

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR INÁCIO MAGALHÃES
FILHO DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

Processo nº 5324/2018

MAURICIO CANOVAS SEGURA, já qualificado nos autos acima epigrafados, por intermédio dos advogados subscritores, procuração juntada sob e-DOC 1F229318, com fundamento no art. 198, inciso III do Regimento Interno dessa colenda Corte de Contas, tendo em vista a **Decisão nº 5269/2022**, de 14.12.2022, a qual determinou a sua audiência, bem como de outros supostos responsáveis indicados na Tabela 9 da Informação nº 12/2022-DIAPREX/SEMAG, para apresentar suas justificações a respeito da hipotética omissão na prática de atos de sua competência, que concorreram para o desabamento do viaduto da DF-002 sobre a Galeria dos Estados em 06.2.2018, comparece à presença de Vossa Excelência para oferecer suas

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA

substancializadas no arrazoadado fático-jurídico a seguir esmiudado, por meio do qual o Defendente pretende demonstrar a cabal ausência de nexo de causalidade e de elementos comprobatórios de sua conduta omissiva que poderiam, em quaisquer situações, prenunciar a configuração de eventual responsabilidade do Suplicante na produção daquela fatalidade.

1. A TEMPESTIVIDADE DA PRESENTE JUSTIFICATIVA

1. Em primeiro lugar, para que não paire dúvidas a respeito, cumpre demonstrar a tempestividade das presentes razões de justificativa, a partir dos seguintes marcos temporais:



- (a) O Defendente recebeu a Comunicação de Audiência nº 180/2022 em 06 de janeiro do corrente ano, quando essa Corte encontrava-se em recesso previsto no parágrafo único do art. 79 do RI/TCDF — compreendido entre o dia 16 de dezembro a 14 de janeiro;
- (b) Por força do art. 169, § 1º do mesmo regimento, o prazo de trinta dias para apresentação das razões de justificativa somente começa a correr “a partir do primeiro dia útil em que houver expediente no Tribunal”;
- (c) Assim, considerando que o dia 15.1.2023 caiu num domingo, **o prazo só começou a correr no dia seguinte, 16.01.2023, ultimando-se em 14.02.2023.**

2. Feita essa verificação, não paira dúvidas sobre a tempestividade das presentes razões de justificativa.

2. A RECAPITULAÇÃO DOS FATOS ENSEJADORES DA DECISÃO 5269/2022

3. Por meio da citada **Decisão nº 5269/2022**, essa Corte de Contas — apreciando representação pela então deputada distrital Celina Leão, acerca de possíveis danos causados à população em virtude de negligência por parte de autoridades mencionadas (Governador do Distrito Federal e então Diretor-Geral do DER/DF), ante o desabamento do viaduto do Eixo Rodoviário Sul sobre a Galeria dos Estados, ocorrido em 06.12.2018 —, e após demorada instrução processual, houve por bem acatar as indicações feitas pela Matriz de Responsabilização (e-DOC 92F2C47E) e determinar a audiência do Defendente e de outros supostos corresponsáveis. Tal decisão acha-se assim enunciada:

“DECISÃO Nº 5269/2022

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento: a) dos documentos que compõem as peças 161, 169, 268, 269, 276, 277, 278, 281, 282, 283, 285, 286, 288, 289, 290 e



Palácio do Planalto

Brasília- df

296; b) do Papel de Trabalho com aferição da situação prescricional dos fatos objeto dos autos (peça 297); c) da nova Matriz de Responsabilização (peça 298); d) da Informação n.º 12/2022- DIAPREX/SEMAG (e-DOC FCC94677-e); e) do Parecer n.º 1044/2022 – G3P (e-DOC BBCE19B5-e); II – com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei Complementar n.º 1/94, c/c o art. 269 da Resolução TCDF n.º 296/2016, promover a audiência dos responsáveis indicados na Tabela 9 da Informação n.º 12/2022- DIAPREX/SEMAG **para que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, razões de justificativa pela omissão na prática de atos de sua competência, que concorreram para o desabamento do viaduto da DF/002 (Eixo Rodoviário Sul) sobre a Galeria dos Estados, ocorrido em 06.02.2018, consoante conduta indicada na Matriz de Responsabilização (peça 298), tendo em conta a possibilidade de aplicação das sanções previstas no art. 57, inciso III, e 60 da Lei Complementar n.º 1/94;** III – alertar os responsáveis elencados na peça 298 de que o chamamento em audiência ora realizado não denota qualquer pré-julgamento do mérito da matéria pelo Plenário deste Tribunal e que as razões de justificativa a serem encaminhadas serão devidamente aquilatadas quando da avaliação de eventuais condutas omissivas que, porventura, tenham contribuído para o desabamento do viaduto da DF/002 sobre a Galeria dos Estados; IV – autorizar: a) o envio de cópia da Informação n.º 12/2022- DIAPREX/SEMAG, do Parecer n.º 1044/2022 – G3P, do relatório/voto do Relator e desta decisão ao Governador do Distrito Federal, ao DER/DF, à Novacap, à Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal – SO/DF, à associação Assender/DF e aos indicados na Matriz de Responsabilização (peça 298); b) o retorno dos autos à Semag/TCDF, para adoção das providências pertinentes.” (grifou-se)

4. Na referida Matriz de Responsabilização aludida no item II da referida decisão, no que diz respeito ao ora Defendente atribui-se-lhe suposta responsabilidade pela prática de suposta conduta omissiva assim descrita:

“Deixar de participar na coordenação, no período de 25.06.2014 a 29.08.2017, das ações realizadas no âmbito do Convênio nº 138/2011 (em



que a Secretaria foi interveniente na condição de órgão responsável pelo planejamento, coordenação e execução do plano de obras no âmbito do Distrito Federal) para reforma do viaduto sobre a Galeria dos Estados, em especial no tocante aos procedimentos licitatórios e demais tratativas para a execução das obras correspondentes; **o que configura omissão culposa por negligência no desempenho das competências legais atribuídas ao Secretário-Adjunto de Obras**, consoante art. 25 do Regimento interno, aprovado pelo Decreto nº 23.719/2003.” (grifou-se)

5. **O presente processo em trâmite no TCDF teve início com a representação ofertada pela então deputada distrital Celina Leão, protocolada na nessa Corte de Contas em 08.2.2018 ([e-DOC 5F31F960](#))**, objetivando denunciar atos omissivos praticados pelo então Governador do Distrito Federal, Sr. Rodrigo Rollemberg e o Diretor-Geral do DER-DF à época dos fatos, Sr. Henrique Luduvise. Baseou-se a então deputada em reportagens publicadas na imprensa local, após o episódio do desabamento ocorrido dois dias antes de sua representação, as quais destacavam a negligência por parte do GDF, por ter ignorado alertas feitos por órgãos e entidades sobre o estado dos viadutos e pontes do Distrito Federal. Referiu-se a parlamentar ao fato de que o CREA-DF, em parceria com diversas entidades, entregou ao governo do Distrito Federal, documento batizado “Relatório Final de Trabalho de Patologia de Obras Públicas”, assinado pelo engenheiro João Bosco Ribeiro, que tecia considerações sobre a falta de reparos nos viadutos da capital e criticava a passividade dos gestores.

6. Ao final de sua denúncia — e à vista de fortes indícios da existência de corrosão das ferragens nos viadutos da Galeria dos Estados (constatados por empresa contratada pela NOVACAP) e de presumível confissão do Diretor-Geral do DER-DF de que os reparos em viadutos não estavam entre as prioridades daquela gestão —, requereu a autora da representação que esse TCDF, no exercício de suas competências constitucionais, **promovesse o devido procedimento para apuração das possíveis responsabilidades do então Governador e ex-Diretor-Geral do DER-DF diante dos graves fatos narrados.**

7. Com efeito, por meio da Decisão nº **457/2018**, de **20.02.2018** (e-DOC F318098A), essa Corte **tomou conhecimento da Representação acima**



Palácio do Planalto

Brasília- df

referida e concedeu ao chefe do Executivo local, ao DER-DF e à NOVACAP a oportunidade de apresentarem àquele Tribunal os esclarecimentos que entenderem pertinentes quanto aos fatos narrados na representação, no prazo de 15(quinze) dias.

8. A tramitação do citado processo no âmbito do Tribunal de Contas foi arrastada, e somente após o transcurso de quase cinco anos desde a data da representação motivador do procedimento é que os Conselheiros houveram por bem dar seguimento às indicações da área técnica, promovendo a audiência do Defendente e demais presumidos corresponsáveis para apresentarem suas justificativas pela omissão na prática de atos de sua competência, conforme condutas indicadas na referida Matriz de Responsabilização.

9. O ora Suplicante foi notificado do acórdão 5269/2022 em **06.01.2023** (e-DOC 8502B0C2) por meio da Comunicação de Audiência nº 180/2022.

10. Esses, os fatos que dão suporte à presente justificativa.

3. O ACOLHIMENTO DA PRESCRIÇÃO QUINQUENAL DAS PRETENSÕES PUNITIVAS E RESSARCITÓRIAS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS PELA SUPREMA CORTE. O TEMA 899 E SEUS EFEITOS

11. Assistiu-se no âmbito da Suprema Corte a uma verdadeira revolução jurisprudencial da temática relativa à prescrição das pretensões punitivas e ressarcitórias dos Tribunais de Contas. Essas inovações representaram, inegavelmente, um dos mais importantes marcos no direito público brasileiro nas últimas décadas e podem ser traçadas, resumidamente, segundo o seguinte itinerário:

- (a) Num primeiro passo, no julgamento do **RE 660.069**, Relator o Ministro Teori Zavascki, DJe 28.4.2016), o plenário STF firmou o Tema de Repercussão Geral nº 666 que pugnava pela “imprescritibilidade das ações de ressarcimento por danos causados ao erário, ainda que o prejuízo não decorra de ato de improbidade administrativa.”



- (b) Num segundo momento, o mesmo Plenário assentou, no julgamento do **RE nº 852.475** (relator o Ministro Alexandre de Moraes, Redator do Acórdão o Ministro Edson Fachin, DJe 25.2.2019), o Tema nº 897 e a tese firmada foi a de que “são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.”
- (c) Por fim, no julgamento do **RE 636.886** (relator o Ministro Alexandre de Moraes, DJe 24.6.2020), o Plenário do Supremo fixou o Tema nº 899 e estabilizou a tese de ser “**prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundado em decisão do Tribunal de Contas.**”

12. Nos exatos termos do acórdão publicado no DJe. no julgamento e exarado no referido **RE 636.886**, prevaleceu a tese esposada pelo voto do eminente Relator, no sentido da aplicabilidade do prazo prescricional de cinco anos previsto na Lei de Execuções Fiscais nº 6.830/80 para a exigibilidade de título extrajudicial consubstanciado em decisões finais proferidas pelo Tribunal de Contas da União.

13. A questão da prescrição das pretensões punitivas e ressarcitórias do TCU veio novamente à tona em julgados posteriores à fixação do Tema 899.

14. Dentre os julgados assentados pelo Egrégio STF desde o assentamento do Tema 899, cabe destacar a decisão monocrática preferida pela eminente Ministra Cármen Lúcia no Mandado de Segurança nº 38.288/DF (publicada no DJe de 27.4.2022), que concedeu a segurança pleiteada contra ato coator do Tribunal de Contas da União, consubstanciado em acórdãos que não reconheciam a ocorrência de prescrição quinquenal da pretensão punitiva contra jurisdicionado.

15. Vale transcrever o seguinte trecho da v. decisão concessiva do citado writ, por ser bastante elucidador à questão tratada na presente petição. Assim decidiu a eminente Ministra Cármen Lúcia:



“10. Embora a apreciação do Tema n. 899 tenha se limitado a assentar a prescrição quinquenal, nos termos da Lei n. 6.830/1980, a partir da formação definitiva do título executivo, que é a decisão final do Tribunal de Contas, **aspectos referentes à prescrição intercorrente na formação do débito também foram objeto de manifestação no voto do Ministro Gilmar Mendes, no mesmo sentido da jurisprudência prevalecente neste Supremo Tribunal.**

O Ministro Gilmar Mendes explicitou os marcos interruptivos da prescrição quinquenal, **decorrentes da interpretação sistemática da legislação infraconstitucional sobre o exercício de ação punitiva pela Administração Pública federal (Lei n. 9.873/1999), da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União (Lei n. 8.443/1992), da Lei sobre Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992), incluída a Lei de Execuções Fiscais (Lei n. 6.830/1980).**

Na linha da jurisprudência, concluiu pela: a) prescrição quinquenal entre a data da prestação de contas (voluntária) e o início da fase preliminar da tomada de contas, definido pela decisão pela qual se determina a citação ou a notificação do interessado ou responsável (art. 1º da Lei n. 9.873/1999 c/c inc. III do art. 23 da Lei n. 8.429/1992); b) interrupção da prescrição: b.1) **pela decisão pela qual se determina a citação ou notificação do interessado ou responsável e por qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato;** b.2) pela decisão condenatória recorrível e por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória na Administração Pública federal (interpretação sistemática do art. 10 da Lei n. 8.443/1992 c/c art. 2º da Lei n. 9.873/1999, conforme o voto do Ministro Gilmar Mendes no julgamento do Recurso Extraordinário n. 636.886-RG, Plenário, DJe 24.6.2020).

Este Supremo Tribunal firmou entendimento de que os prazos prescricionais das pretensões punitiva e de ressarcimento do erário, nos órgãos de controle, são regidos



Palácio do Planalto

Brasília- df

pela Lei n. 9.873/1999. Nesse sentido, os recentes julgados da Primeira Turma deste Supremo Tribunal:

*“Direito Administrativo. Mandado de Segurança. Decadência. Prescrição da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas da União (TCU). Inocorrência. 1. Mandado de segurança impetrado por associação beneficente de direito privado condenada a ressarcir danos causados à União por irregularidades no uso de verbas federais. 2. No julgamento do Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899 da repercussão geral), em 20.04.2020, o Plenário do Supremo Tribunal Federal definiu que a hipótese excepcional de imprescritibilidade prevista no art. 37, § 5º, da Constituição não se caracteriza em caso de pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão do Tribunal de Contas, porque a condição de que haja ato doloso de improbidade administrativa, assim reconhecido por juízo competente, não se faz presente. Não foi realizada modulação dos efeitos temporais dessa decisão, de modo que não cabe afastar a aplicação da tese ao presente caso. Precedentes. 3. **A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999**, que fixa o prazo de 5 (cinco) anos a contar da data da prática do ato. Embora se trate, aqui, de pretensão de ressarcimento ao erário, e não de imposição de sanções, entendo que a referida lei representa a regulamentação mais adequada a ser aplicada por analogia. No caso concreto, ocorreram diversos fatos interruptivos do lapso prescricional, que impedem o seu reconhecimento. 4. O reconhecimento da ocorrência de prescrição pressupõe a identificação de período de inércia, imputável ao órgão processante, que seja superior ao prazo prescricional assinado em lei. No caso presente, o relatório final da tomada de contas no Ministério do Trabalho e Emprego foi proferido em*



Palácio do Planalto

10.04.2013, menos de 5 (cinco) anos depois da apresentação de defesa administrativa, o que ocorreu em 16.05.2008. Desse modo, não constato a ocorrência de prescrição. 5. Também não observo a ocorrência de prescrição intercorrente, na forma do art. 1º, § 1º, da Lei nº 9.873/1999, em razão da ausência nos autos de cópia integral do processo de tomada de contas especial. Pelos documentos juntados pela impetrante, não é possível afirmar que, entre 2008 e 2013, o processo administrativo tenha permanecido paralisado, sem nenhum despacho por mais de 3 (três) anos. 6. Segurança denegada, prejudicado o Agravo Interno” (MS 36780, Relator o Ministro Marco Aurélio, Relator para o Acórdão o Ministro Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 23.2.2022).

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INCIDÊNCIA DA LEI 9873/1999 AO CASO. PRESCRIÇÃO NÃO CARACTERIZADA. OCORRÊNCIA DE CAUSA INTERRUPTIVA. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. SEGURANÇA DENEGADA. 1. **Aplica-se a Lei 9873/1999 aos casos analisados pelo Tribunal de Contas da União no que se refere à prescrição e aos seus marcos interruptivos. Precedentes de ambas as Turmas.** 2. **No caso concreto, está evidenciada a ocorrência de atos inequívocos que importaram na apuração dos fatos, suficientes para interromper a alegada prescrição, na forma do art. 2º, II, da Lei 9873/1999.** 3. Sendo inexistente o direito líquido e certo alegado pela parte e, conseqüentemente, não havendo qualquer comprovação de ilegalidade flagrante, é inviável a presente ação mandamental. 4. Mandado de Segurança denegado”. (MS 35971, Relator o Ministro Marco Aurélio, Relator para o Acórdão o Ministro Alexandre de Moraes, Primeira



Turma, DJe DIVULG 12.11.2021).” (negritos não originais e itálicos originais)

16. No que tange ao Mandado de Segurança que gerou o importante precedente acima firmado, cabe registrar que a União interpôs Agravo Regimental contra a decisão monocrática concessiva do *mandamus*, o qual restou improvido em acórdão da Egrégia 1ª Turma (publicado no DJe de 09.8.2022).

4. A VINCULAÇÃO DESSA CORTE AO MODELO FEDERAL DE CONTROLE EXTERNO. PRECEDENTE CONVALIDADO PELA ADI 5509-CE. A RESOLUÇÃO-TCU 344/2022 COMO PARADIGMA OBRIGATÓRIO PARA O TCDF.

17. Dentre os precedentes firmados pelo Excelso Pretório após a fixação do Tema 899, merece especial destaque a **ADI 5509-CE**, relatada pelo eminente Ministro Edson Fachin, *na qual o STF decidiu pela inconstitucionalidade de lei estadual que fixara como termo inicial para o prazo da prescrição das pretensões punitivas do tribunal de contas estadual a data do fato.*

18. O acórdão prolatado na citada ADI (em data anterior ao MS citado no item anterior, da relatoria de Min. Cármen Lúcia), a par de convalidar a aplicação conjugada da Lei nº 9.873/99, com a Lei nº 8.443/92 e entendimento fixado pelo STF quando do julgamento do RE 636.553, consignou dois importantes marcos decisórios na evolução da jurisprudência na matéria, a saber:

- (a) **O termo inicial da prescrição da pretensão ressarcitória não corre a partir da data do fato, mas sim com o vencimento do prazo para a apresentação da prestação de contas ou, não havendo o dever de prestar contas, a partir do conhecimento do fato pelo TCU;**
- (b) **o princípio da simetria, previsto no art. 75 da Constituição Federal “segundo o qual se aplica, no que couber aos demais Tribunais de Contas o modelo federal**



estabelecido pela Constituição Federal para o TCU”,
**incide também em relação à prescrição, de modo que
a prescrição nos demais Tribunais de Contas deve
seguir o modelo federal sobre o assunto.**

19. É preciso esclarecer que o julgamento do RE 636.553 referido acima (do qual foi relator o Ministro Gilmar Mendes), ensejou a fixação da seguinte tese de repercussão geral pelo STF: "Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas" (itálico original).

20. Para melhor entendimento da questão do início da contagem do prazo prescricional, pede-se vênia para se reproduzir o seguinte trecho do voto do eminente relator da ADI 5509, Ministro Edson Fachin:

“Por isso, não se afigura razoável que o termo inicial para a fluência do lapso temporal dependa de providência que não esteja sob responsabilidade ou atribuição própria da Corte de Contas, sob pena de se premiar não apenas a conduta do gestor causador do dano, mas também a da autoridade supervisora desidiosa. É preciso, porém, diferenciar as situações em que a demora para a chegada da notificação é gerada: a omissão na prestação de contas por quem é obrigado a prestá-las, a desídia injustificável para o envio do procedimento preliminar ao controle interno e, finalmente, os casos em que as informações sobre o dano ou irregularidade são levadas diretamente ao Tribunal de Contas, como no caso de denúncias ou representações, ou nas auditorias e inspeções [...]

Finalmente, ***deve-se contar o prazo prescricional a partir da data do conhecimento da irregularidade nos casos em que, por iniciativa própria, o Tribunal realiza auditorias ou inspeções, assim como nos casos em que a ele são***



Palácio do Planalto

Brasília- df

diretamente levadas as informações necessárias para a instauração de tomada de contas especial.

Ressalto que essa compreensão é consentânea com a que propôs o e. Min. Gilmar Mendes no voto vogal proferido quando do julgamento do RE 636.886, já referido nesta manifestação” (voto Ministro Relator da ADI 5509-CE, DJe de 26.5.2020).

21. A segunda questão firmada no bojo daquela ADI é primordial para o presente processo, pois cuida da observância da base constitucional do modelo de simetria para os tribunais de contas previsto no art. 75 da Carta Magna.

22. Ao interpretar esse dispositivo constitucional, o Supremo Tribunal Federal tem assentado que ser “obrigatória a adoção, pelos Estados, do modelo federal de organização do Tribunal de Contas da União e do Ministério Público que perante ele atua. Aplicação do princípio da simetria” (ADI 3.307, Rel. Ministra Cármen Lúcia, DJe 29.05.2009). Isso significa, por exemplo, que os Tribunais de Contas dos Estados devem adotar as mesmas regras de competência (ADI 3.077, Rel. Ministra Cármen Lúcia, DJe 01.08.2017); de iniciativa legislativa (ADI 4.643, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 03.06.2019); de execução de seus julgados (RE 223.037, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 02.08.2002).

23. Mais recentemente, quando se julgou questão da competência da Corte de Contas de um Estado para homologação das cotas do ICMS, o Plenário do STF rechaçou o argumento de violação do princípio da simetria, considerando que, no modelo federal (art. 161, par. único, da CRFB), havia previsão análoga para o Tribunal de Contas da União (ADI 825, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 27.06.2019).

24. No entanto, como esclareceu o Ministro Edson Fachin no voto proferido na ADI 5509-CE: “Embora a inconstitucionalidade tenha sido declarada por outra razão (violação da separação de poderes), **o precedente ratifica a jurisprudência desta Corte, no sentido de reconhecer a vinculação dos Estados ao modelo federal, desde que haja previsão constitucional para tanto. À míngua de regra expressa para o modelo federal, tem os Estados competência**



Palácio do Planalto

para suplementar o modelo constitucional de controle externo.” (destaque não original).

25. No fluir de seu luminar voto, e a partir das considerações a propósito do princípio da simetria, o Ministro Fachin pronuncia-se, com sua habitual maestria, sobre importantes questões referentes à discussão específica relativa à prescrição. Transcrevem-se a seguir alguns trechos bastante elucidadores da discussão. Assim votou Sua Excelência:

“Estabeleceu-se, assim, que o prazo inicial para a contagem do lapso prescricional era a ciência inequívoca pela Corte de Contas, o que se daria, no entendimento da maioria e do qual divergi pontualmente, com a chegada do processo ao órgão de controle externo.

Com fundamento nesses precedentes, é possível, portanto, sintetizar a orientação aplicável para a fixação e a contagem dos prazos prescricionais das ações de competência do Tribunal de Contas.

A atividade de controle externo equipara-se, para fins de contagem do prazo prescricional, ao poder de polícia do Estado e, como tal, nos termos do art. 1º da Lei 9.873, de 1999,
“Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado”.

Pela mesma razão, incidem as causas legais de interrupção da prescrição, conforme previsão constante do art. 2º da referida Lei:

“Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

- I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;**
- II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;**
- III - pela decisão condenatória recorrível.**



Palácio do Planalto

Brasília- df

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.” (negritos não originais).

26. O Plenário Tribunal de Contas da União, atento ao dever de dar cumprimento às reiteradas decisões prolatadas pelo Supremo Tribunal Federal prolatadas sobre a matéria, por meio Acórdão nº 2285/2022 (julgado pelo Plenário em 11.10.2022), *aprovou o projeto de resolução que disciplina o tema da prescrição da pretensão ressarcitória e da prescrição da pretensão punitiva no âmbito do controle externo, no qual foi Relator o Ministro Antonio Anastasia.*

27. Com efeito, esse projeto resultou na **RESOLUÇÃO-TCU nº 344**, de 11.10.2022 (publicado no BTCU, Deliberação dos Colegiados e dos Relatores nº 198, de 21.10.2022 – DOC. 08), que efetivamente regulamentou no âmbito daquela Corte a prescrição para exercício das pretensões punitivas e ressarcitórias. E ao fazê-lo, nos *consideranda* da citada resolução, fundamentou-se manifestamente o TCU tanto nas decisões proferidas no RE 636.886 (tema 899 da Repercussão Geral), como na ADI 5509-CE.

28. Prontamente, no seu art. 1º, a citada Resolução do TCU remete-se, de forma expressa, à **observância do disposto na Lei nº 8.973/99, “na forma aplicada pelo Supremo Tribunal Federal, em especial a Ação direta de Inconstitucionalidade 5509, e regulamentada por esta resolução.”** (grifou-se).

29. Não cabe aqui destrinchar os dispositivos da citada resolução. No entanto, é válido dar destaque às seguintes situações pontuais nela regulamentadas:

(i) **Reiterou o TCU, no art. 2º da citada resolução, a hipótese de prescrição quinquenal das pretensões punitiva e de ressarcimento, contados a partir dos termos iniciais indicados no art. 4º da mesma resolução;**

(ii) Referido art. 4º fixou em cinco incisos os termos iniciais para a contagem do prazo prescricional, de forma consentânea com as deliberações do Supremo Tribunal Federal na citada ADI, cabendo destacar o caso do inciso IV, quando a contagem do prazo **dar-se-á**



Palácio do Planalto

a partir da data do conhecimento da irregularidade ou do dano pela fiscalização, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da administração onde ocorrer a irregularidade;

(iii) O art. 5º fixou as causas interruptivas da prescrição, cabendo dar destaque aos casos contemplados no inciso I (“pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital”) e inciso II (“por qualquer ato inequívoco de apuração do fato”).

(iv) O art. 7º cuidou das causas que impedem ou suspendem a prescrição;

(v) Por fim, cabe evidenciar que o art. 8º da citada resolução **acolheu integralmente a prescrição intercorrente contida no art. 1º, § 1º da Lei 9.873/99**, repetindo o dispositivo legal que verbera: “**Incide a prescrição no procedimento administrativo paralisado há mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.**” (negritos não originais)

30. É mister salientar que essa Corte de Contas agiu de forma pioneira ao regulamentar a questão da prescrição quinquenal das pretensões punitiva e de ressarcimento ao erário, por meio da **Decisão Normativa nº 01/2021** (DOC. 09), aprovada pela **Decisão nº 4820/2021**, por unanimidade dos membros desse TCDF.

31. No entanto, **tal Decisão Normativa padece de uma grave omissão no que tange à observância do modelo de simetria determinado pela referida ADI 5509, tendo em vista a regulamentação da matéria pelo TCU: muito embora esse Tribunal de Contas tenha “adotado” a Lei Federal nº 8.973/99, não o fez de forma integral quando deixou de regulamentar, na citada Decisão Normativa, a prescrição intercorrente contida no no art. 1º, § 1º da Lei 9.873/99, deixando por isto de observar o princípio da simetria contida no art. 75 da Constituição Federal e explicitado concretamente no julgamento da ADI 5509, conforme se demonstrou acima.**



Palácio do Planalto

32. Assim sendo, independente de nova regulamentação da matéria que vier a ser adotada no âmbito dessa Corte de Contas, a aplicação incondicional da Lei nº 8.973/99 no caso concreto e em outros assemelhados é inarredável, sob pena de negar-se cumprimento ao Tema 899 e, sobretudo, ao acórdão prolatado na ADI 5509, que cuida de “julgamento em ação direta de inconstitucionalidade, ou seja, de controle abstrato, cuja decisão é *erga omnes* e vinculante a todos os Tribunais de Contas do Brasil e não apenas para o TCU” — conforme consta do voto do Ministro Antonio Anastasia prolatado no mencionado Acórdão 2285/2022-TCU-Plenário.

33. A não admissão dessa hipótese configura ilegalidade flagrante cometida por essa Corte contra o Peticionário, ao dar prosseguimento a processo, atingido em cheio tanto pela prescrição intercorrente trienal, conforme se passa a comprovar.

5. A INEGÁVEL OCORRÊNCIA DA *PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE TRIENAL* DAS PRETENSÕES PUNITIVAS E RESSARCITÓRIAS DO TCDF NO CASO VERTENTE.

34. No caso em apreço, **indiscutivelmente, resta patente a plena compleição comprobatória da ocorrência de prescrição intercorrente trienal em favor do Defendente**, amparada pelo inequívoco transcurso do lapso prescricional de três anos preceituado pelo art. 1º, § 2º da Lei nº 9.873/99, porquanto desde a data em que essa Corte tomou conhecimento do fato, por meio da Representação da então deputada distrital Celina Leão, ou seja, 08 de fevereiro de 2018, até a data da protocolização da presente justificativa transcorreram-se quase cinco anos, tendo o respectivo processo no TCDF permanecido paralisado, pendente de julgamento.

35. Não há necessidade de se fazer malabarismos fáticos e arrazoados descabidos no caso em tela, já que tal constatação é facilmente perceptível sem muito nenhum esforço interpretativo. Tudo decorre da correta subsunção da questão à clareza dos mandamentos contidos no art. 1º, § 2º da citada Lei.



Palácio do Planalto

36. Não pairando dúvidas de que esse Colendo Tribunal, por meio da citada Representação, tomou pleno conhecimento das informações necessárias para a instauração de tomada de contas especial ou de providências internas para apuração dos fatos narrados naquela representação (o que de fato aconteceu por intermédio da Decisão 457/2018, de 20.2.2018), a operação passa a ser meramente aritmética, não dando azo à protelações argumentativas em contrário.

37. Portanto, em atenção à jurisprudência consolidada pelo Supremo Tribunal Federal e fartamente citada em itens anteriores, tomando-se como termo inicial a data de 08.2.2018, quando esse Tribunal foi cientificado do fato por meio de dita Representação, a prescrição intercorrente ultimou-se em 08.2.2021.

38. A prescrição intercorrente ocorrida no caso em foco deriva do art. 1º, § 2º da Lei Federal 9.873/99 (integralmente adotada pelo TCDF por força da citada Decisão Normativa 05/2021 e reiterada no art. 8º da Resolução-TCU 344/2021), ampara-se na circunstância de que o procedimento administrativo ficou paralisado ***“por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujos autos serão arquivados de ofício ou mediante requerimento da parte interessada, sem prejuízo da apuração da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso”*** (consoante disposto no art. 1º, § 2º da citada lei federal, grifo não original).

39. Repare-se que o citado § 2º do art. 1º da Lei Federal 9.873/99, não está a exigir condições cumulativas para a configuração da prescrição intercorrente trienal: o comando legal estatui com clareza que a tal prescrição dar-se-á quando o procedimento administrativo restar paralisado por mais de três anos, ***“pendente de julgamento ou despacho”***. A conjunção alternativa **ou** demonstra que a *mens legis* visa alcançar situações não suplementares ou condicionantes entre si, ou seja, o mandamento legal atinge pontualmente as paralisações de processos havidas tanto em razão de pendência de julgamento (como no caso concreto) e, **em alternância**, as paralisações por pendência de despacho. **Não é lícito extrair desse dispositivo outra interpretação: como até a presente data o processo não foi julgado, é inexorável a ocorrência da prescrição intercorrente no caso em tela.**



40. Em absoluta reverência aos precedentes firmados pela Suprema Corte, no que se refere à adoção da Lei 9.873/99 — sem reservas ou condições — para os casos de prescrição de pretensões punitivas e sancionatórias dos tribunais de contas, e com total coerência com a regulamentação da matéria por meio da Resolução 344/2022, o Egrégio Tribunal de Contas de União já vem firmando jurisprudência a respeito da matéria pertinente à prescrição intercorrente, como se pode ver do **Acórdão 658/2023 – Primeira Câmara, relatado pelo Ministro WEDER DE OLIVEIRA (julgado na sessão de 24/1/2023)**, cujo teor passa-se a transcrever:

“ACÓRDÃO

Considerando que conforme consta dos autos, **houve paralisação do processo por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, ante o decurso de cerca de nove anos entre a apresentação da prestação de contas (15/4/2008) e as análises que levaram à sua reprovação e a consequente instauração desta tomada de contas especial (2016 e 2017) ,**

Considerando que **"O transcurso de mais de três anos de ato que evidencie o andamento regular do processo ou interfira de modo relevante no curso das apurações implica a incidência da prescrição intercorrente, que atinge as pretensões punitiva e ressarcitória do TCU (art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999 c/c art. 8º, da Resolução TCU 344/2022"** (Acórdão 2381/2022-TCU-Plenário - Relator: ministro Benjamin Zymler);

Considerando que a prescrição intercorrente se aplica na fase interna do processo de tomada de contas especial (Acórdão 9146/2022-TCU-Primeira Câmara) ,

Considerando que se encontra pendente no processo a citação válida dos responsáveis;

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, na forma do art. 143, I, 'a', do RI/TCU, com fundamento nos art. 8º, 10 e 11 da Resolução TCU 344/2022, e de **acordo com os pareceres constantes dos autos, ACORDAM, por unanimidade, em reconhecer a ocorrência da prescrição intercorrente na fase interna do processo, arquivar os presentes**



autos, e encaminhar cópia desta decisão, assim como da instrução da AudTCE (peças 59, 60 e 61) e Parecer do MP/TCU (peça 62) , aos responsáveis e ao Ministério da Cultura, para conhecimento.” (grifos não originais)

41. Referido acórdão faz menção expressa ao **acórdão 2381/2022, relatado pelo Ministro Benjamim Zymler** e prolatado em 26/10/2022 (dias após a aprovação pelo Plenário do TCU da Resolução 344/2022). É sempre oportuno e proveitoso valer-se das judiciosas análises do Ministro Zymler. Daí porque se transcrevem os seguintes excertos de seu luminar voto, quando se enfrentou a questão de um processo paralisado há anos no TCU e sem andamento. Assim votou o Ministro:

“Não obstante o exposto, é cediço que, na sessão plenária do dia 19/10/2022, esta Corte de Contas mudou seu entendimento sobre o tema, aprovando a Resolução 344/2022, por meio da qual aplicou, aos processos de controle externo ainda não transitados em julgado, os ditames do regime prescricional previsto na Lei 9.873/1999. Segundo o art. 8º do referido ato normativo:

"Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas impeditivas, suspensivas e interruptivas da prescrição principal também impedem, suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente."

Logo, se aplicado o novel dispositivo ao presente feito, houve a prescrição intercorrente, consoante demonstrado na instrução



Palácio do Planalto

Brasília- df

da Serur que compôs o relatório da decisão embargada, *in verbis*:

"5.30. Nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, opera-se a prescrição intercorrente se o **processo ficar paralisado por mais de três anos, aguardando "julgamento ou despacho"**.

5.31. Note-se que há uma correlação entre essa hipótese e as causas de interrupção da prescrição do art. 2º. Com efeito, uma vez interrompida a prescrição por alguma das hipóteses do art. 2º, **o processo não pode ficar inativo, sem qualquer impulso processual relevante, por mais de três anos.**

5.32. **Trata-se de prazo específico, não se aplicando nem o prazo geral de cinco anos, nem o prazo especial, da lei penal (§ 2º) . A finalidade da prescrição intercorrente, com seu prazo próprio, é assegurar eficiência e celeridade nas apurações administrativas. Seria contrário a essa finalidade a paralisação injustificada do processo por período maior que o triênio legalmente estabelecido para a hipótese [...]**

5.34. Assim, observa-se que estão presentes os requisitos previstos no art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, a justificar o reconhecimento da prescrição da "pretensão punitiva" (que abrange a pretensão de ressarcimento) exercida nos presentes autos de tomada de contas especial." (grifos originais e não originais).

42. É essencial notar que a situação tratada no precedente relatado pelo Ministro Zymler não guarda identidade com o caso concreto: *naquela situação, cuidava-se de um processo sem andamento, sem qualquer despacho*. No caso vertente, houve despacho e andamento do presente processo, mas não houve julgamento — fato que não exclui a aplicação da hipótese de prescrição intercorrente, prevista no art. 1º, § 1º da Lei Federal nº 9.873/99.

43. A razão de reportar-se a tal precedente é chamar atenção para dois fatos: (i) efetivamente, o TCU tem aplicado concretamente a hipótese de prescrição intercorrente prevista art. 1º, § 1º da Lei 9.873/99 e no art. 8º de sua Resolução 344/2022, cuja aplicação é inquestionavelmente extensiva no âmbito dos tribunais de contas dos demais entes federativos; (ii) *o fato gerador da prescrição intercorrente é a ocorrência comprovada de **processo ficar paralisado por mais de***



*três anos, aguardando "julgamento ou despacho", não sendo cogitável interpretar-se o art. 1º, § 1º da citada norma federal como aglutinadora de condições conexas entre si; (iii) nos termos do voto do eminente Ministro Zymler do TCU, no último precedente acima citado, "a finalidade da prescrição intercorrente, com seu prazo próprio, é assegurar eficiência e celeridade nas apurações administrativas. **Seria contrário a essa finalidade a paralisação injustificada do processo por período maior que o triênio legalmente estabelecido para a hipótese**" (grifou-se).*

44. Levando-se às últimas ressonâncias o congruente raciocínio do Ministro Zymler e aplicando-o ao caso concreto, **a realidade da prescrição ocorrida no presente processo te não pode ser negado diante da injustificada paralisação do processo por prazo maior que o triênio legalmente estabelecido para a hipótese, sob pena de prestigiar-se — em detrimento do princípio da segurança jurídica — a perpetuação de situações flagrantemente ilegais ocorridas pela ineficiência dos tribunais de contas no julgamento dos processos a ele submetidos.**

45. A respeito da temática trazida à baila, é oportuníssimo citar a lição lapidar do professor Celso Antônio Bandeira de Mello (*in: Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 124):

“O Direito propõe-se a ensejar uma certa estabilidade, um mínimo de certeza na regência da vida social. **Daí o chamado princípio da segurança jurídica, o qual, bem por isso, se não é o mais importante dentre todos os princípios gerais de Direito, é, indisputavelmente, um dos mais importantes entre eles. Os institutos da prescrição, da decadência, da preclusão (esfera processual), do usucapião, da irretroatividade da lei, do direito adquirido, são expressões concretas que bem revelam esta profunda aspiração à estabilidade, à segurança, conatural ao Direito.** Tanto mais porque inúmeras dentre as relações compostas pelos sujeitos de direito constituem-se em vista do porvir e não apenas da imediatidade das situações, cumpre, como inafastável requisito de um ordenado convívio social, livre de abalos repentinos



Palácio do Planalto

Brasília- df

ou surpresas desconcertantes, que haja uma estabilidade nas situações destarte constituídas” (grifos não originais)

6. AS RAZÕES DE MÉRITO COMPROBATÓRIAS DA INEXISTÊNCIA DE CONDUTA OMISSIVA DO DEFENDENTE QUE POSSA TER CONTRIBUÍDO PARA PRODUÇÃO DO SINISTRO

46. Na hipótese — *acidental e improvável* — de que a prescrição intercorrente das pretensões punitivas e ressarcitórias contra o Defendente não seja admitida por essa Egrégia Corte, aduz o mesmo as seguintes razões de mérito, mediante as quais pretende demonstrar a cabal ausência de nexo de causalidade entre o incidente ocorrido e a correção da conduta do Defendente — o qual, no desempenho de suas funções habituais como engenheiro do DER-DF, **à época do acontecido, não exercia sequer o cargo de Secretário-Adjunto de Obras.**

47. Antes de refutar, pontualmente, as incabíveis imputações feitas ao Defendente, é preciso seguir a sinalização indicada por essa Corte de Contas, quando ela respaldou, de forma notória, a apreciação de eventual responsabilidade do Suplicante e demais corresponsáveis às conclusões exaradas, indevidamente, no Inquérito Policial, instaurado para apurar as condutas criminosas praticadas pelos agentes públicos supostamente omissos, que resultaram no desabamento do viaduto.

6.1. A REFUTAÇÃO ÀS CONCLUSÕES DO INQUÉRITO POLICIAL nº 0001971-84.2019.8.07.0001 ADOTADAS POR ESSA EGRÉGIA CORTE

48. Com efeito, no dia 12.04.2022, por intermédio do **Despacho Singular n.º 249/2022 – GCIM (e-DOC BCE5DAE2-e)**, Vossa Excelência determinou “o retorno dos autos à Semag/TCDF, para fins de reinstrução e elaboração de nova Matriz de Responsabilização”, decidindo nos seguintes termos:

“Conforme exposto, foram inúmeros os documentos juntados aos autos após as últimas manifestações da unidade instrutiva e do Parquet especial, que ocorreram em novembro/2021. Cabe destacar que o presente feito busca apurar os responsáveis pelo desabamento de parte do viaduto localizado no Eixo Rodoviário Sul



Palácio do Planalto

Brasília- df

de Brasília, na altura da Galeria dos Estados, em fevereiro/2018, para adoção das medidas cabíveis. Para tanto, nada obstante os esforços já empreendidos pela Semag/TCDF nestes autos, entendo que o corpo instrutivo deve, a fim de evitar chamamentos desnecessários e indesejável tumulto processual, levar em consideração, nesta oportunidade, além dos Memorais e documentos disponibilizados em razão das sustentações orais de defesa realizadas, os expedientes oficiais tramitados entre os órgãos e entidades do Poder Executivo local anteriores ao fatídico colapso, bem como os normativos legais/regulamentares que regiam a matéria alusiva à manutenção do patrimônio público do Distrito Federal (em especial, de rodovias e de obras de arte especiais), a fim de indicar, de forma precisa e conclusiva, a jurisdicionada responsável pela restauração dos viadutos da Galeria dos Estados à época do desabamento.

Ademais, ciente de que o Inquérito Policial nº 001971-84.2019.8.07.0001 foi arquivado sem julgamento de mérito, “diante da prescrição em relação ao delito de desabamento culposo por omissão, com fulcro no artigo 107, IV, do CP”, tenho por necessário que os resultados apuratórios levados a cabo pela Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF sejam ponderados pela área instrutiva para identificação dos responsáveis (e apenas daqueles) que atuaram de forma decisiva, ainda que omissivamente, para o desabamento de parte do viaduto localizado no Eixo Rodoviário Sul de Brasília, na altura da Galeria dos Estados, no dia 06.02.2018.” (grifos originais e não originais)

49. A partir dessa decisão singular, a “reinstrução” do presente processo tomou um rumo curioso: adotou esse Tribunal, na íntegra, os indícios colhidos pela autoridade policial como se verdadeiras provas fossem. E o que é mais grave: **a partir de fatos indiciários, colhidos no inquérito policial — cuja cópia integral passou a integrar o presente processo administrativo (e-DOC BBB4BB469-e) —, criou-se um raciocínio presuntivo de veracidade da prova indiciária.**



50. De fato, os fatos indiciários coletados daquele Inquérito foram minudentemente mencionados pela unidade instrutiva, conforme se pode ver nos seguintes trechos da Informação n.º 12/2022- DIAPREX/SEMAG (e-DOC FCC94677-e), de 27.09.2022, citados no Relatório apresentado por Vossa Excelência quando da apreciação da decisão geradora da presente justificativa:

“[...] 127. Quanto aos envolvidos que ocuparam cargo de Subsecretário (e/ou Secretário-Adjunto) de Obras, a Delegada concluiu que Sinésio Lopes Souto, Secretário-Adjunto de Obras no período de 30.08.2017 a 31.12.2018, não teve efetivo conhecimento dos fatos. **Ao contrário, Maurício Canovas Segura, foi citado nas declarações dos envolvidos com menção expressa ao fato de que esteve presente em reuniões que trataram da reforma do viaduto e das questões relativas à urgência da obra, tendo, inclusive, afirmado que buscaria recursos para a execução da obra. Possui formação profissional em engenharia e conta com considerável tempo de atuação na área, de modo que tinha plena condição de analisar os fatos e estabelecer conclusões (peça 296, págs. 784, 785 e 788). Desses dois, Maurício Canovas Segura foi indiciado. [...]**

131. Dessa forma, a PCDF indiciou Julio Cesar Peres, ex-Secretário de Obras; Antônio Raimundo Santos Ribeiro Coimbra, ex-Secretário de Obras; Maurício Canovas Segura, Secretário-Adjunto de Obras; Hermes Ricardo Matias de Paula, ex-Diretor-Presidente da Novacap; e Márcio Augusto Roma Buzar, ex-Diretor de Edificações da Novacap, como incurso no delito de desabamento culposo por omissão. [...]

185. **Nesse ponto, cabe mencionar que a PCDF, ao analisar a conduta dos gestores que poderiam estar envolvidos no episódio de queda do viaduto, abarcou na investigação o Sr. Maurício Canovas Segura e o Sr. Sinésio Lopes Souto, que ocuparam o cargo de Secretário-Adjunto de Obras no período delimitado para as apurações. [...]**

189. Assim, considerando que, nessas ocasiões, o **Sr. Maurício Canovas Segura atuava em substituição ao Secretário de Estado de Obras, na condição de Secretário-Adjunto que era, as**



razões de sua responsabilização são as mesmas apontadas para o Secretário. Ademais, nos termos do Regimento Interno da Pasta acima mencionado, compete ao ocupante do cargo de Secretário-Adjunto “participar da gestão da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras, articuladamente com o titular da pasta” (art.25, inciso I). Então, altera-se o posicionamento original para alinhá-lo ao da autoridade policial que, no âmbito do Inquérito Policial nº 718/2018, o considerou incurso no delito de desabamento culposo por omissão.

190. Desse modo, no que tange à Secretaria de Obras, sugere-se a inclusão na Matriz de Responsabilização dos ex-Secretários de Estado de Obras David José de Matos, Julio Cesar Peres e Antônio Raimundo Santos Ribeiro Coimbra, **bem como do ex-Secretário-Adjunto de Obras Maurício Canovas Segura.**

191. Ante o exposto, **tendo em conta os resultados apuratórios do Inquérito policial no âmbito do Processo nº 001971-84.2019.8.07.0001, que tramitou na esfera penal do TJDF para apuração das circunstâncias do desabamento do viaduto da Galeria dos Estados, e utilizando-o como subsídio para a identificação dos responsáveis que atuaram de forma decisiva, ainda que omissivamente**, para o desabamento de parte do viaduto, entende-se que a responsabilidade administrativa deve ser atribuída aos gestores seguintes:

- i. Ex-Diretores-Gerais do DER/DF: Fauzi Nacfur Júnior e Henrique Luduvise;
 - ii. Ex-Diretores-Presidentes da Novacap: Nilson Martorelli; Hermes Ricardo Matias de Paula e Julio Cesar Menegotto;
 - iii. Ex-Diretor de Obras Especiais da Novacap: Luiz Rogério Pinto Gonçalves;
 - iv. Ex-Diretor de Edificações da Novacap: Márcio Augusto Roma Buzar;
 - v. Ex-Secretário de Obras: David José de Matos; Julio Cesar Peres e Antônio Raimundo Santos Ribeiro Coimbra;
 - vi. **Ex-Secretário-Adjunto de Obras: Maurício Canovas Segura.**
- [...] ” (grifos e sublinhados não originais)



51. O voto de Vossa Excelência adota *in totum* as conclusões exaradas pela unidade instrutora na citada Informação n.º 12/2022- DIAPREX/SEMAG (e-DOC FCC94677-e). O trecho a seguir pinçado daquela informação foi reproduzido por Vossa Excelência em seu luminar voto, *como uma espécie de fechamento de raciocínio presuntivo idôneo o bastante para fixar a suposta responsabilização do Defendente:*

“[...] 204. Na Secretaria de Obras, a atitude omissiva dos Secretários de Estado que atuaram no período de 25.06.2014 a 06.02.2018, Srs. David José de Matos, Julio Cesar Peres e Antônio Raimundo Santos Ribeiro Coimbra, bem como do ex-Secretário-Adjunto de Obras, Sr. Maurício Canovas Segura, quanto ao período de 25.06.2014 a 29.08.2017, também foi determinante para a ocorrência do evento.

205. A omissão está caracterizada pela negligência no exercício de suas competências legais ao deixar de coordenar as ações realizadas no âmbito do Convênio nº 138/2011 (em que a Secretaria foi interveniente na condição de órgão responsável pelo planejamento, coordenação e execução do plano de obras no âmbito do Distrito Federal), ao deixar de coordenar as tratativas para a execução das obras correspondentes, após o recebimento dos projetos, bem como ao deixar de adotar as medidas cabíveis para transpor eventuais fatores impeditivos aos procedimentos licitatórios iniciados no Processo nº 112.002.415/2014, autuado pela Novacap para contratar a execução da obra, contribuindo decisivamente para que a reforma não ocorresse a tempo de impedir o colapso do viaduto.”

6.2. A CABAL IMPROCEDÊNCIA DOS FATOS INDICIÁRIOS APONTADOS PELA AUTORIDADE POLICIAL CONTRA O DEFENDENTE

52. Considerando a adoção, sem reservas, por essa Egrégia Corte de Contas, dos resultados apuratórios indicados no citado inquérito policial, e considerando, ademais, que o referido inquérito passou a ser peça integrante do



Palácio do Planalto

presente processo para todos os efeitos, passa o Defendente a rebater, pontualmente, os fatos indiciários elencados pela autoridade policial, baseados em flagrantes equívocos.

53. O esquadramento dos fatos reportar-se-á às fls. dos autos do Inquérito Policial anexado integralmente a presente processo no e-DOC BBB4B468-e.

54. Analisando-se referido inquérito, é notório que a autoridade policial no decorrer da investigação produziu uma investigação profícua quanto à materialidade delitiva, no qual as condutas pretéritas que resultaram do desabamento do viaduto sobre a Galeria dos Estados foram desnudadas com precisão.

55. Nesse linha de raciocínio, a mera leitura dos autos inquisitoriais já é suficiente para constatar que o evento danoso (desabamento) resultou da ausência prolongada de obras de conservação e manutenção do referido viaduto ao longo de seus 58 anos de utilização ininterrupta, fato, aliás, que era público e notório, não só porque era visualizável a olhos nus por quem ali trafegasse, como também porque era objeto rotineiro de reportagens pelos noticiários locais, que já alertavam para o risco iminente de desabamento¹.

56. Do inquérito policial emergem também indubitáveis os fatos de que o referido viaduto integra o patrimônio do DER-DF² (Departamento de Estradas e Rodagem do Distrito Federal) e que a referida autarquia sabia, desde os idos de 2002, do seu péssimo estado de conservação e, a partir de 23.04.2012, dos riscos iminentes de desabamento caso não fossem executadas obras urgentes de

¹ Vide Laudo de Perícia Criminal (fls. 31-52 do Inquérito) e também a Nota Técnica ENC/UNB (fls. 78-97).

² Vide Memorando 071/2012, da Secretaria de Transportes e Trânsito do GDF, de 31-05-2012, que, em resposta às Informações do TCDF, noticia que o DER-DF e a NOVACAP, responsáveis pelo viaduto em questão também foram cientificados pelo TCDF (fls 182/183), (a NOVACAP não era responsável pelo viaduto, mas sim pelo projeto de recuperação)



recuperação e manutenção³. Em 2014, ante alerta oficial feito por essa Egrégia Corte de Contas ⁴, a ciência dessa situação tornou-se inegável⁵.

57. Destaca-se, ainda, que há relatório técnico elaborado pelo DER, datado do ano de 2017, com as mesmas conclusões do TCDF, ou seja, a ciência dessa situação tornou-se inegável. fls 195 – PLANILHA DO RELATÓRIO DO SISTEMA RODOVIÁRIO DO DF - 'ITEM 254 - VIADUTO DE LIGAÇÃO NA DF 002 – GALERIA DOS ESTADOS -**URGÊNCIA EM MANUTENÇÃO**.

58. Seguiu-se que, acossado pelo Relatório do TCDF, a empresa pública NOVACAP - Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil, conhecedora da conclusão dos projetos de recuperação estrutural, sabidamente necessárias para evitar o colapso da referida estrutura rodoviária, cujo fluxo era estimado em 100.000 veículos/dia⁶, autuou processo administrativo com a finalidade de execução e recuperação das obras no viaduto, ***porém o referido processo, conforme prova o extrato de movimentação do PA (processo administrativo), sequer foi encaminhado à Secretaria de Obras (SINESP). O que comprova a não participação da Secretaria de Obras nesse evento.***

59. Aflora também evidenciado nos autos inquisitoriais que, nesse mesmo período, **o Poder Executivo Distrito Federal**, por meio de proposta legislativa aprovada pela Câmara Distrital, **drenou os recursos financeiros do DER-DF para outras finalidades, desidratando-o gravemente ao ponto de semi-indigência, impossibilitando-o de fazer o repasse de dinheiro para que o DER ou mesmo a NOVACAP** executasse as obras relativas ao viaduto da Galeria dos Estados.

3 Vide nesse sentido o Memorando 114/2012, do DER-DF (fls. 240-249), onde reconhece expressamente a urgência de obras de reparos e manutenção do viaduto (item c, fl. 248). e da falta de recursos para fazê-las.

4 Informação do TCDF a respeito do Relatório do Processo 5687/2011 (fl. 168).

5 Consta que desde 2013 a NOVACAP, por estudos próprios, da condição do viaduto, com o que restam confirmadas sua ciência a respeito de sua má conservação. (fl. 91).

Vide, também, o Relatório de Auditoria do DER-DF, no qual reconhece que, em relação “a manutenção rotineira das edificações públicas afetas ao DER-DF, ou seja, Obras de Artes Especiais como pontes, viadutos e passarelas, além de bueiros e outros dispositivos de segurança das rodovias e desempenhadas inicialmente por servidores do quadro (..) não falta fiscalização. Ocorre que paa a efetiva manutenção se faz necessário o aporte financeiro e os meios de se operar esta manutenção, seja por execução direta das obras ou por meio de contratação de empresa especializada para realizá-la”. (fls. 174-175), com menção expressa ao viaduto que desabou (fl. 178)

6 Vide extrato de Consulta Pública de Processos - SICOP, informando a autuação do respectivo processo administrativo em 25-05-2014 (fl. 197).



60. Diante dessa situação – explicitada com clareza nos autos do citado Inquérito Policial –, a NOVACAP reteve o procedimento licitatório das obras, **paralisando-o deliberadamente por quase três anos (826 dias)⁷, situação que perdurou até que o viaduto enfim desabasse. Só após isso é que o processo administrativo deixou a gaveta onde foi trancado e retomou a sua marcha⁸.**

61. Ocorre que, na medida em que as investigações policiais aproximaram-se da identificação das causas do desabamento, por conseguinte, dos agentes e servidores públicos que as praticaram, teve início um jogo de “empurra-empurra” entre os servidores e agentes públicos do DER-DF e da NOVACAP no sentido de demonstrar, cada um deles, a responsabilidade dos outros pela execução das obras não realizadas.

62. Assim é que em cada uma das várias vezes que os servidores e agentes públicos do DER-DF e da NOVACAP foram chamados a prestar declarações no inquérito, vieram aos autos novas alegações e versões dos fatos no sentido de justificar a inércia estatal dessas duas entidades⁹.

63. Contudo, já no estertor da apuração investigativa, alguns dos investigados, em mais uma manobra diversionista e aparentemente orquestrada no sentido de tentar diluir a responsabilidade pela inexecução das obras, **aventaram a hipótese de que a SINESP - Secretaria de Infraestrutura, também teria responsabilidade em relação ao fato, eis que teria realizado várias reuniões com a NOVACAP sobre o tema, assim avocando para si a responsabilidade pela viabilização financeira das obras de recuperação do viaduto.**

64. Chama muito a atenção o fato de que durante todo o longo e trabalhoso curso do inquérito, no qual o itinerário criminoso foi sendo desvelado às

7 Vide extrato de Consulta Pública de Processos - SICOP (fls. 187-190). Desse mesmo documento extrai-se que o processo administrativo para licitação da obra de manutenção do viaduto nunca saiu da NOVACAP, por conseguinte, via de raciocínio lógico, nunca chegou à SINESP, ou lhe foi comunicado.

8 Fl. 191.

9 Nesse sentido, HENRIQUE LEITE LUDOVIC, então Diretor do DER de 2015 até o dia seguinte ao desabamento declarou à autoridade policial que “a responsabilidade pela manutenção, conservação, estudos, projetos, relatórios e orçamento eram da NOVACAP, desde 2011 por determinação do Governo do DF. (...). Que a NOVACAP nunca informou ao DER quanto ao andamento e conteúdo de tais processos administrativos.” Informou também que apresentou defesa junto ao TCDF demonstrando a ausência de responsabilidade do DER/DF nesse caso (fls. 550/551).

Vide, também, a cópia da aludida “defesa” junto ao TCDF, em que há longo capítulo intitulado “Da Responsabilidade da NOVACAP por Determinação do GDF” (FLS. 620-657).



escâncaras, jamais se viu, ouviu ou falou-se nos autos do inquérito uma só palavra a respeito da atuação da SINESP quanto às obras do viaduto que desabou, até porque trata-se de órgão administrativo totalmente alheio à questão investigada¹⁰.

65. Não obstante isso, a autoridade policial expediu ofício à SINESP e à NOVACAP, requisitando “*atas das reuniões ocorridas entre a NOVACAP e a SINESP em que tenha sido incluído entre as pautas a obra do viaduto /DF 002, com indicação de todos os participantes, acompanhado da lista de presença, no período compreendido entre janeiro/2014 e fevereiro/2018*”¹¹.

66. Em resposta aos ofícios da autoridade policial, a NOVACAP informou, por meio de certidões oficiais, que o tema nunca foi objeto de pauta de nenhuma das muitas reuniões internas realizadas entre o órgão e a empresa pública. A SINESP, por sua vez, informou que “*não tramitou (sic) por esta subsecretaria projetos, contratos ou quaisquer assuntos referentes a obras do viaduto sobre a Galeria dos Estados*”, de modo que a afirmativa feita nesse sentido pelos investigados não condiz com as respostas oficiais¹².

10 Foi GASPAR FERREIRA DUARTE, engenheiro da NOVACAP quem, após afirmar que o processo ficou parado bastante tempo na mesa da Diretoria de Edificações da NOVACAP, que era dirigida por MÁRCIO BUZAR, aventou a existência de reuniões com a SINESP para tratar do tema (fls. 587/588).

MÁRCIO AUGUSTO ROMA BUZAR, por sua vez, ao ser ouvido pela autoridade policial, reconheceu que a responsabilidade da obra era da NOVACAP, porém, afirmou que a administração e conservação do viaduto cabia ao DER e que participou de várias reuniões com a SINESP, NOVACAP, CAESB, (SLU), DER etc e em nenhuma houve pauta específica sobre o caso (fls. 577/578).

De igual modo, ROGÉRIO PINTO GONÇALVES, que foi Diretor de Obras Especiais da NOVACAP declarou que era a NOVACAP quem teria que licitar a obra e a licitação não saiu porque não tinha verba. Disse também que participou de várias reuniões com a SINESP, NOVACAP, CAESB, (SLU), DER etc e em nenhuma houve pauta específica sobre o caso (fls. 577/578).

De igual modo, também, Ronaldo Oliveira de Almeida, engenheiro da NOVACAP reiterou que as reuniões com a SINESP eram para tratar de diversos assuntos e não sabe porque a licitação das obras não aconteceu antes do desabamento “pois não acompanhava essas questões político-orçamentária s” (fls. 593/595).

Nesse mesmo sentido JÚLIO CÉSAR MENEGOTO, presidente da NOVACAP, em suas declarações à autoridade policial confirmou que “*jamais participou de reunião no SINESP em que o tema objeto do presente procedimento tenha sido tratado. Destacou que as reuniões da NOVACAP são pautadas e são elaboradas atas. Em relação ao SINESP aduziu que as reuniões contam com lista de presença, de modo que não haveria qualquer dificuldade em verificar se o depoente estava ou não presente nos encontros*” (fls. 610/611).

Em oitiva junto à autoridade policial, JÚLIO CÉSAR PERES, Secretário de Estado da SINESP, afirmou que “*havia reuniões periódicas com a NOVACAP mas nunca houve uma para tratar do tema, muito menos especificamente*” (fl. 672-673).

11 Fls. 612-615.

12 Em ofício-resposta à autoridade policial, a NOVACAP informou que “*não constam dos arquivos desta Diretoria Ata de Reunião atinente ao assunto em epígrafe*” (fl. 675), instruindo-o com cópias de atas nas quais constam a participação apenas de servidores da própria empresa pública e nas quais não há referência à obra do viaduto que desabou (fls. 676/692).

Com igual teor, a SINESP enviou ofício à autoridade policial informando-a de que “*não tramitou (sic) por esta subsecretaria projetos, contratos ou quaisquer assuntos referentes a obras do viaduto sobre a Galeria dos Estados*” (fls. 694/700).



67. No entanto, a despeito disso e de não haver nos autos do inquérito sequer uma única informação concreta a respeito das alegadas reuniões, **a autoridade policial concluiu, ao desamparo de qualquer elemento de convicção, indício ou prova, que a SINESP incorreu em omissão culposa por não ter angariado a verba necessária para que a NOVACAP ou DER fizessem o projeto e executassem a obra.**

68. Diante disso, o Defendente, na única vez que foi chamado a prestar declarações à autoridade policial (fls. 724-725), fazendo-o sem acompanhamento de advogado, declarou que só após o desabamento do viaduto é que tomou ciência de que havia um processo licitatório parado na NOVACAP e que ***“não poderia tomar qualquer providência sem que fosse instado formalmente. Enfatizou que nenhuma medida formal a respeito dos processos passou por seu conhecimento ou tramitou sob sua responsabilidade. Quanto às reuniões ocorridas entre a NOVACAP e SINESP, aduziu que de fato ocorriam com certa frequência, mas que não é capaz de afirmar se em alguma delas o tema objeto da investigação foi tratado”***.

69. Contudo, **não obstante a autoridade coatora tivesse ciência de que o cargo ocupado pelo defendente era de segundo escalão¹³ - ou seja, que não tinha a atribuição de providenciar verbas orçamentárias** – e que, ao tempo do desabamento, **ele estava lotado na Assessoria de Comunicação da SINESP** – ou seja, desempenhava atividades totalmente alheias à execução de obras – atribuiu-lhe a autoria da conduta omissiva, em atitude frontalmente contrária a tudo que ela mesma apurou ao longo do inquérito.

70. Registre-se, ainda, que o completo alheamento da SINESP em relação à execução das obras de recuperação do viaduto desabado, então já realçada de forma incontestável nos autos do inquérito, foi corroborado de forma ainda mais contundente pela criação, pelo então Governador do GDF, de um Grupo de Trabalho imediatamente após o episódio fatídico e cujo objetivo era *“analisar e propor soluções relativas ao viaduto da DF 002 sobre a Galeria dos Estados”¹⁴*.

13 Fls. 706-707.

14 Dec. 38.841, de 06/02/2018, fls. 105-106.



71. Isso porque, como se vê do ato de criação do Grupo¹⁵, enquanto a Coordenação-Geral foi atribuída à Secretaria da Casa Civil, coube ao DER-DF a Coordenação-Técnica dos trabalhos, sendo que a execução das obras foi delegada à NOVACAP¹⁶, mas a obra acabou sendo realizada pelo DER que é o responsável pelo viaduto, para quem o GDF liberou, via do Decreto n.º 38.845, de 07/02/2018 (fl. 108), também de forma imediata, uma “Reserva de Contingência” de R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) para essa finalidade¹⁷.

72. Por fim, vê-se das atas das reuniões deliberativas realizadas por esse Grupo de Trabalho que, não obstante ele fosse integrado por diversas Secretarias de Estado e entidades públicas e privadas¹⁸, o protagonismo de sua atuação foi exercido, justamente, pela Casa Civil do GDF, pelo DER-DF e pela NOVACAP, evidenciando, mais uma vez, que a responsabilidade pela manutenção do viaduto da Galeria dos Estados era exclusiva dessas entidades públicas, **sem qualquer participação da SINESP, por conseguinte, de seu servidor.**

73. A bem da verdade, a ausência de obras de recuperação e manutenção do viaduto da Galeria dos Estados foi **uma decisão política-orçamentária do Chefe do Poder Executivo do Distrito Federal, que retirou os recursos do DER-DF e os desviou para outros fins.** O DER-DF, a quem o viaduto pertence, justificou a sua omissão com a manutenção de seu patrimônio sob a alegação de que essa responsabilidade seria da NOVACAP.

74. A NOVACAP, por sua vez, manteve o processo licitatório engavetado até a queda do viaduto e, na tentativa de passar adiante a responsabilidade, atribuiu-a à **SINESP, que nunca teve qualquer obrigação em relação ao viaduto.** A autoridade coatora, por sua vez, no afã de encobrir a encenação do GDF, do DER-DF e da NOVACAP, **indiciou o ora Defendente — e esse indiciamento serviu de base para a imputação de responsabilidade dele, diante da adoção integral das conclusões exaradas pela autoridade policial.**

15 Art. 1º, Parágrafo único.

16 Vide os encaminhamentos do Grupo de Trabalho (fls. 121, 124, 126).

17 Relatório Final de Atividades Grupo de Trabalho, fl. 138, item 8.

18 Secretaria de Estado da Casa Civil, Relações Institucional e Sociais, Secretaria de Estado da Infraestrutura e Serviços Públicos, Secretaria do Sistema de Defesa Civil, DER-DF, NOVACAP, CREA-DF, UNB, Clube de Engenharia,.



75. O ato foi justificado pela autoridade coatora com base no fundamento de que (a) ele integraria o **“rol de pessoas envolvidas com projeto e execução da obra durante o período compreendido entre o ano de 2012 e fevereiro de 2018”** (fl. 762) e de que (b) ele *“atuou no período compreendido entre maio/2012 e agosto/2017 e foi citado nas declarações dos envolvidos, com menção expressa ao fato de que esteve presente em reuniões que trataram da obra em questão”*, sendo que, em razão disso, (c) **“teve efetivo conhecimento dos fatos”** (fl. 775).

76. As afirmativas da autoridade policial, no entanto, não passam de um amontoado de ilações desconexas, aleatórias e desprovidas de lógica racional mínima, sendo manifesta a incongruência e dissonância delas para com o que foi apurado nos autos do inquérito. ***Ou seja, a partir de fatos indiciários, colhidos aleatoriamente, criou-se um raciocínio presuntivo de veracidade da prova indiciária.***

77. Veja-se, por exemplo, a afirmação de que ele integraria o *“rol de pessoas envolvidas com projeto e execução da obra durante o período compreendido entre o ano de 2012 e fevereiro de 2018”*.

78. **Primeiro, o tal rol nunca existiu e sabe-se lá de onde foi presumido.** Segundo, como os próprios servidores e diretores da NOVACAP repetiram exaustivamente à autoridade coatora, de fato, **o projeto para a execução da obra foi elaborado e permaneceu cerca de 826 dias sem tramitação na NOVACAP.**

79. **A prova mais clara disso é, por mais que se percorra todo o teor do volumoso do inquérito policial, nele não se encontrará o aludido projeto de execução da obra a que se refere a autoridade policial. Assim, conclui-se sem alternativa, que o Defendente foi indiciado por supostamente ter se omitido em relação às obras de um projeto que sequer chegou ao seu conhecimento.**

80. Mas, não é só.



Palácio do Planalto

81. A segunda afirmação da autoridade coatora – de que o defendente “atuou no período compreendido entre maio/2012 e agosto/2017 e foi citado nas declarações dos envolvidos, com menção expressa ao fato de que esteve presente em reuniões que trataram da obra em questão” – **também não se sustenta.**

82. Ora, embasada “na declaração dos envolvidos”, a autoridade coatora afirma que, “entre maio/2012 e agosto/2017”, o defendente “esteve presente em reuniões que trataram da obra em questão”, reiterando como argumento probatório que seu nome foi mencionado pelos “envolvidos”, que também eram presentes a essas reuniões.

83. **A afirmativa, no entanto, é desautorizada pelas próprias NOVACAP e SINESP, que afirmaram, em documentos oficiais, que nessas tais reuniões não há registro que o assunto do Viaduto tenha sido tratado.**

84. Além disso, todos “os envolvidos” a que se refere a autoridade coatora foram assertivos em dizer que as reuniões entre a NOVACAP e a SINESP eram rotineiras e ordinárias e que nelas eram tratados diversos assuntos, sendo que nenhum dos “envolvidos” **disse que a execução das obras sobre o viaduto da Galeria dos Estados tenha sido objeto de pauta de alguma delas.**

85. Mais do que isso, uma vez que as reuniões da NOVACAP com a SINESP são fatos públicos, documentados e acessíveis, com registro de data, local, pauta, debates, deliberações e presentes, seria de se esperar que a afirmativa da autoridade coatora encontrasse respaldo em ao menos um documento dos autos.

86. Todavia, não é isso que se vê. Bem ao contrário, não há uma só menção concreta a essas tais reuniões, com o que não há uma só sequer indicação de quando e onde tais reuniões foram realizadas, quais seriam as suas pautas, o que teria debatido e deliberado e nem quem seriam os presentes.

87. A abstração da afirmativa da autoridade coatora é tamanha que sequer é possível ao defendente manifestar-se a seu respeito, quanto mais defender-se da acusação nela contida.



Palácio do Planalto

88. Há, ainda, uma última justificativa da autoridade coatora para embasar o indiciamento do defendente: a de de que ele “teve efetivo conhecimento dos fatos” — uma afirmativa que segue essa mesma linha de aleatoriedade e incoerência das demais.

89. Que os viadutos do Eixo Monumental estavam em péssimo estado de conservação era fato público e notório e não há um só cidadão no Distrito Federal que desconhecesse com o que a mera ciência desse fato é um indiferente penal.

90. Para que a ciência desse fato (efetiva ou não) se convolasse em conduta criminosa culposa, seria pré-requisito que houvesse por parte do defendente um dever de cuidado, uma obrigação legal a ser adimplida e da qual ele não poderia descurar-se ou esquivar-se.

91. Assim, sabem todos que diante da rigidez das atribuições administrativas, ao servidor público **não é dado atuar naquilo em que bem entender, de forma que a sua atuação é restrita às atividades de seu cargo, nos limites de sua competência fixada em lei ou regulamentos próprios.**

No caso em tela, já foi demonstrado que o órgão ao qual o Defendente era vinculado à época dos fatos (SODF antiga SINESP), não tinha nenhuma relação administrativa ou contratual para que, com as obras de recuperação e manutenção do viaduto da Galeria dos Estados. Reitera-se que pertence ao DER-DF (autarquia) cujos projetos foram demandadas junto à NOVACAP (empresa pública), duas entidades da Administração Pública Indireta ou descentralizada, ambas dotadas de autonomias financeiras e administrativas, fato que por si só já exclui qualquer possibilidade de responsabilização penal do defendente quanto as obras.

92. Aprofundando-se nessa situação e como é por todos sabido, as disputas por verbas orçamentárias, no âmbito das Secretarias de Estado, dá-se exclusivamente por seus titulares e não por seus subalternos, como era o caso do Defendente até agosto de 2017, quando ocupava um cargo de segundo escalão.

93. Por fim, mesmo que a SINESP fosse responsável pelo financiamento da obra e que a obtenção da verba fosse atribuição do Defendente, o resultado



Palácio do Planalto

Brasília- df

positivo de sua conduta jamais lhe poderia ser cobrado, eis que a decisão final a respeito de direcionamento de verbas é ato discricionário de uma outra Secretaria de Estado e do próprio Governador.

94. Por todos esses motivos, a afirmativa da autoridade coatora de que o defendente incorreu em culpa consciente ante a sua omissão para com seus deveres funcionais é um absurdo jurídico “monumental”, uma verdadeira heresia frente aos postulados do direito penal. E não pode essa Corte endossar tais descabimentos.

95. À vista, pois, desses fatos, todos clamorosamente evidenciados no inquérito policial, nada havia nada, por mínimo que seja, que justificasse o indiciamento do Defendente. E esses mesmos fatos são aqui invocados para justificar a inexistência de qualquer nexo de causalidade entre a pretensa ação omissiva do Defendente e o desabamento ocorrido.

6.3. AS CONTRADITAS AO ITEM 205 DA INFORMAÇÃO Nº 12/2022-DIAPREX/SEMAG, SUFRAGADA PELA DECISÃO Nº 5269/2022. A NÃO CONFIGURAÇÃO DA CULPABILIDADE DO DEFENDENTE DIANTE DA AUSÊNCIA DA COMPROVAÇÃO DE ATO OMISSIVO

96. Após acolher a argumentação falaciosa da autoridade policial — calcada exclusivamente em fatos indiciários —, a citada Informação 12/2022 da unidade de instrução finalizou suas considerações, imputando ao Defendente e a outros supostos corresponsáveis a atitude omissiva, que se caracterizaria “pela **negligência no exercício de suas competências legais ao deixar de coordenar as ações realizadas no âmbito do Convênio nº 138/2011 (em que a Secretaria foi interveniente na condição de órgão responsável pelo planejamento, coordenação e execução do plano de obras no âmbito do Distrito Federal), ao deixar de coordenar as tratativas para a execução das obras correspondentes, após o recebimento dos projetos, bem como ao deixar de adotar as medidas cabíveis para transpor eventuais fatores impeditivos aos procedimentos licitatórios iniciados no Processo nº 112.002.415/2014, autuado pela Novacap para contratar a execução da obra, contribuindo decisivamente para que a**



Palácio do Planalto

reforma não ocorresse a tempo de impedir o colapso do viaduto.” (item 204, grifos não originais).

97. Antes de responder pontualmente o questionamento levantado no citado item pela unidade de instrução — que restou corroborado por essa Corte de Contas —, é oportuno atentar para alguns fatos relatados no pedido de reconsideração oferecido pela Associação dos Engenheiros do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – ASSENDER (e-DOC F071875C-e), por meio do qual referida associação pediu ingresso no feito e prestou importantes esclarecimentos — que ao cabo foram julgados improvidos por essa Corte.

98. O principal motivo daquele pedido de reconsideração era demonstrar que no iter processual de apuração havia a possibilidade de ser impingida ao DER/DF, a seus dirigentes e superintendentes, a injusta responsabilidade pelo desabamento do viaduto por desídia e omissão — “o que maculará a vida profissional de servidores de carreira do DER, absolutamente inocentes, isentos de qualquer responsabilidade sobre as obras de recuperação do viaduto em questão.”

99. Não é oportuno nem apropriado repetir as razões ofertadas pela citada Associação, já que, afinal, foram elas rejeitadas por esse Tribunal.

100. No entanto, é importante retomar os passos processuais indicados no referido pedido de ingresso no processo feito pela ASSENDER. São eles:

“a) Processo nº 0112-003.632/2012 - autuado na NOVACAP no dia 27/09/2012, de objeto: CRIAÇÃO PROJETO - ELABORAÇÃO DE PROJETOS DE RECUPERAÇÃO DOS VIADUTOS DA GALERIA DOS ESTADOS.

a. 1) Autuado em decorrência do CONVÊNIO Nº 138/2011 (celebrado entre a COMPANHIA IMOBILIÁRIA DE BRASÍLIA - TERRACAP, a COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL DO BRASIL - NOVACAP, com a interveniência da SECRETARIA DE ESTADO DE OBRAS DO DISTRITO FEDERAL), ocasionando a contratação da empresa SBE - Soares Barros



Palácio do Planalto

Engenharia Ltda, para Elaboração de Estudos e Projetos de Restauração e Ampliação da Galeria dos Estados, com a consequente Restauração dos Viadutos do Eixão Sul, Eixo L e Eixo W, bem como a Reforma Arquitetônica e das Instalações.

b) **Processo nº 0112-002.415/2014**, autuado na NOVACAP em 25/06/2014, que traz no seu campo "ASSUNTO": **EXECUÇÃO SERVIÇO - REFORMA DA GALERIA DOS ESTADOS, CONTEMPLANDO REVITALIZAÇÃO DOS ESPAÇOS DE CONVIVÊNCIA E RECUPERAÇÃO ESTRUTURAL DOS VIADUTOS DOS EIXOS L, W E RODOVIÁRIO.**

b.1) O referido processo foi autuado em 25/06/2014, com os seguintes documentos elaborados **pela empresa contratada SBE - Soares Barros Engenharia Ltda.: PLANILHA ESTIMATIVA, PROJETOS e ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS, para a obra de Revitalização e Recuperação/Reforço Estrutural da Galeria dos Estados.**"

101. A transcrição desse caminho processual tem o objetivo de chamar atenção para os seguintes fatos

- (1) O referido Convênio 138/2011 foi firmado entre a NOVACAP e a TERRACAP, com a interveniência da Secretaria de Estados de Obras, dentro de suas competências legais de órgão hierárquico superior no planejamento, coordenação e execução de obras no âmbito do DF);
- (2) Tal convênio gerou a contratação da empresa SBE - Soares Barros Engenharia Ltda, para Elaboração de Estudos e Projetos de Restauração e Ampliação da Galeria dos Estados, com a consequente Restauração dos Viadutos do Eixão Sul, Eixo L e Eixo W, bem como a Reforma Arquitetônica e das Instalações. **A Secretaria de Obras não integrou tal contrato nem na qualidade de contratante, nem de interveniente. As relações contratuais ficaram adstritas à empresa contratada e à NOVACAP.**



Palácio do Planalto

- (3) Tanto o **Processo nº 0112-003.632/2012** (tendo por objeto: CRIAÇÃO PROJETO - ELABORAÇÃO DE PROJETOS DE RECUPERAÇÃO DOS VIADUTOS DA GALERIA DOS ESTADOS) quanto o **Processo nº 0112-002.415/2014**, ("ASSUNTO": EXECUÇÃO SERVIÇO - REFORMA DA GALERIA DOS ESTADOS, CONTEMPLANDO REVITALIZAÇÃO DOS ESPAÇOS DE CONVIVENCIA E RECUPERAÇÃO ESTRUTURAL DOS VIADUTOS DOS EIXOS L, W E RODOVIÁRIO) **foram autuados na NOVACAP, e a Secretaria de Obras, por seus titulares ou adjuntos, não teve qualquer responsabilidade direta ou indireta na condução das tratativas visando a contratação da referida empresa.**

102. A remissão a tais marcos temporais são essenciais para delimitar as devidas competências: as a Secretaria de Obras, como interveniente no citado convênio (considerando seu status de órgão máximo condutor do planejamento, coordenação e execução dos planos de obras no âmbito do DF); e as da NOVACAP e TERRACAP, na qualidade de efetivas executoras dos projetos de recuperação previstos no mesmo Convênio. É preciso, pois, distinguir duas situações: (a) a condição jurídica da Secretaria na superintendência das ações governamentais relativas aos planos de obras no DF: (b) a posição histórica de executora ("tocadora") de obras institucionalmente conferida à NOVACAP.

103. Daí porque era natural que os processos acima referidos tivessem início e seguimento no âmbito da NOVACAP, e que esta empresa pública tomasse as tratativas visando a execução das obras correspondentes.

104. O nó górdio que todo esse processo suscita é que o Processo nº 0112-002.415/2014, que tinha por objeto a EXECUÇÃO SERVIÇO - REFORMA DA GALERIA DOS ESTADOS, CONTEMPLANDO REVITALIZAÇÃO DOS ESPAÇOS DE CONVIVENCIA E RECUPERAÇÃO ESTRUTURAL DOS VIADUTOS DOS EIXOS L, W E RODOVIÁRIO **ficou paralisado dentro da NOVACAP por mais de 800 dias dentro da NOVACAP, até que a desabamento aconteceu e gerou a busca de responsáveis pelo evento.**



Palácio do Planalto

105. O ora Defendente não cometeu **qualquer ato omissivo ou comissivo que contribuísse para a paralisação do referido processo** e gerasse o desastroso efeito resultante da omissão de autoridades da NOVACAP. A condução de tal processo estava inteiramente fora de sua alçada e competência legal como Secretário-Adjunto de Obras.

106. Portanto, a condição jurídica na qual a Secretaria de Obras compareceu ao citado convênio não autoriza a ilação absurda, inferida pela unidade instrutora, de que o Defendente e demais ex-titulares do cargo de Secretário e Secretário-Ajuntado de Obras teriam agido com negligência no exercício de suas competências, ao deixarem de “coordenar as tratativas para execução das obras correspondentes, após o recebimento dos projetos, bem como deixar de adotar as medidas cabíveis para transpor eventuais fatores impeditivos aos procedimentos licitatórios iniciados no Processo nº 112.002.415/2014 [...]”.

107. **É de uma clareza meridiana que tais tratativas e as medidas cabíveis para transpor eventuais fatores impeditivos aos procedimentos licitatórios do citado processo estavam a cargo exclusivo da NOVACAP.**

108. A gravidade da imputação feita contra o Defendente reside no fato de que a unidade de instrução — imotivada e açodadamente — faz uma avaliação de culpabilidade por ato omissivo, um juízo apressado de “reprovabilidade da conduta do agente” ou “censura em relação ao ato praticado ou que deixou de ser praticado por quem tinha o dever de fazê-lo”.

109. Em sua prestimosa obra *Responsabilização de agentes perante o Tribunal de Contas*, Agemir Marcolin Júnior Porto Alegre : Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, ESGC Publicações, 2021, p. 39), faz importante considerações a respeito da análise de culpabilidade a cargos dos órgãos de instrução dos Tribunais de Contas. Ensina ele:

“A avaliação da culpabilidade pode estar consubstanciada em indagações como:

a) Houve boa-fé do responsável?



Palácio do Planalto

Brasília- df

b) O responsável praticou o ato após prévia consulta a órgãos técnicos ou, de algum modo, respaldado em parecer técnico?

c) **É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticara?**

d) **Era razoável exigir do responsável conduta diversa daquela que ele adotou, consideradas as circunstâncias que o cercavam? Caso afirmativo, qual seria essa conduta?"**

110. Após enumerar esse manual de conduta, prossegue Marcolin Júnior (idem, p. 40):

“Reflexões como essas (que já eram encontradas na jurisprudência do TCU) foram, em alguma medida, abarcadas pela Lei nº 13.655/2018, que introduziu dispositivos na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). É o que se pode depreender do art. 22, que determina que, nas decisões, sejam consideradas as “circunstâncias práticas” envolvidas; a “natureza e gravidade da infração”; os “danos” que dela provierem; as “circunstâncias agravantes e atenuantes”; e que haja a “dosimetria”:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.” (grifou-se)



111. O mesmo autor faz uma advertência importantíssima, que se adequa com perfeição ao caso vertente:

“Malgrado o esforço do Corpo Técnico em buscar o adequado cumprimento da legislação, haverá grande probabilidade de o auditor não dispor (até a conclusão do relatório) de elementos suficientes para esse tipo de avaliação. [...]” (id. ibidem, negrito não original)

112. No caso concreto, a unidade instrutora incorre em infundado pré-julgamento de culpabilidade do Defendente, sem dispor de elementos suficientes para tal avaliação. Essa Corte de Contas, ao sufragar o relatório apressado da unidade instrutora, endossa ilações indevidas no tocante a ele e aos ex-titulares da Secretaria de Obras, **a partir de fatos indiciários, colhidos aleatoriamente e cria um raciocínio presuntivo de veracidade da prova indiciária, repetindo as inexactidões probatórias da autoridade policial — em cujas conclusões se baseia esse TCDF para lastrear as imputações de responsabilidade.**

113. Por derradeiro, permite-se o Defendente a tecer considerações a propósito da responsabilidade do dirigente máximo na estrutura organizacional da Administração.

114. Em primeiro lugar — e com o objetivo de fixar premissas do raciocínio — é preciso atentar para dois importantes precedentes do TCU referentes à matéria: (i) A responsabilização de dirigente máximo **pode decorrer de significativa desorganização administrativa no órgão ou entidade, o que configura negligência.** (Acórdão TCU nº 2147/2015 - Plenário); (ii) O dirigente máximo de órgão ou entidade da Administração Pública **pode ser responsabilizado quando comprovada omissão grave no seu dever de regulamentação e supervisão dos subordinados.** (Acórdão TCU nº 7437/2018 - Segunda Câmara, grifou-se)

115. Esses achados jurisprudenciais estão a demonstrar que a omissão ou negligência não são gratuitamente configurados: exige-se a significativa



Palácio do Planalto

Brasília- df

desorganização administrativa no órgão ou entidade e a grave omissão no seu dever de regulamentação e supervisão dos subordinados.

116. Repare-se que a suposta responsabilidade do Defendente não se encaixa em nenhuma dessas premissas configuradoras de omissão ou negligência.

117. Agemir Marcolin Júnior (op. cit. p. 49) registra a dificuldade de, na prática, definir-se a responsabilidade omissiva do agente superior, e levanta três cenários mais comuns para tais situações, nos quais não há definição formal de competências.

118. Entretanto, os cenários apresentados por referido autor não se enquadram na situação tratada no presente processo, porquanto há expressa definição de competência, tanto na conjuntura legal e regulamentar, como no contexto das obrigações assumidas pelas partes convenientes no citado Convênio 138/2011, explicitando **que cabiam claramente à NOVACAP (e não à Secretaria de Obras) as tratativas para execução das obras de recuperação do mencionado viaduto e a adoção de medidas cabíveis para transpor eventuais fatores impeditivos aos procedimentos licitatórios iniciados no processo — que, repita-se, ficou mais de oitocentos dias paralisados na NOVACAP.**

PEDIDO FINAL

119. Diante do exposto, espera o Defendente ter atendido às demandas instadas por essa Corte e oferecido, a contento, as razões de justificativa que comprovam a mais cabal inexistência de liame de causalidade entre sua suposta omissão e o desabamento ocorrido.

120. Razão pela qual, uma vez acolhidas as justificativas aqui apresentadas, requer se digne Vossa Excelência de acatá-los, por seus justos e procedentes argumentos de fato e de direito, afastando-se de plano a imputação que lhe foi feita **no item 205 da Informação nº 12/2022-DIAPREX/SEMAG — sufragada pela Decisão nº 5269/2022 —, e excluindo o Defendente da Matriz de Responsabilização por ausência de configuração de sua responsabilidade administrativa.**



Palácio do Planalto

Brasília- df

121. É, pois, imperativa a cessação de prosseguimento do presente processo contra o ora Defendente, à vista da inexistência de elementos concretos e comprobatórios de negligência no exercício de sua competência legal, ao tempo em que exerceu o cargo de Secretário-Adjunto de Obras do Distrito Federal.

122. São essas as razões de justificativa que o Defendente julga legítimas e apropriadas a serem levadas ao conhecimento e justo escrutínio de Vossa Excelência.

123. Pede-se, por economia processual que sejam aproveitados nesta defesa, os documentos juntados por Nilson Martorella em sua defesa, (Ids FA165320; 9B6A05CA; 48ECC8FB; 917D9637; FF46143E; 2330102D; 26D74AF2; 4D0B9224; 26605733; FF109FF ;485BD53A e seguintes) evitando o protocolo em duplicidade desses documentos.

Pede deferimento.

Brasília/DF, 13 de fevereiro de 2023.

Otávio Batista Arantes de Mello
OAB-DF 15265

Carla Betini de Oliveira
OAB-DF 31025



Palácio do Planalto

Brasília- df