

Aviso nº 1132 - GP/TCU

Brasília, 3 de novembro de 2025.

Senhor Presidente,

Em atendimento ao subitem 9.3 do Acórdão 268/2014 (levado ao conhecimento dessa Comissão, em 12/2/2014, por meio do Aviso nº 75-Seses-TCU-Plenário), encaminho a Vossa Excelência, cópia do Acórdão nº 2423/2025 (acompanhado da respectiva Instrução Técnica), proferido pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão Ordinária de 22/10/2025, ao apreciar o TC-015.753/2010-7, da relatoria do Ministro Bruno Dantas.

O mencionado processo trata de Relatório de Auditoria referente às obras de duplicação e restauração de trechos rodoviários na BR-101 no Estado de Sergipe, conduzida pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), por meio dos Contratos 256/2010 e 257/2010, cujos valores a preços iniciais (PI) eram, respectivamente, R\$ 150.366.764,82 (maio/2009) e R\$ 142.901.222,06 (maio/2009), ambos firmados com o consórcio das empresas Queiroz-Galvão (líder, atual Alya Construtora S/A, CNPJ 33.412.792/0001-60) e Delta (atual Salgueiro Construções S.A, CNPJ 10.788.628/0001-57).

Atenciosamente,

(Assinado eletronicamente)

Vital do Rêgo
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Deputado Federal BACELAR
Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle
Câmara dos Deputados
Brasília – DF

ACÓRDÃO Nº 2423/2025 - TCU - Plenário

Trata-se de monitoramento de determinações expedidas ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) por meio do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário, no âmbito do relatório de auditoria referente às obras de duplicação e restauração de trechos rodoviários na BR-101 no Estado de Sergipe.

Considerando que as determinações do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário referem-se, notadamente, a cálculo de sobrepreço (item 9.2.1), às providências em caso de débito decorrente do sobrepreço (item 9.2.2), à apuração de responsabilidade por fiscalização deficiente (item 9.3.1) e à avaliação técnica sobre a inclusão do serviço de escavação manual de material de 1ª categoria em composições de serviços (item 9.3.2);

Considerando que a unidade instrutora concluiu pelo cumprimento da determinação do item 9.2.1, pois a controvérsia relativa aos quantitativos e valores do sobrepreço apurado nos contratos 256/2010 e 257/2010 foi pacificada em sede administrativa, não havendo mais questionamentos sobre os valores de ressarcimento pelo consórcio construtor na última peça recursal apresentada na instância administrativa junto ao DNIT;

Considerando que o item 9.2.2 foi considerado “Em cumprimento”, uma vez que, apesar da demora e do reinício do Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade (PAAR) no âmbito do DNIT, as providências administrativas e judiciais para a cobrança do ressarcimento estão em curso, estando a exigibilidade suspensa por decisão judicial desde 2/7/2025;

Considerando que, em relação ao item 9.3.1, a apuração de responsabilidade pela fiscalização ou supervisão deficiente foi considerada cumprida, visto que o DNIT instaurou o procedimento apuratório (PAAR 50621.000624/2015-82) e, após investigar os fatos, concluiu que as irregularidades de pagamento antecipado não se confirmaram, uma vez que os valores pagos nas medições estavam em aderência a um novo cronograma físico-financeiro;

Considerando que o item 9.3.2 foi considerado cumprido, pois o DNIT confirmou a execução do serviço de escavação de material de 1ª categoria na composição de preços das barreiras New Jersey, com base em evidências como relatório fotográfico e ateste do engenheiro fiscal da obra à época;

Considerando que a unidade instrutora propõe dispensar a continuidade do monitoramento do item 9.2.2 com fundamento no art. 16, parágrafo único, inciso II, da Resolução-TCU 315/2020, em virtude da atuação da Administração nas esferas administrativa e judicial para a efetivação do ressarcimento;

Considerando que a unidade instrutora propõe o arquivamento do processo após a conclusão do monitoramento;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso V, alíneas "a" e "e", e 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU, em:

a) considerar **cumpridos** os subitens 9.2.1, 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário;

b) considerar **em cumprimento** o subitem 9.2.2 do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário, **dispensando a continuidade do monitoramento**, com base no art. 16, parágrafo único, inciso II da Resolução-TCU 315/2020;



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Excerto da Relação 34/2025 - TCU – Plenário

Relator - Ministro BRUNO DANTAS

c) remeter cópia desta deliberação e da instrução (peça 169) ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), à Procuradoria da República no Estado de Sergipe e à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, em atenção ao item 9.3 do Acórdão 268/2014-TCU-Plenário;

d) arquivar o processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

1. Processo TC-015.753/2010-7 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Apensos: 004.863/2012-7 (SOLICITAÇÃO); 000.804/2014-2 (SOLICITAÇÃO); 021.212/2016-3 (SOLICITAÇÃO).

1.2. Responsáveis: Alya Construtora S/A (33.412.792/0001-60); Carlos Alberto de Moreira Sarmiento (004.817.005-44); Luiz Antonio Pagot (435.102.567-00); Prepredigna Delmiro Elga Almeida da Silva (846.815.787-20).

1.3. Interessado: Congresso Nacional (vinculador).

1.4. Unidade Jurisdicionada: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes.

1.5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.6. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (AudRodoviaAviação).

1.8. Representação legal: Marcio Gomes Leal (84.801/OAB-RJ), Aurea D'Avila Mello Cotrim (88182/OAB-RJ) e outros, representando Alya Construtora S/A.

1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Dados da Sessão:

Ata nº 42/2025 – Plenário

Data: 22/10/2025 – Ordinária

Relator: Ministro BRUNO DANTAS

Presidente: Ministro VITAL DO RÊGO

Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

TCU, em 22 de outubro de 2025.

Documento eletrônico gerado automaticamente pelo Sistema SAGAS





TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Segecex/SecexInfra

Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil

TC 015.753/2010-7

Apenso: 004.863/2012-7, 000.804/2014-2,
021.212/2016-3

Tipo de processo: RELATÓRIO DE
AUDITORIA

PRONUNCIAMENTO DA UNIDADE

Manifesto-me de acordo com a proposta formulada pelo AUFC WENDER OTÁVIO PORTUGAL, a qual contou com a anuência do titular da D2AudRodoviaAviação.

Declaro, ainda, que foi verificado, no que se mostrou aplicável, o atendimento ao disposto na Resolução – TCU 315/2020.

AudRodoviaAviação, em 29 de setembro de
2025.

(Assinado eletronicamente)

LAURA AVILA BERLINCK

Matrícula 8173-6

Auditor-Chefe



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Segecex/SecexInfra/AudRodoviaAviação
2ª Diretoria da AudRodoviaAviação

TC 015.753/2010-7

Apenso: TC 004.863/2012-7; TC 000.804/2014-2; e TC 021.212-2016-3

Tipo de processo: RELATÓRIO DE AUDITORIA

Unidade Jurisdicionada: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes

PRONUNCIAMENTO DA SUBUNIDADE

Manifesto-me de acordo com a proposta formulada por WENDER OTÁVIO PORTUGAL, AUFC (doc. 78595698).

Declaro, ainda, que foi verificado, no que se mostrou aplicável, o atendimento ao disposto na Resolução – TCU 315/2020.

D2AudRodoviaAviação, em 29 de setembro de 2025.

(Assinado Eletronicamente)

ROSANA VELASQUE DA COSTA

Matrícula 4627-2

Diretora Substituta

TC 015.753/2010-7**Apenso:** TC 004.863/2012-7; TC 000.804/2014-2; e TC 021.212-2016-3**Tipo de processo:** Relatório de Auditoria**Unidade jurisdicionada:** Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), vinculado ao Ministério dos Transportes**Responsáveis:** Prepredigna Delmiro Elga Almeida da Silva (CPF: 846.815.787-20); Carlos Alberto de Moreira Sarmiento (CPF: 004.817.005-44); Luiz Antonio Pagot (CPF: 435.102.567-00); Consórcio Queiroz Galvão/Delta (Construtora Queiroz Galvão S.A., atualmente Alya Construtora S/A - CNPJ: 33.412.792/0001-60, líder; Delta Construções S.A., atualmente Salgueiro Construções S.A. - CNPJ: 10.788.628/0001-57)**Interessado:** Congresso Nacional (vinculador)**Procuradores ou advogados:** Rodrigo Benício Jansen Ferreira (OAB/RJ 111.830) e outros (peças 31 e 32)**Interessado em sustentação oral:** não há.**Proposta:** de mérito

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Relatório de Auditoria referente às obras de duplicação e restauração de trechos rodoviários na BR-101 no Estado de Sergipe, conduzida pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), por meio dos Contratos 256/2010 e 257/2010, cujos valores a preços iniciais (PI) eram, respectivamente, R\$ 150.366.764,82 (maio/2009) e R\$ 142.901.222,06 (maio/2009), ambos firmados com o consórcio das empresas Queiroz-Galvão (líder, atual Alya Construtora S/A, CNPJ 33.412.792/0001-60) e Delta (atual Salgueiro Construções S.A, CNPJ 10.788.628/0001-57). Esses contratos encontram-se encerrados desde 28/3/2023 e 15/3/2023, respectivamente (peças 103 e 104).

2. A presente instrução tem por objetivo monitorar o cumprimento das determinações constantes nos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário (peça 53), de relatoria do Exmo. Ministro Vital do Rêgo, em atendimento ao disposto no item 9.4 do mesmo acórdão.

HISTÓRICO

3. A fiscalização que deu origem a este processo (peça 2, p. 5-36) foi realizada na rodovia BR-101/SE, da Divisa BA/SE ao entroncamento BR-235, no período de 28/6/2010 a 23/7/2010. Nela, foram apontados os seguintes achados de auditoria:

- a) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado (subitem 3.1);
- b) fiscalização ou supervisão deficiente ou omissa (subitem 3.2); e
- c) descumprimento de cláusulas contratuais (subitem 3.3).

4. O sobrepreço observado era relacionado, principalmente, a irregularidades nas composições de preços dos itens de serviço de barreiras de segurança New Jersey simples e duplas, responsáveis por quase a totalidade do sobrepreço nos contratos (peça 2, p. 12). Nesse serviço, as principais discrepâncias observadas tratam de consumo excessivo de aço e concreto, além de escavação de material de 1ª

categoria, não presente nas composições de referência do Sicro-2 (peça 2, p. 12). No relatório de fiscalização consta a análise do sobrepreço global para os dois contratos (peça 2, p. 14 e 15).

5. Ainda em relação ao sobrepreço, observou-se a previsão de utilização de cimento Portland como material de enchimento na usinagem de CBUQ (faixas “B” e “C”) sem a devida justificativa técnica para a não utilização de pó de pedra de pedreira situada na proximidade da obra, o que poderia ser, a princípio, mais vantajoso economicamente para a Administração (peça 2, p. 13).

6. O item referente à fiscalização ou supervisão deficiente ou omissa tratou do assunto de medições irregulares por adiantamento de serviços de instalação e manutenção de canteiro de obras, além da mobilização de pessoal e equipamentos. Na visão da equipe de fiscalização, o pagamento desses serviços deveria respeitar o cronograma físico-financeiro da obra (peça 2, p. 16-19).

7. A questão do descumprimento de cláusulas contratuais vinculou-se à alteração da localização do canteiro de obras, por iniciativa do Consórcio, com impacto nas distâncias médias de transporte (DMT) dos materiais utilizados na obra. Conforme entendimento esposado pela equipe de auditoria, tal alteração teria que ser suportada pela contratada, caso aumentasse o custo da obra, ou ter os quantitativos ajustados, caso as DMT fossem reduzidas (peça 2, p. 19-20).

8. O Exmo. Ministro Relator à época, em despacho (peça 2, p. 38-39), determinou que a Secob-2 promovesse a audiência da Coordenadora-Geral de Desenvolvimento e Projetos do DNIT, Prepredigna Delmiro Elga Almeida da Silva, e as oitivas do Consórcio Queiroz-Galvão/Delta e da empresa projetista Engesur Consultoria e Estudos Técnicos Ltda. acerca da irregularidade registrada no achado 3.1 do Relatório de Auditoria. Determinou, ainda, a oitiva do DNIT a respeito das ocorrências apuradas nos achados 3.1, 3.2 e 3.3.

9. A instrução de peça 25 analisou as audiências e oitivas. O Relator, no entanto, não apreciou a proposta de mérito apresentada pela equipe técnica, determinando à Secob-2 a realização de oitiva (peça 37) junto ao Consórcio construtor especificamente acerca das novas composições das barreiras New Jersey simples e duplas trazidas aos autos pelo DNIT e pela empresa Engesur Ltda., responsável pelo projeto básico.

10. Em 1/7/2013, o Consórcio apresentou as suas respostas em relação aos itens barreiras New Jersey simples e duplas (peça 38), que foram analisadas pela equipe técnica deste Tribunal (peça 46).

11. Quanto ao achado 3.1 (sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado), ficou constatado que o DNIT promoveu adequações nesse serviço, corrigindo o consumo de aço e o volume de concreto, restando, para elisão do sobrepreço, excluir o item encarregado de turma da composição do preço das barreiras duplas.

12. Quanto ao achado 3.2 (fiscalização ou supervisão deficiente ou omissa), não havia nos autos resposta por parte do DNIT, nem informação no processo que pudesse elidir esta irregularidade.

13. Por fim, em relação ao achado 3.3 (descumprimento de cláusulas contratuais), os documentos anexados comprovavam que a mudança de local do canteiro de obras foi autorizada pelo engenheiro fiscal do contrato com a devida justificativa e com a condição de que eventuais acréscimos de preços unitários decorrentes dessa mudança fossem suportados pelo Consórcio, e eventuais reduções fossem repassadas ao contratante, mediante reajustamento contratual. Dessa forma, concluiu-se que já haviam sido tomadas providências para saneamento da irregularidade, razão pela qual não foram propostos encaminhamentos adicionais.

14. A análise da equipe técnica foi apreciada e resultou no Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário (peça 53), cujas determinações são apresentadas na Tabela 1.

Tabela 1: Determinações constantes do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário

Item	Descrição do item
9.1	acatar as razões de justificativa apresentadas pela Senhora Prepredigna Delmiro Elga Almeida da Silva, Coordenadora-Geral de Desenvolvimento e Projetos do DNIT (substituta), CPF: 846.815.787-20, por ter aprovado projeto básico e orçamento da obra contendo serviços com coeficientes de consumos de insumos superiores às composições de Custos Unitários do SICRO;
9.2	determinar ao Dnit, com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992, que no prazo de 60 (sessenta) dias:
9.2.1	levante os quantitativos finais de serviços executados no âmbito dos contratos 256 e 257/2010, com base nos preços referenciais utilizados pelo Tribunal, e recalcule o sobrepreço global levantado nos presentes autos, encaminhando a esta Corte de Contas os documentos comprobatórios das providências tomadas, sem prejuízo de levar em consideração possível reparo no cálculo do volume de concreto, consoante apontado pelo consórcio construtor, desde que tais volumes estejam de acordo com o projeto da obra aprovado pelo Dnit;
9.2.2	caso resulte débito do levantamento determinado no subitem anterior, e em caso de insucesso nos procedimentos de repactuação do contrato, com fundamento no art. 71, inc. IX, da Constituição Federal de 1988, c/c o art. 8º, §1º, da Lei nº 8.443/1992, adote as providências com vistas à instauração de tomada de contas especial (TCE), no mesmo prazo, a fim de apurar os fatos, identificar os responsáveis e reaver o dano;
9.3	determinar ao Dnit, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, que no prazo de 15 (quinze) dias:
9.3.1	adote as medidas para apuração da responsabilidade pela fiscalização ou supervisão deficiente que acarretou em pagamento antecipado nas medições dos itens “instalação do canteiro de obras”; “manutenção do canteiro de obras” e “mobilização de pessoal, equipamentos e veículos” do Contrato 256/2010 e item “mobilização de pessoal, equipamentos e veículos” do Contrato 257/2010;
9.3.2	avalie a necessidade de inclusão do serviço de escavação manual de material de 1ª categoria nas composições dos serviços de barreiras de proteção, em especial quanto à real execução dessa escavação e, caso verifique que sua inclusão é desnecessária ou que a escavação não está sendo executada, remova seu valor dos preços das referidas composições;

Fonte: elaboração própria, com base no Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário

15. Em 9/12/2015, o Consórcio apresentou pedido de reexame (peça 73) contra o item 9.2 do acórdão supracitado. Questionava-se a impugnação, pela equipe de auditoria, do item encarregado de turma na composição de preço dos serviços de barreiras New Jersey duplas. Esse recurso foi analisado pela Secretaria de Recursos (peça 88), que sugeriu seu conhecimento para, no mérito, negar-lhe provimento. Essa proposta foi acatada no Acórdão 3.159/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Bruno Dantas (peça 93).

16. Em novembro de 2023, foi feita instrução (peça 118), com o objetivo de avaliar o cumprimento das determinações do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário. Todavia, em virtude da falta de informações, foi proposta a realização de diligência junto ao DNIT, em 30/11/2023, por meio do Ofício 60.171/2023-TCU/Seproc (peça 120).

17. Para apuração de responsabilidade em relação à fiscalização ou supervisão deficiente ou omissa, em cumprimento do subitem 9.3.1 do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário, o DNIT instaurou o PAAR 50621.000624/2015-82 (peça 68, p.3). Em consulta ao andamento do referido processo em 24/10/2023 (peça 117), verificou-se que até aquele momento não estava sendo feita a apuração de responsabilidade, o que caracterizaria flagrante descumprimento da determinação do Tribunal. Assim, foi feita diligência (peça 120), solicitando os nomes e cargos dos responsáveis desde a data de 18/11/2015, os quais seriam responsáveis pelo cumprimento desta determinação.

18. No dia 14/7/2025, foi solicitado à auditoria interna do DNIT, por e-mail, o acesso aos processos administrativos SEI 50600.509923/2017-98 e SEI 50621.000624/2015-82, instaurados pelo DNIT a fim de cumprir as determinações do Tribunal. Esse acesso foi concedido no mesmo dia.

EXAME TÉCNICO

19. A presente análise será subdividida em três partes, a saber:

a) Apuração do sobrepreço (subitens 9.2.1 e 9.2.2 do acórdão);

b) Apuração de responsabilidade por fiscalização ou supervisão deficiente (subitem 9.3.1);

c) Avaliação da inclusão do serviço de escavação manual de material de 1ª categoria nas composições dos serviços de barreiras de proteção (subitem 9.3.2).

20. Ressalta-se que as informações e conclusões relatadas em instrução precedente (peça 118) serão agregadas de forma resumida ao presente exame técnico, visto não terem sido submetidas à apreciação do Plenário.

A. Apuração do sobrepreço

A.1 Providências tomadas pelo DNIT

21. Em instrução precedente (peça 118), foi registrado que o DNIT instaurou o Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade (PAAR) 50600.509923/2017-98, para dar cumprimento aos subitens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário (peça 100, p. 11-12).

22. O Consórcio Queiroz Galvão/Delta havia interposto pedido de reexame junto ao Tribunal, em 9/12/2015, contra o Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário (peça 73).

23. Em 22/1/2016, o DNIT notificou o Consórcio a respeito da apuração de sobrepreço, concedendo prazo de trinta dias para manifestação (peça 100, p. 8-10). Em resposta, em 1/2/2016, o Consórcio alegou que o acórdão do TCU não havia transitado em julgado, estando pendente de pedido de reexame.

24. A decisão referente ao pedido de reexame foi proferida em 7/12/2016 no Acórdão 3.159/2016-TCU-Plenário, no qual conheceu-se o pedido e, no mérito, foi negado provimento (peça 93). Em 14/12/2016 o DNIT foi informado por meio do Ofício 0782/2016-TCU/SeinfraRodovia (peça 96) que o pedido de reexame do Consórcio teve provimento negado.

25. Em 15/03/2017, o Consórcio foi notificado para quitação dos valores atualizados. Em manifestação, em 3/4/2017, alegou que o DNIT não procedeu à apuração necessária, mas cobrou de imediato os valores pretensamente devidos, violando os princípios da ampla defesa e contraditório.

26. Em razão disso, houve a notificação do Consórcio para que apresentasse defesa prévia em dez dias (peça 100). O Consórcio solicitou prazo adicional para apresentação da defesa, o qual foi negado por se considerar o pedido intempestivo (peça 110, p. 2).

27. Em 2/4/2019, foi proferida decisão em primeira instância administrativa (peça 107), aplicando-se a penalidade de multa ao Consórcio, o qual interpôs recurso. Os autos foram encaminhados para análise da PFE/DNIT, que questionou se de fato houve descumprimento contratual e se a aplicação de multa poderia resultar em *bis in idem*, penalizando duplamente o particular (peça 108, p.4). No entanto, em decisão em segunda instância administrativa, em 14/4/2020, foi ratificada a multa aplicada (peça 109).

28. Em pedido de revisão administrativa, protocolado em 16/7/2020, o Consórcio se prontificou a ressarcir o débito (peça 101), desde que o valor fosse recalculado considerando também diferenças no consumo de concreto. O DNIT não tomou qualquer providência nesse aspecto.

29. Em 6/4/2023, o pedido de revisão foi analisado (peça 110), e o diretor-executivo substituto decidiu anular as decisões administrativas em primeira e segunda instância “a uma porque não há nos autos comprovação técnica de que houve de fato o descumprimento de cláusulas contratuais pelo consórcio. A duas porque a apuração dos fatos neste caso é sobre os valores dispendidos a mais e que devem ser devolvidos, não se tratando de má execução contratual”.

30. Os autos foram restituídos à Superintendência Regional em Sergipe, iniciando-se nova apuração e concedendo ao Consórcio oportunidade de manifestação. Em 10/10/2023, os autos foram devolvidos à regional e em 27/10/2023 foram anexados os demonstrativos de débito para os contratos 256/2010 e 257/2010, planilha de estorno e justificativas técnicas do DNIT (peças 110 a 116).

31. Em resposta à diligência (peça 120), o DNIT, por meio do Ofício 77766/2024/SETDEM/AUDINT/DNIT Sede (peça 139), trouxe novos elementos aos autos e informou que o PAAR 50600.509923/2017-98 continuava em andamento, a fim de atender às determinações do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário.

32. Em 12/12/2023, o DNIT notificou o Consórcio para que procedesse ao pagamento das discrepâncias apuradas, encaminhando as respectivas Guias de Recolhimento à União (GRUs) (peça 127).

33. Em 5/1/2024, o Consórcio manifestou-se alegando que não foi ofertado prazo para apresentação da defesa antes da constituição da cobrança (peça 142).

34. Em resposta, o coordenador de engenharia pontuou que oportuniza ao Consórcio manifestação acerca dos itens em questão do DNIT/SE, ressaltando que o mesmo “já se manifestou favorável à devolução conforme exposto no item II da Carta N° 009/2019” (peça 143). O superintendente do DNIT/SE acolheu o requerimento do Consórcio, comunicando-o que suspendeu a cobrança das GRUs e solicitando manifestação por meio de defesa prévia (peça 144).

35. Na defesa apresentada (peça 145), o Consórcio indica a prescrição da pretensão ressarcitória do DNIT, alegando que desde setembro de 2010, em virtude de apontamento realizado pelo TCU, a autarquia já estaria ciente da ocorrência de sobrepreço, mas que o processo para apurar eventual irregularidade teria sido aberto em fevereiro de 2019, superando, portanto, o prazo prescricional de cinco anos previsto para que a Administração Pública Federal exerça sua pretensão de ressarcimento.

36. Ainda, o Consórcio alega a consumação de prescrição intercorrente, pelo fato de que teriam transcorrido mais de seis anos sem a prática de qualquer ato administrativo que visasse a cobrança do crédito em questão.

37. Na mesma defesa, o Consórcio solicita que, caso não sejam acolhidas as alegações de prescrição, seja feito o ajuste do consumo de concreto, bem como aponta para a necessidade de se considerar o serviço de escavação do solo de 1ª categoria.

38. Em resposta, o DNIT realizou a análise técnica (peça 146) da referida defesa prévia, em que se ateu aos aspectos relativos às composições de custos das barreiras New Jersey, concluindo que: a) a mão de obra do encarregado de turma deve ser retirada das composições de barreira New Jersey; b) a escavação de material de 1ª categoria deve também ser retirada das composições de barreira New Jersey; e c) o volume de concreto deve ser ajustado nas composições de barreira New Jersey.

39. Assim, o coordenador de engenharia acolheu parcialmente os argumentos de defesa prévia (peça 146), ajustando o cálculo dos valores impugnados e encaminhando novamente ao Consórcio as cobranças atualizadas, através de notificação expedida em 23/4/2024 (peça 150).

40. Em 6/5/2024, o Consórcio apresentou nova manifestação, alegando a prescrição da pretensão ressarcitória do DNIT, bem como a necessidade de execução do serviço de escavação de solo de 1ª categoria. Conclui, ainda, afirmando que, como as decisões administrativas em primeira e segunda instância foram anuladas, “não há nenhuma tentativa de conciliação em curso por parte do consórcio” (peça 161).

41. Após análise da defesa prévia, realizada pelo coordenador de engenharia do DNIT/SE, o superintendente, mediante despacho decisório, acolheu parcialmente os argumentos apresentados, especialmente no tocante ao serviço de escavação do solo de 1ª categoria, posição esta acatada pelo superintendente do DNIT/SE (peça 158). Assim, novamente os valores de ressarcimento foram recalculados e encaminhados ao Consórcio por meio de notificação. Os valores atualizados (agosto de 2024) são de R\$ 1.693.024,46 e R\$ 1.592.688,93, relativos aos contratos 256 e 257/2010, respectivamente (peça 159).

42. Em 3/9/2024, o Consórcio apresentou recurso administrativo (peça 160), alegando a ocorrência de prescrição da pretensão ressarcitória do DNIT e solicitando efeito suspensivo. Não há qualquer questionamento sobre o cálculo do valor apurado para ressarcimento.

43. Os autos foram encaminhados à PFE/DNIT, que emitiu parecer (peça 162) acerca da eventual prescrição da pretensão ressarcitória alegada pelo Consórcio. Segundo a análise: “Considerando que, durante a tramitação do processo administrativo de constituição de crédito não há fluência do prazo prescricional (hiato temporal), somente após a constituição definitiva do crédito (...) terá início a contagem do prazo prescricional, tal como disposto no Decreto nº 20.910/1932”.

44. Nesse sentido, ainda segundo a PFE/DNIT, “não há de falar em prescrição intercorrente ou da pretensão ressarcitória, visto que ainda não ocorreu a constituição definitiva do crédito, uma vez que o processo está suspenso pela interposição do recurso administrativo”. Por fim, o parecer recomenda o envio dos autos ao diretor geral, para apreciação em segunda instância.

45. Em consulta ao andamento do PAAR 50600.509923/2017-98, verificou-se que o Consórcio ingressou com Ação Ordinária Anulatória n.1030465-18.2025.4.01.3400/DF, com o objetivo de suspender a exigibilidade dos valores cobrados administrativamente e impedir a inscrição no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN). O Consórcio apresentou, ainda, seguro garantia em montante 30% superior ao sobrepreço apurado, valor sobre o qual o DNIT não se opôs (peça 164).

46. Em 2/7/2025, foi deferido o pedido de tutela de urgência, suspendendo a cobrança aplicada pelo DNIT referente aos contratos 256 e 257/2010 (peça 164).

47. Ainda, conforme parecer do Núcleo de Cobrança de Créditos da PFE/DNIT, “diante da impugnação judicial da cobrança, a análise do recurso administrativo resta prejudicada, razão pela qual o DNIT deverá aguardar o julgamento definitivo da demanda, mantendo a cobrança suspensa enquanto permanecerem válidos os efeitos da referida decisão inicial” (peça 165).

48. Em 17/9/2025, em consulta ao andamento da Ação Ordinária Anulatória n.1030465-18.2025.4.01.3400/DF, que corre na 18ª Vara Federal Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal (SJDF), verificou-se que após a concessão de tutela de urgência, não havia novas decisões proferidas no referido processo (peça 166).

A.2 Análise e conclusão

49. O ressarcimento ao erário, que constitui o núcleo do item 9.2 do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário, ainda não se concretizou, sobretudo devido à demora em se concluir a análise técnica e problemas processuais que resultaram no reinício do processo (peça 118, p. 5).

50. Considera-se, no entanto, que o item 9.2.1 tenha sido cumprido, pois, após a apresentação dos recursos administrativos e análises realizadas pelo DNIT, as controvérsias relativas aos valores a serem ressarcidos foram pacificadas. No último recurso apresentado pelo Consórcio (peça 160), após decisão em primeira instância administrativa, não mais se questiona aspectos relativos aos valores devidos.

51. Ressalta-se que, de acordo com a IN TCU 98/2024, é dever do administrador público federal adotar todas as medidas imediatas, com vistas ao ressarcimento do dano ao Erário, independentemente de atuação do Tribunal de Contas da União e que este Tribunal somente deve ser acionado após a autoridade administrativa competente ter adotado, sem sucesso, as medidas administrativas necessárias à caracterização ou elisão do dano.

52. Nesse sentido, o DNIT buscou a efetivação do ressarcimento e realizou a cobrança administrativa ao Consórcio, apesar das falhas processuais que levaram ao prolongamento do prazo para apuração do montante devido (peça 118, p. 5).

53. O subitem 9.2.2, portanto, encontra-se “em cumprimento”, pois o processo administrativo de ressarcimento dos valores relativos ao sobrepreço está em andamento, pendente de decisão em segunda instância administrativa. A exigibilidade do valor a ser ressarcido, no entanto, está suspensa devido à concessão de tutela de urgência judicial.

54. Assim, conclui-se que estão sendo realizadas as medidas cabíveis para o cumprimento da referida deliberação e, com base no inciso II do parágrafo único do art. 16 da Resolução TCU 315/2020, entende-se dispensável o monitoramento e outras ações a serem adotadas por essa Corte de Contas, visto que estão sendo tomadas providências nas esferas administrativa e judicial.

B. Apuração de responsabilidade por fiscalização ou supervisão deficiente

B.1 Providências tomadas pelo DNIT

55. Na instrução precedente, foi registrado que o DNIT instaurou Processo Administrativo de Apuração de Responsabilidade (PAAR) 50621.000624/2015-82 (peça 68, p. 3), a fim de apurar o subitem 9.3.1 do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário. No entanto, em consulta ao referido PAAR em novembro de 2023, constatou-se que não havia movimentação no respectivo processo (peça 117).

56. Desta forma, foi realizada diligência por meio do Ofício 60.171/2023 (peça 120), em que se solicitou ao DNIT manifestação sobre o descumprimento do item 9.3.1 do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário, incluindo os nomes e cargos dos responsáveis desde a data de 18/11/2015, quando o órgão atestou o recebimento da decisão do referido acórdão.

57. Em novos elementos trazidos aos autos (peça 122), o DNIT alega que não houve tal descumprimento, pois o referido PAAR foi apensado pela Corregedoria ao processo 50600.006461/2015-90, criado em dezembro de 2015 para apurar também supostas irregularidades apontadas pela CGU. Em maio de 2019, foi aberto o Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 50600.016837/2019-06 para apurar eventual responsabilidade de servidores, o qual foi finalizado através da Portaria de Julgamento nº 6.815 de 7/12/2022 (peça 125), em que se declara a prescrição da pretensão punitiva na seara administrativa e extinção da punibilidade.

58. Em atendimento à diligência, o DNIT apresentou a relação de ocupantes dos cargos de superintendente regional e coordenador de engenharia no estado de Sergipe no período de 2015 a 2023 (peça 134).

59. Ainda, a fim de realizar apuração complementar no âmbito do PAAR 50621.000624/2015-82, em 11/12/2023, o DNIT notificou a empresa Engesur Ltda., responsável pela supervisão das obras em epígrafe, solicitando esclarecimentos em relação ao item 9.3.1 do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário (peça 128).

60. A Engesur Ltda. apresentou, em janeiro de 2024, suas justificativas em relação aos itens apontados no item 9.3.1 do acórdão supracitado. A empresa alegou que não houve antecipação de nenhuma medição e que o não seguimento do cronograma físico-financeiro justifica-se pela complexidade e variabilidade inerentes à execução do projeto (peça 151, p. 4).

61. Em análise técnica (peça 152), o DNIT comparou as medições referentes aos itens de instalação de canteiro de obras, manutenção do canteiro de obras e mobilização de pessoal, equipamentos e veículos. Segundo a análise, o Consórcio apresentou novo cronograma físico-financeiro como parte do processo licitatório e da proposta vencedora. As medições 01 e 02, por conseguinte, tiveram valores liquidados e pagos próximos ao previsto no novo cronograma e menores do que os valores apontados no Relatório de Fiscalização 284/2010-TCU. A análise destaca, ainda, trecho do mesmo relatório de fiscalização (peça 2, p. 17) segundo o qual “as medições estão postuladas como provisórias” e que “até a data da fiscalização, as despesas ainda não haviam sido devidamente liquidadas e pagas”.

62. Por fim, a análise realizada pelo DNIT conclui que as irregularidades apontadas no Relatório de Fiscalização 284/2010-TCU (e, por conseguinte, as irregularidades do subitem 9.3.1 do Acórdão

2.877/2015-TCU-Plenário) não foram comprovadas e, por isso, entende pela não instauração de processo para fins de apuração de responsabilidade, sugerindo o arquivamento dos autos (peça 152, p. 5). Esta recomendação foi acatada pelo superintendente do DNIT/SE e comunicada à empresa Engesur Ltda. (peça 153).

B.2 Análise e conclusão

63. Conforme esclarecido pelo DNIT, o PAAR 50621.000624/2015-82, destinado especificamente para apurar o subitem 9.3.1 do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário, não foi movimentado porque ele foi apensado ao processo 50600.006461/2015-90, que resultou no PAD 50600.016837/2019-06, concluído em dezembro de 2022, declarando prescrição da pretensão punitiva em seara administrativa e extinção de punibilidade dos servidores (peça 122).

64. Ainda, a fim de apurar os fatos ocorridos de forma complementar, verificou-se que o DNIT solicitou à empresa Engesur Ltda. que se manifestasse sobre o subitem 9.3.1, a qual argumentou que não cometeu qualquer irregularidade referente a medições dos serviços.

65. Apoiada nas justificativas da empresa supervisora, a análise técnica do DNIT concluiu que os pagamentos questionados estavam, na verdade, aderentes a um novo cronograma físico-financeiro que passou a integrar o contrato. Ademais, que os valores efetivamente liquidados e pagos nas medições 01 e 02 (definitivos) foram menores aos valores encontrados em medição provisória apurada no Relatório de Fiscalização 284/2010-TCU e próximos ao cronograma atualizado aprovado.

66. Por fim, o DNIT concluiu que as irregularidades não foram comprovadas, sendo os autos encaminhados para arquivamento.

67. Em consulta ao Sistema SIAC, verificou-se que, de fato, as medições 01 e 02 dos contratos 256/2010 e 257/2010, embora constem como provisórias (peça 168), seus valores são coincidentes com os apresentados na análise técnica do DNIT (peça 152) e inferiores aos apontados no Relatório de Fiscalização 284/2010-TCU.

68. Diante disso, considerando que o DNIT instaurou o procedimento apuratório, investigou os fatos e apresentou uma conclusão fundamentada de que as irregularidades não se confirmaram, avalia-se que a determinação do subitem 9.3.1 do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário foi formalmente cumprida. A apuração, embora tenha resultado na não comprovação da irregularidade apontada, foi efetivamente realizada, não sendo, portanto, necessários esclarecimentos adicionais nesta fase processual.

C. Avaliação da inclusão do serviço de escavação manual de material de 1ª categoria nas composições dos serviços de barreiras de proteção

C.1 Providências tomadas pelo DNIT

69. Em instrução precedente, foi registrado que a nota técnica 52/2023/SCT-SE indicava que o DNIT havia feito os cálculos do ressarcimento desconsiderando o serviço de escavação manual de 1ª categoria, pois o Consórcio não havia apresentado elementos que justificassem sua inclusão (peça 116).

70. Após a realização da diligência, foi verificado que, no decurso do processo 50600.509923/2017-98, o Consórcio argumentou que não foi oportunizado prazo para defesa prévia antes da constituição do débito (peça 142), o qual foi concedido posteriormente pelo superintendente regional do DNIT/SE.

71. Na defesa apresentada, o Consórcio pontuou novamente sobre a necessidade de se realizar escavação de solo em 1ª categoria (peça 145, p. 12) para a execução da barreira. Em análise técnica, o DNIT concluiu que não foram apresentados elementos suficientes que comprovassem a execução desse serviço e manteve a posição de que tal escavação deveria ser retirada das composições de barreira New Jersey.

72. Em recurso administrativo, o Consórcio trouxe argumentação acerca da realização de escavação em solo de 1ª categoria, apontando que, segundo o projeto, havia a necessidade de execução de camada de concreto magro no local onde havia solo (peça 161, p. 8).

73. Em nova análise, a equipe de coordenação de engenharia do DNIT/SE “terminou por deparar-se com documento da fiscalização do contrato que valida a execução do serviço” e, portanto, “conclui-se pela necessidade de ajustar os valores a serem ressarcidos e incluir a escavação de material de 1ª categoria na execução de barreiras New Jersey simples e dupla” (peça 163). Esta decisão foi ratificada pelo superintendente do DNIT/SE, sendo recalculados os valores do débito (peça 158).

C.2 Análise e conclusão

74. Em consulta ao processo 50600.509923/2017-98, verificou-se que a confirmação da execução deste serviço foi feita considerando-se as informações presentes no Memorando 13/2016/CENG/DNIT-SE, no qual consta ser necessária “a inclusão do serviço de escavação manual de material de 1ª categoria nas composições dos serviços de barreiras de proteções tipo New Jersey dos Contratos 256/2010 e 257/2010”. No mesmo documento são apresentadas evidências da execução do serviço, tanto por meio de relatório fotográfico quanto pela confirmação do engenheiro fiscal da obra (peça 167).

75. A controvérsia a respeito da execução do serviço de escavação de material de 1ª categoria para a execução das barreiras New Jersey simples e dupla foi resolvida a partir registros feitos à época da obra, conforme indicado pela coordenação de engenharia do DNIT/SE. Portanto, considera-se não ser necessário esclarecimentos adicionais.

CONCLUSÃO

76. A presente instrução analisou as providências tomadas pelo DNIT para garantir o cumprimento das determinações constantes do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário, notadamente em relação ao sobrepreço apurado em composições de serviços de barreiras New Jersey (subitens 9.2.1 e 9.2.2), eventual responsabilidade por fiscalização ou supervisão deficiente ou omissa (subitem 9.3.1) e avaliação da necessidade de inclusão de escavação em solo de 1ª categoria nas composições de barreiras New Jersey (subitem 9.3.2).

77. A fim de atender aos subitens 9.2.1 e 9.2.2, o DNIT instaurou o PAAR 50600.509923/2017-98, no qual foram apurados os valores de sobrepreço a título de ressarcimento.

78. Com base no último recurso apresentado pelo Consórcio, entende-se que a controvérsia relativa aos quantitativos e valores dos itens do orçamento em que ocorreu sobrepreço esteja pacificada. Conclui-se, portanto, que o item 9.2.1 do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário foi cumprido.

79. No entanto, tal ressarcimento ao erário ainda não ocorreu, sobretudo por conta de falhas que levaram ao reinício do processo administrativo.

80. O processo supracitado encontra-se pendente de decisão em segunda instância administrativa cuja decisão, conforme parecer da PFE/DNIT, compete ao diretor geral.

81. Além disso, a exigibilidade da cobrança está suspensa por força de decisão judicial, desde 2/7/2025.

82. Desta forma, o subitem 9.2.2 do referido acórdão encontra-se “em cumprimento”, pois estão sendo adotadas providências no sentido de efetivar o ressarcimento. Com base no inciso II do parágrafo único do art. 16 da Resolução TCU 315/2020, entende-se não ser necessária proposta de deliberação no presente momento, dispensando-se a continuidade do monitoramento.

83. Para o cumprimento do subitem 9.3.1, houve apuração junto à Engesur Ltda., empresa responsável pela supervisão da obra, em relação aos valores auferidos nas medições 01 e 02 dos contratos

256 e 257/2010, nos itens referentes ao canteiro de obras, no âmbito do PAAR 50621.000624/2015-82. O DNIT concluiu que os valores efetivamente pagos em cada medição estavam próximos do estabelecido em cronograma físico-financeiro e menores que os indicados no relatório de fiscalização e que, portanto, não foi constatada irregularidade.

84. Ainda, o mesmo processo administrativo havia sido apensado a outro processo de apuração de eventual responsabilidade dos servidores quanto à fiscalização deficiente (Processo Administrativo Disciplinar 50600.016837/2019-06), o qual foi finalizado através da Portaria de Julgamento nº 6.815 de 7/12/2022. Todavia, concluiu-se que houve prescrição da pretensão punitiva na seara administrativa e extinção da punibilidade. Portanto, conclui-se que o subitem 9.3.1 do Acórdão 2.877/215-TCU-Plenário foi cumprido.

85. Em relação ao subitem 9.3.2 do referido acórdão, o Consórcio apontou em recurso administrativo a necessidade de execução de escavação de solo de 1ª categoria para execução das barreiras New Jersey simples e duplas. Em análise feita pela coordenação de engenharia do DNIT/SE, foram encontradas evidências de que o serviço foi executado e, portanto, era devida sua inclusão nas respectivas composições. Desta forma, os valores relativos ao ressarcimento foram ajustados.

86. Conclui-se, portanto, que o subitem 9.3.2 do referido acórdão foi cumprido, uma vez que a execução do serviço de escavação foi comprovada por meio de evidências fotográficas e ateste do então engenheiro fiscal da obra, não sendo necessários esclarecimentos adicionais.

87. A síntese da situação de cada determinação referente ao Acórdão 2.877/2025-TCU-Plenário é apresentada na Tabela 2.

Tabela 2 – Síntese da situação das determinações do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário

Item	Descrição resumida do item	Situação
9.2.1	Levantamento dos quantitativos finais de serviços executados no âmbito dos contratos 256 e 257/2010	Cumprido. No recurso administrativo impetrado pelo Consórcio, não mais foi questionado os valores de ressarcimento apurados pelo DNIT, estando pacificadas controvérsias referentes aos quantitativos de serviços.
9.2.2	Providências em caso de apuração de débito	Em cumprimento. O processo de ressarcimento encontra-se em andamento, pendente de decisão em segunda instância administrativa. A cobrança do ressarcimento foi suspensa por decisão judicial.
9.3.1	Apuração da responsabilidade pela fiscalização ou supervisão deficiente, que teria acarretado adiantamento de medição dos itens de mobilização, instalação e manutenção do canteiro de obras	Cumprido. O DNIT instaurou o procedimento apuratório, investigou os fatos e apresentou uma conclusão fundamentada de que as irregularidades não se confirmaram.
9.3.2	Avaliação da necessidade de inclusão do serviço de escavação manual de material de 1ª categoria nas composições dos serviços de barreiras de proteção	Cumprido. O DNIT confirmou a execução do serviço por meio de registros feitos à época da obra.

Fonte: Elaboração própria

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

88. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) considerar “em cumprimento” o subitem 9.2.2 do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário, dispensando-se a continuidade do monitoramento, com base no inciso II do parágrafo único do art. 16 da Resolução TCU 315/2020;

b) considerar “cumpridos” os subitens 9.2.1, 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão 2.877/2015-TCU-Plenário;

c) informar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes e às partes do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e



d) arquivar o processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

AudRodoviaAviação, 29 de setembro de 2025

(Assinado eletronicamente)

WENDER OTÁVIO PORTUGAL

AUFC – Mat. 12762-0



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Aviso 001.132/2025-GABPRES

Processo: 015.753/2010-7

Órgão/entidade: CD - Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC)

Destinatário: COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CD

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CD pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 12/11/2025

(Assinado eletronicamente)

STEFANIA SERZANINK

Usuário habilitado a receber e a acessar comunicações pela plataforma Conecta-TCU.