

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 Vedoin (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. A Secex/MG, por entender que não existiria dano a ser apurado, realizou, em sua

primeira instrução, audiência do responsável. Ato impugnado: 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. Proposta: irregularidade das contas, com aplicação da multa do art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 (peças 23 a 25).

6. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) discordou da proposta por entender que haveria fortes indícios de superfaturamento na aquisição do objeto do convênio, decorrente de possível conluio de licitantes (peça 28), ressaltando que nesse caso “deveria ser promovido novo exame pela Secex/MG, a fim de identificar a participação de outros agentes envolvidos, tais como demais sócios da Planam, servidores da Prefeitura de Governador Valadares/MG e outros responsáveis que, de alguma forma, concorreram para a irregularidade.”

7. A Exma. Ministra Relatora acolheu a proposta do MPTCU e determinou o envio dos autos à Secex/MG (peça 29), que, por sua vez, propôs a citação de vários responsáveis e a audiência das empresas Valadares Diesel Ltda. e Marcopolo S.A, por suposta participação nos atos tidos como irregulares (peça 79).

8. Instado a se manifestar sobre a esta última orientação da Secex/MG, o *Parquet* a acompanhou parcialmente (peça 83), propondo a exclusão da audiência das mencionadas empresas e sua inclusão na citação solidária com os demais responsáveis, por terem contribuído para fraude à licitação e dano ao erário. Propôs, também, a inclusão da Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. na referida citação solidária, não apenas porque participou do conluio que culminou na fraude à licitação, mas também porque contribuiu e foi beneficiária direta do superfaturamento.

9. A Ministra Relatora voltou a acolher a proposta do MPTCU e a determinar o envio dos autos à Secex/MG para que procedesse às citações devidas conforme item anterior (peça 84). A Secex/MG, então, instruiu o processo conforme determinação (peça 85), realizando a citação solidária de todos os envolvidos, a saber, Srs. José Bonifácio Mourão, ex-prefeito de Governador Valadares/MG, João Lúcio Magalhães Bifano, Deputado Federal, Fernando Antônio Pinto, servidor da Prefeitura de Governador Valadares/MG, Marlene Dália Soares, pregoeira da Prefeitura de Governador Valadares/MG, Luiz Antônio Trevisan Vedoin, ex-sócio da Planam, e empresas Planam, Indústria, Comércio e Representação Ltda., Marcopolo S.A. e Valadares Diesel Ltda.

10. Examinadas as defesas e consideradas algumas revelias, a Secex/MG apresentou as seguintes propostas mediante a instrução constante da peça 143:

10.1 excluir do rol de responsáveis João Lúcio Magalhães Bifano e Fernando Antônio Pinto;

10.2 julgar irregulares as contas de José Bonifácio Mourão, Luiz Antônio Trevisan Vedoin e de 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

10.3 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.

11. O MPTCU, mediante Parecer (peça 146) dissentiu apenas quanto à exclusão da responsabilidade de João Lúcio Magalhães Bifano e propugnou pelo retorno do processo à unidade técnica, juntando aos autos sentença proferida em 13/2/2017, na Ação de Improbidade Administrativa 7610-41.2012.4.01.3813, na qual o referido responsável foi condenado juntamente com Luiz Antônio Trevisan Vedoin e a empresa Planam, nos seguintes termos:

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.

12. A Exma. Ministra Relatora mais uma vez acompanhou a proposta do MPTCU e determinou que a Secex/MG adotasse as seguintes medidas (peça 150):

12.1 realização de nova diligência à 2ª Vara da Subseção Judiciária da Justiça Federal em Governador Valadares para obtenção de cópia atualizada da Ação de Improbidade Administrativa 7610-41.2012.4.01.3813;

12.2 reanálise das alegações de defesa de 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:

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

12.2.2 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;

12.3 exame do teor dos novos documentos juntados aos autos às peças 147 a 149.

EXAME TÉCNICO

13. Realização de nova diligência à Justiça Federal

13.1 A Secex/MG instruiu o processo, nos termos preconizados pela Ministra Relatora conforme descrito no item 12.1 (peça 154), enviando diligência para que a Justiça Federal em Governador Valadares encaminhasse cópia atualizada da Ação de Improbidade Administrativa 7610-41.2012.4.01.3813 (peça 156).

13.2 A referida Justiça Federal respondeu mediante expediente recebido em 30/8/2017 (peça 158), encaminhando cópia integral digitalizada dos autos processuais solicitados (peças 159-168).

13.3 Atendida a diligência, cabe proceder à reanálise das alegações de defesa do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano, à luz dos novos elementos probatórios autuados no âmbito do Poder Judiciário, bem como examinar o teor dos documentos contidos nas peças 147 a 149, nos termos determinados pela Ministra Relatora (item 12.2).

14. Reanálise das alegações de defesa do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano

14.1 O Sr. João Magalhães foi citado com base em instrução processual de 8/4/2016 (peça 85), solidariamente com os Senhores José Bonifácio Mourão, Fernando Antônio Pinto, Marlene Dália Soares, Luiz Antônio Trevisan Vedoin (conduta praticada por si e por meio da Planam), e as sociedades empresárias Planam - Indústria, Comércio e Representação Ltda., Marcopolo S.A. e Valadares Diesel Ltda. em decorrência de irregularidades praticadas no planejamento e execução do Pregão 203/2005 que propiciou a ocorrência de superfaturamento do objeto adquirido, com infração ao disposto nos arts. 37, caput, da CF, e arts. 3º, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, sendo-lhe imputadas as ocorrências descritas no Ofício 0816/2016, de 13/4/2016 (peça 93), a saber:

a) iniciou os contatos com Luiz Antônio Trevisan Vedoin;

b) fez a emenda destinando 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 Vedoim 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) 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).

14.2 O Sr. João Magalhães apresentou suas alegações de defesa (peças 120-121), reivindicando, em síntese, as seguintes medidas, expostas no item 24.9 da instrução contida na peça 143: 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) direito de apresentar novas provas; d) inexistência de indícios da prática irregular ou nexos causal com os fatos narrados.

14.3 A Secex/MG apresentou a seguinte conclusão geral acerca da defesa do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano (itens 24.9.1-24.9-3 da instrução contida na peça 143):

a) 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;

b) 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;

c) 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).

14.4 Em resumo, concluiu que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. João Lúcio Magalhães Bifano foram insuficientes para sanar integralmente as irregularidades a ele atribuídas. Acrescentou que, entretanto, as provas que fundamentaram a sua citação consistiam basicamente de depoimentos colhidos em processo que tramitava na Justiça Federal que não puderam ser corroboradas por outros elementos constantes dos autos.

14.5 Assim sendo, propôs a sua exclusão do rol de responsáveis deste processo.

14.6 Atendendo a determinação da Ministra Relatora, cabe reanalisar as alegações de defesa do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano segundo os elementos probatórios que fundamentaram sua condenação no âmbito do processo 7610-41.2012.4.01.3813.

14.7 Os pontos fundamentais da condenação do referido responsável são apresentados nos seguintes tópicos da sentença correspondente a tal processo: Destinação dos recursos ao município de Governador Valadares (peça 148, p. 9-11); Da elaboração do edital de licitação pela PLANAM (peça 148, p. 11-21); Elaboração das propostas pelos licitantes (peça 148, p. 21-29); Do sobrepreço e da destinação dada ao veículo (peça 148, p. 29-31); Da responsabilidade por ato de improbidade administrativa (peça 148, p. 31-32), resumidos a seguir:

a) o então prefeito municipal José Bonifácio Mourão declarou em sede policial haver sido do então deputado federal João Lúcio Magalhães Bifano a oferta de aquisição de um ônibus no âmbito do projeto de inclusão digital (peça 148, p. 11);

b) a então secretária Municipal de Educação Zenólia Maria de Almeida afirmou em sede policial e confirmou em juízo não haver sido da sua secretaria a iniciativa para a aquisição da unidade móvel de inclusão digital (peça 148, p. 9-10);

c) em diálogo de interceptação telefônica (áudio 883392), Luiz Vedoim comenta com a sua funcionária Maria Estela a interferência de “Selênio” (na verdade, Seleme Hilel Neto) junto à Prefeitura Municipal de Governador Valadares/MG na formatação do edital (peça 148, p. 13);

d) em interceptação de mensagens eletrônicas entre Maria Estela e Ivo Spínola da Rosa, captou-se arquivo contendo minuta de edital de licitação para a contratação da unidade pela Prefeitura Municipal de Governador Valadares (peça 148, p. 11-14);

e) a referência a “Selênio” por parte da funcionária de Luiz Vedoim, em menção ao interlocutor da Planam junto à Prefeitura de Governador Valadares foi entendida como sendo referência a Seleme Hilel Neto, Secretário de Administração municipal ao tempo da elaboração do projeto básico do convênio que resultou na aquisição do ônibus digital;

f) Seleme declarou em sede policial que o réu João Lúcio Magalhães Bifano é o seu padrinho de casamento, com quem possui amizade política e pessoal (peça 148, p. 14);

14.8 Comprova-se, pela conjugação de uma série de evidências apontadas na sentença judicial, que houve conduta irregular do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano na formação e execução do Convênio MC 015/2005, Siafi 528941 (peça 1, p. 136-154), a partir de um esquema de conluio e fraude ao erário montado pelo referido parlamentar.

14.9 Ademais, verifica-se que os pontos básicos da irregularidade comprovada foram questionados no Ofício de Citação 0816/2016, de 13/4/2016 (peça 93), referenciados no item 14.1.

14.10 Sendo assim, cumpre propor a manutenção das propostas anteriores da instrutora do processo no âmbito da Secex/MG, quanto às questões preliminares levantadas pelo Sr. João Lúcio Magalhães Bifano (prescrição e direito de apresentar complementos de defesa), apresentadas nos itens 24.9.1 e 24.9.2 da instrução contida na peça 143.

14.11. Quanto a questão de mérito propriamente, cabe discordar do entendimento da instrutora do processo aposta no item 24.9.3 da instrução contida na peça 143, à luz dos novos elementos probatórios que fundamentaram a condenação do responsável no âmbito do processo 7610-41.2012.4.01.3813, reformulando a avaliação da defesa do referido responsável conforme texto apresentado a seguir:

14.11.1 No que tange à pretendida inexistência de indícios da prática inquinada e de ilegitimidade passiva, constata-se que não assiste razão ao defendente visto que foram identificados

nos autos elementos suficientes para corroborar os fatos que fundamentaram a citação do defendente, sem que suas alegações de defesa lograssem afastá-los.

14.12 Importa mencionar consideração exposta pelo Exmo. Sr. Juiz que julgou a ação civil pública mediante referida sentença, acerca do sobrepreço apurado na execução do convenio em comento:

Analisando as provas constantes dos autos, observa-se que, embora o relatório emitido pela Controladoria Geral da União indique um sobrepreço da ordem de 58%, os cálculos não incluíram alguns itens, bem como o custo de transformação do veículo em unidade de inclusão digital.

Não há prova, pois, a embasar a fixação do valor a ser ressarcido, o que deverá ser objeto de arbitramento em fase de execução, com base na aferição do lucro médio obtido na comercialização de um veículo idêntico ao que foi adquirido.

14.13 Não obstante tal manifestação, entende-se não haver maior detalhamento na sentença que pudesse ensejar a mudança de procedimento em relação ao débito decorrente de superfaturamento imputado aos responsáveis, o qual fora baseado em relatório da CGU.

14.14 Importa fazer referência aos pontos da instrução constante da peça 143 que firmaram entendimento acerca da pertinência do relatório da CGU como base para o cálculo do dano ao erário:

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. Exame do teor dos novos documentos juntados aos autos

15.1 Cumpre atender a despacho da Exma. Ministra Relatora (peça 150), no sentido de proceder ao exame do teor dos novos documentos juntados aos autos às peças 147 a 149, cujos conteúdos são os seguintes:

a) peça 147: Memorial do Sr. José Bonifácio Mourão requerendo considerações da Ministra Relatora para que suas contas sejam aprovadas, com base nos argumentos expostos no item 15.2;

b) peça 148: cópia da sentença proferida na Segunda Vara da Subseção Judiciária da Justiça Federal em Governador Valadares/MG no âmbito da Ação de Improbidade Administrativa 7610-41.2012.4.01.3813;

c) peça 149: cópia da sentença proferida na Justiça Federal em Governador Valadares/MG, referente aos seguintes embargos de declaração:

1- opostos por João Lúcio Magalhães Bifano contra a decisão judicial, recusados pelo magistrado sob o argumento de que “todos os aspectos impugnados nos embargos de declaração dizem respeito à interpretação jurídica das provas que conduziram à condenação. Tal aspecto não pode ser analisado na via recursal eleita, pois não correspondem a qualquer das hipóteses previstas no art. 1.022 do Código de Processo Civil”;

2- opostos por José Bonifácio Mourão contra a decisão judicial, por “não haver nela a ressalva na fundamentação das condenações em relação aos réus que, como ele não foram condenados a qualquer das penalidades. Tais embargos foram acolhidos pelo juiz federal, que retificou a sentença para declarar que as referências aos réus ou todos os réus “dizem respeito exclusivamente aos réus em relação aos quais nela foi reconhecida a prática de atos de improbidade.”

15.2 Cabe examinar os novos elementos e informações juntados aos autos pelo Sr. José Bonifácio Mourão, mencionados no item 15.1 e apresentados a seguir:

a) o referido ex-prefeito de Governador Valadares/MG foi absolvido na sentença que julgou o processo 7610-41.2012.4.01.3813, correspondente a Ação Civil Pública cujo objeto é o mesmo dos autos em exame;

15.2.1 A absolvição em processo judicial não tem o condão de interferir na decisão do TCU, haja vista a incidência do princípio da independência das instâncias nas decisões desta Corte de Contas. 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.

15.2.2 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.

b) depoimentos de trechos dos autos judiciais demonstram a ausência de intervenção do ex-prefeito nos certames licitatórios realizados por aquele Município, em sua gestão, haja vista a delegação de competência para tanto;

15.2.3 Importa recorrer, neste ponto, ao argumento exposto na instrução processual constante à peça 143, p. 15, que *verbis*:

26.4.1.1 Consoante disposto na cláusula segunda do termo do convênio (peça 1, p. 138), o conveniente 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.

15.2.4 A defesa do Sr. José Bonifácio Mourão não pode ser aceita, pelo fato de que ele não poderia se omitir quanto à sua responsabilidade pela supervisão das ações encetadas no certame licitatório, conforme pontuado na referida instrução.

c) os embargos declaratórios propostos por ele para que fosse esclarecido quem deveria ressarcir ao erário foram julgados procedentes, demonstrando que não houve condenação dele, apenas dos réus que tiveram reconhecida a prática de atos ímprobos;

15.2.5 Tal informação está correta e pode ser confirmada, nos termos dispostos no item 15.1 desta instrução. Vale enfatizar que a ausência de condenação na esfera judicial não interfere nas decisões do TCU, conforme exposto no item 15.2.1 e 15.2.2.

d) a análise técnica reconheceu o lapso temporal entre a instauração da tomada de contas especial e o repasse dos recursos questionados no convênio, ou seja, que decorreram mais de 11 anos para o Controle Interno propor a TCE;

15.2.6 apresentam-se, a seguir, trechos do exame técnico acerca do referido lapso temporal, que demonstram não ter havido prejuízo ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, que poderia conduzir à intempestividade na instauração da tomada de contas especial:

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 conveniente.

26.3.4 Destarte, entende-se que não houve prejuízo para o exercício do contraditório e ampla defesa do ex-prefeito, uma vez que cabia ao conveniente 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.

e) a análise técnica também reconheceu a regularidade dos atos e procedimentos relacionados à gestão do convênio, em decorrência da constatação de que os aspectos formais da execução do ajuste foram observados pelos executores;

15.2.7 tal afirmação não pode prosperar em face da análise das alegações de defesa do Sr. José Bonifácio Mourão constantes item 26.4, que reconhece a regularidade de alguns atos e procedimentos relacionados à gestão do convênio, mas nega a regularidade de outros atos e procedimentos, conforme apresenta-se a seguir:

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 conveniente 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 conveniente 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.

f) quanto ao dano ao erário, a análise técnica reconheceu que cabe razão ao defendente, considerando a utilidade do programa de unidade digital móvel, sua não participação nos atos ligados ao procedimento licitatório e o fato de que a execução do certame atendia às exigências legais;

15.2.8 As alegações do Sr. José Bonifácio Mourão não condizem com a análise completa da questão, desenvolvida no item apropriado da instrução processual constante da peça 143, que demonstra a sua participação no dano ao erário, conforme apresenta-se a seguir:

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.

g) os analistas entenderam por não acatar as alegações do defendente, considerando-as insuficientes para descaracterizar as irregularidades a ele atribuídas;

15.2.9 Considerando as análises referentes às questões “a” a “g”, apresentadas nos itens 15.2.1 a 15.2.8, não há como acatar as alegações do Sr. José Bonifácio Mourão.

16. Em face da análise promovida no tópico Exame Técnico, cumpre reformular a Conclusão e a Proposta de Encaminhamento contidas na peça 143, embora tomando-as como referência, para julgar irregulares as contas do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano, apresentando-as conforme segue.

CONCLUSÃO

17. 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.

18. Em face da análise promovida nos itens 24 e 28 da instrução contida na peça 143, e respectivos subitens, conclui-se que as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Fernando Antônio Pinto foram insuficientes para sanear integralmente as irregularidades a ele atribuídas. Entretanto, as provas que fundamentaram a citação desse responsável 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 do Sr. Fernando Antônio Pinto do rol de responsáveis deste processo.

18.1 Por outro lado, a análise promovida nos itens 26, 30, 32 e 34 da instrução contida na peça 143, 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.

18.2 Em adição, a análise promovida nos itens 14.1 a 14.14 desta instrução conduz à conclusão pela rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. João Lúcio Magalhães Bifano, por não serem suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas, o que leva à proposta de julgamento pela irregularidade de suas contas.

18.3 Já a análise promovida nos itens 15.1 a 15.2.9 leva a conclusão pela manutenção de rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Bonifácio Mourão, conforme exposto no item 18.1.

18.4 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

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

a) **julgar irregulares** as contas dos Srs. João Lúcio Magalhães Bifano (CPF 344.202.746-20), 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 28/11/2017: R\$ 666.898,50 (peça 169)

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 o Sr. Fernando Antônio Pinto (CPF 244.481.256-53);

f) **dar ciência** da deliberação que vier a ser proferida ao Ministério das Comunicações e ao Sr. Fernando Antônio Pinto (CPF 244.481.256-53);

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 28/11/2017.

(Assinado eletronicamente)

Luciano Eustáquio Bueno Rinaldi

AUFC – Mat. 3469-0

Anexo I – Matriz de Responsabilização

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
<p>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.</p>	<p>1 - José Bonifácio Mourão (CPF 069.597.256-15), ex-prefeito.</p>	<p>2005-2008</p>	<p>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);</p>	<p>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.</p>	<p>- 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.</p>
	<p>2 - João Lúcio Magalhães Bifano (CPF 344.202.746-20), ex-deputado federal autor da emenda parlamentar que destinou recursos para o convênio 015/2015.</p>		<p>1) iniciar os contatos com Luiz Antônio Trevisan Vedoin com vistas à efetivação da fraude; 2) designar pessoas com as quais mantinha estreita relação para serem os contatos da Planam junto ao governo local; 3) fazer emenda destinando a verba de R\$ 350.000,00 ao município de Governador Valadares/MG para aquisição da unidade móvel de inclusão digital e vendê-la ao grupo empresário pela quantia de R\$ 42.000,00; 4) endossar o encaminhamento ao Ministério das Comunicações do Plano de Trabalho relativo à implementação do Programa de Inclusão Digital no município de Governador Valadares/MG, como se fosse proposta do município, sendo que quem elaborou o citado plano de trabalho foram os funcionários da Planam.</p>	<p>A articulação de recursos, pessoas, empresas e entes governamentais possibilitou a montagem de esquema de fraude e apropriação de recursos públicos pelo autor da emenda parlamentar e por empresas, resultando em dano ao erário.</p>	<p>- 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.</p>
	<p>3 - Luiz Antônio Trevisan Vedoin (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</p>		<p>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.</p>	<p>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</p>	<p>- 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.</p>



					Quanto à empresa Planam, não se aplica a análise de culpabilidade.
	4 - 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 responsáveis pela Planam, propiciou a aquisição superfaturada.	- Não é possível afirmar que houve boa-fé do responsável; - É possível afirmar que era possível à responsável ter consciência da ilicitude dos atos praticados; - É razoável afirmar que era exigível conduta diversa em razão do cargo que ocupava.
	5 - Valadares Diesel Ltda. (CNPJ 20.628.376/0001-52); 6 - Marcopolo S.A. (CNPJ 88.611.835/0001-29) e 7 - 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	Não se aplica