



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO  
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



**Informação nº :** 84/2018 - 3ª Diacomp

Brasília (DF), 12 de junho 2018.

**Processo nº :** 28.695/2007 (3 volumes e 7 anexos)

**Jurisdicionada :** Companhia do Metropolitano do Distrito Federal – Metrô-DF

**Assunto :** Licitação

**Ementa :** Concorrência para contratação de serviços especializados destinado à elaboração do Projeto Básico de Engenharia do Veículo Leve sobre Trilhos – VLT de Brasília. Sobrestamento dos autos em virtude de processos judiciais. Decisões judiciais reveladoras de conluio entre licitantes e subcontratação irregular do objeto licitado. Dirigente da Companhia Distrital com participação ativa nas irregularidades. Pela audiência do responsável.

Senhor Diretor,

Cuidam os autos do Edital da Concorrência nº 01/2007 do Metrô-DF (fls. 11/129), cujo objeto é a contratação de serviços especializados de engenharia, para a elaboração de projeto básico de engenharia com vistas à implantação do Sistema Metrô Leve de Brasília (VLT) – ligação Aeroporto/Avenida W3 Sul e Norte. Trata-se de licitação do tipo técnica e preço, execução indireta e de empreitada por preço global.

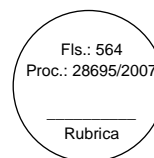
## **I - Do Histórico Recente do Processo**

2. O Corpo Técnico, ao analisar as evidências de conluio das licitantes Dalcon Engenharia Ltda. e Altran TC/BR Tecnologia e Consultoria Brasileira Ltda., no processamento da Concorrência nº 01/2007, assim se manifestou (§§ 9 a



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO  
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



17 da Informação de fls. 518/522):

“9. No que concerne à ocorrência ou não de conluio entre as empresas na Concorrência nº 01/2007 – Metrô/DF, não há como formar juízo a esse respeito com os elementos disponíveis nestes autos. Os indícios de que esse conluio tenha ocorrido são grandes. Por outro lado, as alegações em sentido contrário, apresentadas pela Dalcon Engenharia Ltda. e Altran/TC/BR, ainda que pouco prováveis, são possíveis.

10. Verifica-se que essas empresas foram chamadas a se pronunciar, única e exclusivamente, acerca dos indícios de conluio decorrentes da coincidência de conteúdo de suas propostas no certame. Não foram inquiridas acerca do Acordo Operacional de Execução de Serviços, por elas firmado de forma sigilosa, descoberto por meio de análise pericial do computador apreendido na Altran, que consistiria na prova circunstancial mais contundente acerca do fato (fls. 13 do Anexo VI).

11. Independente disso, o argumento do fato consumado é válido. Afinal, o contrato já foi executado e pago na sua integralidade, não cabendo, a princípio, a sua anulação. Qualquer revisão dos termos contratuais só faria sentido caso o ajuste tenha provocado dano ao erário.

12. Ressalta-se que, como bem lembraram os defendentes, não foram apontados nestes autos a existência de prejuízos ao erário ou de superfaturamento do contrato oriundo da Concorrência nº 01/2007 – Metrô/DF. Aliás, as referidas empresas sequer foram chamadas a se pronunciar a esse respeito. Contudo, o MPDFT, em sua inicial da Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa autuada sobre o nº 2010.01.1.091920-5 (fls. 2/24) faz menção à “*dano ao patrimônio da empresa pública da Companhia do Metropolitan do Distrito Federal – Metrô/DF.*” A referida ação tramita no TJDFT ainda sem decisão de mérito.

13. A convicção acerca da existência ou não desse dano ao erário é crucial para o deslinde dessa matéria. Não existindo dano, não há sentido na anulação do procedimento licitatório ou do contrato dele decorrente, pois se trata de fato consumado – o contrato firmado entre o Metrô-DF e a Dalcon Engenharia já foi executado na sua totalidade e devidamente remunerado pela Administração. Pode ocorrer, somente, a responsabilização das partes envolvidas na suposta fraude. Caso contrário, cabe a reparação do prejuízo sofrido pelo Metrô/DF.

14. A reparação ao erário é objeto da ACP interposta pelo MPDFT que requer a condenação solidária dos réus ao ressarcimento integral do dano “*correspondente aos valores líquidos do contrato nº 17/2010 firmado com a empresa DALCON*”, além de multa correspondente a duas vezes esse valor; como ainda a condenação dos então empregados do Metrô/DF, José Gaspar de Souza (presidente do Metrô/DF), Cícero Linhares e Ricardo Caró-fallo à perda da função pública que estiverem exercendo na data da condenação e à perda dos seus direitos políticos; e a proibição das empresas



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO  
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



envolvidas para contratar com o poder público (fls. 23 do Anexo VI).

15. Assim, o pedido constante da Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa é completo, dispensando providências adicionais desta Corte. Ademais, os meios de prova na esfera judicial são mais completos e eficientes, pois o Ministério Público e a polícia dispõem de instrumentos de ação fora do alcance desta Corte.

16. Do exposto, visando evitar a duplicidade de esforços, já que todas as ações possíveis de serem implementadas por esta Corte já são objeto da referida Ação Civil Pública, entende-se pertinente o arquivamento dos autos.

17. Em face do exposto, sugere-se ao eg. Tribunal:

I - conhecer das alegações trazidas aos autos pelas empresas Dalcon Engenharia Ltda. e Altran/TC/BR Tecnologia e Consultoria Brasileira Ltda.;

II - autorizar o arquivamento dos autos, sem prejuízo de futuras averiguações”.

3. Em sentido inverso ao proposto pelo Órgão Instrutivo, o Ministério Público entendeu que os indícios de conluio no Certame eram robustos, sugerindo o sobrestamento dos autos até o deslinde da Ação Civil Pública nº 2010.01.1.091920-5<sup>1</sup>, em trâmite no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (Parecer nº 1.786/2011 – DA – fls. 524/527).

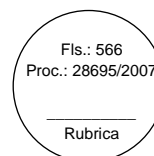
4. O Tribunal, em consonância com o Parecer nº 1.786/2011 – DA, proferiu a Decisão nº 442/2012, *in verbis* (fl. 535):

“I – autorizar o sobrestamento dos autos até o desfecho da ACP n.º 2010.01.1.091920-5; II – retornar o feito à Unidade Técnica, para os devidos fins”.

5. Ao examinar as decisões judiciais proferidas no Processo nº 2010.01.1.091920-5, em primeira e segunda instâncias do Judiciário Local (fls. 541/549), a Unidade Técnica verificou que as informações constantes na referida Ação Civil Pública permitem levantar o sobrestamento dos autos, autorizado pelo item I da Decisão nº 442/2012. Observou-se, ainda, que o Processo – TJDFT nº 2010.01.1.161869-4<sup>2</sup> também possui julgados úteis à instrução deste processo (fls. 550/561).

<sup>1</sup> A Ação Civil Pública nº 2010.01.1.091920-5 aborda os atos de improbidade administrativa praticados na condução da Concorrência nº 01/2007.

<sup>2</sup> A Ação Civil Pública nº 2010.01.1.161869-4 tem como escopo a anulação das Concorrências nºs 01/2017 (Projeto Básico do VLT) e nº 04/2008 (Projeto Executivo do VLT), bem como dos contratos decorrentes dos certames: 17/2007 (Projeto Básico do VLT) e 10/2009 (Projeto Executivo).



## II - Dos Objetivos desta Informação

6. Esta informação abordará, a partir das informações extraídas dos Processos nºs 2010.01.1.091920-5 e 2010.01.1.161869-4, as seguintes irregularidades: **(a)** conluio entre os licitantes da Concorrência nº 01/2007 e **(b)** subcontratação irregular na execução do Contrato nº 17/2010. Por fim, elaborar-se-ão as conclusões e sugestões.

## III - Do Conluio entre os Licitantes da Concorrência nº 01/2017

7. O Corpo Técnico, ao examinar as propostas de preços da Altran TC/BR Tecnologia e Consultoria Brasileira Ltda. (fls. 307/321) e Dalcon Engenharia Ltda. (fls. 322/335), apontou as similaridades dos cronogramas físico-financeiros elaborados pelas duas licitantes, o que indicaria o conluio na participação na Concorrência nº 01/2007, conforme descrito §§ 32 a 41 da Informação nº 068/2010 – 3ª ICE/AUDIT, *ipsis litteris* (fls. 399/401):

32. Nos termos do item 8.0, do edital (fl. 27), a proposta comercial deveria englobar a carta de apresentação da proposta comercial (Modela A7 do Anexo A), o preço proposto e o cronograma físico-financeiro (Quadros V e VI do Anexo A).

33. Destacamos que para elaboração do cronograma físico-financeiro, o edital apresentou um “modelo básico” (fl. 73), para as licitantes preencherem quanto às atividades, valores e prazos, disponibilizado em meio magnético conforme Anexo I (juntado à contracapa do Volume II). Para preenchê-lo, cada licitante deveria lançar os seus próprios dados, tendo como referência uma lista de produtos e prazos de entrega relacionados no item 9.2 do Termo de Referência de fls. 75/110.

34. Analisando-se os cronogramas físicos-financeiros juntados nas propostas de preços de cada empresa (fls. 319 e 329/331), verificamos que estes apresentaram redação com idênticas alterações quando comparadas com a redação do referenciado item 9.2 do edital, tais como erros de grafia, marcação equivocada de prazo, ausência ou diferenças de conectivos.

35. Para melhor visualização dessas ocorrências, elaboramos o quadro a seguir no qual destacamos, em negrito, as redações apresentadas no edital em confronto com as alterações apresentadas nos cronogramas físico-financeiros das licitantes.


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



	<b>REDAÇÃO APRESENTADA NO EDITAL</b>	<b>REDAÇÃO APRESENTADA PELAS EMPRESAS</b>
<i>Item</i>	<i>Produtos</i>	<i>Produtos</i>
1	<i>Relatório Conceituação Funcional e Operacional do Sistema – Parcial 1</i>	<i>Relatório <b>de</b> Conceituação Funcional e Operacional do Sistema – Parcial 1</i>
2	<i>Relatório Conceituação Funcional e Operacional do Sistema – Parcial 2</i>	<i>Relatório <b>de</b> Conceituação Funcional e Operacional do Sistema – Parcial 2</i>
3	<i>Relatório Conceituação Funcional e Operacional do Sistema – Final</i>	<i>Relatório <b>de</b> Conceituação Funcional e Operacional do Sistema – Final</i>
4	<i>Relatório de Estudo do Traçado – Parcial 1</i>	<i>Relatório de Estudos <b>de</b> Traçado – Parcial 1</i>
5	<i>Relatório de Estudo do Traçado – Parcial 2</i>	<i>Relatório de Estudos <b>de</b> Traçado – Parcial 2</i>
6	<i>Relatório de Estudo do Traçado – Final</i>	<i>Relatório de Estudos <b>de</b> Traçado – Final</i>
7	<i>Relatório do Projeto e Especificação do Material Rodante – Parcial</i>	<i>Relatório do Projeto e Especificações do Material Rodante – Parcial</i>
8	<i>Relatório do Projeto e Especificação do Material Rodante – Final</i>	<i>Relatório do Projeto e Especificações do Material Rodante – Final</i>
9	<i>Relatório do Estudo de Viabilidade Econômico-Financeira</i>	<i>Relatório do Estudo de Viabilidade Econ<b>b</b>ômico-Financeira</i>
10	<i>Relatório Final do Projeto Básico de Engenharia – Definitivo</i>	<i>Relatório Final do Projeto Básico de Engenharia – <b>Final</b></i>

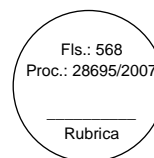
36. Inicialmente chamamos a atenção quanto ao mesmo erro de digitação identificado nos dois cronogramas, em relação à palavra “Econômico-Financeira”, grafada como “Econ**b**ômico-Financeira” no item 9. Também para a modificação das palavras “Estudo” (itens 4, 5 e 6) e “Especificação” (item 7) que, no original aparecem no singular e na transcrição feita pelas empresas, no plural. Ainda, não se pode deixar de destacar a troca do termo “definitivo” por “final” no item 10.

37. Acrescente-se que a modificação do edital tratada às fls. 167/168 diz respeito ao percentual constante do item 8: Relatório e Especificação do Material Rodante - Final, que deveria passar de 5% para 3%, sem, contudo, alterar o prazo de 120 dias. Observa-se que, no preenchimento dos cronogramas físico-financeiros das empresas, além da alteração do referido percentual, as licitantes marcaram, equivocadamente, o prazo de 150 dias para este item.

38. Considerando que competia a cada empresa elaborar o seu próprio cronograma físico-financeiro, as dez diferenças apontadas acima, em relação ao item 9.2 do Termo de Referência do edital, demonstram que um dos cronogramas apresentados nas propostas foi elaborado por uma das licitantes e reproduzido pela outra, com modificação apenas em relação aos preços, formato e fonte do texto desses documentos, não havendo possibilidade de se falar em coincidências de redação frente ao grande número de alterações repetidas.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO  
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



39. Essa prova e os aspectos levantados em inspeção acerca da proposta técnica evidenciam o conluio entre as empresas DALCON e TC/BR, ou seja, a licitação do projeto básico do VLT não passou de uma simulação. A proposta apresentada pela TC/BR foi de mera cobertura, configurando-se em uma ilegalidade passível de anulação do certame, nos termos do art. 49 da Lei nº 8.666/93.

40. Além disso, fraudar, mediante combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do certame, com o intuito de obter vantagem para si ou para outrem, decorrente da adjudicação do objeto da licitação, constitui crime previsto no art. 90 da Lei nº 8.666/93.

41. Deve-se ressaltar, no entanto, que, caso seja confirmada a nulidade do contrato, considerando que os serviços já foram executados em sua totalidade, o valor de R\$ 3.355.387,30 pago à DALCON passa a ter a natureza de indenização, nos termos do parágrafo único do art. 59 da Lei nº 8.666/93”.

8. Outro indício de conluio são as similaridades nas propostas das duas empresas. A Altran TC/BR Tecnologia e Consultoria Brasileira Ltda. e a Dalcon Engenharia Ltda., ao abordarem os assuntos **Projeto de Drenagem, Projeto de Edificações e Bilhetagem** usaram trechos idênticos, conforme exposto a seguir:

1) Assunto: **Projeto de Drenagem:**

a. Proposta da Altran TC/BR (fls. 77/78 do Anexo IV):

*“O Projeto de Drenagem objetiva definir os sistemas de condução de água em todas as estruturas ao longo da via, definindo a drenagem profunda do lençol freático. A partir dos Estudos Hidrológicos realizados na Etapa de Estudos Complementares definem-se as bacias de contribuição para região em estudo e o nível do lençol freático. Com uso de softwares especializados, dimensionam-se hidraulicamente os dispositivos de drenagem, os taludes de corte e os sistemas de drenagem profunda a partir da contribuição do sistema superficial e do nível do lençol freático”.*

b. Proposta Dalcon Engenharia (fl. 62 do Anexo V):

*“O Projeto de Drenagem objetiva definir os sistemas de condução de água em todas as estruturas ao longo da via, definindo a drenagem profunda do lençol freático. A partir dos Estudos Hidrológicos realizados na Etapa de Estudos Complementares definem-se as bacias de contribuição para região em estudo e o nível do lençol freático. Com uso de softwares especializados, dimensionam-se hidraulicamente os dispositivos de drenagem, os taludes de corte e os sistemas de drenagem profunda a partir da contribuição do sistema superficial e do nível do lençol freático”.*

2) Assunto: **Projeto de Edificações**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO  
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



a. Proposta da Altran TC/BR (fl. 78 do Anexo IV):

*“Composta por uma arquitetura bonita e funcional deve apresentar características tais que permitam fácil identificação externa para que o usuário reconheça o acesso ao sistema de forma inequívoca. Nesse contexto, a localização e tipologia das estações devem ser definidas levando-se em consideração tanto fatores físicos como funcionais, tais como: ...”.*

b. Proposta Dalcon Engenharia (fl. 64 do Anexo V):

*“Composta por uma arquitetura bonita e funcional deve apresentar características tais que permitam fácil identificação externa para que o usuário reconheça o acesso ao sistema de forma inequívoca. Nesse contexto, a localização e tipologia das estações devem ser definidas levando-se em consideração tanto fatores físicos como funcionais, tais como: ...”.*

3) Assunto: **Sistema de Bilhetagem**

a. Proposta da Altran TC/BR (fl. 86 do Anexo IV):

*“O controle de autorização de passagem através de sistemas automatizados reduz a evasão de renda, possibilita integração fora de terminais, agiliza a contabilidade, possibilita a antecipação de receita e controla o uso de direitos a gratuidades e tarifas reduzidas.*

*Atualmente existem várias tecnologias de controle, destacando-se as baseadas em cartões inteligentes sem contato, cartões inteligentes contato, bilhete magnético tipo Edmoson e bilhete magnético padrão ISO”.*

b. Proposta Dalcon Engenharia (fl. 77 do Anexo V):

*“O controle de autorização de passagem através de sistemas automatizados reduz a evasão de renda, possibilita integração fora de terminais, agiliza a contabilidade, possibilita a antecipação de receita e controla o uso de direitos a gratuidades e tarifas reduzidas.*

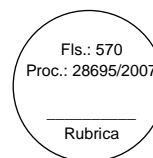
*Atualmente existem várias tecnologias de controle, destacando-se as baseadas em cartões inteligentes sem contato, cartões inteligentes contato, bilhete magnético tipo Edmoson e bilhete magnético padrão ISO”.*

9. Os fatos descritos constituem indícios de conluio, os quais não eram de fácil detecção por partes dos membros da Comissão Permanente de Licitação – CPL do Metrô/DF. Sobre a situação descrita, a Procuradoria Jurídica da Jurisdicionada, no Parecer nº 014/2011 – PJU, fez, de maneira bem adequada, a seguinte ponderação (fl. 6 do Anexo VII):



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO  
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



“21. Nesse sentido, cabe destacar que, por ocasião da análise das propostas, não é razoável exigir que a Comissão uma realize uma confrontação entre estas da qual possa resultar uma constatação de similaridade. **Deve-se considerar, ainda, que no caso em tela, a análise das propostas ocorreu em dias diferentes em razão dos documentos totalizarem mais 500 (quinhentas) páginas.**

22. Assim, pode-se inferir que os fatos apurados pelo Ministério Público. Bem como pela 3ª ICE são decorrentes de uma análise investigatória, a qual não constitui competência de uma Comissão de Licitação. Não sendo razoável ou proporcional exigir que cada licitação demandasse a quantidade de tempo necessária para uma investigação pormenorizada de confronto entre as propostas como fez o d. Parquet bem como o Órgão Técnico desse Tribunal de Contas.

23. Vale ressaltar que o Ministério Público, como provam os autos, possuía informações privilegiadas que não eram do conhecimento, à época, da Comissão Especial de Licitação e que, portanto, não constituíam, para ela, objeto da análise” (grifo nosso).

10. Verifica-se, então, que não cabe qualquer punição aos membros da CPL da Companhia Distrital em virtude da não detecção dos indícios de conluio entre os licitantes da Concorrência nº 01/2017.

11. Na realidade, a prova cabal do conluio entre os participantes do Certame em apreço foi obtida pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT. Essa prova é o Acordo Operacional de Serviços entre a Altran TC/BR Tecnologia e Consultoria Brasileira Ltda. e a Dalcon Engenharia Ltda. (fls. 148/155 do Anexo VI).

12. O documento, obtido após o exame de computadores da Altran TC/BR, apreendidos em procedimento de busca e apreensão promovido pelo MPDFT, previa, nos itens 2.1 a 2.3 da Cláusula Segunda, que as duas empresas se associariam para participar da Licitação em comento e da execução do objeto licitado. A vencedora formal do Certame deveria ser a Dalcon Engenharia Ltda., “... mantendo-se o sigilo a respeito da participação da TC/BR” (fl. 148 do Anexo VI). A fraude transcorreu como acordado pelas empresas licitantes, de acordo com o conteúdo das ações civis públicas propostas pelo MPDFT nos Processos – TJDFT nºs 2010.01.1.091920-5 (fls. 2/24 do Anexo VI) e 2010.01.161869-4 (fls. 25/43 do Anexo VI).

13. No tocante à participação do Ex-Presidente do Metrô/DF, José Gaspar de Souza, há um conjunto probatório nos autos que demonstram a sua participação no conluio entre as licitantes.

14. O primeiro ponto a ser destacado é o vínculo profissional entre o



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO  
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



Ex-Dirigente da Companhia Distrital e as duas licitantes. Na Ação Civil Pública nº 2010.01.161869-4, o MPDFT relatou (fls. 29/30 do Anexo VI):

“A Prefeitura de Curitiba, por intermédio do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba – IPPUC, contratou no ano de 2002 o Consórcio DALCON – ALTRAN/TC/BR – VEGA Engenharia e Consultoria Ltda. para elaboração de Projeto Básico de Engenharia, dentre outros, com vistas à implantar o Sistema de Transporte de Passageiros de Alta Capacidade – STAC –, sendo o VLT uma das alternativas possíveis (documento 10).

A ALTRAN/TCBR era a líder do Consórcio e José Gaspar, seu funcionário, era o Coordenador Geral do Consórcio (documento 11).

Em junho de 2006, José Gaspar de Souza deixou a ALTRAN/TCBR para integrar a equipe de campanha do candidato à Governador do Distrito Federal, José Roberto Arruda (documento 12), que vitoriosa, lhe rendeu o cargo de Diretor Presidente do Metrô/DF, a partir de janeiro de 2007 (documento 13).

Assim, o quadro curitibano mostrava que a ALTRAN/TCBR e DALCON eram parceiras e José Gaspar de Souza consultor da primeira firma e coordenador da parceria” (destaque no original).

15. O segundo ponto merecedor de realce é que o atestado usado para comprovar a qualificação técnica da Dalcon Engenharia Ltda. omite, estranhamente, o nome de José Gaspar de Souza como Coordenador Geral da equipe responsável pela elaboração do projeto básico do VLT de Curitiba (fls. 136/147 do Anexo VI), conforme apontado pelo MPDFT na Ação Civil Pública nº 2010.01.161869-4, *ipsis litteris* (fl. 30 do Anexo VI):

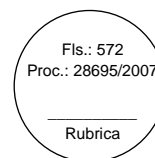
“A DALCON chegou a juntar nos autos da concorrência do Projeto Básico do VLT de Brasília uma certidão emitida pelo IPPUC atestando a prestação de serviços do Consórcio naquele projeto, em que, furtivamente, omitiu-se o no nome de José Gaspar de Souza como autor de trabalhos técnicos de engenharia e Coordenador Geral do Consórcio (documento 16).

Por óbvio, a ALTRAN/TCBR não apresentou uma certidão dos trabalhos promovidos em Curitiba, o que revelaria a posição que ambas queriam esconder” (grifos no original).

16. O terceiro ponto de destaque envolve *e-mail* enviado por José Gaspar de Souza ao sócio da Altran TC/BR, Luiz Fernando A. de Oliveira. A mensagem, obtida após o exame de computador do Metrô-DF, apreendido em procedimento de busca e apreensão promovido pelo MPDFT, evidencia que o então Presidente da Companhia Distrital tinha ciência do conluio entre as duas licitantes na Concorrência nº 01/2017 e participou da execução do objeto licitado junto à Dalcon



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO  
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



e à Altran TC/BR (fl. 213 do Anexo VI).

17. Na Ação Civil Pública nº 2010.01.1.161869-4, o Desembargador Lécio Resende, quanto à situação, ponderou (fl. 559):

“Destarte, não há dúvida de que o processo de licitação do VLT de Brasília foi fraudado desde o início, quando as duas empresas simularam uma situação de concorrência, com vistas, a dividir, entre elas, o objeto licitado.

A participação do então Diretor do Metrô/DF JOSÉ GASPARD DE SOUZA, na fraude em tela, restou devidamente comprovada, pois há, nos autos, cópia de email que ele enviou ao sócio da ALTRAN/TCBR, tratando da apresentação do Projeto Básico, demonstrando que ele teria participado ativamente do ajuste das propostas apresentadas ao Metrô”.

18. Os três pontos anteriormente mencionados, isoladamente, podem apenas indicar a participação do Ex-Gestor na fraude, mas, quando analisados em conjunto, representam forte evidência do seu envolvimento no conluio perpetrado pelas empresas Dalcon Engenharia e Altran TC/BR.

19. Sobre a possibilidade de um conjunto de fatos indicar a prática de uma irregularidade administrativa, o Superior Tribunal de Justiça, no Recurso Especial nº 1.245.765 – MG, por exemplo, assim se pronunciou:

“ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CARTA-CONVITE. MODALIDADE DE LICITAÇÃO INADEQUADA. LICITANTE VENCEDORA. QUADRO SOCIETÁRIO. FILHA DO PREFEITO. VIOLAÇÃO AO ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. CARACTERIZAÇÃO. PREJUÍZO AO ERÁRIO. DESNECESSIDADE.

1. Trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada em face de ex-Prefeito e de sociedades empresárias (postos de gasolina) em razão da contratação alegadamente ilegal dos referidos postos pela Municipalidade. A ação é fundada no art. 11 da Lei n. 8.429/92.

2. Nas razões recursais, sustenta o Ministério Público estadual ter havido violação aos arts. 4º, 11 e 21 da Lei n. 8.429/92, uma vez que (i) fere a moralidade administrativa a contratação de empresa cujo quadro societário conta com filha de Prefeito e (ii) está caracterizada a má-fé na espécie, a teor do fracionamento indevido do objeto licitado e dos diversos favorecimentos pessoais ocorridos.

3. Resumidamente, foram os seguintes os argumentos da instância ordinária para afastar o pedido de condenação por improbidade administrativa formulado pelo recorrente com base no art. 11 da Lei n. 8.429/92: (a) realização de licitação prévia para a contratação; (b) inexistência de prejuízo ao erário; e (c) não-comprovação de dolo ou má-fé dos envolvidos. Trechos dos acórdãos recorridos.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO

TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



4. Como se observa, os fatos estão bem delimitados pela origem no acórdão da apelação, que foi confirmado pelo acórdão dos embargos infringentes, o que está sujeita a exame nesta Corte Superior é a simples qualificação jurídica desse quadro fático-probatório, não sendo aplicável, pois, sua Súmula n. 7.

5. Em primeiro lugar, é de se afastar o argumento (b), *retro*, porque pacífico no Superior Tribunal de Justiça entendimento segundo o qual, para o enquadramento de condutas no art. 11 da Lei n. 8.429/92, é despicienda a caracterização do dano ao erário e do enriquecimento ilícito. Confirmam-se os seguintes precedentes: REsp1.119.657/MG, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 30.9.2009, e REsp 799.094/SP, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 16.9.2008.

6. Em segundo lugar, acredito que a análise do argumento (a) está essencialmente ligada ao enfrentamento do argumento (c).

7. Não há como afastar a conclusão da origem no sentido de que, *isoladamente*, o simples fato de a filha do Prefeito compor o quadro societário de uma das empresas vencedora da licitação não constitui ato de improbidade administrativa.

8. Ocorre que, na hipótese dos autos, este não é um dado isolado. Ao contrário, a perícia - conforme consignado no próprio acórdão recorrido - deixou consignado que a modalidade de licitação escolhida (carta-convite) era inadequada para promover a contratação pretendida, em razão do valor do objeto licitado.

9. Daí porque o que se tem, no caso concreto, não é a formulação, pelo *Parquet* estadual, de uma proposta de condenação por improbidade administrativa com fundamento *único e exclusivo* na relação de parentesco entre o contratante e o quadro societário da empresa contratada.

**10. No esforço de desenhar o elemento subjetivo da conduta, os aplicadores da Lei n. 8.429/92 podem e devem guardar atenção às circunstâncias objetivas do caso concreto, porque, sem qualquer sombra de dúvida, elas podem levar à caracterização do dolo, da má-fé.**

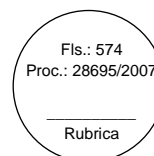
**11. Na verdade, na hipótese em exame - lembre-se: já se adotando a melhor versão dos fatos para os recorridos -, o que se observa são vários elementos que, soltos, *de per se*, não configurariam em tese improbidade administrativa, mas que, somados, foram um panorama configurador de desconsideração do princípio da legalidade e da moralidade administrativa, atraindo a incidência do art. 11 da Lei n. 8.429/92.**

12. O fato de a filha do Prefeito compor uma sociedade contratada com base em licitação inadequada, por vícios na escolha de modalidade, são circunstâncias objetivas (declaradas no acórdão recorrido) que induzem à configuração do elemento subjetivo doloso, bastante para, junto com os outros elementos exigidos pelo art. 11 da LIA, atrair-lhe a incidência.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO  
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



13. Pontue-se, antes de finalizar, que a prova do móvel do agente pode se tornar impossível se se impuser que o dolo seja demonstrado de forma inafastável, extreme de dúvidas. Pelas limitações de tempo e de procedimento mesmo, inerentes ao Direito Processual, não é factível exigir do Ministério Público e da Magistratura uma demonstração cabal, definitiva, mais-que-contundente de dolo, porque isto seria impor ao Processo Civil algo que ele não pode alcançar: a verdade real.

14. Recurso especial provido” (destaques acrescidos).

20. O Ex-Presidente do Metrô/DF, ao tomar parte no conluio entre as licitantes na Concorrência nº 01/2017, feriu de morte o inciso XXI, do art. 37 da Constituição Federal e os artigos 2º e 3º da Lei Federal nº 8.666/93. O entendimento aqui exposto coincide com as decisões judiciais proferidas nas Ações Cíveis Públicas nºs 2010.01.1.091920-5 e 2010.01.1.161869-4.

21. Cabe ressaltar que, na Ação Civil Pública nº 2010.01.1.091920-5, o Sr. José Gaspar de Souza recebeu, em 1ª e 2ª Instâncias do TJDF, as seguintes sanções: (a) obrigação de ressarcir ao patrimônio do Metrô/DF os valores líquidos gastos com o Contrato nº 17/2010 solidariamente com outros réus, (b) pagamento de multa civil no montante do dano sofrido pela Companhia Distrital e (c) perda dos direitos políticos pelo prazo de 5 (cinco) anos (fls. 544 e 549).

### IV - Da Subcontratação Irregular do Objeto Licitado

22. O item 24.3 do Edital da Concorrência nº 1/2017 previa que a transferência de serviços para terceiros, sem anuência prévia da Jurisdicionada, seria causa de aplicação de penalidades à contratada.

23. A Cláusula 12ª da Minuta do Contrato da Concorrência nº 01/2017 estabelecia, por sua vez, que seria causa de rescisão contratual “A subcontratação total ou parcial do seu objeto, associação da contratada com outrem e a cessão ou transferência, total ou parcial, salvo se obtida prévia autorização escrita do METRÔ-DF, bem como a fusão, cisão ou incorporação” (fl. 123).

24. Já os artigos 72 e 78, inciso VI, da Lei de Licitações estatuem:

“Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

(...)

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO  
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



(...)

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato; (...)"

25. O Acordo Operacional de Serviços entre a Altran TC/BR Tecnologia e Consultoria Brasileira Ltda. e a Dalcon Engenharia Ltda. demonstra que o objeto do Certame e do Contrato nº 17/2017 foi executado pelas duas empresas (fls. 148/155 do Anexo VI). Essa execução ocorreu sem autorização escrita da Companhia Distrital. O item 2.2 do referido Documento exigia, inclusive, que essa execução conjunta fosse mantida em sigilo.

26. O *e-mail* enviado pelo Ex-Presidente do Metrô, José Gaspar de Souza, ao sócio da Altran TC/BR, Luiz Fernando A. de Oliveira, evidencia que o então Dirigente da Companhia Distrital tinha ciência da subcontratação irregular, participando, inclusive, da execução do objeto licitado junto às empresas Dalcon e Altran TC/BR (fl. 213 do Anexo VI).

27. A conduta do Sr. José Gaspar de Souza contrariou o item 24.3 do Edital e a Cláusula 12ª da Minuta do Contrato da Concorrência nº 01/2017, bem como os artigos 72 e 78, inciso VI, da Lei de Licitações.

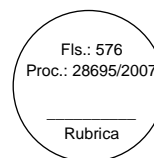
## V - Das Conclusões/Sugestões

28. As decisões judiciais proferidas nas Ações Civis Públicas nºs 2010.01.1.091920-5 e 2010.01.1.161869-4 possibilitam levantar o sobrestamento determinado pelo item I da Decisão nº 442/2012.

29. Resta, ainda, chamar em audiência o Ex-Presidente do Metrô/DF, José Gaspar de Souza, para a apresentação das razões de justificativa pelas seguintes irregularidades: **(a)** participação no conluio das empresas Dalcon Engenharia e Altran TC/BR na Concorrência nº 01/2017 (normas violadas: o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e os artigos 2º e 3º da Lei Federal nº 8.666/93) e **(b)** participação na subcontratação irregular do objeto licitado (normas violadas: item 24.3 do Edital e a Cláusula 12ª da Minuta do Contrato da Concorrência nº 01/2017, bem como os artigos 72 e 78, inciso VI, ambos da Lei de Licitações), tendo em vista a possibilidade de aplicação da penalidade prevista no inciso II do art. 57 da Lei Complementar. As irregularidades estão discriminadas na Matriz de Responsabilização por Irregularidades, fl. 562.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO  
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



30. Vale ressaltar, por fim, que a ação punitiva do TCDF não está prescrita, pois a constatação das irregularidades aqui tratadas dependia do deslinde de outro processo na esfera judicial (Ação Civil Pública nº 2010.01.1.091920-5). Essa dependência foi reconhecida pelo item I da Decisão nº 442/2012.

31. É possível, assim, na situação em apreço, a aplicação a estes autos, por analogia, do inciso I art. 116 do Código Processo Penal, *in verbis*:

“Art. 116 - Antes de passar em julgado a sentença final, a prescrição não corre: I - enquanto não resolvida, em outro processo, questão de que dependa o reconhecimento da existência do crime; (...)”.

32. Ante o exposto, sugerimos ao Tribunal:

- I - tomar conhecimento das decisões judiciais proferidas nos Processos - TJDFT nºs 2010.01.1.091920-5 e 2010.01.1.161869-4;
- II - levantar o sobrestamento determinado pelo item I da Decisão nº 442/2012;
- III - proceder à audiência do Ex-Presidente do Metrô/DF mencionado na Matriz de Responsabilização por Irregularidades, fl. 562, para a apresentação, no prazo de 30 (trinta) dias, das razões de justificativa pelas seguintes irregularidades: (a) participação no conluio das empresas Dalcon Engenharia e Altran TC/BR na Concorrência nº 01/2017 (normas violadas: o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e os artigos 2º e 3º da Lei Federal nº 8.666/93) e (b) subcontratação irregular do objeto licitado (normas violadas: item 24.3 do Edital e a Cláusula 12ª da Minuta do Contrato da Concorrência nº 01/2017, bem como os artigos 72 e 78, inciso VI, ambos da Lei de Licitações), tendo em vista a possibilidade de aplicação da penalidade prevista no inciso II do art. 57 da Lei Complementar.
- IV - autorizar o retorno dos autos à Seacomp para os devidos fins.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO  
TERCEIRA DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



À consideração superior.

**Paulo Sérgio Carlos de Brito**  
**Auditor de Controle Externo – Mat. 476-6**

**DIGITALIZADO**