, José Ribamar Tavares, Antônio Máximo da Silva Filho e João Tadeu Barcellos de Nogueira), uma vez que não houve qualquer apuração a esse respeito desde a instrução de peça 78 do TC 014.982/2010-2, de 29/2/2016; e o respectivo julgamento ficou pendente, ante a orientação para que fosse feito de forma consolidada, quando da análise do mérito desta TCE (Voto condutor do Acórdão 708/2016-Plenário; TC 014.982/2010-2, peça 82, p. 2).

49. Pondero que não se deve perquirir a responsabilidade funcional decorrente da paralisação neste caso, pois, segundo as regras então vigentes (Súmula-TCU 282 e Acórdão 1441/2016-Plenário), o interregno observado não teria causado qualquer prejuízo às pretensões de ressarcimento e punitiva deste TCU (peça 94, p. 35-36, e peça 95).

50. De outra sorte, encontram-se presentes os requisitos para que se dê prosseguimento ao julgamento das contas em relação aos responsáveis citados, cabendo destacar que o débito constante da citação dirigida ao consórcio contratado (peça 9), atualizado monetariamente para 1º/1/2017, alcança o montante de R\$ 22.290.228,00, total superior ao limite de R\$ 10.000.000,00, obtido a partir das orientações contidas no parágrafo único do art. 12 da Resolução-TCU 344/2022.

51. Assim, ante as análises empreendidas pela unidade técnica e as ressalvas registradas neste parecer, este representante do Ministério Público de Contas propõe:

a) arquivar os presentes autos, sem julgamento de mérito, em relação aos Srs. José Ribamar Tavares, Antônio Máximo da Silva Filho e João Tadeu Barcellos de Nogueira (os quais não devem ter suas contas julgadas, uma vez que foram ouvidos em audiência no âmbito do processo original de auditoria, TC 014.982/2010-2, e não foram citados nesta TCE);

b) **julgar regulares as contas** dos Srs. Gilvan de Sousa Nascimento, Wallace Alan Blois Lopes e Luiz Antônio Pagot, dando-lhes quitação plena (os quais tiveram suas alegações de defesa acolhidas);

c) **julgar irregulares as contas** do Sr. Gerardo de Freitas Fernandes e do Consórcio Aterpa/Cimcop (os quais tiveram suas alegações de defesa apenas parcialmente acolhidas ou rejeitadas);

d) dar ciência da decisão que vier a ser proferida à Procuradoria da República no Maranhão, para adoção das medidas que entender cabíveis, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/92, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno-TCU.

**Ministério Público de Contas**, em novembro de 2022.

(Assinado eletronicamente)  
**PAULO SOARES BUGARIN**  
Subprocurador-Geral