

VOTO

I – Histórico

Cuida-se de Tomada de Contas Especial instaurada em razão do não atingimento do objeto do Convênio PG nº 232/99-00, celebrado pelo extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER e pelo Governo do Estado de Roraima, tendo como Interveniente-Executor o Departamento Estadual de Estradas de Rodagem de Roraima – DER/RR.

2. O objeto do convênio em tela foi a execução dos serviços necessários para eliminar pontos críticos então existentes na Rodovia BR-174/RR, no trecho Surumu – Fronteira Brasil e Venezuela, no Município de Pacaraima/RR. Com esse desiderato, em 27/12/1999, foram repassados recursos federais no valor de R\$ 246.400,00 (duzentos e quarenta e seis mil e quatrocentos reais). A contrapartida estadual foi fixada em R\$ 74.600,00.

3. Inicialmente, foram relacionados como responsáveis os Srs. Neudo Ribeiro Campos (ex-Governador do Estado de Roraima), Carlos Eduardo Levischi (ex-Diretor-Geral do Departamento de Estradas de Rodagem de Roraima), Wellington Lins de Albuquerque (ex-Chefe do 1º Distrito Rodoviário Federal/DNER – Manaus/AM), Roosevelt Campos da Rocha (ex-Chefe do Setor de Construção/1ª UNIT/DNER – Manaus/AM) e Edson Moreira Cavalcante (ex-Chefe do Serviço de Estradas de Rodagem/1ª UNIT/DNER – MANAUS/AM).

4. A unidade técnica propôs a citação dos responsáveis acima relacionados, a qual, com a autorização do ilustre Ministro Augusto Nardes, então Relator deste feito, foi regularmente realizada.

5. Havia nestes autos documentos que supostamente comprovariam que os recursos federais teriam sido utilizados para pagar parte da folha de pagamento do Departamento de Estradas de Rodagem de Roraima – DER/RR. Diante disso, a Secex (RR) propôs e, após ter sido devidamente autorizada pelo Relator, promoveu a citação desse ente público, na pessoa do seu liquidante, Sr. Francisco Wellington Souza Sales.

6. Em resposta a essas citações, os responsáveis encaminharam as respectivas defesas, com exceção do Sr. Carlos Eduardo Levischi, que permaneceu silente, tendo sido caracterizada sua revelia.

7. A então 7ª Secex, que recebeu os autos da Secex (RR), analisou essas defesas e emitiu considerações que, desde já, incorporo às minhas razões de decidir. Contudo, devido à relevância das questões abordadas neste processo, julgo ser necessário avaliar mais detidamente os fatos aqui tratados, o que passo a fazer a seguir.

II – Existência e valor do débito

8. Em 12/09/2002, uma equipe da Secretaria Federal de Controle Interno visitou a Secretaria de Obras do Estado de Roraima e inspecionou o local indicado para a execução da obra conveniada. A referida equipe apontou o não atingimento do objeto do Convênio PG nº 232/99-00. Por via de consequência, foi apurada a existência de débito no valor histórico de R\$ 246.400,00 (duzentos e quarenta e seis mil e quatrocentos reais), equivalente ao montante repassado pela União com base no convênio em tela.

9. Posteriormente, a Procuradoria da República em Roraima comunicou ao TCU que o Departamento de Polícia Federal, após realizar perícia **in loco**, teria verificado que as obras em questão não haviam sido executadas.

10. Buscando demonstrar a correta execução das obras, os Srs. Wellington Lins de Albuquerque e Roosevelt Campos da Rocha alegaram que houve um equívoco da equipe de fiscalização da Secretaria Federal de Controle - SFC quanto ao local da obra fiscalizada. O Sr. Roosevelt alegou, ainda, que o servidor responsável pela confecção do relatório da Secretaria Federal de Controle não teria obtido do DNER a documentação imprescindível para identificar a obra.

Consequentemente, teria fiscalizado um segmento da BR 174 distinto do que havia sido objeto do convênio sob exame.

11. Essa alegação foi refutada pelo Diretor de Auditoria de Programas da Área de Infra-Estrutura da SFC, que afirmou não ter havido tal falha. A manifestação da SFC foi referendada pela equipe do órgão concedente que instruiu a presente tomada de contas especial.

12. Cumpre ressaltar que, segundo informado pelo Departamento de Polícia Federal, na perícia por ele realizada foi utilizado o sistema GPS (Global Positioning System) de 12 canais, além de levantamento fotográfico. Tais cuidados afastariam o risco de ter sido examinada uma área diversa daquela referenciada no convênio.

13. Após compulsar os presentes autos e ler os documentos encaminhados pelos defendentes, pela SFC e pela Polícia Federal, entendo que essa alegação dos responsáveis não merece ser acolhida por este Colegiado.

14. O Sr. Roosevelt da Rocha afirmou que os serviços de eliminação de pontos críticos foram realizados na plataforma da rodovia no segmento KM 717,48 - KM 718,08, distante 1,1 KM da cidade de Pacaraima (RR). Como o prédio da Receita Federal e outras referências reproduzidas nas fotos constantes do Relatório elaborado pela SFC situam-se na cidade, ele deduziu que essas referências se localizariam fora do segmento onde foram executados os serviços do convênio em tela.

15. Tal conclusão não deve ser aceita por esta Corte de Contas, pois o Plano de Trabalho do convênio sob comento previa que seriam implementadas “*melhorias na travessia urbana da cidade de Pacaraima*”. Aduz-se que, segundo consta da descrição do objeto registrada no Siafi:

“Com a pavimentação da BR 174 e a consequente intensificação de tráfego na mesma, torna-se necessária a criação de um programa para prevenção contra acidentes de trânsito dentro do perímetro urbano das cidades sedes dos municípios que situam-se no eixo dessa rodovia. Para a realização deste programa foram elaborados projetos cuja realização levará à solução para a eliminação de tais pontos críticos.” (grifo meu)

16. Ademais, o relatório da Polícia Federal demonstrou que os serviços que foram objeto do convênio em tela consistiam na construção de uma rua paralela à rodovia, não estando prevista a realização de trabalhos na plataforma da BR 174, como foi propugnado pelo defendente.

17. Cumpre salientar ainda que, segundo consta de Nota Explicativa encaminhada pelo DER-RR, os recursos do convênio sob comento foram depositados em outra conta bancária, referente ao Convênio nº PG-059/97. Essa transferência teria supostamente ocorrido para fazer frente a despesas decorrentes de obras realizadas na mesma rodovia (BR-174). Entretanto, em seguida, esses recursos foram integralmente sacados. Tais procedimentos dificultam sobremaneira o estabelecimento de uma relação de causalidade entre a suposta execução das obras e a utilização desses recursos.

18. Por fim, na prestação de contas apresentada pelo DER/RR, consta que todas as despesas relativas à consecução do objeto do convênio seriam relacionadas ao pagamento de pessoal da Diretoria de Obras e Operações daquele Departamento. Note-se que a utilização dos recursos transferidos por força de convênios para pagar pessoal é proibida por vários dispositivos legais e infralegais. Assim sendo, essa alegação não afasta a existência do débito, mas, ao contrário, a confirma.

19. Por todo o acima exposto, concluo que houve dano ao Erário Federal, correspondente à totalidade dos recursos transferidos sob a égide do Convênio PG nº 232/99-00, no valor histórico de R\$ 246.400,00 (duzentos e quarenta e seis mil e quatrocentos reais), em 27/12/1999.

III – Imputação de responsabilidades pelo dano causado ao Erário

III.1 – Sr. Neudo Ribeiro Campos

20. Regularmente citado, na condição de ex-Governador do Estado de Roraima, pela suposta inexecução da obra prevista no Convênio PG nº 232/99-00 e pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos referentes ao aludido convênio, apresentou defesa tempestiva.

21. Em sua defesa, alegou que:
- a) sua responsabilização por eventual débito apurado nestes autos era impossível, por não haver base legal para imputar-lhe a condição de devedor solidário;
 - b) sua conduta não contribuiu para a ocorrência das irregularidades apontadas;
 - c) o DER/RR, na condição de interveniente, manifestou seu consentimento com a celebração do ajuste e também assumiu obrigações próprias em seu nome;
 - d) delegou atribuições ao DER/RR, com destaque para a função de executor. Assim sendo, aquele departamento ficou responsável pela execução, condução e fiscalização do objeto conveniado. Por via de consequência, o defendente não pode ser responsabilizado pelas irregularidades apuradas nestes autos;
 - e) no termo do convênio, foi atribuída competência ao então Diretor-Geral do DER/RR para executar a avença, inclusive no que concerne aos seus aspectos financeiros, e para prestar contas dos recursos conveniados;
 - f) o ex-Diretor-Geral do DER/RR providenciou a realocação dos recursos para conta diversa daquela do convênio em tela. Logo, a responsabilidade pelo ressarcimento desses recursos cabe ao Sr. Carlos Eduardo Levischi;
 - g) não assinou o Relatório de Execução Físico-Financeira constante da prestação de contas do convênio em tela, o que foi atestado no Relatório de Auditoria nº 165.905/2005 da Secretaria Federal de Controle. Além disso, jamais utilizou, arrecadou, guardou, gerenciou ou administrou qualquer parcela de dinheiro destinado às obras do convênio em questão. Por via de consequência, não lhe cabe esclarecer ou justificar eventuais irregularidades apuradas nesta tomada de contas especial;
 - h) sua solidariedade é presumida e sua citação é descabida. Afinal, uma vez finalizado o processo no âmbito do DER/RR, este seguiu para o DNER, sem que tenha havido qualquer relação direta entre o defendente e as irregularidades apuradas nestes autos.
22. Após avaliar as alegações de defesa apresentadas pelo ex-Governador Neudo Campos e a análise empreendida pela unidade técnica, cujas conclusões incorporo às minhas razões de decidir, entendo que essas alegações não devem ser acolhidas por este Plenário, pelas razões que passo a expor.
23. Esta Corte de Contas tem entendido que as contas devem ser julgadas irregulares, sendo imputado débito e aplicada multa aos responsáveis pela gestão do convênio, quando não for comprovado o nexo de causalidade entre a execução das obras pactuadas e os recursos do convênio.
24. No presente caso, o ex-Governador Neudo Campos, quando firmou o termo do convênio sob comento, assumiu a posição de gestor dessa avença. Nessa condição, responsabilizou-se perante a União pela execução e fiscalização da consecução do respectivo objeto, em conformidade com as normas aplicáveis à matéria. Logo, competia ao ex-governador adotar as providências necessárias para que os recursos federais recebidos tivessem boa e regular aplicação. Pelo não adimplemento dessa obrigação, o ex-governador deve responder.
25. O responsável alegou ter delegado a um agente subordinado a competência para gerir recursos que originalmente lhe foram confiados. Nessa hipótese, ele conferiu a esse agente poderes para gerir as quantias transferidas pela União. Contudo, o delegante continua responsável pela boa e regular aplicação dos recursos em tela, consoante disposto no art. 93 do Decreto-lei nº 200/1967. O Chefe do Poder Executivo Estadual somente estará isento da responsabilidade pelo dano sofrido pela Administração Pública em decorrência de ato praticado pelo subordinado se demonstrar que esse último exorbitou das ordens recebidas, conforme estabelecido no art. 80, § 2º, do Decreto-lei nº 200/1967.
26. Aduzo que este Tribunal teve oportunidade de verificar que, durante os dois mandatos consecutivos do Sr. Neudo Campos no Governo de Roraima, era prática disseminada na administração do Estado a movimentação de recursos federais fora da conta bancária específica do respectivo convênio. Tal prática gerou a imputação de sanções e a expedição de determinações ao Governo daquela unidade federada, conforme se constata, por exemplo, nos Acórdãos nº 125/2000, nº 126/2000 e nº 1.691/2003, todos do Plenário.

27. Nesse contexto, pode-se inferir que a movimentação bancária irregular de recursos federais constituiu um procedimento corriqueiro no âmbito da administração estadual, não tendo havido uma mera repetição aleatória de casos.

28. Também é importante ressaltar que, no presente caso, ao contrário do que foi alegado pela defesa, houve a participação direta do ex-Governador nas irregularidades apontadas. Por meio da Ordem Bancária anexada à fl. 97 do TC nº 012.356/2005-6, que foi apensado a este processo, o Sr. Neudo Campos autorizou a saída dos recursos da conta específica do convênio (nº 51.593-0), cujo titular era o Governo do Estado de Roraima, para a conta nº 51.588-4, de titularidade do DER/RR.

29. Em seguida, o Sr. Carlos Eduardo Levischi, então Diretor-Geral do DER/RR, transferiu esses recursos transferidos para a conta nº 31.679-2 (fl. 96 do TC nº 012.356/2005-6), que pertencia àquele departamento estadual. Supostamente, tais recursos iriam custear o pagamento de parte da folha de pessoal daquele órgão, o que é expressamente vedado pelo ordenamento jurídico pátrio.

30. Ao enfrentar situação similar a esta, o Ministro-Substituto Augusto Sherman, em voto divergente constante do Acórdão nº 2.524/2007 – Plenário, afirmou que:

“4. Há uma norma importantíssima atinente a convênios, que é a manutenção dos correspondentes recursos na conta bancária específica, a fim de que se possa, posteriormente, promover o devido controle e verificar a efetiva aplicação dos valores transferidos no objeto do ajuste. O Sr. Neudo Campos, no entanto, assinou uma ordem bancária transferindo esses recursos, mais precisamente, esses R\$ 2.000.000,00, para uma outra conta bancária, a qual, além de não ser a do convênio, era de movimentação geral do DER/RR, onde havia outros depósitos e outros saques. Ou seja, uma conta que impedia que se fizesse, depois, qualquer controle quanto à aplicação dos recursos repassados por força daquele convênio e que propiciou, certamente, o desvio de boa parte deles. O voto do Ministro Ubiratan Aguiar fala em um débito que monta a cerca de R\$ 1.300.000,00 e isso em valores históricos, que devem corresponder a quantia significativamente mais expressiva, em valores atuais. Com essa transferência autorizada, mediante ordem bancária por ele assinada, o sr. Neudo Campos deu causa ou, pelo menos, de algum modo contribuiu para que esses recursos pudessem ser desviados. A regra de solidariedade que consta em nossa Lei Orgânica é de que qualquer pessoa que, de qualquer modo, haja dado causa ao dano, deve por ele ser responsabilizada.

5. Mas, ainda há um outro fator a considerar, a saber, o de que a ocorrência ora examinada não foi um caso isolado. Houve outros casos. Fui Relator de um deles, atinente ao convênio nº 110/1994, em que a quantia repassada foi significativamente maior. O débito correspondente, atualizado em 2006, era da ordem de R\$ 36.000.000,00. O procedimento foi idêntico: os recursos saíram da conta específica, foram para uma outra conta de movimento geral, de titularidade do DER/RR, de onde foram desviados. Ou seja, havia um procedimento comum, naquela época, com relação a essa retirada dos recursos da conta específica do convênio, para crédito em uma conta de movimentação geral do DER/RR, para daí serem desviados.”

31. A bem da verdade, registro que o entendimento do Ministro Augusto Sherman foi minoritário naquela ocasião. Conforme ressaltado nestes autos pelo Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé, o Ministro Ubiratan Aguiar, Relator daquela decisão, manifestou-se pelo provimento parcial do recurso então apresentado pelo Sr. Neudo Ribeiro Campos, no que foi acompanhado pela maioria dos membros deste Plenário. Naquela oportunidade, o ilustre Relator consignou que:

“10. Em relação ao ex-Governador, Sr. Neudo Ribeiro Campos, não vejo como considerá-lo solidário pelo débito. O termo de convênio previa que o DER/RR seria o executor do convênio (fl. 7, v.p.), o que foi efetivamente verificado na prática, conforme se observa do fato de os recursos terem sido depositados em conta de titularidade daquele departamento, e também de diversos expedientes, trocados entre a Suframa e o Diretor-Geral do DER/RR, tratando de questões relativas à execução do convênio e sua prestação de contas (fls. 36, 39/40, 46, 50, , 61/62, 63/64). Cabe mencionar, ainda, que, na ordem bancária, assinada pelo ex-Governador, em que os R\$ 2 milhões foram transferidos para a conta do DER/RR, ele fez constar explicitamente que a finalidade do repasse era a execução do

Convênio nº 0123/99 - Rodovia RR-319 (fl. 68, v.p.). Não há, portanto, nexa causal entre a conduta do recorrente e o débito apurado.”

32. Da leitura desse trecho do Voto do Relator, depreende-se que a decisão de afastar a responsabilidade do Sr. Neudo Ribeiro Campos teve dois fundamentos, quais sejam:

- o termo do convênio previa que o DER/RR seria o executor, os recursos transferidos pela União foram depositados na conta bancária daquele departamento e diversos assuntos relativos à consecução do objeto avençado foram tratados diretamente pelo Diretor-Geral do DER/RR;

- na ordem bancária que operacionalizou a transferência dos recursos relacionados ao convênio em questão da conta do Governo do Estado de Roraima/RR para a conta do DER/RR, constava expressamente que os referidos recursos custeariam a execução do convênio em tela.

33. No caso ora sob exame, as circunstâncias são diversas. Na ordem bancária mediante a qual os recursos foram transferidos pelo Governo do Estado de Roraima para o DER/RR, não consta qualquer referência ao Convênio PG nº 232/99-00. Ademais, o parágrafo quarto da cláusula quinta do termo do convênio estabelecia que os recursos deveriam ser mantidos em conta específica.

34. Destaco que a movimentação desses recursos deveria ter observado o disposto no Decreto nº 93.872/1986 e na Instrução Normativa/STN nº 1/1997, então vigente. Entretanto, houve a violação da regra estatuída no art. 20 desta IN, segundo a qual *“os recursos serão mantidos em conta bancária específica, somente sendo permitidos saques para o pagamento de despesas previstas no Plano de Trabalho, mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária, ou para aplicação no mercado financeiro”*.

35. Assim sendo, considerando as significativas diferenças existentes entre este caso e aquele que ensejou a prolação do Acórdão nº 2.524/2007 – Plenário, julgo que neste processo não prevalecem as circunstâncias que levaram este Plenário a afastar a responsabilidade do ex-Governador de Roraima pelo débito apurado naqueles autos.

36. Saliento que, em outras assentadas, ao se defrontar com casos semelhantes a este, o Tribunal proferiu decisões no mesmo sentido daquela que ora proponho adotar. Podem ser citados como exemplo dessa posição, os Acórdãos nº 605/2006 e nº 1.464/2008, ambos do Plenário.

37. No voto-condutor dessa última deliberação, o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti esclareceu que:

“9. Como defesa, o Sr. Neudo Campos alegou que não participou da gestão dos recursos ou da prestação de contas do convênio; mencionou a ausência de dúvidas quanto à responsabilidade do Sr. Carlos Eduardo Levischi, então Diretor do DER/RR, conforme exame anterior empreendido por este Relator;

[...]

11. É inegável que esse responsável assinou o Termo de Convênio PG 155/2000, o qual transferiu ao Estado de Roraima a responsabilidade pela execução das obras da BR-401. Mediante tal ato de natureza administrativa, obrigou-se a executar a avença e responsabilizou-se pela regular aplicação dos recursos transferidos pela União, representada à ocasião pelo DNER. Assinou, por conseguinte, não apenas o Termo de Convênio, como também o Plano de Trabalho e os dois Termos Aditivos celebrados, sem qualquer interveniência de eventual órgão executor da administração indireta (fls. 48/50 e 105/112).

12. Ou seja, assumiu integralmente as obrigações, inclusive, quanto à execução do objeto, de modo que a relação jurídica estabelecida se deu unicamente entre o Estado, representado pelo então Governador, e o DNER, sem qualquer interveniência da autarquia estadual, assumindo o ex-governador, inclusive, o encargo de cumprir com a obrigação de manter os recursos repassados em conta vinculada ao convênio, de natureza específica, com movimentação em observância ao disposto no Decreto 93.872/1986 e na IN/STN 01/1997, conforme expressamente consignado na Cláusula Quarta, Parágrafos Terceiro e Quarto, do aditivo celebrado para transferência da primeira parcela dos recursos.

13. Ao firmar pessoalmente o termo do convênio no exercício da função administrativa, o então chefe do Poder Executivo estadual assumiu a posição de gestor do convênio, responsabilizando-se perante a União pelo encargo de executar e fiscalizar o andamento dos trabalhos, tudo em conformidade com as normas aplicáveis à matéria. Consequentemente, era obrigação jurídica do ex-governador adotar as providências necessárias para que os recursos federais recebidos tivessem boa e regular aplicação.

14. Os recursos federais foram transferidos para a conta bancária específica do convênio, aberta para esse fim. Entretanto, mesmo ciente da obrigação de mantê-los nessa conta, conforme expressamente previsto no Termo de Convênio, bem como ciente da existência de normas específicas sobre a movimentação dos recursos financeiros, a que se sujeitaria desde de sua assinatura, as quais prevêem a movimentação de recursos em conta exclusiva, o responsável autorizou sua transferência para outra conta, a conta única da autarquia, que sequer fazia parte do convênio, e, principalmente, conta na qual foram movimentados recursos de diversas fontes, não se sabendo precisar, a partir do exame de sua movimentação, para quais despesas foram carreados, nem se eram concorrentes com recursos de outra origem para a mesma finalidade, valendo destacar, ainda, que essa conta era utilizada, inclusive, para pagamento de pessoal, de despesas operacionais do DER, além de obras rodoviárias diversas sob sua administração.

[...]

17. [...] a Decisão 529/2000 - Plenário determinou ao Governo do Estado de Roraima que mantivesse os recursos federais que lhe fossem repassados mediante convênio e instrumentos congêneres na conta bancária específica autorizada pelo órgão concedente, permitindo-se saques apenas para o pagamento de despesas previstas no Plano de Trabalho ou para aplicação no mercado financeiro, consoante previsto no art. 20 da IN/STN 01/1997.

[...]

19. Todavia, não há notícia de que providências tenham sido adotadas por ordem do ex-governador para sanar a irregularidade e evitar novas ocorrências.

[...]

23. Por conseguinte, a transferência dos recursos conveniados da conta bancária pertencente ao governo estadual, de titularidade da Secretaria de Estado da Fazenda, para a conta bancária do DER/RR, que não poderia ser efetuada sem a autorização do ex-governador, permitiu e concretizou a movimentação irregular dos recursos do convênio.

24. Menciono que em diversos trabalhos realizados pelo Tribunal, verificou-se que, durante os dois mandatos consecutivos do Sr. Neudo Campos no Governo de Roraima, era prática disseminada na administração do Estado a movimentação de recursos federais fora da conta bancária específica do respectivo convênio. São vários os casos semelhantes documentados na jurisprudência do Tribunal, baseados em constatações relatadas em processos autuados a partir de 1997.

[...]

27. Esses fatos levam à conclusão de que a movimentação irregular de recursos do Convênio PG-155/2000 não se tratou de um fato isolado. Por conseguinte, a responsabilidade pela ocorrência não deve ser atribuída exclusivamente ao ex-Diretor-Geral do DER/RR. Nessa situação, o ex-dirigente máximo estadual, Sr. Neudo Campos, deve ser, a meu ver, responsabilizado pela irregularidade em tela juntamente com seu agente subordinado, o ex-Diretor do DER/RR, Sr. Carlos Levischi.

[...]

33. Por todo o exposto, considerando, especialmente, o nexos causal entre a conduta do ex-governador e as irregularidades destacadas nestes autos, tornadas públicas mediante a Decisão 886/2002 - Plenário, entendo que as contas do Sr. Neudo Ribeiro Campos devem ser julgadas irregulares, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas "b" e "d", e § 2º da Lei 8.443/1992, condenando-se o responsável ao ressarcimento do débito e aplicando-se-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92."

38. Com fulcro nessas considerações, julgo que o Sr. Neudo Ribeiro Campos deve ser condenado solidariamente ao pagamento do débito apurado nestes autos. Adicionalmente, deve ser-lhe imputada a multa prevista no art. 57 da Lei Orgânica do TCU. Sopesada a gravidade das faltas cometidas e o valor do débito, arbitro o valor da referida multa em R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

III.2 – Sr. Carlos Eduardo Levischi

39. Foi regularmente citado, na condição de ex-Diretor-Geral do Departamento de Estradas de Rodagem de Roraima, pela suposta inexecução da obra prevista no Convênio PG nº 232/99-00 e pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos referentes ao aludido convênio.

40. Transcorrido o prazo estabelecido no ofício de citação, o responsável não apresentou alegações de defesa, nem recolheu aos cofres públicos a quantia determinada. Logo, ele deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443/1992.

41. O Sr. Carlos Eduardo Levischi teve participação relevante nas irregularidades apontadas nestes autos, que ensejaram a inexecução do objeto avençado e o conseqüente dano ao Erário no valor dos recursos transferidos pela União. Afinal, ele era o Diretor-Geral do DER/RR, Departamento esse que foi Interveniente-Executor na avença em tela. Nessa condição, cabia ao responsável zelar pela execução, condução e fiscalização do objeto conveniado. Adicionalmente, competia-lhe prestar contas dos recursos federais transferidos.

42. Também pesa contra o ex-Diretor-Geral do DER/RR o fato de ele ter autorizado a movimentação dos recursos transferidos pela União para uma conta bancária diversa daquela específica do convênio. Tal conduta, além de violar diversos normativos, inviabiliza o estabelecimento de nexos causal entre os recursos transferidos pela União e a execução do objeto do convênio que ocasionou a transferência.

43. Por fim, reitero que o Sr. Carlos Levischi, apesar de ter sido regularmente citado, optou por não apresentar defesa. Assim procedendo, abriu mão de apresentar argumentos que pudessem reduzir sua responsabilidade pelo dano apurado neste processo.

44. Diante do acima exposto, julgo que o Sr. Carlos Eduardo Levischi deve ser condenado solidariamente ao pagamento do débito apurado nestes autos. Adicionalmente, deve ser-lhe imputada a multa prevista no art. 57 da Lei Orgânica do TCU. Sopesada a gravidade das faltas cometidas e o valor do débito, arbitro o valor da referida multa em R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

III.3 – Sr. Roosevelt Campos da Rocha

45. Foi regularmente citado, na condição de ex-Chefe do Setor de Construção/1ª UNIT/DNER – Manaus/AM, pela emissão de parecer no sentido de que os serviços discriminados na prestação de contas do Convênio PG nº 232/99-00 teriam sido realizados plenamente e em consonância com as normas técnicas do DNER. Tais assertivas se mostraram contraditórias com o que restou apurado por meio de inspeções realizadas pela Controladoria-Geral da União e pelo Departamento de Polícia Federal. Segundo consta dos relatórios dessas inspeções, não houve a execução da obra prevista no citado convênio.

46. O Sr. Roosevelt Campos apresentou defesa tempestiva tendo alegado que:

a) o servidor responsável pelo relatório da Secretaria Federal de Controle não obteve do DNER a documentação imprescindível para identificar a obra em questão. Conseqüentemente, fiscalizou segmento da BR 174 que seria distinto daquele referenciado no avença;

b) possuiria relatório de visita **in loco** que, em sua opinião, não foi devidamente examinado pelo controle interno do antigo DNER nem pela Controladoria Geral da União;

c) os serviços de eliminação de pontos críticos foram realizados na plataforma da rodovia no segmento KM 717,48 - KM 718,08, distante 1,1 KM da cidade de Pacaraima (RR). Contudo, o prédio da Receita Federal e outras referências identificadas nas fotos constantes do Relatório elaborado

pela SFC situam-se na cidade. Logo, as fotos reproduzem trecho diverso daquele que teria sido objeto das obras conveniadas;

d) o convênio em tela visou à execução de serviços de eliminação de pontos críticos na BR 174, numa extensão de 600 metros, não envolvendo todo o trecho entre o KM 677 e o KM 718 da mencionada estrada;

e) nunca foi ordenador de despesas, cabendo-lhe apenas fiscalizar as obras, observando os normativos do órgão e as regras do convênio. Sua obrigação restringia-se à ordem técnica quanto à parte física da execução e ao padrão dos serviços. Não lhe cabia aprovar contas ou liquidar despesas.

47. Por fim, requereu a realização de perícia com a sua participação, com vistas a comprovar onde teriam sido executados os serviços.

48. A unidade técnica empreendeu percuente análise dessas alegações, cujas conclusões agregou às minhas razões de decidir. Porém, entendo necessário tecer algumas considerações adicionais, o que faço a seguir.

49. A Secretaria Federal de Controle, a Polícia Federal e este Tribunal não colocaram em dúvida a extensão do objeto conveniado. Os dois primeiros órgãos afirmaram que a obra prevista, na extensão de 600 metros, não foi realizada. Assim sendo, a alegação do responsável relativa ao comprimento do trecho em obras não é relevante para o deslinde da questão ora posta.

50. No croqui e nas fotos apresentadas pelo defendente, que teriam sido tiradas em 2007, estão representados uma seção dessa rodovia e um desvio não asfaltado que liga as extremidades dessa seção. De forma diversa, nos croquis elaborados pela Polícia Federal tendo por base o que consta do Plano de Trabalho do convênio, consta que as obras em exame consistiam na construção de 600 metros de uma rua lateral asfaltada, interligada à BR 174. Portanto, não estava prevista a execução de serviços no próprio leito da estrada.

51. Tendo em vista que, em 12/09/2002 e 19/11/2003, equipes de dois órgãos federais compareceram ao local designado para a execução das obras avançadas e constataram que elas não haviam sido realizadas, julgo ser desnecessária a realização de nova inspeção visando coletar novas provas. Ademais, decorridos 14 anos da assinatura do termo de convênio, uma nova vistoria será improdutiva, pois mesmo que se constate a consecução do objeto do convênio, remanesceriam dúvidas sobre quando esse objeto foi realizado e qual teria sido a respectiva fonte de recursos.

52. O relatório emitido pela Polícia Federal concluiu pela não execução dos serviços previstos no convênio em questão. Adicionalmente, nesse relatório, foi demonstrado que esses serviços consistiam na construção de uma rua paralela à rodovia, não na realização de trabalhos na plataforma da BR 174, como foi propugnado pelo defendente. Destaco que o defendente não se manifestou sobre esse relatório, apesar de ter tido oportunidade para tanto e de esse trabalho policial refutar suas afirmações.

53. Ao contrário do que foi afirmado pelo responsável, o DER/RR forneceu à Polícia Federal diversos documentos, os quais serviram de fulcro para o laudo pericial emitido por esta última. Entre esses documentos, há quadros e croquis que se referem à execução dos serviços questionados pelo defendente.

54. O responsável afirmou que as obras avançadas não deveriam ter sido executadas na cidade. No entanto, o Plano de Trabalho do convênio sob comento previu *“melhorias na travessia urbana da cidade de Pacaraima”*. Ademais, segundo consta da descrição do objeto registrada no Siafi:

“Com a pavimentação da BR 174 e a consequente intensificação de tráfego na mesma, torna-se necessária a criação de um programa para prevenção contra acidentes de trânsito dentro do perímetro urbano das cidades sedes dos municípios que situam-se no eixo dessa rodovia. Para a realização deste programa foram elaborados projetos cuja realização levará à solução para a eliminação de tais pontos críticos.”

55. Por via de consequência, também essa alegação não merece acolhida.

56. O Sr. Roosevelt Campos não foi ordenador de despesas, nesse sentido, sua argumentação procede. Contudo, cabe destacar que ele responde apenas pelos atos praticados na condição de fiscal

das obras em tela. Sua responsabilidade está restrita aos aspectos técnicos dessas obras, em especial, quanto à sua possível inexecução.

57. Com espeque nessas considerações, julgo que o defendente não logrou elidir as irregularidades cuja prática lhe foi imputada nestes autos. Cabe agora analisar sua contribuição para a ocorrência do dano ao erário ora apurado.

58. Após compulsar os autos, verifiquei que, quando o responsável declarou que os serviços haviam sido regularmente prestados, o dano já tinha ocorrido. Assim sendo, julgo que ele não deve ser obrigado a ressarcir solidariamente o débito, devendo apenas arcar com o pagamento de multa nos termos do art. 58, II, da Lei nº 8.443/1992, a qual arbitro no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

III.4 – Sr. Edson Moreira Cavalcante

59. Foi regularmente citado, na condição de ex-Chefe do Serviço E.R./1ª UNIT/DNER – MANAUS/AM, pela concordância e encaminhamento de parecer no sentido de que os serviços discriminados na prestação de contas do Convênio PG nº 232/99-00 teriam sido realizados plenamente e em consonância com as normas técnicas do DNER. Tais assertivas se mostraram contraditórias com o que restou apurado por meio de inspeções realizadas pela Controladoria-Geral da União e pelo Departamento de Polícia Federal. Segundo consta dos relatórios dessas inspeções, não houve a execução da obra prevista no citado convênio.

60. Apresentou defesa tempestiva, na qual alegou que:

a) teria praticado mero ato de expediente, consistente no encaminhamento de informações atestadas pelo Setor de Construção, sem qualquer conteúdo decisório;

b) não detinha competência para fiscalizar ou medir serviços **in loco**, logo, não contribuiu significativamente para a concretização do dano ora sob exame;

c) as informações que lhe foram repassadas eram robustas e demonstravam o cumprimento das etapas de execução dos serviços por meio da documentação pertinente.

61. Entendo que essas alegações devem ser aceitas por esta Corte. A uma, porque não era atribuição do defendente fiscalizar a efetiva realização das obras conveniadas. A duas, porque ele praticou um ato de encaminhamento, sem conteúdo decisório. A três, porque o parecer por ele encaminhado havia sido emitido por quem detinha competência para fazê-lo. A quatro, porque o parecer estava acompanhado por documentos que, supostamente, corroboravam sua exatidão. A cinco, porque não havia notícia de que este parecer contivesse informações que não condiziam com a realidade dos fatos. A seis, porque ele estava lotado em Manaus (AM) e seria antieconômico que ele realizasse uma fiscalização **in loco** para verificar a idoneidade de um parecer aparentemente válido e correto. Finalmente, não há provas ou indícios de participação inidônea do defendente nas irregularidades identificadas nestes autos.

62. Com espeque nessas considerações, entendo que deve ser afastada a responsabilidade do Sr. Edson Moreira Cavalcante nos presentes autos.

III.5 – Sr. Wellington Lins de Albuquerque

63. Foi regularmente citado, na condição de ex-Chefe do 1º Distrito Rodoviário Federal/DNER – Manaus/AM, pela concordância e encaminhamento de parecer no sentido de que os serviços discriminados na prestação de contas do Convênio PG nº 232/99-00 teriam sido realizados plenamente e em consonância com as normas técnicas do DNER. Tais assertivas se mostraram contraditórias com o que restou apurado por meio de inspeções realizadas pela Controladoria-Geral da União e pelo Departamento de Polícia Federal. Segundo consta dos relatórios dessas inspeções, não houve a execução da obra prevista no citado convênio.

64. Apresentou defesa tempestiva e alegou que:

a) objetivando dar plena efetividade à fiscalização do convênio em tela, de acordo com o previsto na Cláusula Terceira do ajuste, designou o Eng. Roosevelt Campos da Rocha para fiscalizar e acompanhar a execução dos serviços;

b) como autoridade máxima do ex-1º DRF, sediado em Manaus (AM), “*tinha sob sua responsabilidade a administração e o gerenciamento de toda a malha rodoviária federal dos estados do Amazonas, Roraima, Rondônia e Acre, que eram supervisionada e fiscalizada pelos Engenheiros de Campo e Chefes das Residências Locais do extinto DNER*”. Portanto, não lhe competia fiscalizar diretamente as obras. Aliás, tal fiscalização direta seria humanamente impossível e fora de propósito. Nesse contexto, designava técnicos para cumprirem avaliarem a execução das obras;

c) o parecer do Sr. Roosevelt Campos, convalidado e acatado pelo Eng. Edson Moreira Cavalcante, informava a plena execução dos serviços que foram objeto do convênio em tela. Com base nesse documento, encaminhou a prestação de contas à Divisão Financeira do DNER em Brasília, para a adoção das providências cabíveis;

d) agiu no estrito cumprimento de suas obrigações, mormente “*por ter designado técnicos para acompanhar e fiscalizar a execução dos trabalhos objeto do convênio PG 232/99-00, inexistindo, até então, razões para duvidar ou contestar as informações técnicas ali firmadas, pois ambos os engenheiros são servidores de carreira altamente qualificados e bastante conhecedores dos trechos rodoviários circunscritos à malha viária do 1º DRF.*”

e) se tivesse tido conhecimento de alguma irregularidade nas obras que deveriam ter sido realizadas no trecho em tela, não teria dado encaminhamento ao parecer técnico nem à prestação de contas.

65. Efetivamente, não cabia ao defendente realizar fiscalizações **in loco**, tendo em vista as atribuições do cargo que ele ocupava. Ademais, a grande distância existente entre a sede do ex-1º DRF e o local da obra e o porte reduzido do objeto do convênio tornariam antieconômica uma vistoria dessa obra. Considerando ainda que o defendente praticou mero ato de ofício, não há indícios de erro **in eligendo** na escolha do engenheiro designado para vistoriar a obra e não havia notícias de irregularidades nessa obras, entendendo que essas alegações devem ser aceitas.

66. Com fulcro no acima exposto, julgo que deve ser afastada a responsabilidade do Sr. Wellington Lins de Albuquerque nos presentes autos.

III.6 – Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Roraima (DER/RR), na pessoa de seu representante legal, Liquidante/Inventariante, Sr. Francisco Wellington Souza Sales

67. Foi citado devido à transferência de R\$ 246.400,00 (duzentos e quarenta e seis mil e quatrocentos reais), oriundos de repasses feitos sob a égide do Convênio PG nº 232/99-00, da conta-corrente específica do convênio (nº 51.588-4 - CON DNER PG 059 97 0) para a conta-corrente nº 31.679-2, que pertencia ao DER/RR, em 18/01/2000, supostamente para pagamento da folha de pessoal da referida autarquia.

68. O representante legal do DER/RR apresentou defesa tempestiva, tendo argumentado que:

a) o DER/RR não foi responsável pelo prejuízo identificado nestes autos, o qual teria sido provocado por agentes públicos responsáveis pela execução, aceite e aprovação de despesas;

b) em conformidade com o disposto na cláusula terceira do termo do convênio e no art. 67 da Lei nº 8.666/1993, cabia ao Sr. Carlos Levischi, então Diretor-Geral do DER/RR, designar gestor ou fiscal para o convênio em tela. Como não o fez, passou a responder pessoalmente pelas impropriedades e irregularidades detectadas na execução do ajuste sob comento;

c) o DER/RR não se beneficiou com a inexecução do convênio PG 232/99-00;

d) com base nos arts. 5º, 12 e 16 da Lei nº 8.443/1992, devem ser punidos “*os responsáveis pela aplicação de quaisquer recursos*”, não o ente público, que também foi lesado pelos atos praticados por seus prepostos no caso em apreço;

e) se houve irregularidades em relação à conta-corrente ou à execução do objeto do convênio PG 232/99-00, deve ser imputada responsabilidade ao ex-Diretor do DER/RR e aos agentes públicos responsáveis pelo acompanhamento e pela fiscalização dos trabalhos executados.

69. A citação sob comento foi realizada porque, na prestação de contas do convênio em tela, foram apresentados documentos visando comprovar que a folha salarial do DER/RR foi paga com

recursos repassados pela União. Ocorre que, em consonância com o disposto no art. 3º da IN/TCU nº 57/2004, então vigente, a comprovação do benefício auferido pelo ente estatal é condição essencial para que haja a condenação em débito do ente federado ou da entidade que celebrou o convênio.

70. Analisando os documentos acostados a estes autos, verifica-se que, neste caso, o DER/RR não se beneficiou dos recursos federais transferidos em função do convênio em questão. Os referidos recursos foram inicialmente depositados na conta específica do convênio. Em seguida, eles foram movimentados para uma conta do DER/RR (conta nº 51.588-4). Contudo, num terceiro momento, foram repassados para a conta nº 31.679-2, por meio de ordem bancária emitida no dia 18/01/2000. Considerando que a folha de pagamento foi quitada no dia 10/01/2000, conclui-se que o pagamento dos servidores não utilizou os recursos desse convênio.

71. Cabe ressaltar, ainda, que a Procuradoria da República em Roraima alertou o TCU, com base em depoimento prestado pelo ex-Diretor-Geral do DER/RR, para a possibilidade desses recursos terem sido utilizados de forma fraudulenta.

72. Diante do acima exposto, entendo que não restou comprovado que o Estado de Roraima se beneficiou indevidamente dos recursos federais transferidos. Por via de consequência, julgo não ser cabível imputar a essa unidade da Federação o débito apurado nestes autos.

Diante do acima exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de maio de 2013.

BENJAMIN ZYMLER
Relator