

TC 002.877/2013-9

Tomada de contas especial

Prefeitura Municipal de Governador Valadares – MG

Excelentíssima Senhora Ministra-Relatora,

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Ministério das Comunicações (MC) em razão da impugnação total das despesas realizadas com recursos do Convênio MC 15/2005, firmado com o Município de Governador Valadares – MG, cujo objeto consistiu na implantação de uma unidade móvel destinada ao ensino de informática e ao acesso à Internet naquela municipalidade (*“ônibus telecentro”*).

2. Foram previstos R\$ 385.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 350.000,00 seriam transferidos pelo concedente e R\$ 35.000,00 corresponderiam à contrapartida da conveniente. Os recursos federais foram repassados em parcela única, mediante ordem bancária de novembro de 2005 (peça 1, p. 140 e 158).

3. No âmbito deste Tribunal, o ex-prefeito municipal, Sr. José Bonifácio Mourão, foi ouvido em audiência para que apresentasse razões de justificativa em relação à *“adoção de licitação por menor preço global, em lote único, para aquisição de veículo, equipamentos de informática, móveis e serviços em desacordo com as determinações legais”* (peça 12, p. 1).

4. A Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais (Secex/MG) sugeriu inicialmente, conforme instrução constante da peça 23, a rejeição da defesa apresentada pelo ex-prefeito, com o consequente julgamento pela irregularidade de suas contas e a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.

5. Em minha primeira intervenção, discordei da proposta de encaminhamento formulada pela Secex/MG, por entender que o processo não se encontrava em condições de ser apreciado no mérito. Por conseguinte, propugnei seu retorno para reanálise da unidade técnica, tendo em vista os fortes indícios de ocorrência de sobrepreço e de consequente dano ao erário, assim como a necessidade de apuração dos fatos e de identificação dos responsáveis (peça 28).

6. Foi realizada então diligência à Subseção Judiciária da Justiça Federal em Governador Valadares, para que encaminhasse ao TCU cópia da Ação de Improbidade Administrativa autuada no Processo 7610-41.2012.4.01.3813, em trâmite na Segunda Vara daquele órgão judicial.

7. Após a adoção de novas medidas investigativas e a elaboração de nova instrução preliminar pela Secex/MG, esta TCE foi encaminhada ao Gabinete de V.Exa. que, mediante Despacho constante da peça 82, determinou seu retorno 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 à peça 28, em especial, a identificação dos responsáveis e o estabelecimento do nexo causal”*.

8. Mediante parecer constante da peça 83, ressaltei que – a despeito da minuciosa identificação dos responsáveis, assim como da correta descrição dos fatos pela Secex/MG – havia espaço para aperfeiçoamento da nova proposta de encaminhamento formulada. Minhas sugestões foram novamente acolhidas por V.Exa. e o processo devolvido à unidade técnica para que se procedesse à *“citação, nos termos propostos por aquela unidade técnica e com o aperfeiçoamento sugerido pelo MPTCU”* (peça 84).

9. A análise empreendida pela Secex/MG identificou condutas irregulares que ensejaram a citação dos seguintes responsáveis (peça 85):

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

- a) Sr. José Bonifácio Mourão, Prefeito Municipal à época dos fatos;
- b) Sr. Fernando Antônio Pinto, servidor da Prefeitura de Governador Valadares, responsável por atos de expediente concernentes ao edital e ao plano de trabalho do convênio;
- c) Sra. Marlene Dália Soares, pregoeira da Prefeitura de Governador Valadares;
- d) Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin, sócio da empresa contratada, Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda.;
- e) Sr. João Lúcio Magalhães Bifano, Deputado Federal à época, responsável pela emenda parlamentar, no valor de R\$ 350.000,00, destinada ao convênio; e
- f) empresas Marcopolo S.A. e Valadares Diesel Ltda., que participaram da licitação mediante conduta fraudulenta.

10. Apesar de todos os responsáveis terem tomado ciência dos expedientes de citação que lhes foram encaminhados (peças 104, 109 a 115, 122 e 142), transcorrido o prazo fixado, o Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e a empresa Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. mantiveram-se silentes.

11. Empreendida a análise dos elementos de defesa apresentados, a Secex/MG propôs, em síntese, em pareceres convergentes (peças 143, p. 23-24; 144; e 145):

a) excluir do rol de responsáveis os Srs. João Lúcio Magalhães Bifano e Fernando Antônio Pinto;

b) julgar irregulares as contas dos Srs. José Bonifácio Mourão e Luiz Antônio Trevisan Vedoin, da Sra. Marlene Dália Soares e das empresas Valadares Diesel Ltda., Marcopolo S.A. e Planam, Indústria, Comércio e Representação Ltda. e condená-los ao ressarcimento do valor original do débito de R\$ 195.745,61; e

c) declarar inidôneas para participar de licitação na Administração Pública Federal, pelo prazo de cinco anos, as empresas Valadares Diesel Ltda., Marcopolo S.A. e Planam, Indústria, Comércio e Representação Ltda.

12. As condutas irregulares e as correspondentes responsabilizações foram meticulosamente delineadas pela unidade técnica (peça 85), com fundamento em elementos constantes desta TCE e da Ação Civil Pública 7610-41.2012.4.01.3813, encaminhada pela Justiça Federal em resposta à diligência (peça 40).

13. O sobrepreço na aquisição da unidade móvel (ônibus telecentro) objeto do convênio foi calculado a partir da diferença entre o preço pago (R\$ 349.000,00) e os valores de mercado levantados pela CGU no âmbito da Fiscalização 186765 (peças 3, p. 95; e 143, p. 3-4).

14. As alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Bonifácio Mourão não foram suficientes para elidir as irregularidades a ele atribuídas. Na condição de signatário e executor do Convênio MC 15/2005, caberia ao ex-prefeito zelar pela boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município.

15. A Sra. Marlene Dália Soares, pregoeira da Prefeitura de Governador Valadares – MG à época dos fatos, aceitou a proposta da Planam sem adotar as diligências necessárias para garantir que os preços dela constantes estavam de acordo com a realidade de mercado, o que contribuiu para a concretização da aquisição superfaturada. Suas alegações de defesa também não lograram afastar a irregularidade constatada.

16. Com relação às outras duas empresas participantes do certame (Marcopolo e Valadares Diesel), conversas telefônicas colhidas pela Polícia Federal – mediante autorização judicial, no âmbito de Inquérito Civil Público sobre o convênio em análise – revelaram negociação entre elas e a empresa vencedora, Planam, para o acerto dos valores de propostas

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

que seriam apresentadas, bem como para definição de quem participaria, ou não, da licitação (peça 42, p. 8-13).

17. A transcrição das conversas interceptadas deixa assente a intenção das empresas de fraudar o caráter competitivo do certame. Os elementos de defesa apresentados pela Marcopolo e Valadares Diesel não foram suficientes para elidir as irregularidades, o que torna apropriadas as propostas de condenação solidária em débito e de declaração de inidoneidade formuladas pela Secex/MG.

18. Quanto aos responsáveis que não responderam à citação do Tribunal, Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda., impende inicialmente ressaltar que nos processos do TCU, diferentemente do que ocorre no processo civil, o instituto da revelia não gera o efeito da presunção de veracidade dos fatos, mas apenas autoriza o normal prosseguimento do fluxo processual ordinário.

19. Em razão disso, a análise da reprovabilidade de determinada conduta que possa levar à condenação de um responsável revel não pode prescindir de elementos processuais suficientemente robustos para comprovar o caráter ilegal dos atos por ele praticados (Acórdãos 8.036/2016-TCU-2ª Câmara e 2.936/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo).

20. No caso em análise, avalio que o entendimento jurisprudencial acima mencionado foi observado, na medida em que a condenação dos responsáveis revéis foi apropriadamente fundamentada em elementos probatórios constantes dos autos, em especial nas conversas obtidas por meio da interceptação telefônica mencionada nos parágrafos 16 e 17 deste parecer.

21. Ademais, conforme já destacado no primeiro parecer por mim lançado nestes autos (peça 28), os procedimentos que cercaram a inclusão de dotação na Lei Orçamentária Anual (LOA) do exercício de 2005, bem como a elaboração, a aprovação e a execução do Convênio MC 15/2005, vigente de 18/11/2005 a 14/11/2007, encontram-se no contexto do conhecido esquema de fraudes denominado “*máfia das sanguessugas*”.

22. A sistemática que envolveu a aquisição do micro-ônibus que serviu à inclusão digital em Governador Valadares é a mesma que a Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. empregou em diversos outros municípios brasileiros que dela adquiriram ambulâncias. As aquisições eram sempre feitas com preços superfaturados para que a rede de intermediários que atuava em conluio com a Planam, seus sócios e parentes de sócios – o que incluía parlamentares e servidores públicos, especialmente de prefeituras – pudesse ser remunerada com a diferença entre o preço de mercado dos veículos e o valor do superfaturamento, que se transformava na propina que alimentava o esquema ilícito.

23. Impende ainda ressaltar que, nesse mesmo parecer, registrei que a Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. se encontra impossibilitada de participar de licitações no âmbito da Administração Pública federal, até 17/3/2018, por força da declaração de inidoneidade constante do item 9.3 do Acórdão 495/2013-TCU-Plenário. Essa sanção foi aplicada à empresa em razão da prática de irregularidades equivalentes às que são analisadas neste processo (superfaturamento e fraude à licitação).

24. Da deliberação supramencionada destaco excerto de seu voto condutor, proferido pelo Ministro Raimundo Carreiro, tendo em vista a proposta oferecida pela Secex/MG de nova declaração de inidoneidade da Planam pelo Tribunal (peça 28, p. 3, grifamos):

(...) no que concerne ao disposto no art. 46 da Lei 8.443/92, o entendimento predominante neste Tribunal é de que **não há óbice para imposição de nova apenação** a empresas responsabilizadas em processos independentes na hipótese de ocorrência de grave violação à norma legal.

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

25. Configuram-se pertinentes, portanto, as proposições formuladas pela unidade técnica em relação à empresa Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. e ao seu sócio, Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin.

26. Concernentemente aos Srs. João Lúcio Magalhães Bifano e Fernando Antônio Pinto, a unidade técnica propôs sua exclusão do rol de responsáveis, por considerar não haver elementos suficientes para confirmar as condutas irregulares atribuídas aos responsáveis com base exclusivamente nos depoimentos colhidos no âmbito da Ação de Improbidade Administrativa 7610-41.2012.4.01.3813 (peça 143, p. 11 e 18).

27. Se considerarmos que a obtenção da cópia da referida Ação de Improbidade Administrativa ocorreu em data anterior à fase de produção de provas e à prolação da sentença pelo magistrado (15/6/2015, peça 71), poder-se-ia aceitar o argumento apresentado pela Secex/MG.

28. Todavia, constatei que, em 13/2/2017, houve pronunciamento de sentença no referido processo, com condenação do ex-Deputado Federal, Sr. João Lúcio Magalhães Bifano, nos seguintes termos (disponível em <http://processual.trfl.jus.br/consultaProcessual/processo.php?proc=76104120124013813&secao=GVS&pg=1&enviar=Pesquisar>):

condeno os réus LUIZ ANTONIO TREVISAN VEDOIN **JOAO LUCIO MAGALHAES BIFANO** e PLANAM INDUSTRIA COMERCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA nas seguintes sanções 1 LUIZ ANTONIO TREVISAN VEDOIN E **JOAO LUCIO MAGALHAES BIFANO a) ressarcimento do lucro a ser arbitrado em sede de liquidação devidamente corrigidos nos moldes descritos acima b) multa civil correspondente ao valor individual de R 4000000 quarenta mil reais c) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios direta ou indiretamente ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário pelo prazo de 10 dez anos de suspensão dos direitos políticos por 08 oito anos.**

29. Em razão disso, antes do pronunciamento de mérito pelo TCU, considero providente propor o retorno do processo à Secex/MG, para que, após obtenção de cópia atualizada da Ação de Improbidade Administrativa 7610-41.2012.4.01.3813, a unidade técnica incorpore em sua análise, se for o caso, os elementos probatórios que ensejaram a condenação judicial do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano.

30. Ressalto que a adoção dessa medida não ocasionará riscos à eventual atuação sancionatória por parte deste Tribunal, tendo em vista já ter operado, no presente processo, a prescrição da pretensão punitiva (consoante previsto no Acórdão 1.441-2016-TCU-Plenário), na medida em que transcorreram mais de dez anos entre a ocorrência da compra irregular (3/2/2006, peça 95) e a autorização para a citação dos responsáveis (11/6/2016, peça 86).

31. Tendo em vista os argumentos anteriormente expostos, este Membro do Ministério Público de Contas manifesta-se parcialmente de acordo com a proposta de encaminhamento sugerida pela Secex/MG (peça 143) e propõe, por conseguinte, que o processo retorne àquela unidade técnica para a adoção das seguintes medidas:

a) realização nova diligência à Segunda Vara da Subseção Judiciária da Justiça Federal em Governador Valadares para a obtenção de cópia atualizada da ação de improbidade administrativa 7610-41.2012.4.01.3813;

b) reanálise das alegações de defesa do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano, ex-Deputado Federal, à luz dos novos elementos probatórios que fundamentaram a condenação do responsável no âmbito do processo 7610-41.2012.4.01.3813, a fim de avaliar:

b.1) a existência de elementos que possam confirmar as condutas irregulares atribuídas ao Sr. João Lúcio Magalhães Bifano na citação realizada (peça 93) e, dessa forma, fundamentar sua condenação também nesta TCE; e

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SERGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

b.2) em caso de não confirmação da situação descrita no subitem anterior, avaliar a existência de elementos que possam fundamentar nova citação do responsável pela prática de irregularidades diversas daquelas já atribuídas a ele nesta TCE.

32. Caso a proposta preliminar acima oferecida não seja acolhida por V.Exa., em observância ao disposto no artigo 62, § 2º, do Regimento Interno do TCU, este Membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com o encaminhamento uniforme alitrado pela Secex/MG, sem prejuízo de propor, no entanto, que conste expressamente da alínea “a”, do parágrafo 32, da aludida proposta de encaminhamento, informação de que a condenação em débito dos responsáveis dar-se-á de forma solidária.

(assinado eletronicamente)

Sergio Ricardo Costa Caribé

Procurador