

Proc. TC-013.329/2011-19
Tomada de Contas Especial

PARECER

Cuida-se da tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional em desfavor do Sr. Rosemiro Rocha Freire, ex-prefeito do Município de Santana/AP, em decorrência da execução parcial do Convênio 758/2002, tendo por objeto a construção das 2ª e 3ª etapas do Canal do Paraíso naquela localidade.

Para tanto, foram descentralizados R\$ 2.000.000,00 e o município deveria destinar R\$ 40.000,00, totalizando o montante de R\$ 2.040.000,00 voltado à execução da avença.

Considerando os diversos atos processuais já praticados no feito e que já nos manifestamos duas vezes nos autos, apresentaremos a seguir breve relato dos principais pontos processo, antes de apresentarmos nossas observações quanto ao mérito.

A Secex/AP realizou a citação do Sr. Rosemiro pelo dano apurado e sua audiência em função de duas irregularidades; audiência da presidente da comissão de licitação Sra. Maria Suiley Antunes e do representante da EPG Construções Ltda. pelo direcionamento do certame em favor da referida empresa. A unidade técnica (peça 28) sugeriu ainda a citação do município por possível favorecimento decorrente de transferência de recursos para outras contas municipais.

Após análise dos elementos trazidos para o feito, a Secex/AP formulou proposta de encaminhamento constante da peça 45, p. 12-13.

Em nossa primeira manifestação no feito (peça 48), externamos preocupação acerca da utilização de prova emprestada, no caso escuta telefônica feita pela Polícia Federal sem a necessária comprovação de que havia autorização judicial para tanto, por consideramos que antes de endossar o encaminhamento sugerido pela Secex/AP de responsabilização da Sra. Maria Suely e da empresa fazia-se necessária a obtenção de elementos dos processos que tramitam perante o Poder Judiciário capazes de comprovar a regularidade das provas trasladadas para esta TCE. Depois da confirmação da validade, sugerimos que a unidade técnica deveria renovar a audiência em atenção ao princípio da ampla defesa, assegurando aos responsáveis o contraditório sobre as novas provas constituídas.

Divergimos ainda naquela ocasião do julgamento das contas e condenação em débito do ente federativo, visto que a obrigação de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos é do gestor, devendo exsurgir a responsabilidade do ente conveniente, por disposição da Decisão Normativa TCU 57/2004, tão somente se restar evidenciado o favorecimento irregular.

A nosso ver, o processo estava requerendo a adoção de medidas saneadoras antes do enfrentamento do mérito, no que fomos atendidos pelo E. Relator (peça 50) ao aquiescer à proposta que formulamos, o que permitiu que fossem angariadas para o processo informações dos autos que tramitam perante o Poder Judiciário (peça 55 a 61), novos documentos avaliados pela unidade técnica em sua derradeira instrução (peça 68).

A Secex/AP, no entanto, entendeu que descabia realizar novamente a audiência dos responsáveis, porquanto as informações obtidas eram semelhantes às que já constavam do processo. Formulou-se então proposta de encaminhamento, que no essencial possui o seguinte teor:

- a) julgar irregulares as contas do Sr. Rosemiro Rocha Freires, condenando-o em débito e aplicando-lhe multa do art. 57 da Lei 8.443/1992;
- b) aplicar à Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar a multa constante do art. 58 da Lei 8.443/1992 e inabilitá-la ao exercício do cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal.

Em nova manifestação que compõe a peça 71, tecemos considerações sobre os elementos juntados ao feito, avaliando-os sob a ótica do devido processo legal e das implicações relativamente ao juízo de conduta dos envolvidos. Por oportuno, reproduzo trechos de nosso parecer:

“A Procuradoria da República no Estado do Amapá (peça 56, p. 3-8), inicialmente, requereu interceptação de comunicação telefônica de três linhas do Secretário de Obras Rodolfo dos Santos Juarez, pleito deferido por decisão proferida no Processo Judicial 2002.31.00.001.001626-8 – Medida Cautelar/Quebra de sigilo (peça 56, p. 34-35). No desenrolar da escuta, a Polícia Federal por meio de requerimento de ampliação dos investigados comprovou a influência que o Sr. Luiz Eduardo Pinheiro Corrêa, proprietário da EPG Construções Ltda. (antiga Método Norte Engenharia e Comércio Ltda.), exercia nas contratações de obras do Município de Santana/AP. Essa conclusão embasou a denúncia formulada pelo Ministério Público Federal (peça 61, p. 18), produzida com arrimo no procedimento de escuta deferido pelo juiz responsável pelo caso.

O excerto reproduzido às páginas 200 e 202 da peça 1, que serviu de fundamento para a audiência da Sra. Maria Suiley e do representante legal da EPG Construções Ltda., foi retirado da sobredita denúncia do Ministério Público Federal.

Consideramos que a ausência de comprovação da regularidade da escuta telefônica restou suprida com a colação de informações do processo judicial. Na verdade, depois de estudarmos os novos elementos, constatamos que a irregularidade objeto de audiência ocorreu dentro de um contexto mais grave. As escutas telefônicas comprovam que a troca de informações entre gestores públicos e pessoas interessadas em firmar contrato com o município não ficou adstrita ao Convênio 758/2002, perpassando por diversas contratações, o que revela um sistema mais imbricado de ações e interesses.

Nessas condições, deixamos de acompanhar o encaminhamento alvitado pela Secex/AP, pois que diante do robustecimento dos elementos que confirmam a combinação havida entre a empresa contratada e a Sra. Maria Suiley não vemos como dispensar a renovação da audiência da referida senhora e do representante legal da empresa diante da clara possibilidade de que a dosimetria da sanção sofra interferência das informações adicionais. Medida tendente a afastar qualquer possibilidade de afronta aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

De outra parte, não concordamos com a exclusão da proposta de declaração de inidoneidade da empresa EPG Construções Ltda., com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, sugerida na instrução de peça 45 e deixada de lado na última manifestação técnica. A combinação de condições da licitação é igualmente reprovável para o gestor e o favorecido.

À vista dessas considerações, reiteramos nossa proposta de nova audiência da Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar e do representante comercial da EPG Construções Ltda. antes de avançarmos para o julgamento do mérito da TCE.”

Nossas ponderações foram acolhidas pelo E. Ministro Benjamin Zymler, Relator do feito, consoante despacho de peça 72.

Realizadas as audiências, a Secex/AP reapreciou os elementos apresentados pelos responsáveis, oferecendo proposta de encaminhamento, cujo teor, no essencial, é o seguinte:

- a) julgar irregulares as contas do Sr. Rosemiro Rocha Freires, condenando-o em débito e aplicando-lhe as multas previstas nos arts. 57 e 58, II, da Lei 8.443/1992;
- b) aplicar à Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar a multa constante do art. 58, II, da Lei 8.443/1992;
- c) inabilitar a Sra. Maria Suiley Antunes Aguiar ao exercício do cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal;

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico

d) declarar inidônea a empresa EPG Construções Ltda. (antiga Método Norte Engenharia e Comércio Ltda. - ME), para participar de licitação na administração pública federal, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992.

Concordamos com a proposta oferecida pela Secex/AP, sem prejuízo de apresentarmos as breves considerações que se põem nas linhas abaixo acerca da aplicação das multas previstas nos arts. 57 e 58 da Lei 8.443/1992.

Temos sustentado que, em regra, o julgador deve aplicar concomitantemente as multas previstas no art. 57 e 58 da Lei 8.443/1992, quando a moldura fática releva que foram praticados pelo gestor atos que contemplam naturezas marcadamente distintas, em estrita conformidade com a segmentação delineada pelo legislador: atos de que decorram dano; atos de que não resultam dano. São múltiplas as implicações jurídicas da absorção imprópria da pena do art. 58 pela do art. 57, como, por exemplo, a necessidade de o juízo ad quem promover nova dosimetria da pena (sem direito a novo recurso), na hipótese de desconstituição do débito em sede recursal e não afastamento de irregularidade que não gerou dano.

No caso vertente, duas irregularidades foram objeto do ofício de audiência ao Sr. Rosemiro Rocha Freires (peça 10): i) transferências indevidas da conta específica para outras contas correntes do município; ii) pagamentos antecipados. Somente a segunda delas deve fundamentar a aplicação da multa do art. 58, eis que dela não resultou dano apurado nos autos. A primeira irregularidade tem íntima relação com o prejuízo apurado no processo, sendo, em verdade, a causa do dano, por comprometer o estabelecimento do nexo de causalidade entre a movimentação bancária e o emprego dos recursos, cujo destino, na situação vertente, se desconhece.

Ministério Público, em 17 de março de 2016.

(Assinado Eletronicamente)

Marinus Eduardo De Vries Marsico
Procurador