

# **COMISSÃO DE VIAÇÃO E TRANSPORTES**

## **PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 43, DE 2000**

Propõe que a Comissão de Viação e Transporte fiscalize o 15º Distrito Rodoviário Federal, com sede em São Luís - MA, quanto aos procedimentos licitatórios e de execução de obras rodoviários.

**Autor:** Deputado JOÃO RIBEIRO

**Relator:** Deputado HUGO LEAL

### **RELATÓRIO FINAL**

#### **I - INTRODUÇÃO**

Trata-se do resultado da fiscalização derivada da Proposta de Fiscalização e Controle nº 43, de 2000, aprovada por esta Comissão em 20 de junho de 2001. A iniciativa propunha que este órgão técnico fiscalizasse os procedimentos administrativos e omissões do 15º Distrito Rodoviário Federal, sediado em São Luís - MA, no que diz respeito ao processo licitatório e execução de obras de restauração e conservação, obras emergenciais e fiscalização de obras delegadas.

Na justificação, o autor Deputado João Ribeiro relatou que “os indícios de irregularidades praticados pelo 15º Distrito Rodoviário Federal estão nas matérias publicadas pela imprensa local (São Luís - MA) citando a prática constante de dispensa de licitação para a execução de obras, porque quase sempre as qualificam como emergenciais. Por outro lado, levantam-se suspeitas de beneficiamento na escolha das empresas que executam as obras, visto o reduzido número de empreiteiras escolhidas”.

O autor acrescentou que havia relatos de Parlamentares envolvidos em esquema de recebimento de propinas oriundas de verbas daquele Distrito Rodoviário Federal, o que levou a Procuradoria da Câmara Federal a solicitar providências por parte do Ministério Público Federal, no Estado do Maranhão.

O relatório prévio desta PFC, aprovado por esta Comissão, previu a realização de fiscalização com auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU), o qual foi oficiado em 28 de junho de 2001.

#### **II – PROVIDÊNCIAS ADOTADAS E DECISÕES PROFERIDAS PELA CORTE DE CONTAS**

O TCU, em decisão tomada pelo plenário em 5 de novembro de 2001, de nº 693, determinou à Secretaria de Controle Externo no Estado do Maranhão (Secex/MA) a imediata realização de auditoria no 15º Distrito Rodoviário Federal, para atender à solicitação da CVT. A auditoria requerida ficou vinculada ao processo nº TC-010.381/2001-7, com a ressalva de que já havia processos sobre matéria similar: processo nº TC-004.034/2001-5 (relativo ao contrato PG-078/96-00)

e TC-003.028/2001-3 (contrato PG-077/96-00), representações formuladas pela Procuradoria da República no Maranhão. Adicionalmente, em 2002, foi instaurado outro processo sobre a matéria, TC-005.741/2002-0, o qual tratava de outros quinze contratos.

Por meio do Acórdão nº 2.068, de 2006, do plenário do TCU, referente ao processo nº TC-004.034/2001-5, a solicitação da CVT foi parcialmente atendida. Transcrevemos abaixo trecho do citado Acórdão:

*9.1. conhecer desta representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;*

*9.2. acolher as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis José de Ribamar Ramalho e Antônio Lúcio Barroso de Oliveira;*

*9.3. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo responsável José Orlando Sá de Araújo, a não ser quanto às inconsistências nos preços do orçamento por ele preparado a título de referência para o Contrato PG-078/96-00, as quais serão tratadas na tomada de contas especial mencionada no subitem 9.7 adiante;*

*9.4. rejeitar em parte as razões de justificativa apresentadas pelo responsável José Ribamar Tavares, aplicando-lhe multa no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais) e fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o TCU o recolhimento desse valor aos cofres do Tesouro Nacional, o qual deverá ser atualizado monetariamente, se pago após o vencimento;*

*9.5. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, na forma da lei e no âmbito de suas competências, findo o prazo fixado no subitem anterior, sem o cumprimento da obrigação, adotem providências para o desconto do valor da multa aplicada a José Ribamar Tavares da remuneração desse servidor;*

*9.6. autorizar, desde logo, caso necessária, a cobrança judicial da dívida decorrente da multa;*

*9.7. converter o presente processo em tomada de contas especial, determinando à Secex/MA que, na forma e no prazo regimental, promova a citação dos responsáveis solidários Raimundo Tarcísio Delgado (ex Diretor-Geral do DNER), José Ribamar Tavares (ex-Chefe do 15º DRF), José Orlando Sá de Araújo (engenheiro residente do 15º DRF) e Construtora Sucesso S/A, pelos valores abaixo especificados, sendo o primeiro a crédito e os demais a débito, todos atualizados e acrescidos dos juros de mora a partir das datas correspondentes:*

Data	Crédito/ Débito	Valor (R\$)
23/07/1996	crédito	(11.209,71)
23/09/1996	débito	215.709,49
14/11/1996	débito	158.060,64
22/11/1996	débito	157.708,51

*9.8. dar ciência deste acórdão, junto com o relatório e voto que o fundamentam, aos responsáveis, ao representante, à Direção-Geral*

*do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e à Comissão de Viação e Transportes da Câmara dos Deputados, informando-a de que este processo atende em parte à requisição da sua procedência, segundo a Decisão nº 693/2001-TCU-Plenário, lembrando que outras questões estão sendo tratadas nos autos do TC-005.741/2002-0.*

Cabe ressaltar que, em 2007, no âmbito desse processo, houve outra decisão da Corte de Contas, quando o Plenário, no Acórdão nº 80, de 2007, assim decidiu:

*9.1. não conhecer destes embargos de declaração, devido à sua intempestividade;*

*9.2. notificar o embargante deste acórdão; e*

*9.3. encaminhar os autos à Serur, logo depois da notificação, para que, em atenção ao princípio da fungibilidade recursal, seja examinada a viabilidade de se admitirem os presentes embargos como recurso de reconsideração contra os subitens 9.4 a 9.6 do Acórdão nº 2.068/2006-Plenário, caso o responsável não o tenha interposto em peça autônoma dentro do prazo legal ordinário de 15 (quinze) dias.*

Referente ao processo nº TC-003.028/2001-3, da mesma forma, o Acórdão nº 224, de 2007, do plenário do TCU, atendeu parcialmente à solicitação da CVT, nos seguintes termos:

*9.1 - conhecer desta representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;*

*9.2 - acolher as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis José de Ribamar Ramalho e Antônio Lúcio Barroso de Oliveira;*

*9.3 - acolher as razões de justificativa apresentadas pelo responsável José Orlando Sá de Araújo, a não ser quanto às inconsistências nos preços do orçamento por ele preparado a título de referência para o Contrato PG-077/96-00, as quais serão tratadas na tomada de contas especial mencionada no subitem 9.7 adiante;*

*9.4 - rejeitar em parte as razões de justificativa apresentadas pelo responsável José Ribamar Tavares, aplicando-lhe multa no valor de R\$ 12.000,00 (doze mil reais) e fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove perante o TCU o recolhimento desse valor aos cofres do Tesouro Nacional, o qual deverá ser atualizado monetariamente, se pago após o vencimento;*

*9.5 - determinar ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes (DNIT) e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, na forma da lei e no âmbito de suas competências, findo o prazo fixado no subitem anterior, sem o cumprimento da obrigação, adotem providências para o desconto do valor da multa aplicada a José Ribamar Tavares da remuneração desse servidor;*

*9.6 - autorizar, desde logo, caso necessário, a cobrança judicial da dívida decorrente da multa;*

*9.7 - converter o presente processo em tomada de contas especial, determinando à Secex/MA que, na forma e no prazo regimental, promova a citação dos responsáveis solidários Maciste Granha de*

*Mello Filho (ex-Diretor-Executivo do DNER), José Ribamar Tavares (ex-Chefe do 15º DRF), José Orlando Sá de Araújo (engenheiro residente do 15º DRF) e Planor – Construções e Comércio Ltda., pelos valores abaixo especificados, todos atualizados e acrescidos dos juros de mora a partir das datas correspondentes:*

Data	Valor (R\$)
23/07/1996	167.722,99
23/07/1996	440.643,29
23/09/1996	234.964,39
06/12/1996	335.099,10

*9.8 - dar ciência deste acórdão, junto com o relatório e voto que o fundamentam, aos responsáveis, ao representante, à Direção-Geral do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) e à Comissão de Viação e Transportes da Câmara dos Deputados, informando-a de que este processo atende em parte à requisição da sua procedência, segundo a Decisão nº 693/2001-TCU-Plenário, lembrando que outras questões estão sendo tratadas nos autos do TC-005.741/2002-0.*

No processo referente à auditoria, em quinze processos de dispensa de licitação, realizados no 15º Distrito Rodoviário Federal do então DNER, de nº 005.741/2002-0, o Plenário do TCU se manifestou nos termos do Acórdão nº 2.948, de 2011:

*9.1 instaurar tomadas de contas especiais para os Contratos PG-073/95, PG-189/95, PG-164/95, PG-146/96, PG-258/96, PG-234/96, PG-233/96, PG-257/96, PG-141/99, PG-249/96 e PG-140/97, oriundas de apartação deste processo, promovendo as citações e audiências conforme os parágrafos 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 10.6, 10.7, 10.8 e 10.9 da instrução de fls. 1234/1250, vol. 28, e 14.1, 14.2, 15 e 16 de fls. 1396/1409, vol. 28;*

*9.2 dar ciência à Superintendência Regional do DNIT no Maranhão para que, ao efetivar dispensa de licitação baseada em situação de emergência, obedeça ao que dispõe a Lei nº 8.666/1993, as normas internas da unidade gestora e a legislação aplicável à espécie, devendo em especial observar:*

*9.2.1 a indicação da data-base do orçamento das obras e serviços emergenciais, para os fins que preconiza o art. 3º, item 8, da Norma CA/DNER nº 264/91 (enquanto não sobrevier outra que a revogue, total ou parcialmente);*

*9.2.2 a individualização das fotografias que sirvam para caracterizar a situação de emergência decretada, indicando-se, no mínimo, trecho, subtrecho, quilometragem e data de cada um dos segmentos sinistrados e retratados, de acordo com o art. 3º, item 3, da Norma CA/DNER nº 264/91 (enquanto não sobrevier outra que a revogue, total ou parcialmente);*

*9.2.3 a elaboração de relatório detalhado (**as built**) feito pela empreiteira contratada, apresentando soluções técnicas e métodos construtivos adotados, segundo dispõe o art. 4º, § 2º, da Norma*

CA/DNER nº 264/91 (enquanto não sobrevier outra que a revogue, total ou parcialmente);

9.2.4 a inserção, no respectivo processo administrativo, das razões de escolha da empreiteira convocada e contratada, informando-se, do modo mais específico possível, os elementos de que trata o art. 3º, item 5, 'a' a 'c', da Norma CA/DNER nº 264/91 (enquanto não sobrevier outra que a revogue, total ou parcialmente);

9.2.5 a demonstração se o objeto do contrato de emergência saneia definitivamente os problemas existentes, ou se atenua parcialmente as necessidades, hipótese em que os serviços restantes podem ser realizados por empresa selecionada mediante licitação, conforme disciplina o art. 3º, item 9, da Norma CA/DNER nº 264/91 (enquanto não sobrevier outra que a revogue, total ou parcialmente);

9.2.6 a autuação de recortes de jornais locais que noticiem e demonstrem os fatos e a situação emergencial, em conformidade com o art. 3º, item 2, da Norma CA/DNER nº 264/91 (enquanto não sobrevier outra que a revogue, total ou parcialmente);

9.2.7 a realização de exame detalhado e aceitação dos preços unitários orçados com base no Sicro, em atendimento à disposição do art. 3º, item 8, da Norma CA/DNER nº 264/91 (enquanto não sobrevier outra que a revogue, total ou parcialmente);

9.2.8 a inclusão, no termo de vistoria, dos elementos técnicos caracterizantes do problema (trecho e subtrecho afetados pela emergência) e a solução para afastamento do risco e garantia de continuidade do tráfego, tanto quanto o período de vistoria **in loco**, a data e a rubrica ou assinatura do autor da ação fiscalizatória, nos termos do art. 3º, item 4, da Norma CA/DNER nº 264/91 (enquanto não sobrevier outra que a revogue, total ou parcialmente);

9.2.9 a exigência para que a empreiteira contratada providencie Anotação de Responsabilidade Técnica da obra ou dos serviços de engenharia, **ex vi** da Lei nº 6.496/1977, arts. 1º a 3º;

9.2.10 o prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias fixado para execução de obra pactuada sob regime de emergência, com base no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993;

9.2.11 a exigência da contratada apresentar documentação relativa à regularidade com a Seguridade Social e o FGTS (arts. 195, § 3º, da Constituição Federal e 2º da Lei nº 9.012/1995 e Decisão nº 705/1994-TCU-Plenário), do mesmo modo que comprovação de quitação de tributos federais (art. 193 do Código Tributário Nacional);

9.2.12 a lavratura de termo de recebimento provisório, consoante estatui o art. 73, inciso I, "a", da Lei nº 8.666/1993;

9.2.13 o prazo que o art. 73, § 3º, da Lei nº 8.666/1993 fixa para lavratura do termo de recebimento definitivo das obras ou serviços;

9.2.14 a obrigatoriedade de publicação, no Diário Oficial da União, do ato de ratificação da dispensa de licitação, segundo ditame do art. 26 da Lei nº 8.666/1993 (com redação dada pela Lei nº 9.648/1998);

9.3 determinar à Superintendência Regional do DNIT no Maranhão que, ao efetivar dispensa de licitação baseada em situação de emergência:

9.3.1 consigne, no termo de recebimento definitivo das obras ou dos serviços contratados, o exato período de execução, bem como o inconcusso percentual físico-financeiro executado, liquidado e pago;

9.3.2 elabore elementos de caracterização da obra ou dos serviços emergenciais, tais como projeto básico e memorial descritivo;

9.3.3 inclua, nos autos, os formulários de medição e os relatórios de fiscalização acerca do objeto contratado;

9.3.4 programe e concretize, tempestiva e efetivamente, sob pena de responsabilização, ações interventivas de manutenção e conservação em trechos rodoviários sob sua circunscrição, a fim de evitar que, por ausência total ou parcial de planejamento, ou em razão de desídia administrativa, se repitam as situações emergenciais ou de calamidade pública decretadas no período de 1995 a 1999, em sua maioria consequência do desgaste natural das rodovias objeto de contratação sucedida nesse interregno;

9.3.5 justifique, por exaustivos e precisos estudos técnicos, a necessidade de modificação dos contratos em andamento, mormente se tal implicar acréscimos desmesurados de itens e redução drástica (ou até eliminação) de outros originalmente previstos no orçamento contratual, evitando-se situações indutoras de acomodação financeira danosa aos interesses da Administração contratante;

9.3.6 obedeça ao Sicro na fixação de orçamento preliminar ou quando de eventual exame de proposta, comparando cada item de custo dos serviços com aqueles presentes no aludido sistema de preços, optando, salvo justo e fundado motivo, pelo de menor valor unitário;

9.3.7 na cotação de preços de materiais betuminosos, a exemplo de AAUQ e quejandos, verifique a compatibilidade da unidade de medida empregada e a do Sicro, convertendo e proporcionalizando, se diferentes esta e aquela, o respectivo preço unitário;

9.4 determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que:

9.4.1 reveja, se já não o fez, o conteúdo da Norma CA/DNER nº 261/91, adaptando-a à Lei nº 8.666/1993;

9.4.2 enquanto não promover essa adaptação, ordene que as superintendências regionais, no que tange a casos de dispensa de licitação fundada em emergência, observem a Norma CA/DNER nº 261/91, naquilo que não conflitar com as disposições da Lei nº 8.666/1993;

9.5 cientificar a Controladoria-Geral da União de que os objetivos da fiscalização imposta pelo subitem 8.3 da Decisão Plenária nº 710/2001 (TC-003.028/2001-3) já foram inteiramente alcançados pela Auditoria Fiscalis nº 35/2002, dispensando-a de novas providências;

9.6 recomendar à Segecex que avalie a conveniência em realizar auditoria com o fito de verificar se, nos demais estados-membros, ocorreram, em casos de dispensa de licitação para contratação de obras emergenciais, falhas análogas às constantes deste processo, mormente quanto a preços unitários contratados superiores aos do Sicro;

9.7 remeter cópia deste acórdão, assim como do relatório e do voto que o fundamentam:

9.7.1 à *Presidência da Comissão de Viação e Transportes da Câmara dos Deputados, como meio de satisfazer a representação que deu origem ao TC-010.381/2001-7;*

9.7.2 ao *Ministro de Estado dos Transportes, de acordo com o parágrafo único do art. 198 do RITCU;*

9.7.3 à *Procuradoria da República no Maranhão, em resposta à representação formulada no TC-003.028/2001-3 e no TC-004.034/2001-5.*

### **III – RESULTADO DOS TRABALHOS REALIZADOS**

Tendo em vista as auditorias realizadas, referentes a processos de dispensa de licitação, abrangendo o período de 1995 a 2001, e os respectivos acórdãos acima apresentados, a Comissão de Viação e Transportes da Câmara dos Deputados recebeu aviso do TCU, datado de 9 de novembro de 2011, sobre o Acórdão nº 2.948, de 2011. Cabe aqui frisar o disposto no item 9.7.1:

***9.7.1 à Presidência da Comissão de Viação e Transportes da Câmara dos Deputados, como meio de satisfazer a representação que deu origem ao TC-010.381/2001-7; grifei***

Dessa forma, O TCU noticiou a CVT que a decisão atende, não somente de forma parcial, como nos primeiros Acórdãos, mas de forma a concluir as ações relativas à PFC nº 43, de 2000.

Considerando somente o processo nº 005.741/2002-0, os débitos apurados ultrapassaram 15 milhões de reais. Além das tomadas de contas instauradas, com identificação dos respectivos responsáveis, o TCU elencou uma série de recomendações técnicas ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit, relativas aos procedimentos para efetivação de dispensa de licitação baseada em situação de emergência.

### **IV - VOTO DO RELATOR**

As informações encaminhadas pelo Tribunal de Contas da União alcançaram os objetivos pretendidos por esta proposta de fiscalização e controle. Verifica-se que as diligências realizadas pela Corte de Contas, no âmbito desta proposta de fiscalização e controle, encontraram diversas irregularidades e deficiências, incluindo a existência de sobre preço em contratos, e que resultaram em prejuízo ao Erário.

Dessa forma, o TCU quantificou os débitos e determinou a instauração de tomada de contas especial em treze dos dezessete contratos fiscalizados, com a finalidade de restituição dos valores para a Administração Pública Federal.

Assim, esta PFC alcançou seus objetivos e não há novas providências a serem tomadas, nos termos do art. 37 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, em face das iniciativas já adotadas pelo órgão competente.

**Ante ao exposto, voto pelo arquivamento da PFC nº 43/2000.**

Sala da Comissão, em        de        de 2019.

Deputado HUGO LEAL  
Relator

2019-10889