



TC 002.877/2013-9

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: município de Governador Valadares/MG

Responsável: José Bonifácio Mourão (CPF 069.597.256-15); Luiz Antônio Trevisan Vedoim (CPF 594.563.531-68); João Lúcio Magalhães Bifano (CPF 344.202.746-20); Fernando Antônio Pinto (CPF 244.481.256-53); Marlene Dália Soares (CPF 696.219.776-49); Valadares Diesel Ltda. (CNPJ 20.628.376/0001-52); Marcopolo S.A. (CNPJ 88.611.835/0001-29); e Planam, Indústria, Comércio e Representação Ltda. (CNPJ 37.517.158/0001-43)

Advogados: Marcelo Luiz Ávila de Bessa, OAB/DF 12.330 e outros (peças 123-124); Diogo Horácio de Almeida Gil, OAB/RS 78.536 e outros (peça 105); Afonso Celso Mattos Lourenço, OAB/RJ 27.406 e Rosane H. Meniuk de A. Barbosa OAB/RJ 87.621 e outros (peça 108); Elias Dantas Souto, OAB/MG 88.048, Karina Kristian de Azevedo, OAB/MG 122.174 e Gessiane Lima e Silva, OAB/MG 124.012 (peças 97 e 130); e Florival da Silva Ribeiro, OAB 53.567N/MG (peça 131).

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério das Comunicações, em desfavor do Sr. José Bonifácio Mourão, ex-prefeito de Governador Valadares/MG, em razão da impugnação total de despesas realizadas com recursos do Convênio MC 015/2005, Siafi 528941 (peça 1, p. 136-154), celebrado com o município de Governador Valadares/MG, que teve por objeto a implantação de uma unidade móvel destinada ao ensino de informática e ao acesso à *internet* nesse município.

HISTÓRICO

2. Conforme disposto na cláusula terceira do termo de convênio, foram previstos R\$ 385.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 350.000,00 seriam repassados pelo concedente e R\$ 35.000,00 corresponderiam à contrapartida (peça 1, p. 140).

3. Os recursos federais foram repassados em uma única parcela, mediante a ordem bancária 2005OB900009, no valor de R\$ 350.000,00, emitida em 24/11/2005 (peça 1, p. 158). Os recursos foram creditados na conta específica em 30/11/2005 (peça 3, p. 125).

4. O ajuste vigeu no período de 18/11/2005 a 14/11/2007, conforme termo de ajuste (peça 1, p. 136-154) e prorrogações do convênio (peça 2, p. 261-263 e peça 3, p. 49-51).

5. Na sua instrução inicial, esta Unidade Técnica propôs audiência do Sr. José Bonifácio Mourão, cujas justificativas (peça 23) foram insuficientes para elidir as irregularidades apontadas pela Secex-MG. Em consequência, esta Unidade propôs a sua rejeição e o julgamento pela



irregularidade das contas, bem como a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

6. Encaminhado o processo para julgamento, o representante do Ministério Público junto ao TCU entendeu que, antes de sua apreciação no mérito, seria necessário requerer cópia da ação civil de improbidade administrativa autuada no Processo 7610-41.2012.4.01.3813, em curso na 2ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais – Subseção Judiciária de Governador Valadares, e a consequente reanálise dos autos, para fins de caracterização de dano ao erário e a necessidade de apuração dos fatos e de identificação dos responsáveis (peça 28).

7. A Ministra-Relatora acolheu a proposta do Ministério Público, determinando o retorno dos autos a esta unidade, para atendimento das medidas sugeridas no Parecer do MPTCU (peça 29).

8. Após a adoção das medidas de apuração sugeridas e de nova instrução, os autos foram encaminhados ao Gabinete da Ministra-Relatora que os repassou ao Ministério Público de Contas “com a finalidade de oferecer àquele órgão a oportunidade de verificar se a proposta da Secex/MG contemplou todos os pontos lançados no parecer anterior, em especial, a identificação dos responsáveis e o estabelecimento do nexa causal” (peça 82).

9. O representante do Ministério Público de Contas ponderou que a proposta de encaminhamento apresentada por esta Secex-MG merecia aperfeiçoamento, tendo em vista as seguintes considerações (peça 83):

9.1 A ocorrência de superfaturamento é consequência natural da fraude à licitação.

9.2 Ao aceitarem praticar a conduta que frustrou a competição e direcionou o resultado do pregão, as empresas Valadares Diesel Ltda. e Marcopolo S.A, por intermédio de seus representantes, também contribuíram para a ocorrência de prejuízos derivados do sobrepreço praticado pela empresa vencedora.

9.3 Uma vez que estavam acima do preço global ofertado pela vencedora, os preços ofertados por essas duas empresas, embora também estivessem superfaturados, deram aparência de legitimidade ao resultado do certame. Assim, constata-se existir nexa causal entre a participação dessas duas empresas no certame e a ocorrência de dano ao erário, motivo pelo qual deviam ser citadas, em solidariedade com os demais envolvidos, “em razão de sua contribuição para a ocorrência da fraude à licitação que culminou na contratação da Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. por preço superfaturado, fato que, logicamente, resultou em dano aos cofres públicos”.

9.4 Considerou cabível, também, aperfeiçoar a descrição das irregularidades praticadas pela empresa vencedora do certame. Para o MPTCU, essa empresa devia ser citada “não apenas porque participou do conluio que culminou na fraude à licitação, mas também porque foi beneficiária direta do superfaturamento identificado nos presentes autos”.

10. Desse modo, o MPTCU sugeriu as seguintes modificações na proposta a ser apresentada ao Relator:

a) que fosse eliminado o subitem “b” da proposta de encaminhamento apresentada pela instrução (peça 79, p.9), que trata da audiência das pessoas jurídicas envolvidas;

b) que, em solidariedade com os demais responsáveis, a pessoa jurídica Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. fosse citada não apenas porque participou do conluio que culminou na fraude à licitação, mas também porque contribuiu e foi beneficiária direta do superfaturamento identificado nos presentes autos;

c) que, em solidariedade com os demais responsáveis, as pessoas jurídicas Valadares Diesel Ltda. e Marcopolo S.A. fossem citadas em razão de sua contribuição para a ocorrência da fraude à licitação que culminou na contratação da Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. por preço superfaturado, fato que, logicamente, resultou em dano aos cofres públicos.



11. De acordo com o Despacho de peça 84, a Ministra-Relatora acatou a sugestão de aperfeiçoamento apresentada pelo MPTCU e, em consequência, devolveu o processo à Secex/MG para citação, nos termos propostos por esta unidade técnica, mas com o aperfeiçoamento sugerido pelo MPTCU.

12. Por fim, é importante transcrever parte do exame técnico promovido na peça 79, para melhor esclarecimento da questão:

13. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, por meio do Ofício 0551/2014 (peça 38), datado de 14/4/2014, a Subseção Judiciária de Governador Valadares do Tribunal Regional Federal da 1ª Região encaminhou cópia do processo 7610-41.2012.4.01.3813, constante das peças 42-65, de onde foram extraídas as seguintes informações:

13.1 A ação encontra-se ainda em curso, não tendo sido submetida a julgamento;

13.2 O Ministério Público Federal identificou, no caso do presente convênio, a operação de fraude semelhante à da chamada “máfia das sanguessugas”, em que os empresários participantes negociavam a aprovação das emendas individuais com os parlamentares envolvidos; os prefeitos e servidores públicos fraudavam as licitações, viabilizando a seleção de empresa indicada pela quadrilha e a compra de ambulâncias por preço muito superior ao valor de mercado (peça 42, p. 5-16).

13.3 No inquérito civil público sobre o objeto do Convênio 015/2005, que procurou esclarecer os fatos relacionados à fraude na licitação para aquisição de unidade móvel de inclusão digital, pelo município de Governador Valadares/MG, a interceptação de conversas telefônicas autorizadas pela justiça, os depoimentos prestados perante a Polícia Federal e os documentos colhidos na investigação, apensados aos autos do processo 7610- 41.2012.4.01.3813, revelaram:

- o Convênio 015/2005 se originou de emenda parlamentar negociada entre o empresário Luiz Antônio Vedoim e o deputado federal João Lúcio Magalhães Bifano (peça 42, p. 6 e 15-21);

- o processo licitatório realizado para aquisição da unidade móvel de inclusão digital em Governador Valadares foi fraudado, porque o edital do procedimento licitatório Pregão 203/2005 foi elaborado por funcionários da Planam, os representantes das empresas participantes Valadares Diesel Ltda., Marcopolo S.A. e Planam articularam-se com o intuito de frustrar o caráter competitivo do processo licitatório, fazendo acordos sobre valor das propostas, com o fim de direcionar o certame, mediante vantagens pecuniárias, ou não (peça 42, p. 7-13);

- em depoimento prestado à Polícia Federal, Rodrigo Mendes de Oliveira, o representante da Marcopolo, confirmou que o Pregão 203/2005 foi fraudado e que lhe foi prometido, pelo representante da Planam, o pagamento de cinco mil reais para que a empresa Rodominas/Delta não participasse da licitação, ou que participasse dando apoio à Planam;

- também em depoimento à Polícia Federal, Luiz Antônio Trevisan Vedoim esclareceu como negociou a participação com as outras empresas, quando admitiu que pagou R\$ 5.000,00 a Rodrigo, funcionário da empresa Marcopolo, para que essa empresa desse cobertura à sua proposta e, quanto a Marco Túlio, da Valadares Diesel, obteve cobertura sem qualquer pagamento (peça 42, p. 12);

- foram colhidos fortes indícios de irregularidades na execução do convênio e ainda restou caracterizado o superfaturamento dos valores pagos na aquisição do ônibus de inclusão digital. O Relatório de Fiscalização 186765 da CGU, mencionado nos autos, relata que, após vistoria *in loco*, realizada no período de 12 a 14 de setembro de 2006, o controle interno identificou diversas impropriedades na execução do convênio, como descumprimento do plano de trabalho (não aquisição de *software* livre), ausência de equipamentos listados no plano de trabalho, softwares sem a devida licença, aquisições divergentes do plano de trabalho, unidade móvel sem conectividade e evidência de superfaturamento (peça 42, p. 13-16).

13.4 Como as propostas foram apresentadas e avaliadas pelo preço global, a CGU, durante dos trabalhos de Fiscalização, procurou verificar o preço por item integrante do projeto, chegando ao valor de mercado abaixo para a unidade de Inclusão Digital Itinerante:

Item	Valor de mercado unitário – R\$	Valor de mercado total – R\$	Local pesquisado
------	---------------------------------	------------------------------	------------------



Ônibus, marca Marcopolo, modelo Volare W8	125.000,00	125.000,00	P.M. de Gramado/RS
12 computadores Sempron 2800+ (terminais e servidor)	1.693,08	20.316,96	IB Máquinas Informática
Impressora Laser Lexmark E230	1.159,00	1.159,00	Mundo Palm
12 Estabilizadores SMS Revolutin II L	42,90	514,80	Ponto Frio
TV Semp Toshiba 20"	456,65	456,65	Móveis Gazin
DVD Player SD 7063 SLXRW	249,00	249,00	Cromo Vídeo e Games
Aparelho de ar condicionado Springer Modelo 42 MCA 12000 BTU/H	1.787,00	1.787,00	Poloar
Geladeira frigobar 80 l	832,00	832,00	Dudony
Sistema de alarme Positron	180,47	180,47	Techcar Tuning
Som portátil NKS	202,98	202,98	Yahoo Shopping
11 mesas para micro	136,00	1.496,00	P.M. de Com. Gomes
10 cadeiras com rodízios sem braços	111,00	1.110,00	Ambientes Móveis
Cadeira com rodízios com braços	130,00	130,00	P.M. de Com. Gomes
	TOTAL	R\$ 153.254,39	

OBS: Por falta de especificação e devido a imaterialidade de preço, não foram cotados a lousa, módulo (rack) para o aparelho de some o exaustor.

13.5 Cabe ressaltar que não foram instalados na Unidade de Inclusão Digital Itinerante o aparelho de *nobreak* e a tela de projeção retrátil e não foi localizado o sistema de multimídia. Tendo em vista que a proposta vencedora foi de R\$ 349.000,00, estima-se que o superfaturamento atingiu o montante de R\$ 195.745,61, o que representa 128% do valor de mercado.

13. Da análise das informações recebidas do Ministério Público Federal, restou confirmado que houve dano ao erário, em decorrência das várias irregularidades praticadas em relação ao Pregão 203/2005, e inexistindo elementos nos autos que permitissem estimá-lo com segurança, foi requerido à CGU o encaminhamento da planilha orçamentária, por item do projeto conveniado, apurada por esse órgão de controle durante auditoria realizada no Programa de Inclusão Digital do Ministério das Comunicações, no período de 12 a 14 de setembro de 2006 (Relatório de Fiscalização 186.765/2006).

14. Deduzindo-se do valor pago pela prefeitura de Governador Valadares, pelo telecentro móvel, o valor calculado pela CGU, a partir dos preços de mercado de cada item, considerando os preços vigentes à época do convênio, resultou no débito de R\$ 195.745,61, a ser ressarcido pelos responsáveis (peça 79, itens 13.4-13.5), devendo ser corrigido monetariamente a partir de 3/2/2006 (data do pagamento; peça 3, p. 67).

15. Configurado o dano decorrente do superfaturamento do objeto do Convênio 015/2005, em afronta ao disposto no art. 37, *caput*, da CF, e arts. 3º e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, foram identificados os agentes responsáveis pelas irregularidades praticadas e pelo prejuízo aos cofres públicos, bem como as condutas que ocasionaram as ilícitudes relatadas em consonância com as informações extraídas do Processo 7610-41.2012.4.01.3813, segundo as quais, estes concorreram para a fraude no processo licitatório, conforme se observa:

15.1 ex-prefeito José Bonifácio Mourão:



a) viabilizou a compra de um veículo superfaturado e adquirido a partir de processo licitatório fraudulento;

b) auxiliou o grupo criminoso e deu guarida, por omissão dolosa, aos objetivos dos demais envolvidos para fraudar o procedimento licitatório;

c) encaminhou ao Ministério das Comunicações o projeto elaborado por funcionários da Planam, como se tivesse partido do próprio município, sendo que o objeto do projeto não era uma demanda da comunidade local;

d) por omissão consciente, foi instrumento de legitimação das fraudes praticadas (peça 42, p. 27-31 e peça 43, p.1);

15.2 Fernando Antônio Pinto:

a) foi o servidor da prefeitura de Governador Valadares responsável por receber o edital e o plano de trabalho elaborados pelos funcionários da Planam e por introduzi-los dentro das rotinas administrativas dos setores competentes pela aquisição da unidade móvel de inclusão digital (peça 43, p. 1-5);

15.3 Marlene Dália Soares, pregoeira da prefeitura de Governador Valadares:

a) encaminhou o procedimento licitatório sem dispor de orçamento detalhado do telecentro móvel, por item, e aceitou, como vencedora do Pregão 203/2005, a proposta da Planam, sem saber se os preços dos itens estavam de acordo com a realidade do mercado, conduta que pode ter levado à aquisição superfaturada (peça 2, p. 125);

15.4 Luiz Antônio Trevisan Vedoin (conduta praticada por si e por meio da Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda.):

a) foi diretamente beneficiado pelas fraudes narradas;

b) elaborou, operacionalizou e executou o esquema ilegal de desvio de verba pública;

c) agiu diretamente, ou por meio de delegação a seus funcionários;

d) participou ativamente da fraude acertando, com sua funcionária, o pagamento de propina ao funcionário da Marcopolo S.A (diálogos interceptados pela Polícia Federal);

e) em depoimento à Polícia Federal, confirmou os acertos realizados com os representantes das outras sociedades empresárias, que compuseram o certame com vistas a dar ares de licitude ao procedimento licitatório;

f) a pessoa jurídica Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda., administrada pelo Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin, participou do conluio que culminou na fraude à licitação, e também contribuiu e foi beneficiária direta do superfaturamento identificado nos presentes autos (peça 43, p. 5-7);

15.5 João Lúcio Magalhães Bifano, Deputado Federal:

a) iniciou os contatos com Luiz Antônio Trevisan Vedoin;

b) foi o autor da emenda, que destinou a verba de R\$ 350.000,00 ao município de Governador Valadares/MG;

c) designou pessoas com as quais mantinha estreita relação (Seleme Hilel Neto – ex-secretário de obras e serviços urbanos da prefeitura municipal de Governador Valadares/MG e Fernando Antônio Pinto - secretário municipal de captação de recursos de Governador Valadares), para serem os contatos da Planam junto ao governo local – tudo isso após vender sua emenda ao grupo empresário;



d) em depoimento prestado na 2ª Vara da Seção Judiciária de Mato Grosso, nos autos dos processos 2006.36.00.007594-6 e 2006.36.00.008041-1, Luiz Antônio Trevisan Vedoin afirmou que pagou R\$ 42.000,00 ao deputado federal João Magalhães em razão da emenda destinada à aquisição da unidade móvel de inclusão digital;

e) as informações supra foram ratificadas em depoimento prestado na superintendência regional da polícia federal em Mato Grosso, no bojo do Inquérito Policial 657/2006 – DR/DPF/DF (peça 42, p. 18-21);

f) o deputado endossou o encaminhamento ao Ministério das Comunicações do Plano de Trabalho relativo à implementação do Programa de Inclusão Digital no município de Governador Valadares/MG, sendo que quem elaborou o citado plano de trabalho foram os funcionários da Planam (peça 42, p. 24);

15.6 Marcopolo S.A.:

a) por meio de seu representante, contribuiu para a ocorrência da fraude à licitação que culminou na contratação da Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. por preço superfaturado, fato que, logicamente, resultou em dano aos cofres públicos (peça 42, p. 8-13);

15.7 Valadares Diesel Ltda.:

a) por meio de seu representante, contribuiu para a ocorrência da fraude à licitação que culminou na contratação da Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. por preço superfaturado, fato que, logicamente, resultou em dano aos cofres públicos (peça 42, p. 8-13).

16. Tendo em vista a autorização concedida pela Ministra-Relatora à peça 84, os autos foram submetidos à consideração superior com a proposta de citação solidária dos mencionados responsáveis, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU.

EXAME TÉCNICO

17. Em cumprimento ao Despacho do Diretor da Secex/MG, conforme delegação de competência conferida pela Relatora Ministra Ana Arraes e subdelegação concedida pelo Secretário desta Secex (peça 86), foi promovida a citação dos Srs. Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Marlene Dália Soares, Fernando Antônio Pinto, João Lúcio Magalhães Bifano e José Bonifácio Mourão, mediante os Ofícios 819/2016, 818/2016, 817/2016, 816/2016, 815/2016 e 814 (peças 90-95), datados de 13/4/2016, respectivamente, bem como das empresas Valadares Diesel Ltda. e Marcopolo S/A, por meio dos Ofícios 822/2016 e 821/2016 (peças 87 e 88), também datados de 13/4/2016.

18. A empresa Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. foi citada mediante o Edital 72/2016, publicado no DOU de 9/6/2016 (peça 142).

19. Mencionada empresa, citada por via editalícia, não atendeu à citação, deixando de se manifestar quanto às irregularidades verificadas. Destaca-se que antes da citação por edital foram adotadas providências que esgotaram as tentativas de localização da responsável. De fato, foi enviado o ofício citatório para o endereço da empresa constante do Cadastro de Pessoa Jurídica da Receita Federal (peça 89, AR à peça 106 com a observação “Mudou-se”). Após nova pesquisa de endereço nos cadastros da Receita Federal (peça 117), a citação foi reiterada no endereço de sua representante legal, mediante o Ofício 1060/2016 (peça 119), cuja certificação de recebimento foi declarada inválida (peça 136). Também foi infrutífera a pesquisa de endereço efetuada por meio da lista telefônica TeleListas.net (peça 139). Desse modo, restou citar a empresa Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. pela via editalícia (peças 141-142).

20. Transcorridos os prazos fixados regimentalmente, o Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e a empresa Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda., que tiveram ciência do ofício citatório e edital de citação (peças 109 e 142), respectivamente, mantiveram-se inertes, logo, impõe-se que

sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

21. Os Srs. Marlene Dália Soares, Fernando Antônio Pinto, João Lúcio Magalhães Bifano e José Bonifácio Mourão, bem como as empresas Valadares Diesel Ltda. e Marcopolo S/A tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos, conforme documentos constantes das peças 115, 112, 121 e 104, 113 e 114, 110 e 111, tendo apresentado, tempestivamente suas alegações de defesa, conforme documentação integrante das peças 118, 120-121, 125-129, 132-133, 134 e 135.

22. Os responsáveis foram ouvidos em razão do dano ao erário decorrente do superfaturamento do objeto do Convênio 015/2005, propiciado pelas condutas dos responsáveis relatadas no item 15 desta instrução.

23. **Alegações de defesa do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano** (peças 120-121)

23.1 O Deputado João Magalhães centrou sua defesa na ausência de provas suficientes para comprovar que tivesse cometido atos de improbidade administrativa previstos na Lei 8.429/1992 (LIA), durante a celebração e execução do convênio 015/2005.

23.2 Alega que sua inclusão na presente tomada de contas especial relativa ao convênio 015/2005 deu-se com base em imprestável depoimento de corréu, cuja veracidade nunca teria sido evidenciada. Lamenta que a inicial acusatória tenha se arrimado exclusivamente em relatório incompleto da CPMI (operação Sanguessuga) e em inquérito civil deficiente, reunindo, tão-somente, acusações vagas e abrangentes, sem a devida descrição dos fatos, impondo à defesa o ônus de “imaginar” a imputação que pesa contra o defendente.

23.2.1 Assevera que a inicial de um processo por suposto ato de improbidade assemelha-se à denúncia no âmbito penal, que não necessita nada mais que a descrição do fato criminoso com todas as suas circunstâncias (art. 41 CPP). Necessário se faz seja demonstrado o vínculo entre a conduta descrita e a efetivamente praticada ou a forma de atuação de cada acusado e/ou representado.

23.3 O responsável contesta sua participação no alegado esquema que teria promovido irregularidades na execução do convênio e o superfaturamento de valores pagos para a aquisição de ônibus de inclusão digital. Acrescenta que nenhuma vinculação pode ser deduzida entre o fato de o Parlamentar ser ou não o autor da referida emenda e a malversação dos recursos públicos ou eventual fraude a licitação, já que o defendente não se classifica como gestor ou ordenador dessas despesas. Aduz que inexistente qualquer conduta sua que configure a prática dos atos de improbidade administrativa descritos na Lei 8.429/1992 ou de gestão na execução do convênio (supervisão, ordenação de despesas, pagamento, fiscalização, etc.).

23.3.1 Argui ainda o defendente a ausência de dolo necessário à caracterização do ato ímprobo. Não teriam ficado demonstrados, de forma juridicamente válida, a autoria, o nexos de causalidade, o dolo, a culpa, a má-fé e a sua concorrência ou participação direta ou indireta para os supostos atos irregulares.

23.4 O defendente também contesta a apuração da participação de um agente durante a instrução do processo civil. De acordo com seu entendimento, a imputação feita pelo MPF deve ser prévia e específica, sob pena de incorrer em inépcia. Durante a instrução, o que se haveria de fazer é simplesmente colher a prova dos fatos que lhe são imputados, não a própria identificação desses fatos.

23.5 Ressalta ser impossível a pretensão de condenação que se baseia em prova de produção unilateral, sem a intervenção da Jurisdição e o exercício do contraditório mínimo. A acusação existente contra o defendente baseia-se apenas em depoimentos de réus confessos que pretendem os benefícios da “delação premiada” e, nesse caso, a prova é meramente indiciária, devendo-se estender a investigação para o processo criminal, sendo necessárias outras provas que corroborem os depoimentos. Assim, impugna toda a documentação colacionada e os depoimentos colhidos, ante a

sua invalidade, sendo que a unilateralidade de sua obtenção e a ausência de efetivo contraditório – seja administrativo ou judicial – importariam na necessidade da repetição desta prova.

23.6 Em seguida, o defendente aponta possíveis incoerências nos depoimentos e interceptações telefônicas utilizados como prova neste processo que revelariam o seu não envolvimento, tais como: a declaração do Sr. Luiz Antônio Vedoin de que havia pago pessoalmente, em espécie, a importância de R\$ 42.000,00 pela emenda ao parlamentar, em fevereiro de 2006, no flat 601 do declarante, no Meliá Brasil (peça 121, p.2), conflitaria com a informação de que fora combinado o pagamento de 10% do valor da emenda ao parlamentar (peça 121, p. 44), visto que 10% de R\$ 350.000,00 seriam R\$ 35.000,00. Também entende que a declaração de que foi realizado o pagamento do valor total ao interessado, em determinada data, conflitaria com a informação colhida em interceptação telefônica entre os Srs. Darci Vedoin e Luiz Antônio Vedoin de que foram pagos valores parcelados por intermédio do secretário do parlamentar (peça 120, p. 35-40). Assim, teria sido constatada manifesta e aparente contradição e inequívoca incoerência entre os depoimentos.

23.7 O defendente acrescenta que a peça inicial fala em emendas individuais e os indícios remetem a emendas de bancada, o que, por si, já demonstraria a fragilidade da acusação. Não havendo prova sequer indiciária de efetiva destinação de emenda parlamentar individual, mas sim de emenda de Bancada, tal fato, por si, já desmonta toda a petição inicial.

23.8 Destaca que o Juízo Federal de primeira instância não detém competência positiva para o regular processamento e o julgamento da presente ação civil pública por ato de improbidade administrativa em face do ora requerido. Por força de comando constitucional, os agentes políticos – dentre eles os Deputados Federais, por estarem regidos por normas especiais de responsabilidade, não se submetem ao modelo de competência previsto no regime comum da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992).

23.9 Por fim, o defendente reitera o seu entendimento quanto à ausência de indícios da prática de ato de improbidade administrativa, requerendo:

a) exclusão do defendente da condição de devedor solidário, o que, à toda e qualquer evidência, não se sustenta. Requer-se o arquivamento preliminar, bem como a extinção do processo sem julgamento de mérito em face da absoluta ilegitimidade passiva do ora defendente João Lúcio Magalhães Bifano.

b) caso não se entenda pelo acolhimento da preliminar de ilegitimidade passiva e notória ausência de justa causa jurídica para poder figurar no polo passivo, e na condição de devedor solidário, requer-se, como questão prejudicial, que seja reconhecida, *in casu*, a prescrição da pretensão punitiva, com a consequente extinção do processo nos termos do art. 23, I, da Lei 8.429/1992 c/c o art. 269, IV, do antigo Código de Processo Civil e 302, IB, §1º do art. 332, art. 487, II, todos do NCPC, bem como pela estampada ilegitimidade passiva.

c) ainda que se entenda pela rejeição da preliminar e da prejudicial, requer-se a rejeição sumária da presente inserção do Deputado, como devedor solidário, com a consequente extinção do processo administrativo sem julgamento de mérito, em razão da inexistência de mínimos indícios da prática ou nexos causal, também pela manifesta ilegitimidade passiva de João Lúcio Magalhães Bifano pelos fatos narrados com a inicial, determinando-se o seu arquivamento sumário nesta Eg. Corte de Contas;

d) requer o direito de apresentar complementos de defesa a partir da juntada de novos elementos que possam corroborar a defesa em momento oportuno.

24. Análise das alegações

24.1 **Análise:** Inicialmente, vale destacar que toda a argumentação apresentada pelo defendente com o intuito de contestar seu suposto enquadramento nos ditames da Lei 8.429/1992 é descabida, vez que o presente processo de tomada de contas especial não é regido pela lei de



improbidade administrativa, mas pela LOTCU. Os ofícios citatórios, inclusive, informam os responsáveis de que o presente processo se encontra sob a tutela da LOTCU. Ademais, pode-se constatar que os procedimentos adotados visaram apurar os fatos relacionados ao Convênio 015/2005, celebrado entre o Ministério das Comunicações e o município de Governador Valadares/MG, a quantificação do dano causado ao erário e a identificação dos responsáveis. Assim, perante o TCU, o defendente deveria procurar descaracterizar a conduta a ele atribuída de negociação da emenda parlamentar destinada ao município de Governador Valadares/MG, que resultou em dano ao erário, e não o seu enquadramento nas disposições da lei de improbidade administrativa. Desse modo, a argumentação não deve ser acolhida.

24.2 Também deve ser rejeitada a alegação de que este Tribunal não teria demonstrado a ação ou omissão praticada pelo defendente, o nexo de causalidade com o resultado danoso ou qualquer elemento indiciário de culpabilidade. Diferentemente do alegado, restou suficientemente esclarecido que a ação inquinada para a qual foi solicitada ao parlamentar a apresentação de alegações de defesa diz respeito, especificamente, ao acordo estabelecido com o representante da empresa Planam para a destinação de emenda parlamentar ao município de Governador Valadares/MG contra o pagamento do montante de R\$ 42.000,00, não lhe sendo atribuída a realização de atos de gestão relacionados com a execução do convênio. Sua defesa carece de sentido, pois sua responsabilização foi apurada segundo o disposto na Lei Orgânica do TCU, enquanto que a defesa baseada no suposto enquadramento no disposto na Lei 8.429/1992.

24.2.1 O nexo de causalidade com o resultado danoso residiria no fato de que o pagamento ao autor da emenda exigiria o desvio de parte dos recursos do convênio. Também contribuiu para o prejuízo ao erário o fato de que a negociação da emenda com uma das empresas interessadas no certame que selecionaria o executor do convênio proporcionou a ela dispor de informações privilegiadas acerca do projeto e, assim, conduzir os procedimentos de modo a maximizar seus ganhos em detrimento do erário.

24.2.2 Desse modo, mostrou-se plausível deduzir claro vínculo entre a autoria da emenda que destinou recursos ao projeto de ônibus de inclusão digital em Governador Valadares e a malversação de recursos público e fraude à licitação, não sendo necessário que, para isso, o parlamentar devesse ter praticado atos de gestão do convênio, tais como supervisão, ordenação de despesas, pagamentos, fiscalizações, etc.

24.3 A participação do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano no esquema antecede os atos de gestão e a execução do convênio, porém, tiveram influência no esquema de fraude que se seguiu. Conforme detalhado no item anterior, de sua conduta resultou dano direto ao erário, visto que a quantia acordada na negociação da emenda deveria ser sacada dos recursos conveniados, e indireto, decorrente da influência propiciada a uma empresa no processo licitatório. Todavia, não obstante se trate de uma possibilidade facilmente dedutível, não há provas nos autos que confirmem os depoimentos colhidos no âmbito da ação de improbidade administrativa (processo 7610-41.2012.4.01.3813), em trâmite na Subseção Judiciária de Governador Valadares do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Considerando que a prova decorrente de depoimentos é apenas indiciária, devendo ser corroborada por outros elementos de prova constantes dos autos, a ausência de tais elementos conduz ao acolhimento da alegação de defesa apresentada.

24.4 Com respeito ao entendimento de que a imputação feita pelo MPF deve ser prévia e específica, e que durante a instrução deve-se apenas colher a prova dos fatos imputados, cabe mencionar que, no Tribunal de Contas da União, o processo segue rito próprio definido na Lei 8.443/1992, não necessitando observar os procedimentos estabelecidos para o processo penal ou cível. Assim, o requisito mais importante, relacionado à observância do princípio do contraditório e da ampla defesa, é garantido pela citação ou audiência o que, no caso, foi suprido pela citação válida do responsável. Consequentemente, a alegação de inépcia da apuração de participação de um agente



durante a instrução do processo não merece acolhimento, vez que o processo administrativo não segue os mesmos trâmites do processo penal.

24.5 Quanto à alegação de que a acusação baseia-se apenas em depoimentos, que constituem prova meramente indiciária e dependente de outras provas que os corroborem, entende-se que assiste razão ao defendente. O Tribunal deve julgar com base nas provas documentais constantes dos autos, reunidas pelos órgãos de controle interno e pela unidade técnica, em confronto com aquelas produzidas e apresentadas pelo responsável em sua peça de defesa, não cabendo ao TCU determinar, a pedido do responsável, a realização de diligência, perícia ou inspeção para a obtenção de outras provas. E, no caso, não foram identificados nos autos elementos que confirmassem as informações colhidas em depoimentos trazidas do processo 7610-41.2012.4.01.3813, tornando frágil a responsabilização do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano com base apenas nesses depoimentos.

24.6 No tocante às alegadas incoerências observadas no depoimento utilizado como prova do pagamento pela emenda parlamentar (peças 121, p. 2 e 120, p. 35-40), entende-se que não são relevantes. A diferença entre o valor acordado de pagamento do percentual de 10% pela emenda (que resultaria na importância de R\$ 35.000,00) e o montante declarado pelo empresário Luiz Antônio Trevisan Vedoin como pago (R\$ 42.000,00) pode decorrer da informalidade que caracteriza negócios desse tipo. Quanto ao diálogo havido entre os aludidos membros da família Vedoin, com respeito ao pagamento de parcelas ao secretário do Parlamentar, constata-se que tem pouca serventia como contraprova, visto que está pouco inteligível, não indica a razão dos pagamentos mencionados e nem há uma identificação segura das pessoas referidas na conversa.

24.7 A alegação apresentada pelo ora defendente de que os recursos repassados por meio do Convênio 015/2005 ao município de Governador Valadares/MG tiveram origem em emenda de bancada, e não em emenda individual não foi comprovada nos autos e todas as pesquisas efetuadas nos portais institucionais na *internet* para elucidação da questão foram infrutíferas. Assim, o argumento perde relevância tanto para confirmar a tese de que, em se tratando de emenda individual, o autor disporia de poder para negociá-la, como também para refutar a tese do defendente de que não dispunha de tal poder visto tratar-se de emenda de bancada. Ademais, não há elementos nos autos que confirmem o depoimento do Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin acerca do pagamento de R\$ 42.000,00 ou de qualquer outra quantia pela destinação da emenda ao município de Governador Valadares. Assim, não há nos autos elementos suficientes para sustentar a responsabilização do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano pelo dano ao erário decorrente da venda de emenda parlamentar de sua autoria, com base apenas em depoimentos.

24.8 A alegada incompetência do Juízo Federal de primeira instância para o processamento e o julgamento da ação em face do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano tem interpretação diversa no Superior Tribunal de Justiça (STJ) e no Supremo Tribunal Federal (TRF). No primeiro predomina o entendimento de que deve prevalecer o foro privilegiado nos casos em que, da ação de improbidade administrativa, puder resultar a perda do cargo ou do mandato eletivo do agente político. Por sua vez, o STF, vem adotando o entendimento de que inexistente foro por prerrogativa de função nas ações de improbidade administrativa.

24.8.1 No Tribunal de Contas da União (TCU), sua competência e jurisdição própria e privativa abrange qualquer agente público ou privado envolvido na malversação da aplicação de recursos públicos federais na obrigação de reparar o dano causado, bastando para isto a presença de nexo entre a conduta do agente e o dano causado, além da inexistência de eventual excludente de responsabilidade, a exemplo do Acórdão 1.952/2011-2ª Câmara, cujo enunciado é o seguinte:

Não há necessidade de conduta dolosa de agente, público ou privado, envolvido na malversação da aplicação de recursos públicos federais para emergir sua obrigação de reparar o dano causado. Basta a presença de nexo entre a conduta do agente e o dano causado, além da inexistência de eventual excludente de responsabilidade. A presença de dolo configura agravante da conduta e deve ser sopesada na dosimetria de multa a ser aplicada.

24.8.2 Consta-se, assim, que a questão do foro privilegiado não se aplica aos processos administrativos, como a presente TCE, e interessa apenas aos processos penais.

Conclusão geral acerca da defesa do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano

24.9 Em síntese, o defendente reivindica a) arquivamento desta TCE, sem julgamento de mérito, em razão de ilegitimidade passiva; b) reconhecimento de prescrição da pretensão punitiva, nos termos do art. 23, I, da Lei 8.429/1992; c) inexistência de indícios da prática ou nexos causal com os fatos narrados; e d) direito de apresentar novas provas.

24.9.1 A previsão de prescrição, segundo os termos do art. 23, I, da Lei 8.429/1992, não se aplica aos processos que tramitam no TCU. A tese prevalecente neste Tribunal é fundamentada na decisão do STF no RE 669.069 (Repercussão Geral 666), segundo a qual, a incidência da prescrição nos débitos com a União decorrentes de ilícitos civis (prazo prescricional de cinco anos) não alcança prejuízos que decorram de ilícitos administrativos, como a não comprovação da regular gestão de recursos públicos, que são imprescritíveis.

24.9.3 No que tange à pretendida inexistência de indícios da prática inquinada e de ilegitimidade passiva, constata-se que assiste razão ao defendente visto que não foram identificados nos autos elementos suficientes para corroborar os depoimentos que fundamentaram a citação do defendente. Em consequência, a responsabilização do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano com base apenas nos depoimentos colhidos no processo 7610-41.2012.4.01.3813, sem outros elementos que os confirmem não pode ser sustentada (itens 24.3, 24.5, 24.7).

24.9.2 Quanto ao requerido direito de apresentar complementos de defesa a partir da juntada de novos elementos que possam corroborar a defesa, em momento oportuno, cabe lembrar que o art. 160, *caput* e § 1º, do Regimento Interno do TCU estabelece que as provas podem ser produzidas durante o prazo da citação, facultando-se à parte a juntada de documentos novos até o término da etapa de instrução dos autos. Dessa forma, já foi garantida oportunidade para produção de provas.

25. Alegações de defesa do Sr. José Bonifácio Mourão (peças 125-129)

25.1 Preliminarmente, o ex-gestor argumenta que, ao concluir pela instauração da Tomada de Contas Especial, sem a apuração adequada do dano ao erário, o concedente teria contrariado os princípios fundamentais do contraditório e da ampla defesa previstos na Carta Magna e norteadores da própria administração pública. Também teria afrontado os termos da IN/TCU 71/2012, que estabelecem que os documentos utilizados para demonstração da ocorrência de dano deverão compor o processo de tomada de contas especial, bem como o estabelecido no art. 197 do RI/TCU, que atribui à autoridade administrativa competente o dever de quantificar o dano ao erário, objeto da TCE.

25.1.1 Assim, considera inadmissível a conclusão do relatório do tomador de contas pela instauração de uma Tomada de Contas Especial, vez que o motivo para abertura da TCE sequer foi comprovado nos autos. Com respeito à estimativa do débito realizada pela CGU no Relatório de Fiscalização 186.765, o defendente contesta a ausência de diversos itens e a não inclusão dos custos de instalação dos equipamentos e do lucro do fornecedor da unidade móvel.

25.2 Ainda em preliminar, o ex-gestor aponta a contradição existente entre a aprovação da execução do convênio pela área técnica e a conclusão pela impugnação total das despesas pela área financeira do concedente.

25.3 Em seguida argui, como prejudicial de mérito, a intempestividade da instauração do processo com respeito a fatos ocorridos há mais de 11 anos, afrontando o princípio do contraditório e da ampla defesa, o que implicaria prescrição da tomada de contas especial. Contesta eventual alegação de imprescritibilidade arremetida no art. 37 de Constituição Federal, tendo em vista que, no presente caso, não se teria nenhuma prova concreta de ato irregular praticado pelo ex-prefeito nem quaisquer atos de dolo ou má-fé do agente, diante da celebração do convênio questionado, além da inexistência de prova da materialidade do suposto prejuízo.

25.4 Quanto ao mérito, o ex-prefeito alega que todos os atos e procedimentos adotados observaram as determinações legais e foram transparentes, não restando qualquer dúvida quanto à sua lisura, conforme procura demonstrar a seguir:

a) o Projeto Básico e o Plano de Trabalho foram submetidos e prontamente aprovados pelo Ministério das Comunicações;

b) a aprovação dos valores e da técnica apresentada no Plano de Trabalho foi confirmada pelo parecer jurídico da Advocacia-Geral da União nos seguintes termos: "... compatibilidade entre as especificações técnicas e a meta proposta de inclusão digital voltada para a comunidade local, sendo viável tecnicamente, além do que os itens de custo estão compatíveis com os preços praticados no mercado;

c) a lisura do processo licitatório pode ser constatada pela ampla divulgação do certame, tendo o Edital sofrido impugnações por duas concorrentes;

d) tratando-se de município com população de cerca de 250 mil habitantes, delegava funções, diante dos inúmeros atos de gestão a serem executados, não tendo sido o responsável pelo modelo de contratação, elaboração do edital e demais atos relacionados ao convênio e sequer homologou e adjudicou o certame;

e) o objeto licitado não é um bem comum que se encontre disponível no mercado, tratando-se de bem *sui generis* que admite a contratação na modalidade realizada. A contratação em lote único não é ilícita pelo simples fato de que economicamente poder-se-ia encontrar uma proposta financeiramente mais vantajosa, comportando a decisão vários outros fatores, como os relacionados à questão da viabilidade técnica;

f) igual procedimento foi adotado pela Fundação da Universidade de São João Del Rey, em convênio também celebrado com o Ministério das Comunicações, na aquisição de idêntica unidade móvel digital, tendo sua prestação de contas sido aprovada pelo Controle Interno, mesmo apresentando valor maior que o do convênio ora analisado;

g) a prestação de contas do convênio continha toda a documentação exigida, demonstrou que o objeto foi atingido e os recursos não utilizados foram devolvidos ao concedente, não sendo admissível imputar ao defendente a prática de qualquer conduta ilegal praticada pelas empresas concorrentes fora do âmbito da administração pública;

h) ao firmar o convênio com o Ministério das Comunicações, o município de Governador Valadares o fez mediante adesão a um plano de trabalho padronizado, fixado unilateralmente por aquele Ministério, em termos exatamente iguais para todos os municípios brasileiros que aderiram ao programa de inclusão digital;

i) ausência do suposto superfaturamento do objeto no âmbito da administração pública: os gastos com a aquisição do objeto conveniado foram menores que o valor do convênio, tendo sido devolvido ao concedente a quantia de R\$ 43.000,00. A hipótese de que a opção pela licitação por lote único, mas não por itens distintos, teria acarretado o risco de superfaturamento não foi comprovada nem pelo órgão concedente, nem pelos controles interno e externo. A estimativa realizada pela CGU e aproveitada pela Unidade Técnica do TCU, do custo do telecentro móvel por item, continha apenas 13 dos 37 itens contemplados no plano de trabalho e edital de licitação. Além dos itens ausentes, não teriam sido computadas a prestação de serviços de instalação dos equipamentos no ônibus e nem a margem de lucro do fornecedor da unidade móvel.

25.5 Em seguida, o defendente contesta cada aspecto de sua conduta apontado como motivo de sua responsabilização.

- quanto à alegada viabilização da compra de veículo superfaturado, adquirido a partir de processo licitatório fraudulento, argumenta que não teve participação no procedimento licitatório;

- ante a acusação de que teria dado guarida a grupo criminoso que visava fraudar o procedimento licitatório, defende a lisura dos atos praticados pelos responsáveis pelo certame em que foram observados os princípios da competitividade e do respeito ao interesse público;

- para o encaminhamento do projeto de unidade digital móvel elaborado por funcionários da Planam ao Ministério das Comunicações, como se fosse uma demanda do município, o ex-prefeito alega que a proposta enviada ao concedente obedeceu todas as especificações delineadas no plano de trabalho do aludido Ministério, que implantara o programa em questão com o objetivo de atender uma necessidade da sociedade brasileira;

- quanto ao pagamento em desacordo com as disposições legais e por bem que não atendia as especificações, o responsável assevera que não houve desrespeito à legislação vigente, tratando-se de ato jurídico perfeito, dotado de completa eficácia e, caso tenham ocorrido fatos externos, ou seja, fora da administração pública, em conluio de empresas, tal fato não pode ser imputado aos servidores da administração e sequer ao ex-prefeito.

25.6 Por fim, o defendente entende que, por hipótese, se forem admitidas as supostas irregularidades alegadas pelo Relatório Técnico, o pedido de ressarcimento ao erário conforme proposto seria ilegal por promover enriquecimento ilícito da União, uma vez que o município auferiu vantagem patrimonial com a aquisição do equipamento, ou seja, incorporou ao seu patrimônio o ônibus adquirido e todos os equipamentos tecnológicos e mobiliário que o compunham.

25.7 Em síntese, o defendente requer sejam acolhidas as preliminares arguidas e a prejudicial de mérito, bem como sejam rejeitados os autos de Tomada de Contas Especial. No mérito, espera que sejam acatadas todas as justificativas apresentadas e provas anexadas aos autos, diante da ausência de ilegalidade, irregularidade e prejuízo ao erário praticados pelo ex-prefeito.

26. **Análise das alegações**

26.1 No que concerne à apuração do dano ao erário pelo tomador de contas, deve-se considerar que o pregão para fornecimento do objeto conveniado ocorreu em lote único e os preços de referência do mercado foram colhidos, também em lote único, apenas junto a duas empresas. O concedente constatou que, juntamente com outras irregularidades na área financeira, era inviável avaliar a razoabilidade do preço da proposta vencedora. Em consequência, não aprovou a aplicação dos recursos financeiros demonstrada na prestação de contas, imputando ao responsável, nessa oportunidade, o débito equivalente à totalidade dos recursos repassados ao conveniente. No caso de débito integral, não há cálculo a ser efetuado, mas apenas a avaliação dos motivos que levaram à impugnação total das despesas efetuadas. Desse modo, o pagamento de despesa sem conhecer a razoabilidade do seu valor não demonstra regularidade da aplicação dos recursos do convênio, com observância dos princípios de eficiência, eficácia, efetividade e economicidade de suas atividades, conforme ajustado com o concedente na cláusula segunda do convênio, devendo-se rejeitar a alegação apresentada.

26.1.1 A estimativa do valor do ônibus de inclusão digital realizada pela CGU foi adotada por esta unidade técnica como o valor mais próximo do real possível de ser obtido nos dias atuais. Porém, ela continha imperfeições que foram questionadas pelo defendente com propriedade, especialmente no que diz respeito à desconsideração do valor dos serviços de instalação dos equipamentos no ônibus e não computação do lucro do fornecedor.

26.1.2 Vale destacar que, no que tange ao fato de o número de itens cotados pela CGU ser inferior ao constante do edital, essa avaliação abrangeu os itens que integravam o ônibus de inclusão digital vistoriado pelo controle interno no município. Para os itens não cotados, a CGU apresentou a justificativa de que “por falta de especificação e devido a imaterialidade de preço, não foram cotados a lousa, módulo (rack) para o aparelho de som e o exaustor”. Também destacou a ausência do aparelho

nobreak, da tela de projeção retrátil e do aparelho de multimídia no objeto vistoriado e, portanto, não foram avaliados.

26.1.3 Considerando que o ex-prefeito contesta a hipótese de superfaturamento, com base nesse cálculo, restaria a ele encaminhar documentação capaz de comprovar a adequação do preço pago. Registre-se que ele teve oportunidade de fazê-lo em ocasião mais propícia, quando foi instado pelo concedente, mediante o Ofício 743/2006, de 2/6/2006 (peça 1, p. 230-232), a justificar o preço de alguns equipamentos como: mesa para computador (estudante), mesa em L (docente), cadeiras duplas, cadeira giratória, televisor de 20 polegadas, ar condicionado e PCTV. Nessa ocasião, o ex-prefeito encaminhou ao Ministério das Comunicações apenas a cópia do processo licitatório e as justificativas adicionais (OF.GAB/107/2006 - peça 1, p. 254-400 e peça 2, p.5-131), sem o detalhamento dos preços por item. O concedente concluiu que a prefeitura deveria ser notificada para apresentar os valores individualizados do micro-ônibus, dos equipamentos ali instalados e dos custos dos serviços dos respectivos equipamentos, já que os bens adquiridos foram patrimoniados individualmente (peça 2, p. 171), porém, não obteve tal detalhamento.

26.1.4 O confronto entre o somatório dos valores individualizados devidamente comprovado pelo município de Governador Valadares/MG, a estimativa do valor estimado pela CGU e o valor pago pela unidade móvel permitiria avaliar o valor mais preciso do superfaturamento havido ou, então, concluir que o valor pago pelo ônibus de inclusão digital estava em conformidade com os preços praticados pelo mercado, à época, e que os sobrepreços dos itens identificados pela CGU foram compensados com valores subfaturados nos itens faltantes. É este o entendimento do TCU, expresso no Acórdão 6.850/2016 – 2ª Câmara, segundo o qual: “Admite-se imputação de débito com base em superfaturamento apurado em amostra dos itens do orçamento da obra. Para os itens não avaliados, compete ao responsável comprovar que eventuais subpreços compensam os sobrepreços detectados na amostra.”

26.1.5 Todavia, o defendente limitou-se a contestar o cálculo do débito realizado pela CGU, sem apresentar qualquer documento que comprovasse suas alegações. Assim, os argumentos não podem ser acatados.

26.2 Com respeito à possível contradição existente entre a aprovação da execução do convênio pela área técnica e a conclusão pela impugnação total das despesas pela área financeira do concedente, cumpre esclarecer que, de acordo com o ordenamento vigente (Constituição Federal, art. 70), é indispensável a análise e a aprovação da execução de um ajuste tanto em termos técnicos quanto financeiros. Ainda que tenha sido verificada a execução física integral do objeto, a desaprovação da análise financeira indica que não houve o estabelecimento do nexo causal entre os recursos recebidos e as despesas realizadas no ajuste, não sendo obedecido, assim, o princípio da boa e regular prestação de contas.

26.3 Quanto à intempestividade da instauração da tomada de contas especial, arguida pelo defendente, extrai-se dos autos que o montante de R\$ 350.000,00 foi repassado ao conveniente em 24/11/2005. Somente em 11/4/2016, passados mais de 11 anos da ocorrência do dano, foi decidida a notificação do responsável por esta Secex-MG conforme os documentos acostados ao processo (peça 86).

26.3.1 Entretanto, o transcurso do lapso de dez anos para dispensa de instauração da tomada de contas especial, nos termos do art. 6º, inciso II, c/c o art. 19 da IN/TCU 71/2012, apesar de admitido em tese, precisa ser avaliado em confronto com os elementos disponíveis em cada caso, com o objetivo de verificar se houve, de fato, prejuízo ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa.

26.3.2 No presente caso, verifica-se que há possibilidade de reconstituição da ocorrência irregular, que sustenta a imputação de débito ao responsável, conforme evidências acostadas aos autos (peça 72, p. 6-7, reproduzida no item 12 desta instrução), e que houve possibilidade do exercício regular do direito de defesa em diversas ocasiões, tendo o concedente, em todas elas, escusado-se de

demonstrar o valor individualizado dos itens que compunham o ônibus de inclusão digital.

26.3.3 É fato que hoje, o responsável pode encontrar dificuldade em comprovar a adequação dos preços pagos pelo ônibus de inclusão digital. Entretanto, essa dificuldade não está relacionada com a demora na instauração da TCE, mas sim com a sua inércia em promover os devidos esclarecimentos, quando instado pelo órgão concedente, e também pela deficiência dos controles existentes na prefeitura de Governador Valadares sobre a execução das ações previstas no Convênio 015/2005, os quais seriam de sua responsabilidade instituir e garantir a sua aplicabilidade, por ocasião da atuação como gestor máximo do município convenente.

26.3.4 Dessarte, entende-se que não houve prejuízo para o exercício do contraditório e ampla defesa do ex-prefeito, uma vez que cabia ao convenente reunir e manter em arquivo toda a documentação comprobatória da execução do convênio e as irregularidades presentes nestes autos constituem motivo suficiente para proposta de julgamento destas contas pela irregularidade, com a consequente imputação de débito.

26.4 Quanto às questões de mérito relatadas no item 25.4 desta instrução, assiste razão ao ex-gestor quanto à alegada regularidade dos atos e procedimentos relacionados à gestão do convênio nas seguintes alíneas: “a” (pronta aprovação do Projeto Básico e do Plano de Trabalho), “b” (aprovação pela AGU dos valores e da técnica apresentados no Plano de Trabalho), “c” (lisura do processo licitatório), “f” (semelhança entre o procedimento adotado e o empregado pela Fundação da Universidade Federal de São João Del Rey que foi aprovado pelo concedente) e “h” (a assinatura do convênio consistiu em adesão a um plano de trabalho padronizado, em termos iguais para todos os municípios que aderiram ao programa). Tal avaliação decorre da constatação de que os aspectos formais da execução do ajuste foram observados pelos executores.

26.4.1 No que tange à ausência de participação nos atos de gestão do convênio, tratada na alínea “d”, deve-se reconhecer que, dada a dimensão do município e a consequente complexidade de sua administração, é natural que ocorra a divisão do trabalho, tendo ficado evidenciada nos autos a escassa participação do ex-gestor nos atos relacionados à execução do convênio, mas esse fato não exime a sua responsabilidade, tendo em vista que foi o signatário do convênio e assumiu as obrigações de garantir a regular execução do ajuste (peça 1, p. 136-154).

26.4.1.1 Consoante disposto na cláusula segunda do termo do convênio (peça 1, p. 138), o convenente deveria executar o Plano de Trabalho conforme aprovado pelo concedente, zelando pela boa qualidade das ações e serviços prestados e buscando alcançar eficiência, eficácia, efetividade e economicidade em suas atividades. Considerando que a responsabilidade pela supervisão das ações é indelegável, o afastamento do ex-gestor do acompanhamento das atividades desenvolvidas pelos detentores da delegação de poder constitui omissão no cumprimento do dever, não devendo prosperar a justificativa apresentada.

26.4.2 A justificativa apresentada para a licitação em lote único, tratada na alínea “e”, poderia ser considerada procedente ante a avaliação, não apenas do aspecto econômico, como também na análise do aspecto técnico, como fornecedores diversificados, relativa complexidade e necessidade de compatibilidade entre os equipamentos, etc.. Entretanto, ainda que o julgamento se desse pelo preço global, o convenente deveria ter apurado o preço de mercado detalhadamente para que pudesse avaliar a razoabilidade dos preços ofertados, ante eventual concorrência reduzida, como de fato ocorreu. Assim, a justificativa não deve ser acatada.

26.4.3 Quanto à alegada regularidade da execução física e financeira do convênio, evidenciada pela devolução da sobra de recursos, tratada na alínea “g”, observa-se que, diferentemente da execução física, o concedente não aprovou a execução financeira, visto que não foi estabelecido o nexo de causalidade entre os recursos repassados pelo concedente e a execução do objeto conveniado.

26.4.4 Por fim, no que tange à contestação da ocorrência de superfaturamento, relatada na alínea “i”, deve-se ter em conta que a licitação do objeto conveniado ocorreu em lote único e os preços de

referência do mercado foram colhidos apenas junto a duas empresas. Nessas condições, o concedente julgou inviável avaliar a razoabilidade do preço da proposta vencedora, não sendo apresentado pelo conveniente qualquer comprovante da adequação do preço pago pelo ônibus digital.

26.4.4.1 A CGU realizou auditoria do convênio ainda em época contemporânea à execução do ajuste e, após exame do objeto, com todos os componentes disponibilizados, estimou seu valor cotando os itens presentes, exceto seis cuja ausência foi justificada pelo Controle Interno pela falta de especificação (lousa, módulo para o aparelho de som e o exaustor) ou pela sua ausência no ônibus vistoriado (*nobreak*, tela de projeção retrátil e aparelho de multimídia). Vale ainda lembrar que, na estimativa da CGU, alguns itens similares constantes do Plano de Trabalho foram agrupados para fins de cotação. A título de exemplo, em vez de cotar em um item o computador a ser utilizado como servidor e, em outro, cotar 11 computadores a serem utilizados como terminais, como discriminado no edital, a CGU cotou, em um único item, 12 computadores.

26.4.4.2 Quanto à alegada exclusão do valor relativo à prestação do serviço de instalação dos equipamentos e do lucro do fornecedor, assiste razão parcial ao ex-gestor. Entretanto, ele não forneceu cálculo alternativo para que pudesse ser incorporado à estimativa apresentada.

26.5 Também no que concerne ao esforço do defendente em descaracterizar as condutas a ele atribuídas que contribuíram para o dano ao erário, cabe a ele razão parcial, uma vez que, de fato, não participou dos atos ligados ao procedimento licitatório e, sob o aspecto formal, a execução atendia às exigências legais. Quanto à adequabilidade do projeto de unidade digital móvel às necessidades do município, também pode ser considerada admissível a justificativa de que, tratando-se de adesão a um projeto criado pelo Ministério das Comunicações para atender uma necessidade da sociedade brasileira, também seria adequado ao município de Governador Valadares/MG. No tocante aos pagamentos em desacordo com as disposições legais, as alegações são genéricas e não descaracterizaram a principal irregularidade constituída do recebimento e pagamento por bem que não atendia as especificações técnicas e cuja adequação aos preços de mercado não restou comprovada.

26.6 A forma detalhada do cálculo do débito imputado ao defendente consta do item 14 desta instrução. Nesse demonstrativo, constata-se que o valor relativo ao ônibus de inclusão digital a preços de mercado foi computado para efeito de estimativa do superfaturamento. O débito solidário imputado ao defendente e demais responsáveis refere-se exclusivamente ao superfaturamento apurado, não incluindo o valor estimado do ônibus. Desse modo, não procede a alegação do ex-gestor de que o pedido de ressarcimento ao erário conforme proposto seria ilegal por promover enriquecimento ilícito da União, uma vez que o município incorporou ao seu patrimônio o ônibus adquirido e todos os equipamentos tecnológicos e mobiliário que o compunham.

Conclusão geral acerca da defesa do Sr. José Bonifácio Mourão

26.7 Conclui-se que as alegações apresentadas pelo ex-prefeito devem ser parcialmente acolhidas, visto que não foram suficientes para descaracterizar as irregularidades a ele atribuídas, não sendo possível a extinção do presente processo de tomada de contas especial, conforme requerido. Foram acatadas parcialmente as questões de mérito por ele levantadas no item 25.4 (conforme análise do item 26.4), bem como as alegações voltadas para descaracterização das condutas inquinadas a ele atribuídas no item 25.5 (conforme análise do item 26.5). As alegações apresentadas nos itens 25.1, 25.2, 25.3 e 25.4 foram rejeitadas (conforme análise dos itens 26.1, 26.2, 26.3, 26.4 e respectivos subitens).

27. Alegações de defesa do Sr. Fernando Antônio Pinto (peças 132-133)

27.1 Segundo o Sr. Fernando Antônio Pinto, sua inclusão no polo passivo da presente tomada de contas especial viola o princípio de vedação ao *bis in idem*, não se podendo conceber a simultaneidade do trâmite de uma ação judicial (processo 7610-41.2012.4.01.3813, em trâmite



perante a 2ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais, em Governador Valadares) e um procedimento administrativo, contra a mesma pessoa, com base nos mesmos argumentos e buscando a mesma pretensão punitiva. No seu entendimento, deve prevalecer o julgamento judicial em face de sua preponderância sobre a esfera administrativa.

27.2 Conforme alega, a razão para incluí-lo no polo passivo da ação foi buscada no trecho do depoimento da Sra. Maria do Carmo Luz de Oliveira, ex-chefe do Departamento de Compras da prefeitura de Governador Valadares, segundo a qual, o ora defendente lhe entregou o edital do convênio, contendo o termo de referência e o plano de trabalho, e pediu celeridade na realização do procedimento. Acrescenta que em situações não usuais, como nesse convênio, o plano de trabalho e o termo de referência eram elaborados pela Secretaria adquirente do bem, no caso a de Educação, juntamente com o setor de captação de recursos, o qual integrava. Assim, nenhuma ilegalidade se extrai desse depoimento.

28. Análise das alegações

28.1 Não cabe a suspensão do presente feito, sob o argumento de que há processo judicial tratando da matéria, haja vista a incidência nos processos desta Corte do princípio da independência das instâncias. A jurisdição exercida pelo Tribunal tem assento constitucional e é exercida de forma autônoma à persecução eventualmente realizada pelo Ministério Público com base na Lei de Improbidade Administrativa. Apenas a sentença absolutória no juízo penal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato tem habilidade para repercutir no TCU e afastar a imposição de obrigações e sanções de natureza administrativa.

28.1.1 Nesse sentido, também não prospera o argumento da ocorrência de *bis in idem*, uma vez que a eventual condenação do responsável em ambos os processos não ensejará o pagamento em duplicidade, na medida em que a matéria pode ser deduzida pela própria parte, seja no processo de execução do título do acórdão desta Corte de Contas, seja na fase de cumprimento da sentença proferida na ação de improbidade administrativa.

28.2 Com respeito à elaboração do edital e plano de trabalho relativo ao convênio 015/2005, constata-se que as informações a seguir indicam que podem ter sido elaborados por funcionários da Planam e entregues aos responsáveis pelos procedimentos de aquisição na prefeitura de Governador Valadares/MG. É o que se depreende dos termos do depoimento prestado por Luiz Antônio Trevisan Vedoin, no âmbito de Inquérito Civil Público autuado na Procuradoria da República em Mato Grosso (peça 42, p. 24-25), como segue:

“(…) que o edital foi elaborado pelo Sr. Ivo Marcelo em conjunto com a funcionária da Planam Maria Estela da Silva; que o plano de trabalho também foi elaborado por Maria Estela e Ivo Marcelo Spínola em conjunto”

“(…) que no projeto já era encaminhado ao município de Governador Valadares a especificação dos bens a serem adquiridos, ou seja, a emenda era liberada pelo parlamentar e na sequência o projeto já era elaborado para a execução”.

28.2.1 Também é esclarecedor desse procedimento o depoimento prestado na Procuradoria da República pela Secretária Municipal de Educação, Sra. Zenólia Maria de Almeida, de quem deveria ter partido a justificativa para a aquisição da unidade móvel de inclusão digital pelo município de Governador Valadares/MG, em que afirmou “que a ideia da compra deste veículo é boa, mas não partiu da Secretaria de Educação na época” (peça 42, p. 29).

28.2.2 Todavia, não há nos autos elementos que demonstrem que a participação do defendente na tramitação do projeto tivesse afrontado a sistemática de rotina da administração municipal e concorrido, de forma relevante, para a concretização do dano ao erário. Desse modo, sugere-se que o Sr. Fernando Antônio Pinto seja excluído do rol de responsáveis.

Conclusão geral acerca da defesa do Sr. Fernando Antônio Pinto

28.3 Considerando que os elementos existentes nos autos são insuficientes para sustentar a responsabilização do defêdente, propõe-se a sua exclusão do rol de responsáveis, conforme análise constante do item 28 e respectivos subitens.

29. Alegações de defesa da Sra. Marlene Dália Soares (peça 134)

29.1 Em decorrência do fato de o Ministério das Comunicações haver definido o objeto do ajuste como um “telecentro móvel” com as funcionalidades por ele exigidas, a pregoeira concluiu que a escolha do critério de julgamento, a saber, melhor preço global, teria sido não apenas uma possibilidade, mas uma imposição. Mais ainda, levando-se em conta a questão da viabilidade técnica, entendeu que o procedimento licitatório não poderia ter ocorrido de modo diverso. Ressalta que o próprio TCU já se manifestou no sentido de que, em casos específicos, a licitação por lote único pode ser a mais adequada aos interesses da Administração (Acórdão 3.140/2006). Ainda de acordo com o TCU, “a questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir com vistas à solução mais adequada no caso concreto” (Acórdão 732/2008). Cita, ainda, os ensinamentos do Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, mediante o Parecer 2.086/00 (Processo 194/2000 do TCDF), para quem “não é pois a simples divisibilidade, mas a viabilidade técnica que dirige o processo decisório.”

29.2 No tocante ao suposto desconhecimento da realidade do mercado que teria resultado em superfaturamento do objeto, a defêdente assevera que o preço final do pregão (R\$ 349.000,00) foi inferior ao valor estimado pelo Ministério das Comunicações (R\$ 385.000,00). Entende que não há provas nos autos de que houve superfaturamento, mas poucos questionamentos com relação a alguns poucos itens. Quanto à realidade de mercado, em sua fase interna, o procedimento licitatório teria contado com vários orçamentos efetuados pela Administração Pública, junto a empresas do ramo, e cotou os preços do bem licitado de modo a se ter uma referência quanto à média de valores praticados no mercado. Além disso, o valor do pregão resultou de disputa real entre os licitantes que teriam jogado o preço para patamar mais baixo.

30. Análise das alegações

30.1 A forma como o Ministério das Comunicações definiu o objeto não implica, necessariamente, a opção pela compra da unidade móvel já montada, com todos os equipamentos e funcionalidades previstas. A falta de demonstração dos custos unitários, que não foi exigida dos participantes e muito menos foram pesquisados pela administração, favorece a ocorrência de superfaturamento.

30.1.1 Para coibir situações semelhantes nas obras e serviços de engenharia, as leis de diretrizes orçamentárias, ultimamente, vêm incluindo capítulo dedicado aos custos, atrelando-se o valor global ao somatório dos custos unitários previstos nos projetos. Com essa mesma preocupação, o TCU posicionou-se a esse respeito por meio da Súmula 259/2010, nos seguintes termos: “nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor”.

30.1.2 No que respeita à aquisição de bens, a legislação pertinente exige que a compra deve ser dividida em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade. Tratando-se o objeto do convênio sob exame da aquisição de um bem *sui generis*, para cujo fornecimento integral inexistente qualquer empresa especializada, seria recomendável que a aquisição se desse em pelo menos três etapas: uma referente à aquisição do veículo, outra, relativa à aquisição dos equipamentos e, por fim, uma etapa destinada à prestação do serviço de instalação da unidade digital. É o que se depreende do disposto no art. 15 da Lei 8.666/1990:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.

30.1.3 Desse modo, a aquisição do objeto completo, sem demonstração dos custos unitários pelos participantes e tampouco pelas pesquisas prévias de preços efetuadas pela administração, favoreceram a ocorrência de superfaturamento.

30.2 A pregoeira defende a inexistência de superfaturamento, em razão de o preço pago ter sido menor que o aprovado pelo Ministérios das Comunicações. Quanto a esse entendimento, cumpre lembrar que a jurisprudência assente nesta Corte de Contas, a exemplo dos Acórdãos da 2ª Câmara 3.349, 5.323, 8.197, 9.139 e 9.916, todos de 2011, é no sentido de que o montante fixado no plano de trabalho aprovado pelo órgão concedente serve apenas para definição do valor a ser repassado ao futuro convenente, não se prestando a substituir a devida pesquisa de preço prevista na lei de licitações.

30.2.1 A prévia pesquisa de preços de mercado é o instrumento indispensável para conferir à administração contratante parâmetros objetivos para avaliar a adequabilidade do preço ofertado na licitação. Desse modo, entende-se improcedente o argumento de que o superfaturamento apontado nestes autos estaria afastado pela similitude do valor de aquisição com o respectivo plano de trabalho do convênio.

Conclusão geral acerca da defesa da Sra. Marlene Dália Soares

30.3 A defesa apresentada pela pregoeira não foi suficiente para afastar as irregularidades a ela atribuídas, bem como sua responsabilidade solidária pelo dano ao erário. Desse modo, propõe-se a rejeição da defesa e o julgamento pela irregularidade de suas contas (itens 30.1 e 30.2 e respectivos subitens).

31. Alegações de defesa da empresa Valadares Diesel Ltda. (peça 118)

31.1 De início, a defendente aponta possível confusão quanto ao valor real do dano ao erário, visto que supostamente foram indicados valores diferentes em dois trechos do ofício citatório a ele dirigido.

31.2 Rejeita a hipótese de que o desinteresse pelo certame teve o intuito de facilitar a vitória da empresa Planam, com fundamento no fato de haver impugnado o edital que a excluía da competição por estar direcionado para aquisição de veículo de marca diferente da comercializada por ela. No seu entendimento, a prevalecer essa tese, não haveria qualquer necessidade de impugnar o edital, já que iria ser derrotada de qualquer maneira, visto que comercializa exclusivamente a marca que não preenchia o requisito estabelecido para o motor do veículo a ser adquirido.

31.3 A empresa contesta a utilização do Processo 7610-41.2012.4.01.3813, na qualidade de prova emprestada, como principal e único subsídio, para este procedimento administrativo e para incluí-la e citá-la no escopo deste processo. Ressalta que, apesar de a empresa ter sido mencionada pelo Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin em depoimento prestado à Polícia Federal (peça 43, p. 6), nunca foi chamada àqueles autos para prestar qualquer tipo de esclarecimento, o que só vem demonstrar a total e absoluta impropriedade da colocação feita pelo aludido senhor. Aduz que não faria qualquer sentido a defendente participar do certame apenas para beneficiar terceiros, sem qualquer proveito próprio.

31.4 Ressalta que não se pode perder de vista o fato de que a prova emprestada constitui modalidade de prova oriunda de construção doutrinária e jurisprudencial, assim, em que pese não vir elencada expressamente no art. 212 do CC, sua admissibilidade é legítima, porém, com preenchimento dos seguintes requisitos: a) identidade de partes, b) identidade de objeto da lide; c) observância do contraditório na colheita da prova; e d) licitude da prova produzida.

32. Análise das alegações

32.1 Em relação à suposta divergência de valores, impõe registrar que se tratam de situações diferentes a serem observadas alternativamente, dependendo da fase processual em que se der o pagamento. Os valores informados obedecem ao disposto no parágrafo 1º, do art. 202, do RI/TCU que assim estabelece:

Art. 202. Verificada irregularidade nas contas, o relator ou o Tribunal:

I – definirá a responsabilidade individual ou solidária pelo ato de gestão inquinado;

II – se houver débito, ordenará a citação do responsável para que, no prazo de quinze dias, apresente alegações de defesa ou recolha a quantia devida, ou ainda, a seu critério, adote ambas as providências; III – se não houver débito, determinará a audiência do responsável para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa;

IV – adotará outras medidas cabíveis.

§ 1º Os débitos serão atualizados monetariamente e, caso o responsável venha a ser condenado pelo Tribunal, serão acrescidos de juros de mora, nos termos da legislação vigente, devendo-se registrar expressamente essas informações no expediente citatório.

32.1.1 Desse modo, o valor informado no parágrafo 2º do Ofício 822/2016, foi apenas atualizado monetariamente para pagamento até 13/4/2016. No parágrafo 5º, foi informado o valor total da dívida atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora até 13/4/2016, porém, na data do efetivo pagamento a dívida deverá ser novamente atualizada.

32.2 O defendente afirma que a impugnação apresentada ao edital confirmaria o interesse da empresa Valadares Diesel Ltda. no certame e, portanto, descaracterizaria sua participação na negociação para fraudar a licitação. Entretanto, os documentos relativos à Ação Civil de Improbidade Administrativa 7610-41.2012.4.01.3813, anexados a este processo, trazem cópia de depoimentos e reprodução de diálogos colhidos, por meio de interceptação telefônica, entre os representantes das empresas interessadas em participar do Pregão 203/2005, que demonstram claramente a negociação havida entre eles para definição do valor das propostas a serem apresentadas e da participação, ou não, das empresas.

32.2.1 Quanto à alegada ausência de confirmação da prova emprestada, pode-se apresentar como indicador da veracidade das informações utilizadas o fato de que grande parte delas foi colhida mediante interceptação de comunicações telefônicas judicialmente autorizadas (peça 42, p. 7-11), que demandam reduzida comprovação adicional. Quanto às informações colhidas em depoimentos (peça 42, p. 12-13), além de confirmar as interceptações, foram, por sua vez, confirmadas pelos valores constantes das propostas apresentadas (peça 2, p. 123): todas elas com preços correspondentes a mais do dobro do valor real (quando comparado com a estimativa de preço realizada pela CGU) e pequena diferença a maior com respeito à proposta vencedora.

32.3 Não merece acolhimento a alegação de que a falta de pagamento pela não apresentação de proposta competitiva demonstraria a ausência de acordo entre os concorrentes, visto que a retribuição poderia ocorrer de outra forma, em competições futuras. Desse modo, o depoimento do Sr. Luiz Antônio no sentido de que entrou em acordo com o defendente quanto ao valor de sua proposta permanece válido.

32.3.1 No tocante à alegação de que esse depoimento teria sido insuficiente, no processo original de improbidade administrativa, para determinar sua chamada àqueles autos, caracterizando sua impropriedade, deve-se ter em conta que a autoridade julgadora, ao admitir a utilização de prova produzida em outro processo, poderá atribuir-lhe o valor que considerar adequado, observando o contraditório.

32.3.2 Ademais, como destacado em outros itens desta instrução, vale lembrar que a jurisdição exercida pelo TCU tem assento constitucional e é exercida de forma autônoma à persecução eventualmente realizada pelo Ministério Público, com base na Lei de improbidade Administrativa. Apenas a sentença absolutória no juízo penal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato tem habilidade para repercutir no TCU e afastar a imposição de obrigações e sanções de natureza administrativa.

32.4 Com respeito aos requisitos exigidos para validade da prova emprestada, entende-se que as exigências descritas nas alíneas “a” (identidade de partes), “b” (identidade de objeto da lide) e “d” (licitude da prova produzida) foram atendidos, uma vez que, em ambos os processos, a documentação apensada diz respeito ao Convênio 015/2005, firmado entre o município de Governador Valadares/MG e o Ministério das Comunicações, os depoimentos foram colhidos perante a Polícia Federal e as interceptações telefônicas foram autorizadas judicialmente. Com respeito ao requisito de observância do contraditório na coleta da prova, tratada na alínea “c”, deve-se ressaltar que independentemente da forma como foi colhida no processo original, a citação válida dos responsáveis para apresentar defesa perante o TCU supriu a exigência.

Conclusão geral acerca da defesa da empresa Valadares Diesel Ltda.

32.6 Portanto, os argumentos de defesa apresentados pela empresa Valadares Diesel Ltda. foram insuficientes para descaracterizar sua responsabilidade pelo dano ao erário, conforme análise constante dos itens 32.1-32.4 e respectivos subitens.

33. Alegações de defesa da empresa Marcopolo (peça 135)

33.1 Preliminarmente, é invocada a prescrição da pretensão punitiva no que tange à empresa Marcopolo S/A, nos termos do art. 1º da Lei 9.873/1999, visto que a sessão pública de licitação do Edital 203/2005 ocorreu em 16 de janeiro de 2006 e a citação para apresentação de defesa ocorreu em 27 de abril de 2016, ou seja, mais de 10 anos do suposto fato imputado à empresa, sem que esta tenha tido mais notícias da referida licitação.

33.2 A impugnação do edital, em que solicitou alteração do prazo para entrega do objeto para 45 dias, teve provimento parcial com aprovação da mudança para 30 dias. A sessão foi adiada para o dia 16 de janeiro de 2006. Considerando que o prazo ainda era insuficiente, a empresa Marcopolo declinou da licitação, ordenando à sua representante comercial que não participasse do certame. A empresa alega que o Sr. Rodrigo Mendes de Oliveira agiu sozinho, sem o consentimento de seus superiores da empresa Delta Veículos Comércio e Representações Ltda. e, menos ainda, da defendente ao decidir participar da licitação como representante da empresa Marcopolo.

33.3 A defendente lembra que, paralelamente à tramitação do presente procedimento, corre na Justiça Federal Ação Civil de Improbidade Administrativa acerca dos mesmos fatos, na qual o Ministério Público Federal deixou de arrolar a empresa ora defendente no polo passivo. Segundo a empresa, tal decisão demonstra que as provas existentes, que foram integralmente incorporadas a esta tomada de contas especial, não eram suficientes para atribuir responsabilidade a ela.

33.4 Segundo relata o defendente, a Marcopolo é uma empresa que fabrica e comercializa ônibus e micro-ônibus, cujo objeto social não abrange a comercialização de equipamentos de informática, muito menos a transformação veicular. Assim, a Marcopolo participa de licitações de veículos transformados, entretanto, sempre com o auxílio de um parceiro comercial. No caso da licitação em tela, ao tomar ciência de que sua impugnação ao edital não havia sido acatada integralmente, passou à sua representante comercial à época, determinação para que não participasse da licitação por dois motivos: não havia encontrado parceiro comercial para a parte embarcada (equipamentos de informática) e não conseguiria cumprir um prazo de entrega tão exíguo.

33.5 Ante o exposto, requer o acolhimento da preliminar de prescrição para que seja excluída a Marcopolo da presente Tomada de Contas Especial, bem como a sua exclusão do rol de responsáveis

solidários, visto que o Sr. Rodrigo Mendes de Oliveira não era seu funcionário e a conduta da empresa é íntegra em todas as licitações de que participa, bem como em razão da ausência de provas do suposto delito e desrespeito ao direito do contraditório e da ampla defesa da empresa.

34. **Análise das alegações**

34.1 A prescrição quinquenal regida pela Lei 9.873/1999 não se aplica ao processo ora em análise, por possuir como fundamento o exercício regular do Poder de Polícia, consoante orienta o art. 1º do referido diploma legal, diferentemente das atividades de controle externo previstas na Constituição Federal, que encerram, entre outros, os atos de gestão (Acórdãos 71/2000, 248/2000 e 61/2003, todos do Plenário).

34.1.1 Os ilícitos causadores de prejuízos ao erário são imprescritíveis, a teor do art. 37, § 5º, da Constituição Federal. É de se registrar que o entendimento acerca da matéria foi pacificado no TCU por intermédio da Súmula 282, segundo a qual, “as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”.

34.2 Não obstante a procuração concedida aos advogados da empresa Marcopolo S/A tenha sido substabelecida ao Sr. Rodrigo Mendes de Oliveira com reserva, no dia 5/1/2006, foram concedidos a ele poderes relativamente amplos, valendo realçar o poder “para o fim especial de, em nome da Marcopolo S/A, participar da Licitação, modalidade Pregão 203/05, promovido pela prefeitura Municipal de Governador Valadares/MG, em 16 de Janeiro de 2006, podendo para tanto, dito procurador praticar todos os atos necessários, conforme edital” (peça 2, p. 25-29). Observe-se que tal concessão ocorreu em data muito próxima do Pregão 203/05 (11 dias, precisamente) e não consta dos autos a revogação do citado substabelecimento.

34.2.1 A empresa afirma ter declinado da licitação e que o Sr. Rodrigo Mendes de Oliveira agiu sozinho e sem o consentimento de seus superiores, da empresa Delta Veículos Comércio e Representações Ltda., bem como da defendente, ao participar do certame. Entretanto, não apresentou prova da desconstituição do substabelecimento, bem como de eventual ordem expedida ao substabelecido para que não participasse da competição. Do mesmo modo, não há nos autos comprovante de que a empresa Delta Veículos Comércio e Representações Ltda., empregadora do Sr. Rodrigo, também o tenha feito.

34.2.2 O fato é que o certame ocorreu com a participação do representante da Marcopolo S/A, devidamente habilitados pelos advogados constituídos da empresa e, por isso, a argumentação não deve ser acolhida.

34.3 Conforme refutado anteriormente, não cabe a suspensão do presente feito sob o argumento de que há processo judicial tratando da matéria, haja vista a incidência nos processos desta Corte do princípio da independência das instâncias. A jurisdição exercida pelo Tribunal tem assento constitucional e é exercida de forma autônoma à persecução eventualmente realizada pelo Ministério Público com base na Lei de Improbidade Administrativa. Apenas a sentença absolutória no juízo penal fundada no reconhecimento da inexistência material do fato tem habilidade para repercutir no TCU e afastar a imposição de obrigações e sanções de natureza administrativa.

Conclusão geral acerca da defesa da empresa Marcopolo S/A

34.5 Conclui-se que os argumentos de defesa apresentados pela empresa Marcopolo S/A sejam rejeitados, vez que não lograram descaracterizar as irregularidades a ela atribuídas, conforme análise constante do item 34 e respectivos subitens.

29. Análise da revelia do Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e da empresa Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda.

29.1 Apesar de terem tomado ciência do teor do Ofício 819/2016-TCU/SECEX-MG e do edital de citação, conforme atestam o aviso de recebimento e publicação no DOU 109, de 9/6/2016 (peças



109 e 142), o Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e a empresa Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. não atenderam a citação e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

29.2 A despeito da aplicação da revelia, deve-se pesquisar nos autos a existência de elementos que possam ser aproveitados com respeito ao responsável revel, inclusive, levar a um juízo favorável a ele.

29.3 Todavia, na análise da documentação integrante do processo não foram identificados documentos ou depoimentos que pudessem ser aproveitados em favor dos responsáveis revéis e capazes de descaracterizar as irregularidades a eles atribuídas.

CONCLUSÃO

30. Diante da revelia do Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e da empresa Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em suas condutas, propõe-se que suas contas sejam julgadas irregulares e que os responsáveis sejam condenados em débito, afastando-se a aplicação de multa em razão do lapso de tempo de mais de dez anos decorridos entre o fato gerador e a citação dos responsáveis pelo Tribunal.

31. Em face da análise promovida nos itens 24 e 28, e respectivos subitens, conclui-se que as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. João Lúcio Magalhães Bifano e Fernando Antônio Pinto foram insuficientes para sanear integralmente as irregularidades a eles atribuídas. Entretanto, as provas que fundamentaram a citação desses responsáveis consistem basicamente de depoimentos colhidos em processo que tramita na Justiça Federal e não puderam ser corroboradas por outros elementos constantes dos autos. Desse modo, propõe-se a exclusão dos Srs. João Lúcio Magalhães Bifano e Fernando Antônio Pinto do rol de responsáveis deste processo.

31.1 Por outro lado, a análise promovida nos itens 26, 30, 32 e 34, e respectivos subitens, conduz à conclusão pela rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Bonifácio Mourão e Sra. Marlene Dália Soares, bem como pelas empresas Valadares Diesel Ltda. e Marcopolo S/A, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas, o que leva à proposta de julgamento pela irregularidade de suas contas.

31.2 Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado aos responsáveis. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação em débito, afastando-se a aplicação de multa em razão do lapso de tempo de mais de dez anos decorridos entre o fato gerador e a citação dos responsáveis pelo Tribunal.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) **julgar irregulares** as contas dos Srs. José Bonifácio Mourão (CPF 069.597.256-15), Marlene Dália Soares (CPF 696.219.776-49) e Luiz Antônio Trevisan Vedoin (CPF 594.563.531-68), bem como das empresas Valadares Diesel Ltda. (CNPJ 20.628.376/0001-52), Marcopolo S.A. (CNPJ 88.611.835/0001-29) e Planam, Indústria, Comércio e Representação Ltda. (CNPJ 37.517.158/0001-43), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos III e IV, 210 e 214, inciso III, do RI/TCU, condenando-os ao pagamento da importância a seguir especificada e fixando-lhes o prazo de 15 dias para que comprovem perante este Tribunal, em respeito ao art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e



acrescida de juros de mora calculados a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento e com o abatimento de valores acaso já satisfeitos, nos termos da legislação vigente:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
195.745,61	3/2/2006

Valor atualizado até 28/3/2017: R\$ 646.867,90

b) **autorizar**, desde logo, a cobrança judicial da dívida nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 219, inciso II, do RI/TCU, caso não atendida a notificação;

c) **autorizar**, desde logo, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, do Regimento Interno do TCU, caso seja do interesse do responsável, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada uma, os encargos legais devidos, sem prejuízo de alertá-lo de que, caso opte por essa forma de pagamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, e 59, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

d) **declarar**, com fundamento no artigo 46 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 271 do RI/TCU, inidôneas para participar de licitação na administração pública federal, pelo prazo de cinco anos, as empresas Valadares Diesel Ltda. (CNPJ 20.628.376/0001-52), Marcopolo S.A. (CNPJ 88.611.835/0001-29) e Planam, Indústria, Comércio e Representação Ltda. (CNPJ 37.517.158/0001-43);

e) **excluir** do rol de responsáveis desta tomada de contas especial os Srs. João Lúcio Magalhães Bifano e Fernando Antônio Pinto;

f) **dar ciência** da deliberação que vier a ser proferida ao Ministério das Comunicações e aos Srs. João Lúcio Magalhães Bifano, Fernando Antônio Pinto e Marlene Dália Soares;

g) **encaminhar** cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Minas Gerais, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.

SECEX-MG, em 28 de março de 2017.

(Assinado eletronicamente)

JERUSA ALVES DE OLIVEIRA

AUFC – Mat. 3845-8



Anexo I – Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Dano ao erário decorrente de superfaturamento da unidade móvel de inclusão digital adquirida pelo município de Governador Valadares/MG, em função do convênio 015/2005, firmado com o Ministério das Comunicações.	José Bonifácio Mourão (CPF 069.597.256-15), ex-prefeito.	2005-2008	1) viabilizar a compra de um veículo superfaturado e adquirido a partir de processo licitatório fraudulento; 2) auxiliar o grupo criminoso e dar guarida, por omissão dolosa, aos objetivos escusos dos demais envolvidos para fraudar o procedimento licitatório; 3) encaminhar ao Ministério das Comunicações o projeto elaborado por funcionários da Planam, como se fosse do município que não demandava o objeto; 4) efetuar pagamentos contrariando disposições legais (pagamento antecipado), relativo a bem que não atendia o especificado no Edital do Pregão 203/2005 (não era veículo novo);	O endosso a proposta de convênio com o MC para aquisição de bem não demandado pelo município, a omissão quanto à garantia de lisura do procedimento licitatório e de economicidade da aquisição, bem como o pagamento de bem fornecido fora das especificações concorreram para a ocorrência do dano ao erário.	- Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável; - É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude dos atos praticados; - É razoável afirmar que era exigível conduta diversa, uma vez que as regras de execução do convênio e execução financeira na administração pública são definidas em atos normativos bem difundidos.
	Luiz Antônio Trevisan Vedin (CPF 594.563.531-68), ex-sócio da Planam e Planam, Indústria, Comércio e Representação Ltda. (CNPJ 37.517.158/0001-43), empresa vencedora do Pregão 203/2005. - conduta praticada por si e por meio da Planam		1) elaborar, operacionalizar e executar o esquema ilegal de desvio de verba pública; 2) acertar pagamento de propina a funcionário de outra empresa que compunha o certame para dar ares de licitude ao procedimento licitatório e viabilizar seu intento; 3) quanto à empresa Planam, participar do conluio que culminou na fraude à licitação, contribuir para o superfaturamento identificado nos presentes autos e beneficiar-se diretamente dele.	A elaboração de documentos norteadores do certame, que são de responsabilidade do órgão licitante, e o acerto do pagamento de propinas para frustrar a competição e direcionar o resultado do Pregão 203/05 foi determinante para a ocorrência do dano ao erário	- Com respeito ao ex-sócio da Planam, não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável; - É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do esquema de desvio de verba pública por ele montado e dirigido em seu benefício; - É razoável afirmar que era exigível conduta diversa, uma vez que os atos sob exame foram praticados em desacordo com a legislação e caracterizam esquema de desvio de verba pública. Quanto à empresa Planam, não se aplica a análise de culpabilidade.
	Marlene Dália Soares (CPF 696.219.776-49) - Pregoeira da prefeitura de Governador Valadares	A partir da edição da Portaria 2.664, de 12/8/2005.	1) Dar prosseguimento a procedimento licitatório sem que o objeto tenha sido cotado pelo valor dos itens que o compunham e, posteriormente, recebê-lo sem saber se os preços estavam de acordo com a realidade do mercado.	O recebimento do bem pelo valor global, sem saber se os preços dos itens que o compunham estavam de acordo com a realidade do mercado, aliado à má-fé dos representantes da Planam, propiciou a aquisição superfaturada do objeto do convênio.	- Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável; - É possível afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude dos atos praticados; - É razoável afirmar que era exigível conduta diversa em razão do cargo que ocupava, em especial, a verificação da compatibilidade do preço obtido com os praticados pelo mercado local, de acordo com os



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo

					itens que compunham o objeto licitado.
	Valadares Diesel Ltda. (CNPJ 20.628.376/0001-52); Marcopolo S.A. (CNPJ 88.611.835/0001-29) e Planam, Indústria, Comércio e Representação Ltda. (CNPJ 37.517.158/0001-43)		1) Da parte da Planam, participar do conluio que culminou na fraude à licitação, contribuir e beneficiar-se diretamente do superfaturamento identificado nos presentes autos. 2) Da parte das outras empresas, contribuir para a ocorrência da fraude à licitação que culminou na contratação da Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. por preço superfaturado, fato que, logicamente, resultou em dano aos cofres públicos.	A participação no conluio que culminou na fraude à licitação resultou em dano aos cofres públicos	A boa-fé não pode ser avaliada em relação às pessoas jurídicas. Entretanto, ao participar de certames relativos à aplicação de recursos federais devem ser chamadas para esclarecer os indícios de ilegalidade na aplicação dos recursos públicos