

GRUPO II – CLASSE II – 2ª Câmara.

**TC 004.282/1998-1.**

Natureza: Prestação de Contas, exercício 1997.

Unidade Jurisdicionada: Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER (extinto).

Responsáveis: Maurício Hasenclever Borges, José Gilvan Pires de Sá e outros.

Advogados constituídos nos autos: Érica Bastos da Silveira Cassini (OAB/DF 16.124) e Vanessa Khristine Carvalho Lima (OAB/GO 18.351).

**Sumário:** PRESTAÇÃO DE CONTAS. DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTRADAS DE RODAGEM – DNER (EXTINTO). EXERCÍCIO DE 1997. CONTAS IRREGULARES DE DOIS RESPONSÁVEIS. APLICAÇÃO DE MULTA A UM DELES. CONTAS REGULARES DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório, com alguns ajustes de forma, a instrução lançada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias – SecobRodovias (peça 34), instrução esta cujas conclusões e proposta de encaminhamento contaram com a anuência do corpo dirigente da referida unidade técnica (peça 35) e com o referendo do Ministério Público/TCU, representado nestes autos pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado (peça 36):

### “1. INTRODUÇÃO

1. Trata-se da prestação de contas ordinárias do extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER), referente ao exercício de 1997.

### 2. DADOS DA ENTIDADE

2. O DNER foi criado com a Lei 467, de 31/7/1937, resultante da transformação da anterior Comissão de Estradas de Rodagem Federais, reorganizado pelos Decretos-Leis 8.463, de 27/12/1945, e 512, de 21/3/1969, que dispôs a ele competir a execução da política nacional de viação rodoviária, no plano federal.

3. A autarquia foi extinta pela Lei 10.233, de 5/6/2001, que criou o atual Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit).

4. Conforme esclarecido na primeira instrução destes autos, a entidade vinculava-se ‘ao Ministério dos Transportes, com sede e foro em Brasília, Distrito Federal, tendo jurisdição em todo o território nacional’, e sua finalidade era ‘executar a política nacional de transporte rodoviário, quanto à operação, à manutenção e à expansão da malha rodoviária federal’. Seus principais objetivos eram (peça 6, p. 31):

a) manter, conservando e restaurando, a malha rodoviária federal, em níveis compatíveis com a segurança e o conforto dos usuários;

b) aumentar a capacidade e ampliar a malha rodoviária federal, de acordo com as necessidades geradas pelo desenvolvimento econômico-social do país;

c) desenvolver ações com vistas a eliminar os pontos críticos da malha rodoviária federal;

d) promover o gerenciamento operacional da malha rodoviária federal, por meio de ações, normas e procedimentos disciplinadores de sua utilização;

e) promover e incentivar o desenvolvimento tecnológico das obras e serviços rodoviários;

f) promover a capacitação tecnológica do pessoal envolvido no setor rodoviário;

- g) incrementar suas atividades de divulgação para o público externo;
- h) disponibilizar informações aos usuários sobre trafegabilidade e uso das rodovias da malha rodoviária federal;
- i) zelar pelo seu patrimônio histórico e cultural; e
- j) subsidiar os órgãos gestores com informações para definição da política nacional de transportes rodoviários.

5. A estrutura regimental da entidade (RIDNER) vigente em 1997 fora aprovada pelo Decreto 1.191, de 21/5/1996, e foi, durante o exercício objeto desta prestação de contas, alterada pelo Decreto 2.204, 9/4/1997, que dispôs sobre as competências e membros do Conselho Administrativo da autarquia.

6. Após a alteração, o Conselho Administrativo (CA) da entidade passou a compor-se por sete membros: integrantes do Ministério dos Transportes (MT), que eram o Diretor-Geral do DNER, o Secretário Executivo, que presidia o CA, e os Secretários de Desenvolvimento e de Transportes Terrestres; e agentes do então Ministério do Planejamento e Orçamento e do Ministério da Fazenda, indicados pelos respectivos Ministros (art. 8º do RIDNER).

7. Integravam ainda a estrutura finalística do DNER, como órgãos específicos singulares, quatro Diretorias: de Engenharia Rodoviária, de Operações Rodoviárias, de Desenvolvimento Tecnológico e de Concessões Rodoviárias; e como órgãos regionais, Distritos Rodoviários Federais.

### 3. RESPONSÁVEIS

8. À época, o rol de responsáveis pelas prestações de contas ordinárias era definido pela Instrução Normativa TCU 12/1996, art. 10, **caput** e § 2º O quadro abaixo apresenta os responsáveis indicados no relatório de gestão acostado aos autos, excetuando-se os gestores dos órgãos regionais (peça 1, p. 6-24).

| Nome                            | CPF            | Cargo                                        | Período considerado    |
|---------------------------------|----------------|----------------------------------------------|------------------------|
| Maurício Hasenclever Borges     | 006.996.756-34 | Diretor-Geral                                | 1º/1/1997 a 31/12/1997 |
| Maciste Granha de Mello Filho   | 337.065.577-20 | Diretor-Geral substituto                     | 1º/1/1997 a 31/12/1997 |
|                                 |                | Diretor Executivo                            |                        |
| Wolney Wagner de Siqueira       | 020.432.201-44 | Diretor Executivo substituto                 | 1º/1/1997 a 31/12/1997 |
|                                 |                | Diretor de Engenharia Rodoviária             | 1º/1/1997 a 11/4/1997  |
| Alfredo Soubiê Neto             | 020.109.818-04 |                                              | 11/4/1997 a 31/12/1997 |
| Tito de Carvalho Frota Correia  | 314.858.207-15 | Diretor de Engenharia Rodoviária substituto  | 1º/1/1997 a 9/5/1997   |
| Rogério Gonzales Alves          | 553.259.387-34 |                                              | 16/5/1997 a 31/12/1997 |
| Dirceu César Façanha            | 178.409.617-00 | Diretor de Concessões Rodoviárias            | 1º/1/1997 a 22/7/1997  |
| Lívio Rodrigues de Assis        | 001.267.722-15 |                                              | 22/7/1997 a 31/12/1997 |
| Paulo Rodolfo Villasboas Nunan  | 306.514.337-20 | Diretor de Concessões Rodoviárias substituto | 1º/1/1997 a 31/12/1997 |
| Jesus de Brito Pinheiro         | 003.449.313-15 | Diretor de Operações Rodoviárias             | 1º/1/1997 a 31/12/1997 |
| Reynaldo Araújo da Silva Soares | 290.731.467-04 | Diretor de Operações Rodoviárias substituto  | 1º/1/1997 a 17/9/1997  |
| Otávio Tavares                  | 270.046.277-72 |                                              | 17/9/1997 a 31/12/1997 |
| Paulo César Lima                | 126.965.367-91 | Diretor de Desenvolvimento Tecnológico       | 1º/1/1997 a 31/12/1997 |

|                                |                |                                                |                        |
|--------------------------------|----------------|------------------------------------------------|------------------------|
| José Gilvan Pires de Sá        | 215.560.598-68 | Diretor de Administração e Finanças            | 1º/1/1997 a 31/12/1997 |
| Carlos Ricardo da Silva Borges | 082.523.197-34 | Diretor de Administração e Finanças substituto | 1º/1/1997 a 31/12/1997 |

#### 4. HISTÓRICO

9. Na primeira análise da presente prestação de contas, datada de 3/8/2001 (peça 6, p. 19-44), apresentou-se lista de processos conexos, dentre os quais se identificaram alguns que tratavam de questões mais relevantes à gestão ora sob análise, e cujo deslinde era, portanto, necessário aguardar, para concluir-se acerca do mérito do presente. Analisaram-se também as irregularidades relatadas nos autos pelos órgãos de controle interno. Por fim, foram sugeridas as medidas seguintes:

a) aguardar o resultado de inspeção, proposta no âmbito do processo de prestação de contas do DNER referente à gestão de 1996, que envolvia irregularidades ocorridas em diversos exercícios, inclusive em 1997 (peça 6, p. 35, subitem 6.8.1);

b) realizar audiência, para que fossem apresentadas razões de justificativa quanto à ‘utilização dos recursos destinados às obras da BR-381, entre a divisa MG/SP até o entroncamento com a BR-116 e da BR-116, da divisa SP/PR até o km 42,7, oriundos de empréstimos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID para o pagamento de serviços médico-odontológicos à Sul América Seguros, a exemplo das notas de empenho 97NE6611 e 97NE6693’ (peça 6, p. 37-9, subitem 6.8.3);

c) considerar, caso se trate de falha única, ressalva à gestão do então Diretor-Geral do DNER a exploração do restaurante da autarquia sem licitação (peça 6, p. 39-41, subitem 6.8.4); e

d) determinar ao DNER que regularize o recolhimento das taxas de fiscalização das concessões das rodovias federais (peça 6, p. 43, subitem 6.9.7.1).

10. O à época Ministro-Relator autorizou, em Despacho de 21/8/2001, o sobrestamento do julgamento dos presentes autos até o desfecho dos TCs 425.021/1998-0 e 002.133/1998-9, sem prejuízo das ações saneadoras sugeridas (peça 6, p. 45-6).

11. A inspeção acima mencionada foi realizada entre 18/2/2002 e 8/3/2002, e concluiu-se que as irregularidades referentes a 1997 tiveram causa no exercício anterior, pois consistem em pagamentos de valores inscritos em restos a pagar, liquidados em 1996, de modo que descabe considerá-las na presente análise.

12. Após tal verificação, propôs-se, em instrução de 10/5/2002, realizar a audiência proposta na primeira instrução (peças 31, p. 29-53 e 57-9, e 32, p. 12-4).

13. Ouvido o gestor, e analisadas as razões de justificativas apresentadas (protocoladas em 25/6/2002), propôs-se, em instrução de 6/12/2002, rejeitá-las, bem como julgar irregulares as contas ordinárias referentes a 1997 e aplicar ao Sr. Maurício Hasenclever Borges a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei Orgânica do TCU, nos termos de seu art. 19 (peça 32, p. 25-33 e 53-6).

14. Na mesma instrução, entendeu-se que também a matéria tratada no TC 014.811/2000-0 ‘deve ser levada em consideração quando da proposta que consolidar o resultado de todos os processos conexos ou que tenham reflexo no mérito das presentes contas’ (peça 32, p. 55, item 24).

15. Aquele TC, bem como os dois processos sobrestantes acima mencionados, é apresentado a seguir, onde se verifica que os três já foram decididos no mérito, de modo que não impedem a conclusão do presente.

#### 5. PROCESSOS CONEXOS

16. A prestação de constas do DNER referente ao exercício de 1996 é objeto do TC 008.135/1997-5. A mais recente decisão emanada em seu âmbito é o Acórdão 7.292/2010-TCU-2ª Câmara, de 7/12/2010, por meio do qual desconstituíram-se as audiências anteriormente realizadas naqueles autos, bem como retiraram-se da lista de processos sobrestantes quatro TCs, mantendo

apenas os TCs 024.006/2006-9 e 425.021/1998-0 (peça 27, p. 24-5). Assim, ainda não se chegou a conclusão referente ao mérito daquelas constas ordinárias.

17. Ressalte-se que o TC 421.021/1998-0, que sobresta também o presente, já se concluiu, conforme abaixo se descreve.

18. A seguir se apresentam, resumidamente, os fatos tratados nos processos conexos identificados cuja matéria mostra-se relevante à presente análise da gestão do DNER referente a 1997, no concernente aos gestores que figuram no rol de responsáveis.

#### **5.1. TC 425.021/1998-0 – Pagamentos indevidos a título de desapropriação indireta**

19. O TC 425.021/1998-0 trata de tomada de contas especial referente a pagamento indevido de indenizações por desapropriação, pagas sem a observância das normas cabíveis. Decidiu-se, por meio do Acórdão 1784/2013-TCU-Plenário:

‘9.2 com fulcro no art. 1º, inciso I, no art. 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘d’, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, julgar irregulares as contas do Sr. Maurício Hasenclever Borges, do Sr. Rômulo Fontanelle Morbach, do Sr. Gilton Andrade Santos, da Srª Anamélia Adrien Corrêa da Costa, e do Sr. Francisco Rodrigues da Silva;

9.3 condenar o Sr. Maurício Hasenclever Borges, o Sr. Rômulo Fontanelle Morbach e espólio do Sr. Gilton Andrade Santos, a recolherem solidariamente o débito de R\$ 2.597.391,63 aos cofres do Tesouro Nacional, atualizado monetariamente e acrescido de juros, calculados a partir de 7/9/1996;

9.4 condenar o Sr. Maurício Hasenclever Borges, o Sr. Rômulo Fontanelle Morbach, o espólio do Sr. Gilton Andrade Santos, a Srª Anamélia Adrien Corrêa da Costa e o Sr. Francisco Rodrigues da Silva a recolherem solidariamente os valores discriminados abaixo, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento desses valores aos cofres do Tesouro Nacional, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora calculados a partir das datas especificadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

| <b>Data</b> | <b>Valor original<br/>(R\$)</b> |
|-------------|---------------------------------|
| 26/12/1996  | 3.000.000,00                    |
| 8/7/1997    | 1.000.000,00                    |
| 14/8/1997   | 1.000.000,00                    |
| 23/9/1997   | 804.823,06                      |
| <b>Soma</b> | <b>5.804.823,06</b>             |

9.5 aplicar, individualmente, ao Sr. Maurício Hasenclever Borges, ao Sr. Rômulo Fontanelle Morbach, a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443, de 1992, no valor de R\$ 70.000,00, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem perante este Tribunal o recolhimento das quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

(...)

9.10 inhabilitar os responsáveis, Sr. Maurício Hasenclever Borges, Sr. Rômulo Fontanelle Morbach, com fulcro no art. 60, da Lei nº 8.443, de 1992, ao exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública pelo prazo de 8 (oito) anos;’

20. Atestado do caráter definitivo do julgado se encontra naqueles autos (peça 76 do TC 425.021/1998-0). Assim, conforme se verifica na tabela constante do Acórdão **supra**, houve pagamentos irregulares no exercício de 1997, já objeto de manifestação definitiva de mérito por parte do TCU, de modo que não subsiste naquela situação que demanda o sobrestamento do presente.

## **5.2. TC 002.133/1998-9 – Irregularidades em licitação e na execução contratual**

21. Consta do presente cópia do Acórdão 139/2002-TCU-Plenário, referente a representação acerca de irregularidades no procedimento licitatório e na execução contratual atinente a serviços de assistência odontológica aos servidores da autarquia, em que se decidiu (peça 32, p. 10-11):

‘8.1 aplicar, individualmente, aos Sr<sup>es</sup> Maurício Hasenclever Borges e José Gilvan Pires de Sá a multa prevista no inciso III, do art. 58, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 165, III, alínea a, do Regimento Interno), o recolhimento do valor do débito aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, a partir do dia seguinte ao término do prazo ora estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;’

22. Essa decisão decorreu das irregularidades seguintes, conforme aponta o relatório do Acórdão 139/2002-TCU-Plenário (peça 32, p. 5-9):

‘a) Sr. Maurício Hasenclever Borges, ex-Diretor-Geral do DNER:

a.1) demora de mais de oito meses para o cancelamento do Contrato PG-149/96, considerando que já eram notórias, a partir do primeiro mês de vigência do contrato, dentre outros elementos, a ausência de profissionais credenciados pela Dent-Clin em várias cidades e em várias especialidades, a morosidade na marcação de consultas e perícias e a recusa de dentistas credenciados em prestar atendimento aos beneficiários;’

23. Acerca da demora acima mencionada, relata-se naqueles autos que, após determinar a adoção de providências referentes a críticas contra o serviço prestado pela contratada, com a qual fez reuniões com o mesmo fim, a DAF, em 24/1/1997, reiterou ofício emitido no final de 1996, que visava a apurar informações acerca da má qualidade dos serviços. Em 4/4/1997 a Auditoria Interna sugeriu a suspensão contratual, o que se deu em 30/4/1997, por determinação da DAF (peça 46, p. 2, do TC 002.133/1998-9). O Contrato PG-149/96 foi firmado em 29/8/1996 (TC 002.133/1998-9, peça 29, p. 14). Prossegue abaixo a apresentação das irregularidades que ensejaram o Acórdão **supra**:

‘a.2) pagamento de faturas da contratada Dent-Clin, num valor total de R\$ 6.223.848,09, sem que fossem levadas em consideração, dentre outros elementos, a quantidade de beneficiários atendidos, a morosidade nas consultas e perícias, a recusa de dentistas credenciados em prestar atendimento aos beneficiários e a ausência de profissionais credenciados em número adequado às especialidades requeridas no Plano de Assistência Odontológica da Autarquia, o que fez com que o custo de cada tratamento odontológico efetivamente realizado sob a égide do Contrato PG-149/96 fosse, em média, de R\$ 32.707,29, configurando a antieconomicidade do referido contrato (item 23);

a.3) não aplicação de multa de 20% sobre o valor mensal do contrato à empresa Dent-Clin, devida pela rescisão contratual por culpa da contratada, conforme previsto na alínea ‘e’ do item 20.1 do Edital de Concorrência 192/96;



a.4) aumento do quantitativo do Contrato PG-149/96, para 80.690 beneficiários, sem a apresentação de justificativas e sem o necessário aditamento do referido contrato, afrontando o disposto no art. 65, § 6º, da Lei 8.666/93;

b) Sr. José Gilvan Pires de Sá, ex-Diretor de Administração e Finanças do DNER:

b.1) demora de mais de oito meses para o cancelamento do Contrato PG-149/96, considerando que já eram notórias, a partir do primeiro mês de vigência do contrato, dentre outros elementos, a ausência de profissionais credenciados pela Dent-Clin em várias cidades e em várias especialidades, a morosidade na marcação de consultas e perícias e a recusa de dentistas credenciados em prestar atendimento aos beneficiários;

b.2) pagamento de faturas da contratada Dent-Clin, num valor total de R\$ 6.223.848,09, sem que fossem levadas em consideração, dentre outros elementos, a quantidade de beneficiários atendidos, a morosidade nas consultas e perícias, a recusa de dentistas credenciados em prestar atendimento aos beneficiários e a ausência de profissionais credenciados em número adequado às especialidades requeridas no Plano de Assistência Odontológica da Autarquia, o que fez com que o custo de cada tratamento odontológico efetivamente realizado sob a égide do Contrato PG-149/96 fosse, em média, de R\$ 32.707,29, configurando a antieconomicidade do referido contrato;

b.3) omissão ante a exclusão unilateral, por parte da contratada Dent-Clin, do atendimento de itens da Tabela Nacional de Convênios e Credenciamentos (TNCC), exclusão esta vedada pelo parágrafo único da Cláusula Segunda do Contrato PG-149/96, contrariando ainda o § 1º do art. 54 e o art. 65 da Lei 8.666/93;

b.4) omissão ante a cobrança de perícia odontológica por parte da contratada Dent-Clin, cobrança esta vedada pela alínea 'h' da Cláusula Quarta do Contrato PG-149/96, contrariando ainda o § 1º do art. 54 e o art. 65 da Lei 8.666/93;

b.5) omissão ante o não atendimento a solicitações de reembolso feitas por servidores do DNER à contratada Dent-Clin, em casos de inexistência de profissionais credenciados por essa empresa em distritos do DNER, em desacordo com a alínea 'h' da Cláusula Quarta do Contrato PG-149/96, contrariando ainda o § 1º do art. 54 e o art. 65 da Lei 8.666/93;

b.6) aumento do quantitativo do Contrato PG-149/96, para 80.690 beneficiários, sem a apresentação de justificativas e sem o necessário aditamento do referido contrato, afrontando o disposto no art. 65, § 6º, da Lei 8.666/93;

b.7) uso, no Contrato PG-149/96, referente a assistência odontológica, de empenhos com a utilização de Programas de Trabalho relativos a manutenção de rodovias, sistema de processamento de dados, a coordenação e manutenção de serviços de infraestrutura rodoviária, dentre outros, contrariando o art. 59 da Lei 4.320 e o art. 23 do Decreto 93.872/86;

24. Contra o Acórdão 139/2002-TCU-Plenário foram impetrados: embargos de declaração, rejeitados no Acórdão 235/2002-TCU-Plenário; pedido de reexame, de provimento negado no Acórdão 1783/2003-TCU-Plenário; e pretensão recurso de revisão, não conhecido no Acórdão 447/2004-TCU-Plenário (Relação 46/2004).

25. Assim, as irregularidades **supra**, ocorridas também no exercício de 1997, já foram objeto de manifestação definitiva de mérito do TCU, de modo que não subsiste naquele processo situação que demanda o sobrestamento do presente.

### **5.3. TC 014.811/2000-0 – Contrato firmado em desconformidade com a legislação vigente**

26. Consta do presente cópia do Acórdão 393/2002-TCU-Plenário, exarado no âmbito do TC 014.811/2000-0, que trata de representação atinente a estudo de viabilidade técnica e jurídica do reequilíbrio econômico-financeiro de concessões rodoviárias, em virtude da obtenção de receitas alternativas pelas empresas. Constatou-se que o Contrato PG-016/1997-00, de 4/3/1997, referente a

concessão de rodovias federais, afrontava ao disposto no art. 11 da Lei 8.987/1995, conforme excerto abaixo, do voto do Ex<sup>mo</sup> Ministro-Relator daqueles autos (peça 32, p. 46):

‘De acordo com a cláusula 75 do Contrato de Concessão PG-016/97-00, é estipulado que as receitas complementares não se incorporam às receitas da concessão, nem devem ser consideradas para efeito de reajuste ou revisão da tarifa, **in verbis** :

‘70. As receitas complementares advirão basicamente da implementação de projetos comerciais associados à concessão; essas receitas complementares não se incorporam, para nenhum efeito, às receitas da concessão, nem devem ser consideradas para efeito de reajuste ou revisão da Tarifa Básica de Pedágio.’

Essa cláusula contraria frontalmente o disposto no art. 11 da Lei 8.987/95.’

27. Em razão disso, decidiu-se, por meio do Acórdão 393/2002-TCU-Plenário (peça 32, p. 49):

‘Considerando que se verificou a existência da Cláusula 75 no Contrato de Concessão PG-016/97-00, firmado com a Concepa, cujos termos constituem frontal desrespeito à Lei 8.987/95, permitindo que a receita complementar arrecadada não seja computada no fluxo de caixa, gerando ganho indevido para a concessionária;

Considerando que o responsável foi ouvido em audiência e apresentou defesa;

Considerando que as justificativas não elidem a irregularidade presente nos autos;

e

Considerando os pareceres da Sefid e do Ministério Público pela aplicação de multa;

(...)

8.1. aplicar multa ao Sr. Maurício Hasenclever Borges, ex-Diretor-Geral do DNER, no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), nos termos do art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que efetue, e comprove perante o Tribunal (art. 165, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente, a partir do dia seguinte ao término do prazo estabelecido até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;’

28. Contra esse Acórdão foi impetrado pedido de reexame, de provimento negado no Acórdão 1557/2006-TCU-Plenário, contra o qual apresentaram-se embargos de declaração, rejeitados no Acórdão 2330/2006-TCU-Plenário, que igualmente foi objeto de embargos de declaração, também rejeitados, no Acórdão 565/2007-TCU-Plenário.

29. O arquivamento do TC 014.811/2000-0 foi ordenado por meio do Acórdão 192/2009-TCU-Plenário (Relação 4/2009). Assim, a irregularidade **supra**, ocorrida no exercício de 1997, já foi objeto de manifestação definitiva de mérito do TCU, de modo que não há naquele processo situação que demanda o sobrestamento do presente.

## 6. EXAME

30. Análise dos elementos constantes do relatório de gestão, inclusive pareceres de auditoria, foi realizada na primeira instrução, datada de 3/8/2001, na qual se entendeu que a maior parte das constatações relatadas nos autos não demandava novos encaminhamentos, seja por se tratar de falha situada em outro exercício, seja por ser de relevância insuficiente para macular a gestão referente a 1997, sendo já superadas pelas providências dantes já determinadas pelo TCU ou propostas pelo controle interno (peça 6, p. 19-44).

31. Dessa análise inicial resultou proposta de inspeção, com vistas a elucidar acerca de irregularidades ocorridas em diversos exercícios, e de audiência do então Diretor-Geral do DNER,

em razão da ‘utilização dos recursos destinados às obras da BR-381, entre a divisa MG/SP até o entroncamento com a BR-116 e da BR-116, da divisa SP/PR até o km 42,7, oriundos de empréstimos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID para o pagamento de serviços médico-odontológicos à Sul América Seguros, a exemplo das notas de empenho 97NE6611 e 97NE6693’.

32. Realizadas a inspeção e a audiência, os exames tiveram sequência em instrução datada de 6/12/2002 (peça 32, p. 53-6).

33. Conforme já apresentado no histórico acima, verificou-se, na inspeção, que diversas irregularidades inicialmente consideradas como ocorridas em 1997 tiveram causa no exercício anterior, de modo que descabe considera-las neste processo. Quanto à audiência, propôs-se a rejeição das razões de justificativa apresentadas, bem como pela aplicação de multa ao então Diretor-Geral do DNER.

34. Entretanto, em razão da situação dos TCs 425.021/1998-0 e 002.133/1998-9, que tratavam de relevantes matérias atinentes à gestão do DNER do exercício de 1997, naquela instrução não foi apresentada proposta definitiva de mérito.

35. Uma vez verificado que a situação desses dois sobrestantes não mais impede a conclusão do presente, e que não se identificaram mais processos cujo deslinde se mostra essencial à análise de mérito do presente, esta é então retomada.

36. Assim, verifica-se, a seguir, a conveniência das propostas das instruções anteriores, considerando o rol de responsáveis, as conclusões de processos conexos e o fato de se tratar de avaliação, dezessete anos depois, da gestão do exercício de 1997.

#### **6.1. Das propostas das instruções anteriores**

37. A proposta de aplicação de multa ao ex-Diretor-Geral do DNER mostra-se inexecutável, em razão da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva.

38. Trata-se de sugestão de aplicação de medida punitiva, de modo que não se aplica a imprescritibilidade da obrigação de ressarcimento ao erário prevista do § 5º do art. 37 da Constituição Federal.

39. Uma vez que os fatos questionados se deram ano de 1997 e que o Código Civil à época vigente (Lei 3.071, de 1º/1/1916), em seu art. 177, estabelecia prazo prescricional de vinte anos, aplica-se, conforme jurisprudência do TCU, a regra intermodal do art. 2.028 do atual Código Civil (Lei 10.406, de 10/1/2002, publicada no DOU de 11/1/2002), de que ‘serão os da lei anterior os prazos, quando reduzidos por este Código, e se, na data de sua entrada em vigor, já houver transcorrido mais da metade do tempo estabelecido na lei revogada’, pois tal metade seria período de 10 anos, e o tempo transcorrido não atingiu 6 anos. Assim, o caso subsume-se ao art. 205 da mesma lei, que estabelece prescrição decenal (nesse sentido, Acórdãos 946/2013, 474/2011, 771/2010, 61/2003 e 71/2000, do Plenário; 2.073/2011, 330/2007 e 1.727/2003, da 1ª Câmara; 5/2003, 11/1998 e 8/1997, da 2ª Câmara).

40. Ocorreu, ainda, a interrupção do prazo prescricional, em 25/6/2002, data do recebimento da notificação da audiência pela procuradora do gestor, de modo que a contagem se reinicia a partir de tal data, nos termos do art. 202, inciso I e parágrafo único, do Código Civil vigente (peça 32, p. 22).

41. Desse modo, a prescrição da pretensão punitiva ocorre desde 26/6/2012, sendo inviável, portanto, aplicar-se atualmente a multa sugerida, sem prejuízo, contudo, da proposta de rejeição das razões de justificativa apresentadas pelo gestor.

42. A outra medida proposta na instrução inicial e ainda não realizada, determinação de regularização do recolhimento das taxas de fiscalização das concessões das rodovias federais (peça 6, p. 39-41, subitem 6.8.4), mostra-se superada, em razão da reestruturação dos transportes hidroviário e terrestre disposta na Lei 10.233, de 5/6/2001, que extinguiu o DNER e criou o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e a Agência Nacional de Transportes Terrestres (art. 102-A), autarquia em cuja esfera de atuação a norma situou ‘a exploração da infraestrutura rodoviária federal’ (arts. 22, inciso V).



## 6.2. Da situação dos gestores

43. Quanto à situação dos gestores, atribuem-se ao então Diretor-Geral do DNER as irregularidades seguintes:

a) pagamento indevido de indenizações por desapropriação no valor de R\$ 2.804.823,06 (os outros R\$ 3.000.000,00 foram em 1996), conforme apurado no TC 425.021/1998-0 e julgado no Acórdão 1784/2013-TCU-Plenário;

b) apuradas no TC 002.133/1998-9 e julgadas no Acórdão 139/2002-TCU-Plenário:

b.1) demora de mais de oito meses para o cancelamento do Contrato PG-149/96, considerando que já eram notórias, a partir do primeiro mês de vigência do contrato, dentre outros elementos, a ausência de profissionais credenciados pela Dent-Clin em várias cidades e em várias especialidades, a morosidade na marcação de consultas e perícias e a recusa de dentistas credenciados em prestar atendimento aos beneficiários;

b.2) pagamento de faturas da contratada Dent-Clin, num valor total de R\$ 6.223.848,09, sem que fossem levadas em consideração, dentre outros elementos, a quantidade de beneficiários atendidos, a morosidade nas consultas e perícias, a recusa de dentistas credenciados em prestar atendimento aos beneficiários e a ausência de profissionais credenciados em número adequado às especialidades requeridas no Plano de Assistência Odontológica da Autarquia, o que fez com que o custo de cada tratamento odontológico efetivamente realizado sob a égide do Contrato PG-149/96 fosse, em média, de R\$ 32.707,29, configurando a antieconomicidade do referido contrato;

b.3) não aplicação de multa de 20% sobre o valor mensal do contrato à empresa Dent-Clin, devida pela rescisão contratual por culpa da contratada, conforme previsto na alínea 'e' do item 20.1 do Edital de Concorrência 0192/96;

b.4) aumento do quantitativo do Contrato PG-149/96, para 80.690 beneficiários, sem a apresentação de justificativas e sem o necessário aditamento do referido contrato, afrontando o disposto no art. 65, § 6º, da Lei 8.666/93;

c) a existência da Cláusula 75 no Contrato de Concessão PG-016/97-00, firmado com a Concepa, cujos termos constituem frontal desrespeito à Lei 8.987/95, permitindo que a receita complementar arrecadada não seja computada no fluxo de caixa, gerando ganho indevido para a concessionária, conforme apurado no TC 014.811/2000-0 e julgado no Acórdão 393/2002-TCU-Plenário;

d) a utilização dos recursos destinados às obras da BR-381, entre a divisa MG/SP até o entroncamento com a BR-116 e da BR-116, da divisa SP/PR até o km 42,7, oriundos de empréstimos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID para o pagamento de serviços médico-odontológicos à Sul América Seguros, a exemplo das notas de empenho 97NE6611 e 97NE6693, cujas razões de justificativa apresentadas pelo gestor foram analisadas, com proposta de rejeição (peça 6, p. 37-9, subitem 6.8.3);

e) a exploração do restaurante da autarquia sem licitação, considerada, isoladamente, ressalva à gestão do Diretor-Geral (peça 6, p. 39-41, subitem 6.8.4).

44. Ao então Diretor de Administração e Finanças do DNER, Sr. José Gilvan Pires de Sá, atribuíram-se as irregularidades seguintes, conforme apurado no TC 002.133/1998-9 e julgadas no Acórdão 139/2002-TCU-Plenário:

a) demora de mais de oito meses para o cancelamento do Contrato PG-149/96, considerando que já eram notórias, a partir do primeiro mês de vigência do contrato, dentre outros elementos, a ausência de profissionais credenciados pela Dent-Clin em várias cidades e em várias especialidades, a morosidade na marcação de consultas e perícias e a recusa de dentistas credenciados em prestar atendimento aos beneficiários;

b) pagamento de faturas da contratada Dent-Clin, num valor total de R\$ 6.223.848,09, sem que fossem levadas em consideração, dentre outros elementos, a quantidade de beneficiários atendidos, a morosidade nas consultas e perícias, a recusa de dentistas credenciados em prestar atendimento aos beneficiários e a ausência de profissionais credenciados em número adequado às especialidades requeridas no Plano de Assistência Odontológica da Autarquia, o que fez com que o

custo de cada tratamento odontológico efetivamente realizado sob a égide do Contrato PG-149/96 fosse, em média, de R\$ 32.707,29, configurando a antieconomicidade do referido contrato;

c) omissão ante a exclusão unilateral, por parte da contratada Dent-Clin, do atendimento de itens da Tabela Nacional de Convênios e Credenciamentos (TNCC), exclusão esta vedada pelo parágrafo único da Cláusula Segunda do Contrato PG-149/96, contrariando ainda o § 1º do art. 54 e o art. 65 da Lei 8.666/93;

d) omissão ante a cobrança de perícia odontológica por parte da contratada Dent-Clin, cobrança esta vedada pela alínea 'h' da Cláusula Quarta do Contrato PG-149/96, contrariando ainda o § 1º do art. 54 e o art. 65 da Lei 8.666/93;

e) omissão ante o não atendimento a solicitações de reembolso feitas por servidores do DNER à contratada Dent-Clin, em casos de inexistência de profissionais credenciados por essa empresa em distritos do DNER, em desacordo com a alínea 'h' da Cláusula Quarta do Contrato PG-149/96, contrariando ainda o § 1º do art. 54 e o art. 65 da Lei 8.666/93;

f) aumento do quantitativo do Contrato nº PG-149/96, para 80.690 beneficiários, sem a apresentação de justificativas e sem o necessário aditamento do referido contrato, afrontando o disposto no art. 65, § 6º, da Lei 8.666/93;

g) uso, no Contrato PG-149/96, referente a assistência odontológica, de empenhos com a utilização de Programas de Trabalho relativos a manutenção de rodovias, sistema de processamento de dados, a coordenação e manutenção de serviços de infraestrutura rodoviária, dentre outros, contrariando o art. 59 da Lei nº 4.320 e o art. 23 do Decreto 93.872/86.

## 7. CONCLUSÕES

45. Conforme acima apresentado, encontram-se já, no mérito, resolvidos os TCs 425.021/1998-0 e 002.133/1998-9, que fundamentaram o sobrestamento das prestes contas (Despachos à peça 6, p. 45-6). Portanto, cabe o prosseguimento do feito.

46. Considerando as análises efetuadas nas instruções anteriores, bem como os fatos apurados no presente e em processos conexos, conclui-se pela irregularidade, com enquadramento ao disposto nas alíneas 'b' e 'c' do inciso III do art. 16 da Lei 8.443, de 16/7/1992, das contas dos gestores Sr<sup>es</sup> Maurício Hasenclever Borges, Diretor-Geral, e José Gilvan Pires de Sá, Diretor de Administração e Finanças do DNER no exercício de 1997, bem como pela regularidade, com quitação plena, das contas dos demais gestores cujos nomes constam do rol de responsáveis por esta prestação de contas ordinárias.

47. No entanto, em razão da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva, conclui-se também pela inaplicabilidade, neste processo, da multa prevista no art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443, de 16/7/1992. Isso porque os fatos examinados ocorreram no ano de 1997, de modo que o prazo prescricional estabelecido no vigente Código Civil (em razão do disposto em seus artigos 205 e 2.028) encerrou-se no ano de 2007. Mesmo com relação à irregularidade que foi objeto de audiência no presente, ocorre prescrição desde 26/6/2012, em razão da interrupção da prescrição da pretensão punitiva em 25/6/2002, quando a então procuradora do ex-Diretor-Geral do DNER recebeu notificação de chamamento em audiência (peça 32, p. 22).

## 8. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

48. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo, em vista do disposto nos arts. 1º, inciso I, e 16 da Lei 8.443, de 16/7/1992, e do art. 1º, inciso I, do Regimento Interno do TCU:

a) com fulcro no art. 11 da Lei 8.443, de 16/7/1992, e no art. 157 do Regimento Interno do TCU, levantar o sobrestamento dos presentes autos;

b) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo ex-Diretor-Geral do DNER, Sr. Maurício Hasenclever Borges, em razão da utilização dos recursos destinados às obras da BR-381, entre a divisa MG/SP até o entroncamento com a BR-116 e da BR-116, da divisa SP/PR até o km 42,7, oriundos de empréstimos do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID para o

pagamento de serviços médico-odontológicos à Sul América Seguros, a exemplo das notas de empenho 97NE6611 e 97NE6693;

c) julgar:

c.1) irregulares, com fulcro no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', da Lei 8.443, de 16/7/1992, e no art. 209, incisos II e III do Regimento Interno do TCU, as contas ordinárias referentes ao exercício de 1997 dos Sr<sup>es</sup> Maurício Hasenclever Borges, Diretor-Geral, e José Gilvan Pires de Sá, Diretor de Administração e Finanças do DNER, em razão da irregularidade mencionada no item anterior e daquelas tratadas nos Acórdãos 1.784/2013, 139/2002 e 393/2002, todos do Plenário do TCU;

c.2) regulares, com fulcro nos arts. 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443, de 16/7/1992, e nos arts. 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno do TCU, as contas ordinárias dos demais responsáveis pela gestão do DNER do exercício de 1997, arrolados nestes autos, dando-lhes quitação plena:

| Nome                            | CPF            |
|---------------------------------|----------------|
| Maciste Granha de Mello Filho   | 337.065.577-20 |
| Wolney Wagner de Siqueira       | 020.432.201-44 |
| Alfredo Soubihe Neto            | 020.109.818-04 |
| Tito de Carvalho Frota Correia  | 314.858.207-15 |
| Rogério Gonzales Alves          | 553.259.387-34 |
| Dirceu César Façanha            | 178.409.617-00 |
| Lívio Rodrigues de Assis        | 001.267.722-15 |
| Paulo Rodolfo Villasboas Nunan  | 306.514.337-20 |
| Jesus de Brito Pinheiro         | 003.449.313-15 |
| Reynaldo Araújo da Silva Soares | 290.731.467-04 |
| Otávio Tavares                  | 270.046.277-72 |
| Paulo César Lima                | 126.965.367-91 |
| Carlos Ricardo da Silva Borges  | 082.523.197-34 |

d) deixar de aplicar a multa prevista nos arts. 19 e 57 da Lei 8.443, de 16/7/1992, com fulcro nos arts. 205 e 2.028 da Lei 10.406, de 10/1/2002, e considerando entendimento do TCU disposto nos Acórdãos 946/2013, 474/2011, 771/2010, 61/2003 e 71/2000, do Plenário; 2.073/2011, 330/2007 e 1.727/2003, da 1ª Câmara; 5/2003, 11/1998 e 8/1997, da 2ª Câmara;

e) em observância ao disposto no art. 169 do Regimento Interno do TCU, arquivar os presentes autos.”

É o Relatório.