

**TC 021.169/2011-0**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Prefeitura Municipal de Cacoal/RO

**Responsável:** Divino Cardoso Campos, CPF 021.817.112-91; Sueli Alves Aragão, CPF 172.474.899-87; Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A, CNPJ 92.779.503/0001-25

**Advogado:** Adriano Daleffe, OAB/PR 20.619, Marineli de Sampaio, OAB/PR 38.747, e Erick Vizolli, OAB/PR 62.797 (peça 42); Valério César Milani e Silva, OAB/RO 3.934, e Sidnei Sotele, OAB/RO 4.192 (peça 56); Alessandro Marcello Alves Aragão, OAB/DF 29.135, e Rhaoni Alves Aragão, OAB/DF 30.902 (peça 63); Marcelo Jaime Ferreira, OAB/DF 15.766 (peça 81)

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** de mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, em desfavor dos Srs. Divino Cardoso Campos, na condição de prefeito do município de Cacoal/RO de 1/1/1997 a 31/12/2000, e Sueli Alves Aragão, na condição de prefeita do município de Cacoal/RO de 1/1/2001 a 30/12/2004, em razão de superfaturamento na execução contratual quanto aos recursos repassados à Prefeitura Municipal de Cacoal/RO por força do Convênio PG-115/98-00, Siafi 367947, celebrado com o extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem - DNER, que teve por objeto a execução dos serviços de construção de vias marginais na BR-364/RO, no perímetro urbano de Cacoal.

## HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula quinta do termo de convênio (peça 13, p. 251-254), foram inicialmente previstos R\$ 210.273,68 para a execução do objeto, dos quais R\$ 199.760,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 10.513,68 corresponderiam à contrapartida. Após a assinatura de 7 (sete) termos aditivos, o valor total conveniado atingiu R\$ 5.629.983,53 (peça 17, p. 137-171).

3. Os recursos federais foram repassados em 12 (doze) parcelas, totalizando R\$ 5.370.349,07, conforme discriminado a seguir:

Número da Ordem Bancária	Valor da Ordem Bancária (R\$)	Data da Ordem Bancária
2000OB002291	603.765,30	13/4/2000
2000OB002889	178.918,40	3/5/2000
2000OB005496	1.000.000,00	8/9/2000
2000OB006024	384.940,59	11/12/2000
2001OB001286	115.059,41	9/5/2001
2001OB001280	500.000,00	9/5/2001
2001OB001277	1.911,55	9/5/2001
2001OB001293	389.215,77	9/5/2001

2001OB004474	48.872,68	3/12/2001
2001OB004999	1.307.346,09	26/10/2001
2002OB006051	593.727,52	5/12/2002
2002OB006143	516.591,76	18/12/2002

4. O ajuste vigeu no período de 6/7/1998 a 5/7/2003, e previu prestações de contas parciais, com periodicidade trimestral, e, sem fixar prazo, prestação de contas final quando concluído ou extinto o convênio, conforme cláusulas sexta e oitava do termo da avença (peça 13, p. 251-254).

5. Decorrente de Representação do Exmo. Senhor Jorge Hage Sobrinho, Ministro de Estado do Controle e da Transparência – Interino, com base no Relatório de Ação de Controle 00190.002152/2004-99 (peça 25, p. 185-226) da Controladoria Geral da União - CGU, esta Corte de Contas determinou, por meio do Acórdão 1284/2005 – Plenário, que a SECEX-RO autuasse diversos processos de representação, dentre eles o referente ao convênio sob exame nestes autos. De acordo com a CGU, havia sobrepreço no orçamento elaborado pela Prefeitura Municipal de Cacoal/RO e na proposta apresentada pela empresa contratada, no montante de R\$ 620.478,62.

6. Em atenção à determinação exarada pelo TCU, o DNIT instaurou Tomada de Contas Especial (Portaria DNIT nº 791, de 18/5/2007 – peça 13, p. 15) e, ainda, designou comissão técnica para examinar os serviços executados no âmbito do Convênio PG-115/98-00.

7. Após as apurações, foi elaborado o Relatório pela Comissão de TCE instituída pela Portaria DNIT nº 384, de 16 de abril de 2009 (peça 15, p. 237), chegando-se à conclusão de que houve dano ao erário, no valor total de R\$ 618.703,75 (peça 4, p. 69). A causa do dano foi o superfaturamento em decorrência de o orçamento inicial, elaborado pela Prefeitura Municipal de Cacoal/RO, e a proposta apresentada pela empresa vencedora do certame estarem sobreprecificados (peça 4, p. 42).

8. Em 29 de março de 2011, foi elaborado o Relatório de Auditoria nº 250431/2011 (peça 5, p.1-3) anuindo às conclusões da Comissão de TCE. Ato contínuo, emitido o Certificado de Auditoria nº 250431/2011 pela irregularidade das contas (peça 5, p. 4).

9. Esta unidade técnica, em primeira intervenção nos autos, divergiu parcialmente das conclusões do órgão instaurador desta TCE: opinou-se pelo recálculo do montante do débito, levando-se em consideração não apenas os preços unitários cotados acima, mas também aqueles fixados abaixo dos preços de mercado vigentes à época, adotando-se como referencial as composições de custos unitários do SICRO I, data-base de 28/1/1999 (cf. peça 15, p. 152-194), para a região norte do país. Desta forma, o valor do débito passou a ser R\$ 501.550,24 (memória de cálculo à peça 30), com a definição do dia 20/12/2002 para a incidência da atualização monetária e juros de mora.

10. Complementarmente, em atenção ao disposto no art. 209, § 6º, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, tendo em vista que a Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A fora a beneficiária dos pagamentos superfaturados, no âmbito do Contrato 271/PMC/99 firmado com a Prefeitura Municipal de Cacoal/RO, foi sugerida a responsabilização solidária da contratada. Assim, conforme análise à peça 35, p. 3-4, e de acordo com o cálculo do débito proporcional à peça 31, pugnou-se pela citação solidária dos responsáveis, de acordo com os valores abaixo discriminados:

Responsável	Condição	Valor do débito
Divino Cardoso Campos	Ex-prefeito de Cacoal/RO, do ano de 1997 a 2000	R\$ 501.550,24
Sueli Alves Aragão	Ex-prefeita de Cacoal/RO, do ano de 2001 a 2004	R\$ 299.110,42
Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A	Contratada	R\$ 501.550,24

11. Apresentadas as defesas (peças 50, 57 e 60), esta unidade técnica opinou pela rejeição das alegações apresentadas pelos responsáveis, uma vez que não foram suficientes para desconfigurar o prejuízo ao Erário (peça 66, p. 3-10).

12. Ato contínuo, foram trazidos novos elementos aos autos pelo Sr. Adailton Antunes Ferreira (peça 62), vereador de Cacoal/RO, aventando suposta sobra de recursos federais em poder da entidade

conveniente, em razão da não conclusão da obra objeto do Convênio PG-115/98-00.

13. Foi proposta, então, nova diligência ao DNIT e à Prefeitura Municipal de Cacoal/RO (peça 66, p. 10-11). O titular da Secex/RO anuiu ao encaminhamento sugerido (peça 68), expedindo-se os Ofícios de Diligência às peças 69 e 70.

## EXAME TÉCNICO

### Da resposta à diligência

14. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, por meio dos Ofícios 0542/2014-TCU/SECEX-RO e 0543/2014-TCU/SECEX-RO (peças 70 e 69), datados de 24/9/2014, O DNIT e a Prefeitura Municipal de Cacoal/RO apresentaram as seguintes informações e/ou esclarecimentos, constantes das peças 73 e 79.

15. A entidade concedente confirmou que foram transferidos R\$ 5.370.349,07 ao município de Cacoal/RO (peça 73, p. 1). O órgão conveniente, por sua vez, asseverou que foram realizados pagamentos à contratada no montante de R\$ 5.652.999,07, sendo R\$ 5.370.349,07 recursos federais, R\$ 277.983,64 recursos municipais e, ainda, R\$ 4.666,35 referentes a rendimentos de aplicação financeira (peça 79, p. 1-2). Ainda, foram restituídos R\$ 2.195,38 aos cofres do Tesouro Nacional, tendo em vista que não foram aplicados no objeto conveniado.

16. Da análise dos dados repassados pelos diligenciados e, ainda, das demais peças dos autos, pode-se extrair a seguinte síntese da execução financeira do contrato firmado entre a Prefeitura Municipal de Cacoal/RO e a entidade contratada, Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A (Contrato 271/PMC/99):

Medição	Peça	Custo Parcial	Reajuste	Total Pago
1	Peça 17, p. 28	417.631,45	0,00	417.631,45
2	Peça 17, p. 29	406.246,14	0,00	406.246,14
3	Peça 17, p. 30-31	0,00	0,00	0,00
4	Peça 17, p. 32-33	1.246.561,71	211.270,50	1.457.832,21
5	Peça 17, p. 34-35	0,00	0,00	0,00
6	Peça 17, p. 36-37	0,00	0,00	0,00
7	Peça 17, p. 38-39	0,00	0,00	0,00
8	Peça 17, p. 40-41	0,00	0,00	0,00
9	Peça 17, p. 42-43	0,00	0	0,00
10	Peça 19, p. 140-141	101.331,05	21.796,29	123.127,34
11	Peça 17, p. 46-47	0,00	0,00	0,00
12	Peça 17, p. 50-51	0,00	0,00	0,00
13	Peça 17, p. 52-53	0,00	0,00	0,00
14	Peça 17, p. 58-59	0,00	0,00	0,00
15	N/C	0,00	0,00	0,00
16	Peça 19, p. 142-143	709.447,20	226.569,40	936.016,60
17	Peça 19, p. 202-203	874.876,15	268.512,02	1.143.388,17
18	Peça 19, p. 271-273	438.445,71	186.530,66	624.976,37
19	Peça 19, p. 274-276	373.972,64	169.808,17	543.780,81
	<b>Total</b>	<b>4.568.512,05</b>	<b>1.084.487,04</b>	<b>5.652.999,09</b>

17. Desta forma, conclui-se que todo o montante de recursos federais transferido ao Município de Cacoal foi efetivamente aplicado no objeto do Convênio PG-115/98-00 (Siafi 367947), exceção feita à importância de R\$ 2.195,38, a qual fora restituída aos cofres federais, conforme Nota de Lançamento de Sistema à peça 19, p. 55. Isto posto, não há indícios que respaldem a suposta irregularidade noticiada à peça 62.

18. Vale ressaltar que o valor total do Convênio, segundo dados do SIAFI, foi de R\$ 7.336.017,83, entretanto somente foram efetivamente transferidos R\$ 5.370.349,07 ao município de Cacoal/RO, haja vista as obras não terem sido totalmente concluídas (cf. peça 13, p. 159 e 163).

**Do recálculo do débito**

19. Esta unidade técnica, em intervenção anterior nos autos, promoveu o recálculo do débito apurado, em função de o órgão concedente ter desconsiderado os valores unitários dos serviços cotados abaixo do referencial Sicro (peça 30 e 35). Após as devidas correções, apurou-se o montante do dano, causado à Administração Pública Federal, de R\$ 501.550,24, com data de origem para efeitos de atualização monetária em 20/12/2002 (data da última transferência de recursos federais à Prefeitura Municipal de Cacoal, de acordo com peça 19, p. 256).

20. Ocorre que, apesar de ter ocorrido a 20ª medição de obra no âmbito do contrato entre o Município de Cacoal e a empreiteira (Contrato 271/PMC/99), o pagamento dos serviços referente à medição em tela não foi executado. Desta forma, urge ajustar os quantitativos executados na tabela à peça 30, remanescendo, para efeitos de cálculo do débito decorrente do superfaturamento apurado nestes autos, somente os serviços executados e pagos até a 19ª medição, que foram os serviços efetivamente suportados por verbas federais.

21. Ante o exposto, o valor total do débito é R\$ 494.158,04 (peça 82), permanecendo as demais análises inalteradas (peça 30, 31 e 35). Sinteticamente, o montante de débito individual de cada responsável solidário:

Nome	Situação	Valor do débito
Divino Cardoso Campos	Ex-Prefeito de Cacoal/RO, de 1997 a 2000	R\$ 494.158,04 (100% do dano, conforme análise à peça 35, p. 3, item 14)
Sueli Alves Aragão	Ex-Prefeita de Cacoal/RO, de 2001 a 2004	R\$ 294.715,85 (59,64% do dano, conforme análise à peça 35, p. 3, item 13)
Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A	Contratada	R\$ 494.158,04 (100% do dano, conforme análise à peça 35, p. 3-4, item 15)

22. Tendo em vista que as alterações no valor do dano beneficiam os responsáveis e que os fundamentos fáticos e jurídicos que respaldaram a imputação do débito não foram alterados, não se vislumbra a necessidade de nova citação dos interessados.

**Do pedido da entidade contratada**

23. Comparece aos autos a responsável, Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A, apresentando requerimento à Exma. Ministra-Relatora, nos seguintes termos (peça 21, p. 2-3):

Assim sendo, restando absolutamente incontroverso que o DNIT, de fato, deve à requerente o montante atinente à 20ª Medição, porém atento ao possível débito a ser apurado na presente tomada de contas e, de outra banda, considerando que o tempo necessário ao transcurso do processo não pode impor severo desequilíbrio apenas a uma das partes, Construtora Castilho requer:

a) seja determinado/autorizado/liberado o pagamento, pelo DNIT, da diferença positiva que vier a ser apurada a partir da atualização do valor por ele devido relativo à 20ª Medição (observando-se os termos do Contrato n. 271/PMC/ 99 firmado entre as partes) e o possível débito histórico de R\$ 501.550,24, também atualizado, apurado pela unidade técnica desse c. Tribunal de Contas;

b) seja determinada a manutenção do bloqueio do débito histórico de R\$ 501.550,24, também atualizado, apurado pela unidade técnica desse c. Tribunal de Contas, de modo a garantir eventual ressarcimento ao Erário.

24. Não há relação jurídica entre o DNIT e a Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A. Portanto, em princípio, não deve a retrocitada autarquia federal assumir o pólo passivo de dívida decorrente de serviço prestado e não pago no âmbito do Contrato 271/PMC/99, o qual foi celebrado entre a Prefeitura Municipal de Cacoal/RO e a requerente.

25. Ademais, o débito apurado nestes autos refere-se tão somente ao superfaturamento decorrente das 19 (dezenove) medições realizadas pela Prefeitura Municipal de Cacoal/RO, as quais foram efetivamente custeadas por recursos federais, por via reflexa, em função do Convênio PG-115/98-00 (SIAFI 367947) firmado entre o extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem e

o Município de Cacoal/RO, conforme aventado nos itens 17 a 20 desta instrução.

26. Ainda, vale registrar que não foi exarada medida cautelar, por este Tribunal, determinando a suspensão dos repasses financeiros do Convênio PG-115/98-00 (SIAFI 367947), ou a suspensão da execução financeira do Contrato 271/PMC/99. Desta forma, não há qualquer impedimento, proveniente desta Corte de Contas, para que o gestor do DNIT efetue o pagamento pretendido pelo ora requerente, na eventualidade de entender que há amparo jurídico para assim proceder, sem olvidar de eventual posterior responsabilização perante este Tribunal em caso de execução irregular de despesa.

27. Ressalta-se, também, que o pagamento ora solicitado se refere a serviços que, embora executados pela empreiteira, excederam aos quantitativos previstos no Projeto Básico da obra e no Plano de Trabalho do Convênio PG 115/98-00, de acordo com o atestado por técnico do DNIT (peça 13, p. 282-284) e aventado pela Auditoria Interna da autarquia (peça 13, p. 296-297).

28. Por fim, cabe à Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A recorrer à esfera adequada – Poder Judiciário – com vistas a superar a pretensão resistida pelo Município de Cacoal/RO, no âmbito da execução do Contrato 271/PMC/99. Não cabe a esta Corte de Contas imiscuir-se em contenda que visa a defesa de interesses eminentemente particulares.

## CONCLUSÃO

29. Em face da análise promovida nos itens 11 a 62 da instrução à peça 66, propõe-se rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Divino Cardoso Campos, pela Sra. Sueli Alves Aragão e pela empresa Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas, consistentes no prejuízo ao Erário decorrente do superfaturamento do Contrato 271/PMC/99, firmado entre a Prefeitura Municipal de Cacoal/RO e a Construtora Castilho de Porto Alegre S/A, infringindo o disposto no art. 44, §3º, da Lei 8.666/1993.

30. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado aos responsáveis. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito e à aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

## BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

31. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial podem-se mencionar o débito imputado e a sanção aplicada pelo Tribunal, sem olvidar do incremento da expectativa de controle decorrente da atuação desta Corte de Contas.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas **irregulares** as contas do Sr. Divino Cardoso Campos, CPF 021.817.112-91, ex-prefeito municipal de Cacoal/RO, e da Sra. Sueli Alves Aragão, CPF 172.474.899-87, ex-prefeita municipal de Cacoal/RO, e condená-los, em solidariedade, com a empresa Castilho Engenharia e Empreendimento S/A, CNPJ 92.779.503/0001-25, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor;

Responsáveis: Divino Cardoso Campos e Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
-------------------------	-----------------------

---

494.158,04	20/12/2002
------------	------------

Valor atualizado até 10/2/2015: R\$ 2.122.579,57

Responsável: Sueli Alves Aragão

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
294.715,85	20/12/2002

Valor atualizado até 10/2/2015: R\$ 1.265.906,43

b) aplicar aos Srs. Divino Cardoso Campos, CPF 021.817.112-91, e Sueli Alves Aragão, 172.474.899-87, e à empresa Castilho Engenharia e Empreendimento S/A, CNPJ 92.779.503/0001-25, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

d) autorizar, desde já, caso venha a ser solicitado, o parcelamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 217 do RI/TCU, com a incidência sobre cada parcela dos devidos encargos legais até o efetivo pagamento, esclarecendo que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§2º do art. 217 do RI/TCU);

e) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Rondônia, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

TCU/SECEX/RO, em 10 de fevereiro de 2015.

*(Assinado eletronicamente)*

VINÍCIUS CARDOSO DE PINHO FRAGOSO

AUFC – Mat. 9431-5