



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 28146/2018e

Processo n.º: 28.146/2018-e

Origem: Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER/DF

Assunto: Auditoria de Regularidade

Ementa: Auditoria de Regularidade, realizada no Departamento de Estrada de Rodagem do Distrito Federal – DER/DF, com a finalidade de avaliar a execução das obras de implantação do Trevo de Triagem Norte (TTN), objeto do Contrato n.º 25/2014 – Etapa 02. Decisão n.º 5.397/2018: encaminhamento de cópia da versão prévia do Relatório de Auditoria de Regularidade para conhecimento e manifestação do DER/DF e da empresa Via Engenharia S/A.. Apresentação de justificativas. Decisão n.º 4.323/2019: determinações e recomendações ao DER/DF. Pedido de Reexame interposto pela empresa Via Engenharia S/A.. Decisão n.º 507/2020: conhecimento. **Nesta fase:** exame de mérito do recurso. Unidade instrutiva propõe negar provimento ao Pedido de Reexame interposto pela empresa Via Engenharia S/A., restaurando os efeitos da Decisão n.º 4.323/2019. MPjTDCF aquiesce. Realização de sustentação oral. Decisão n.º 4.963/2020: adiamento da discussão da matéria. Submissão do processo na Sessão Ordinária n.º 5.244, de 03.03.2021. Voto parcialmente convergente com os órgãos instrutivo e ministerial, no sentido de dar provimento parcial ao Pedido de Reexame interposto pela empresa Via Engenharia S/A., para tornar insubsistente a determinação da alínea “a” do item II da Decisão n.º 4.323/2019, bem como a determinação da alínea “n” do item II da Decisão n.º 4.323/2019, esta última na parte que se refere ao Achado 1.1 (serviço “Estaca-raiz diâmetro 410 mm em solo com uso de tricône (SPT>50) (ocorrências de rocha)”). Decisão n.º 546/2021: pedido de vista formulado pelo Conselheiro Renato Rainha. 1º Revisor acompanha os órgãos instrutivo e ministerial, pugnando por negar provimento ao Pedido de Reexame interposto contra a Decisão n.º 4.323/2019. Retorno do processo na Sessão Ordinária n.º 5.246, de 17.03.2021. Relator ratifica o voto apresentado na Sessão Ordinária n.º 5.244, de 03.03.2021. Decisão n.º 848/2021: pedido de vista formulado pela Conselheira Anilcéia Machado. Adiamento da discussão da matéria. 2ª Revisora pugna pela anulação da Decisão n.º 4.323/2019 e reabertura da fase de defesa e contraditório. Submissão do processo na Sessão Ordinária n.º 5.259, de 23.06.2021. Relator ratifica o voto apresentado nas Sessões Ordinárias n.ºs 5.244, de 03.03.2021, e 5.246, de 17.03.2021. Decisão n.º 2.341/2021: pedido de vista dos autos. VOTO DE VISTA convergente com o 1º Revisor, no sentido de negar provimento ao Pedido de Reexame interposto contra a Decisão n.º 4.323/2019.

VOTO DE VISTA

Tratam os autos de Auditoria de Regularidade realizada no Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER/DF, com a finalidade de avaliar a execução das obras de implantação do Trevo de Triagem Norte (TTN), objeto do Contrato n.º 25/2014 – Etapa 02, firmado com a empresa Via Engenharia S/A.

Esta Corte de Contas, por meio da **Decisão n.º 5.397/2018** (e-DOC 5510A377-e), de 08.11.2018, autorizou “o encaminhamento de cópia da versão



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 28146/2018e

prévia do Relatório de Auditoria de Regularidade (e-DOC B15921FF-e), para conhecimento e manifestação, no prazo de 30 (trinta) dias: a) com fulcro no art. 41, § 2º, da Lei Complementar n.º 1/1994, c/c o art. 1º, § 1º, da Resolução n.º 271/2014, ao titular Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER/DF, acerca dos achados, critérios, evidências, causas, efeitos, propostas de correção e melhorias e dos benefícios esperados, fazendo constar, em caso de discordância, seus argumentos e documentação comprobatória”.

Em atendimento, a empresa Via Engenharia S/A. e o DER/DF se manifestaram acerca dos achados de auditoria constantes da versão prévia do Relatório de Auditoria de Regularidade, por meio dos expedientes constantes dos e-DOCs F8B14C07-c e DF3C6DC0-c, respectivamente.

Na Sessão Ordinária n.º 5.184, de 10.12.2019, o Tribunal, por unanimidade¹, exarou a **Decisão n.º 4.323/2020** (e-DOC C3649908-e), com o seguinte teor:

“I – tomar conhecimento: a) da Informação n.º 103/2019 – DIFO (e-DOC 6CDD5F3C-e), que encaminhou o Relatório Final da Auditoria de Regularidade – 2ª Etapa (e-DOC 59C1583B-e), realizada para avaliar a execução das obras de implantação do Trevo de Triagem Norte – TTN, objeto do Contrato n.º 25/2014; b) do Parecer n.º 644/2019–G4P (e-DOC F102B929-e); c) dos demais documentos carreados ao feito; II – determinar ao Departamento de Estradas de Rodagens do Distrito Federal – DER/DF que: a) ajuste o preço do serviço novo “Estaca-raiz diâmetro 410 mm em solo com uso de tricone (SPT>50) (ocorrências de rocha)”, do Contrato nº 025/2014 para R\$ 175,01, já com desconto (achado 1.1); b) doravante, nas licitações ou na incorporação de novos serviços a contratos em andamento, exija o detalhamento completo das composições de custo dos serviços cotados no mercado e que não façam parte de sistemas referenciais de preços (achado 1.1); c) efetue o ajuste da composição de preço unitário do serviço de “enchimento mecânico de vala”, de forma a refletir as orientações do Projeto Executivo e a realidade executiva em trechos onde a compactação do aterro não é necessária, reduzindo seu preço unitário de R\$ 5,18/m³ para R\$ 3,67/m³ (achado 1.2); d) doravante, oriente as equipes responsáveis pela análise e aprovação de preços quanto à necessidade de observar a aderência das composições de serviços com as especificações de projeto e normas vigentes de execução (achado 1.2); e) ajuste o preço do serviço de execução de lastro de brita (R\$ 154,40/m³) à referência do SICRO (R\$ 105,91/m³) (achado 1.3); f) doravante, adote, exclusivamente, o Sistema SICRO como referência em seus processos de análise e aprovação de preços de serviços de obras rodoviárias ou de infraestrutura de transporte, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de infraestrutura de transportes, em conformidade com o Decreto Federal n.º 7.983/2013 e as Decisões TCDF n.ºs 3.666/2014 e 2.138/2017 (achado 1.3); g) na medição do quantitativo do serviço “Fornecimento, preparo e colocação forma de aço CA 50 (SICRO – 2 S 03 580 02)”, exija a adoção dos valores

¹ Presidiu a sessão a Presidente, Conselheira ANILCÉIA MACHADO. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, INÁCIO MAGALHÃES FILHO, PAULO TADEU, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou o representante do MPJTCDF, Procurador-Geral em exercício DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE. Ausente o Conselheiro RENATO RAINHA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 28146/2018e

médios de massa linear das barras de aço dadas pela Norma "ABNT NBR 7480:2007 – Aço destinado a armaduras para estruturas de concreto armado – Especificação" (achado 2.1); h) doravante, passe a incluir, nos editais de licitações para a contratação de projetos ou execução de obras de engenharia que contemplem a execução de estruturas de concreto armado, cláusula determinando a adoção dos valores médios de massa nominal linear das barras de aço indicados na Norma "ABNT NBR 7480:2007 – Aço destinado a armaduras para estruturas de concreto armado – Especificação" no cálculo de quantitativos de aço projetado ou medido (achado 2. 1); i) efetue revisão cuidadosa nos registros da memória de cálculo das medições, em especial nas quantidades medidas antes e após os ajustes efetuados nas densidades do CBUQ que alteraram as quantidades dos serviços de "99.020 - CBUQ - capa rolamento AC/BC (SICRO - 2 S 02 540 51)", "99.027 - CAP - 50/70", e "99.040 - Transporte local de material betuminoso - SICRO (1 A 00 102 00)", conforme registrado no item III do Achado 2.1 (achado 2.1); j) nas medições das quantidades do serviço "99.020 - CBUQ - capa rolamento AC/BC (SICRO - 2 S 02 540 51)", adote os valores obtidos dos corpos de prova extraídos das pistas, promovendo os ajustes das quantidades deste serviço e dos serviços "99.027 - CAP - 50/70", e "99.040 - Transporte local de material betuminoso - SICRO (1 A 00 102 00)" (achado 2. 1); k) doravante, estabeleça nos editais de licitação ou termos de referência, que o critério de medição para os serviços de execução de CBUQ será em toneladas de material efetivamente aplicado na pista, ou seja, medido pelo volume determinado pelas seções transversais do projeto aplicada a média das densidades dos corpos de prova extraídos da pista (achado 2.1); l) apure as quantidades e o custo total dos serviços de escavação (itens 99.053 a 99.056), reaterro e compactação (item 99.058), enchimento mecânico de vala (item 99.059) e escoramento (itens 99.060 a 99.065), que teriam sido medidos considerando a metodologia indicada nas especificações construtivas (DA_17) do Projeto executivo de Drenagem, ou seja, com taludes de valas com inclinação 1:3 e previsão de escoramentos, adotando esse montante como limite para pagamento do mesmo conjunto de serviços executados pela empresa VIA Engenharia (achado 2.1); m) na etapa de drenagem, no caso de trechos de vala localizados sob pista, ajuste as quantidades medidas do serviço 99058 - "Reaterro e compactação (SICRO - 2 S 03 940 01)", limitando os volumes medidos até 60 cm acima da geratriz do tubo. Para os volumes compreendidos entre esse limite e o topo da vala, adote o serviço 99.059 - "Enchimento mecânico de vala, com apiloamento mecânico em camadas de até 0,20 m de espessura (NOVACAP 4334)", conforme entendimento consolidado no item V do Achado 2.1 (achado 2. 1); n) efetue, quando couber, a glosa dos valores pagos a maior, tendo em vista os ajustes determinados nos preços unitários ou nas medições (quantidades) dos serviços tratados anteriormente (achados 1.1, 1.2, 1.3 e 2.1); o) adote providências para o tratamento dos trechos em condição de "não conformidade", dando ciência ao Tribunal no prazo de 30 dias das ações implementadas (achado 3.2); p) passe a efetuar o controle estatístico do grau de compactação, bem como dos demais parâmetros de qualidade, tal como exigido pela Norma DNIT 031/2006, recusando qualquer serviço que esteja



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 28146/2018e

em desconformidade com as prescrições e os controles estabelecidos na norma citada, dando ciência aos setores competentes do DER/DF, para as providências necessárias, condicionando a execução de novos trechos à identificação e ao tratamento das não conformidades detectadas (achado 3.2); q) promova a capacitação interna ou reciclagem dos seus fiscais no que tange à Norma DNIT 031/2006-ES, junto à equipe técnica de Laboratório de Solos e Asfaltos do órgão (achado 3.2); r) promova uma atuação mais sistemática de sua equipe técnica de Laboratório de Solos e Asfaltos no acompanhamento das obras do órgão, ainda que estejam suportadas por contratos de supervisão (achado 3.2); s) doravante, fundamente a aprovação dos projetos da mistura (traço) das obras rodoviárias por meio de contraprova realizada pela equipe técnica do DER/DF em seu próprio laboratório de asfalto (achado 3.2); t) doravante, nos editais de licitação e nos contratos de execução de obras rodoviárias com previsão de execução de pavimentação asfáltica, exija o cumprimento rigoroso da Norma DNIT 031/2006 no controle da produção e execução do concreto asfáltico, sobretudo quanto ao uso do controle estatístico na análise de conformidade dos parâmetros de qualidade (achado 3.2); III – recomendar ao Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER/DF que, nas situações em que a fiscalização constatar a execução de trecho de pavimentação asfáltica com traço distinto do projetado, estando os parâmetros de qualidade da mistura (porcentagem de vazios, relação betume vazios, estabilidade, etc.) dentro dos limites estabelecidos na Norma DNIT 031/2006 ou, quando a densidade aparente obtida no Ensaio Marshall destoar além de 0,5%, para mais ou para menos da densidade aparente definida no projeto da mistura (traço), excepcionalmente, adote o valor obtido no ensaio como densidade de projeto para o cálculo e o controle do grau de compactação do trecho em questão, sem prejuízo da investigação, pelas equipes de fiscalização e laboratório do DER, pela empresa supervisora e pela empresa contratada, das causas das distorções, condicionando a execução e medição de novos trechos à identificação e ao saneamento da questão, bem como avaliando a necessidade de promover outro projeto da mistura, caso as distorções persistam (achado 3.2); IV – autorizar: a) o envio de cópia do Relatório Final da Auditoria de Regularidade – 2ª Etapa (e-DOC 59C1583B-e), do relatório/voto do Relator e desta decisão ao DER/DF e à empresa Via Engenharia S.A.; b) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada – Sespe/TCDF, para adoção das medidas cabíveis.”

Inconformada, a empresa Via Engenharia S/A. interpôs Pedido de Reexame (e-DOC 31FC049E-c) em face da aludida deliberação plenária. Por meio da **Decisão n.º 507/2020** (e-DOC 93C4C34C-e), o Tribunal tomou conhecimento do aludido recurso, conferindo efeito suspensivo contra o item II, alíneas “a”, “c”, “e”, “g”, “i”, “j”, “l”, “m” e “n”, da Decisão n.º 4.323/2020.

A presente fase processual trata do **exame de mérito do Pedido de Reexame de e-DOC 31FC049E-c**, interposto pela Via Engenharia S/A. em face da Decisão n.º 4.323/2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 28146/2018e

A unidade instrutiva, mediante Informação n.º 117/2020 – NUREC (e-DOC 1197E5D4-e), após analisar a matéria, sugeriu ao Tribunal:

- I. tomar conhecimento da Informação n.º 117/2020 – NUREC;*
- II. negar provimento ao Pedido de Reexame interposto pela empresa Via Engenharia S/A, constante da peça n.º 73, restaurando os efeitos da Decisão n.º 4323/2019;*
- III. autorizar:*
 - a) o conhecimento do teor da decisão que vier a ser proferida à recorrente, na pessoa de seu representante legal;*
 - b) o envio de cópia dessa deliberação ao Núcleo de Recursos, como forma de viabilizar os correspondentes registros;*
 - c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada – SESPE, para as devidas providências.”*

O MPjTCDF, por intermédio do Parecer n.º 566/2020-G3P (e-DOC B8448E98-e), posicionou-se em harmonia com o corpo instrutivo.

No dia 18.11.2020, a procuradora da empresa Via Engenharia S.A. realizou sustentação oral de defesa. Por meio da **Decisão n.º 4.963/2020** (e-DOC 8AE0D7D2-e), foi adiada a discussão da matéria, com a devolução dos autos ao gabinete do Relator, “à vista dos argumentos apresentados pela defendente, concedendo-lhe o prazo de 10 (dez) dias para juntada de memoriais”.

Na Sessão Ordinária n.º 5.244, de 03.03.2021, o Relator do feito, i. Conselheiro Manoel de Andrade, submeteu o presente processo ao descortino do Plenário. Nos termos do e-DOC CCDA097F-e, votou, em harmonia parcial com os órgãos instrutivo e ministerial, para que o eg. Plenário:

- I. tome conhecimento da Informação n.º 117/2020 – NUREC;*
- II. dê provimento parcial ao Pedido de Reexame interposto pela empresa Via Engenharia S/A, constante da peça n.º 73, para tornar insubsistente a determinação da alínea “a” do item II da Decisão n.º 4323/2019, bem como a determinação da alínea “n” do item II da Decisão n.º 4323/2019, esta última na parte que se refere ao Achado 1.1 (serviço “Estaca-raiz diâmetro 410 mm em solo com uso de tricône (SPT>50) (ocorrências de rocha)”;*
- III. autorize:*
 - a) o conhecimento do teor da decisão que vier a ser proferida à recorrente, na pessoa de seu representante legal;*
 - b) o envio de cópia dessa deliberação ao Núcleo de Recursos, como forma de viabilizar os correspondentes registros;*
 - c) o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização Especializada – SESPE, para as devidas providências.”*

Naquela oportunidade, o n. Conselheiro Renato Rainha pediu vista dos autos (**Decisão n.º 546/2021**, e-DOC 38EEB61B-e). O 1º Revisor, mediante Voto de Vista constante do e-DOC 21D6EFD5-e, acompanhou integralmente o Nurec/TCDF e o *Parquet* especial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 28146/2018e

O processo foi novamente submetido ao Pleno na Sessão Ordinária n.º 5.246, de 17.03.2021. O i. Relator, mediante voto de e-DOC 93306F94-e, ratificou o voto apresentado na Sessão Ordinária n.º 5.244, de 03.03.2021.

Naquela ocasião, a d. Conselheira Anilcéia Machado pediu vista dos autos (**Decisão n.º 848/2021**, e-DOC 2FAB8871-e). A 2ª Revisora, mediante Voto de Vista constante do e-DOC 7164F7BA-e, pugnou pela anulação do *decisum* vergastado e a reabertura da fase de defesa e contraditório, nestes termos:

- “I - considere nula a Decisão n.º 4.323/19;*
- II - em atenção aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa e com fulcro no art. 248, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal, autorize o encaminhamento de cópia da versão final do Relatório de Auditoria de Regularidade (e-DOC 59C1583B-e), para conhecimento e manifestação, no prazo de 30 (trinta) dias, ao representante legal da empresa Via Engenharia S/A;*
- III - autorize o retorno dos autos à unidade técnica para as providências de sua alçada.”*

Na Sessão Ordinária n.º 5.259, de 23.06.2021, o i. Conselheiro Manoel de Andrade submeteu o presente feito novamente ao descortino do Plenário. Mediante voto de e-DOC 50D187C7-e, ratificou o voto apresentado nas Sessões Ordinárias n.ºs 5.244, de 03.03.2021, e 5.246, de 17.03.2021.

Naquele momento, pedi vista dos autos, para melhor compreensão da matéria (**Decisão n.º 2.341/2021**, e-DOC 2C5105E0-e).

Ao compulsar os autos, verifico que a presente fase processual trata do exame de mérito do Pedido de Reexame interposto pela Via Engenharia S/A. em face da Decisão n.º 4.323/2020.

Desde já, adianto que me filio ao encaminhamento proposto pelo 1º Revisor, n. Conselheiro Renato Rainha, no sentido de negar provimento ao referido recurso, em harmonia com o Nurec/TCDF e o *Parquet* especial, com as devidas vênias de estilo aos que pensam em contrário.

Nada obstante, considero necessário tecer breves considerações acerca de duas questões.

A **primeira questão** trata do provimento do recurso aventado pelo i. Relator no que tange ao serviço novo “*Estaca-raiz diâmetro 410 mm em solo com uso de tricone (SPT>50) (ocorrências de rocha)*” do Contrato n.º 25/2014.

Não bastassem as bem lançadas ponderações trazidas pelo i. Conselheiro Renato Rainha, às quais me associo integralmente, lembro que o Relatório Final da Auditoria indicou o valor ajustado de R\$ 175,01/m para o preço do aludido serviço, na data-base de julho/12 (com BDI), em contraposição ao valor incorporado ao Contrato n.º 25/2014, por meio do 14º Termo Aditivo, de R\$ 266,73/m (Achado 1.1).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 28146/2018e

O superfaturamento observado (de R\$ 91,72/m²), “considerando a execução de 5.194,16 metros de estaca-raiz com tricone até a 44ª medição”, ocasionou um prejuízo “de **R\$ 476.408,3618** para os cofres públicos”.

Com as devidas vênias de estilo ao n. Relator, a alegação “da recorrente de que o valor sugerido pelo corpo técnico [(R\$ 175,01/m)] é inferior ao serviço contratual para execução da estaca em solo [(R\$ 185,33/m)]” não merece prosperar.

Conforme refutado pela equipe de auditoria,

*“64. A assertiva da VIA Engenharia, de que o valor apresentado por esta divisão para o serviço de perfuração com tricone (R\$ 170,51/m) é inferior ao preço contratado para a perfuração em solo comum (R\$ 185,33/m), parte do princípio de que o custo da execução da estaca raiz em solo comum da VIA Engenharia está correto, o que **não condiz com a verdade**³, pois o serviço de execução de estaca raiz em solo comum não entrou no escopo da análise da auditoria.” (Fonte: Relatório Final de Auditoria, e-DOC 59C1583B-e)*

Ainda, segundo a área instrutiva, caso fosse utilizada “a mesma metodologia de análise da estaca raiz com tricone, o preço para a execução de estaca raiz em solo comum do novo SICRO, retroagido para julho/2012, com o BDI de 26,7% e corrigido para o diâmetro de 410 mm, é de **R\$ 133,25/m**”.

Ou seja, o valor ajustado do serviço “estaca raiz em solo comum”, caso tivesse sido contemplado no escopo da auditoria, seria de R\$ 133,25/m (em vez de R\$ 185,33/m), sendo, portanto, inferior ao valor ajustado do serviço “Estaca-raiz diâmetro 410 mm em solo com uso de tricone (SPT>50) (ocorrências de rocha)”, de R\$ 175,01/m.

Ademais, a metodologia adotada pela equipe de auditoria para cálculo do valor ajustado do serviço “Estaca-raiz diâmetro 410 mm em solo com uso de tricone (SPT>50) (ocorrências de rocha)” somente se mostrou necessária em razão de o aludido serviço ter sido incorporado ao Contrato n.º 25/2014-DER/DF mediante termo aditivo “sem a composição detalhada (CPU analítica) completa, o que impede a avaliação mais precisa do custo do serviço, além de dificultar a fiscalização de sua execução”.

Assim, com as devidas vênias de estilo, cabe negar provimento ao aludido recurso também no que tange ao Achado 1.1.

A **segunda questão** trata do encaminhamento aventado pela i. Conselheira Anilcéia Machado, no sentido de considerar nula a Decisão n.º 4.323/2019 e de autorizar, “em atenção aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa e com fulcro no art. 248, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal, (...) o encaminhamento de cópia da versão final do Relatório de Auditoria de Regularidade (e-DOC 59C1583B-e), para conhecimento e manifestação, no prazo de 30 (trinta) dias, ao representante legal da empresa Via Engenharia S/A”.

² R\$ 91,72/m = R\$ 266,73/m – R\$ 175,01/m

³ Utilizando a mesma metodologia de análise da estaca raiz com tricone, o preço para a execução de estaca raiz em solo comum do novo SICRO, retroagido para julho/2012, com o BDI de 26,7% e corrigido para o diâmetro de 410 mm, é de R\$ 133,25/m.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 28146/2018e

Com as devidas vênias, o posicionamento da 2ª Revisora não merece acolhida pelo Plenário desta Casa.

Além das valorosas considerações trazidas pelo Relator do feito acerca da questão, destaco que a Lei Complementar n.º 01/1994 prevê, com relação à fiscalização de atos e contratos, entre outras medidas, o seguinte:

“Art. 41. Para assegurar a eficácia do controle e para instruir o julgamento das contas, o Tribunal efetuará a fiscalização dos atos de que resulte receita ou despesa, praticados pelos responsáveis sujeitos à sua jurisdição, competindo-lhe, para tanto, em especial:

(...)

§ 2º O Tribunal comunicará às autoridades competentes o resultado das inspeções e auditorias que realizar, para as medidas saneadoras das impropriedades e faltas identificadas.”
(grifei)

Saliento, ainda, que o art. 41, § 2º, da Lei Complementar n.º 01/1994 foi normatizado no âmbito desta Corte de Contas por meio da **Resolução TCDF n.º 271/2014**⁴, que regulamenta a aplicação do aludido dispositivo legal e estabelece os procedimentos relativos à análise e deliberação nos processos de **auditoria** e de **inspeção**.

O art. 1º, “caput”, da Resolução n.º 271/2014 preconiza que a “**comunicação a que se refere o art. 41, § 2º, da Lei Complementar nº 01/94 destina-se exclusivamente ao órgão ou à entidade fiscalizada e será precedida de concessão de prazo ao Gestor para apresentação de considerações circunstanciadas sobre as questões, os achados e as propostas de correção ou de melhorias contidas em Relatório Prévio de **auditoria** ou de **inspeção**” (g.n.).**

Aliás, o § 1º do art. 1º da mencionada norma estabelece que:

*“§ 1º A apresentação de considerações referida no caput tem o objetivo de **dar ao órgão ou entidade fiscalizada a oportunidade de exercer o direito prévio de manifestação**, conhecendo e questionando o trabalho de auditoria ou de inspeção, e seu conteúdo subsidiará a deliberação de mérito, pela Corte de Contas, do Relatório Final, em especial as propostas que possam afetar direitos ou interesses da entidade fiscalizada, e será requerida ao Gestor por meio de Despacho Singular exarado pelo Conselheiro-Relator.”*
(negritei)

Da mesma forma, o art. 2º da Resolução TCDF n.º 271/2014 prevê que se aplica, “**no que couber, aos contratados – terceiro interessado – pelo órgão ou entidade fiscalizada as disposições contidas no artigo anterior, sempre que o Relatório Prévio de auditoria ou de inspeção contemplar proposição que possa afetar seus interesses**”.

⁴ http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/77243/Resolu_o_271_11_06_2014.html



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 28146/2018e

Verifica-se, portanto, que o procedimento adotado nestes autos, com a prolação das Decisões n.ºs 5.397/2018 (que encaminhou cópia da versão prévia do Relatório de Auditoria de Regularidade ao DER/DF e à empresa Via Engenharia S/A., para conhecimento e manifestação) e 4.323/2019 (que conheceu do Relatório Final de Auditoria e expediu determinações e recomendações ao DER/DF), seguiu o rito previsto no art. 41, § 2º, da LO/TCDF c/c os arts. 1º e 2º da Resolução TCDF n.º 271/2014.

Nada obstante, recorro que a Resolução TCDF n.º 271/2014 foi aprovada na Sessão Ordinária n.º 4.690, de 27.05.2014, mediante **Decisão n.º 2.321/2014** (e-DOC 6D491669), no bojo do Processo n.º 24.177/2007, que tratou de *“Representação do Ministério Público junto à Corte acerca do cumprimento, pelas jurisdicionadas, das diligências ordenadas com base no parágrafo 2º, do art. 41 da Lei Orgânica do TCDF – LO/TCDF”*.

Naquela ocasião, o i. Conselheiro Manoel de Andrade (relator daqueles autos), mediante voto de e-DOC CA5FB8AD, pontuou o seguinte:

“(…)

*De acordo com a Instrução, o problema indicado na representação teria origem em quatro fatores: 1) as jurisdicionadas demoram para apresentar suas manifestações sobre o conteúdo dos relatórios de auditoria; 2) excessivas prorrogações de prazo concedidas pelo Tribunal; 3) demora em concluir o chamamento aos autos dos **terceiros interessados**; 4) as Unidades Técnicas demoram instruir os autos após colhidas as considerações do gestor e as defesas.*

“(…)

*Feitas essas considerações, penso que **a minuta de resolução em apreço assegura, de um lado, a observância dos princípios do contraditório e ampla defesa**, e, de outro, **a efetividade e celeridade da ação fiscalizatória**, razão pela qual sou favorável à aprovação do trabalho apresentado, com os ajustes apontados neste relatório/voto.”* (grifei)

Vale salientar, ainda, que o preâmbulo da Resolução n.º 271/2014 faz menção aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, assim:

“Considerando a necessidade de otimizar os resultados dos trabalhos de auditoria e inspeção, objetivando celeridade e efetividade;

Considerando o preconizado nas Normas de Auditoria Nacionais e Internacionais e nos Manuais de Auditoria do TCDF, no sentido de dar oportunidade ao auditado de se manifestar previamente sobre os achados e proposições contidas em Relatório de Auditoria;

Considerando a necessidade de se priorizar medidas saneadoras aplicáveis a irregularidades e faltas identificadas, sem prejuízo de posterior aplicação de sanções e imputação de débito;

Considerando a necessária observância aos Princípios Constitucionais da ampla defesa e do contraditório; e

Considerando, por fim, a necessidade de padronizar entendimentos e práticas específicas no âmbito desta Corte de Contas (...).”



Ademais, há que se registrar que o disposto no art. 248, inciso V, do RI/TCDF (*“Ao apreciar processo relativo à fiscalização de atos e contratos, o relator ou o Tribunal (...) determinará a oitiva da entidade fiscalizada e do terceiro interessado para, no prazo de trinta dias, manifestarem-se sobre fatos que possam resultar em decisão do Tribunal no sentido de desconstituir ato ou processo administrativo ou alterar contrato em seu desfavor”*) resta integralmente atendido pela Resolução TCDF n.º 271/2014, segundo demonstrado anteriormente.

Assevero, ainda, que a versão prévia do Relatório de Auditoria (e-DOC B15921FF-e), encaminhado para manifestação da empresa Via Engenharia S/A. em atenção à Decisão n.º 5.397/2018, ao final de cada achado, apresentou as proposições que seriam feitas ao Plenário, conforme reproduzido a seguir:

“2.1.1 Achado 1.1 – Aprovação do serviço novo “Estaca-raiz diâmetro 410 mm em solo com uso de tricone (SPT>50) (ocorrências de rocha)” sem a CPU detalhada e com custo acima do custo de mercado.

(...)

Proposições

46. Determinar ao DER/DF que: (i) ajuste o preço do serviço novo “Estaca raiz diâmetro 410 mm em solo com uso de tricone (SPT>50) (ocorrências de rocha)” do Contrato nº 025/2015 para R\$ 170,51 (já com desconto); (ii) efetue a glosa dos valores pagos a maior; (iii) doravante, exija o detalhamento completo das composições de custo dos serviços cotados no mercado.

(...)

2.1.2 Achado 1.2 – Composição de preço unitário de serviço incompatível com as especificações construtivas definidas em Projeto Executivo.

(...)

Proposições

57. Determinar ao DER/DF que: (i) efetue o ajuste da composição de preço unitário do serviço de “enchimento mecânico de vala” de forma a refletir as orientações do Projeto Executivo e a realidade executiva, reduzindo seu preço unitário de R\$ 5,18/m³ para R\$ 2,87/m³; (ii) efetue a glosa dos valores pagos a maior; (iii) doravante, oriente as equipes responsáveis pela análise e aprovação de preços quanto a necessidade de observar a aderência das composições de serviços com as especificações de projeto e normas vigentes de execução.

(...)

2.1.3 Achado 1.3 – Não utilização do Sistema SICRO como referência na definição de serviço novo aditado ao contrato

(...)

Proposições

67. Determinar ao DER/DF que: (i) ajuste o preço do serviço de execução de lastro de brita (R\$ 154,40/m³) à referência do SICRO (R\$ 105,91/m³); (ii) promova as devidas glosas de valores faturados



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 28146/2018e

a maior, em virtude da redução do preço unitário dos serviços objeto do Item 99.378 - "Fornecimento e lançamento de Brita 1, 2 ou 3"; (iii) doravante, adote, exclusivamente, o Sistema SICRO como referência em seus processos de análise e aprovação de preços de serviços de obras rodoviárias ou de infraestrutura de transporte, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de infraestrutura de transportes, em conformidade com o Decreto Federal n.º 7.983/2013 e as Decisões TCDF n.ºs 3666/2014 e 2138/2017.

(...)

2.1.4 Achado 1.4 – Irregularidade no cálculo dos reajustes contratuais

(...)

Proposições

83. Determinar ao DER/DF que efetue a revisão nos cálculos dos reajustes do Contrato 025/2014, de forma a obedecer às Leis n.ºs 9.069/1995 e 10.192/2001, bem como à determinação do item III, "a", da Decisão n.º 4058/2017.

(...)

2.2.1 Achado 2.1 – Irregularidade na medição de serviços

(...)

Proposições

149. Determinar ao DER/DF que: (i) na medição do quantitativo do serviço "Fornecimento, preparo e colocação forma de aço CA 50 (SICRO – 2 S 03 580 02)", exija a adoção dos valores médios de massa linear das barras de aço dadas pela Norma "ABNT NBR 7480:2007 – Aço destinado a armaduras para estruturas de concreto armado – Especificação"; (ii) corrija a DMT da Pedreira Contagem de 65,9 Km para 35,9 Km nas medições do serviço de Transporte Comercial; (iii) corrija as densidades de CBUQ nas medições do item "99.020 - CBUQ - capa rolamento AC/BC (SICRO - 2 S 02 540 51)", adotando os valores obtidos dos corpos de prova extraídos das pistas, promovendo os ajustes das quantidades deste serviço e dos serviços "99.027 - CAP - 50/70", e "99.040 - Transporte local de material betuminoso - SICRO (1 A 00 102 00)"; (iv) corrija as larguras de boca de vala da Memória de Drenagem, respeitando a inclinação em talude 1:3 e promova os ajustes nas quantidades totais dos serviços de "escavação", "reaterro e compactação" e "enchimento" de valas, tal como indicado na Tabela 11 e DA_PT_35; (v) ajuste as quantidades medidas do serviço "Reaterro e compactação (SICRO - 2 S 03 940 01)" da etapa de drenagem, limitando os volumes até 60 cm acima da geratriz do tubo, considerando a compactação mecânica para os volumes acima desse limite, conforme indicado na Tabela 12 e DA_PT_36; (vi) ajuste os volumes medidos do serviço de execução de lastro de brita, corrigindo as larguras de base em conformidade aos registros contidos na Memória de Drenagem, tal como registrado no DA_PT_37; (vii) corrija o cálculo da taxa de ligante residual nas fichas dos ensaios e nas medições; (viii) revise o quantitativo do serviço de pintura de ligação e respectivo quantitativo



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO**

Proc.: 28146/2018e

de insumo RR-1C, no caso da pavimentação do Grupo Acessos e Desvios Temporários e, no caso dos pavimentos novos do Grupo Vias ainda não executados, justifique a necessidade de aplicação da pintura de ligação sobre a camada de base imprimada; (ix) efetue a glosa dos valores pagos a maior tendo em vista os ajustes determinados em cada um dos serviços listados anteriormente.

(...)

2.3.1 Achado 3.1 – Execução do serviço “Grama batatais em placas” em desconformidade com a especificação

(...)

Proposições

160. Determinar ao DER/DF que fiscalize o serviço “Grama batatais em placas”, exigindo a aplicação de 0,9 m² de grama por cada 1,0 m² executado, além da correção do serviço já executado fora das especificações.

(...)

2.3.2 Achado 3.2 – Fragilidades no controle tecnológico do concreto asfáltico

(...)

Proposições

198. Determinar ao DER/DF que: (i) adote providências para o tratamento dos trechos em condição de “não-conformidade”, dando ciência ao Tribunal no prazo de 30 dias; (ii) passe a efetuar o controle estatístico do grau de compactação, bem como dos demais parâmetros de qualidade, tal como exigido pela Norma DNIT 031/2006; (iii) passe a adotar as densidades aparentes obtidas no Ensaio Marshall para o cálculo do grau de compactação do pavimento sempre que aquele valor destoar além de 0,5%, para mais ou para menos, da densidade máxima aparente definida no projeto da mistura (traço) sem prejuízo da investigação, pela equipe do DER ou da Supervisora, das causas das distorções, condicionando a execução de novos trechos à identificação e ao saneamento da questão, bem como avaliando a necessidade de promover outro estudo de traço, caso as distorções persistam; (iv) promova a capacitação interna ou reciclagem dos seus fiscais no que tange à Norma DNIT 031/2006-ES, junto à equipe técnica do Laboratório do órgão; (v) promova uma atuação mais sistemática de sua equipe técnica de Laboratório de Solos e Asfaltos no acompanhamento das obras do órgão, ainda que estejam suportadas por contratos de supervisão; (vi) doravante, que a aprovação dos projetos da mistura (traço) das obras rodoviárias seja fundamentada por meio de contraprova realizada pela equipe técnica do DER/DF em seu próprio laboratório de asfalto.” (grifos do original)

Como se vê, a jurisdicionada e a empresa contratada tiveram pleno conhecimento das consequências que poderiam advir no caso de suas alegações não serem acolhidas quando da elaboração da versão final do relatório final de auditoria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO INÁCIO MAGALHÃES FILHO

Proc.: 28146/2018e

Tanto é que a Via Engenharia S/A. e o DER/DF se manifestaram acerca dos achados de auditoria constantes da versão prévia do Relatório de Auditoria de Regularidade, por meio dos expedientes constantes dos e-DOCs F8B14C07-c e DF3C6DC0-c.

Observo ainda, que em momento anterior ao advento da Decisão n.º 4.323/2019 de 10.12.2019, mediante Despacho Singular n.º 641/2019 – GCIM conferi jurisdição a peticionamento formulado pelos representantes legais da empresa Via Engenharia S/A. constante de peça eletrônica 62, requerendo “cópia da última informação da unidade técnica, para o exercício do contraditório e da ampla defesa.” que veio a ser entregue em 19.11.2019 à patrona da empresa, consoante recibo de peça eletrônica 66.

Reporto, ainda, que a divulgação do presente processo na Sessão Ordinária de 10.12.2019 constou regularmente publicizada, nos termos do Extrato de Pauta n.º 96/2019, na edição de 06.12.2019 do Diário Oficial do Distrito Federal, na página 11, como o item 22 dos processos de meu relato.

Finalmente, lembro que o encaminhamento adotado nestes autos (notadamente, nos termos da Decisão n.º 5.397/2018) seguiu exatamente a praxe desta Corte de Contas, mesmo quando há a possibilidade de o resultado da auditoria/inspeção “*resultar em decisão do Tribunal no sentido de desconstituir ato ou processo administrativo ou alterar contrato*” em desfavor da “*entidade fiscalizada e do terceiro interessado*”, sendo que não se tem conhecimento de qualquer decisão judicial em desfavor desta Casa que tenha desconstituído tal rito processual.

Assim sendo, não há, portanto, que se falar em violação aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Ante o exposto, com as devidas vênias aos entendimentos contrários, lamentando divergir do Relator, n. Conselheiro Manoel de Andrade, e da 2ª Revisora, i. Conselheira Anilceia Machado, acompanho integralmente o 1º Revisor, d. Conselheiro Renato Rainha, no sentido de negar provimento ao Pedido de Reexame interposto pela empresa Via Engenharia S/A., constante do e-DOC 31FC049E-c, restaurando-se os efeitos da Decisão n.º 4.323/2019.

Brasília (DF), 29 de junho de 2021

INÁCIO MAGALHÃES FILHO
Conselheiro-Relator