

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 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. O termo de convênio previu R\$ 385.000,00 para a execução do objeto, dos quais R\$ 350.000,00 em recursos federais. Os valores foram repassados em parcela única, mediante ordem bancária de novembro de 2005 (peça 1, p. 140 e 158).

3. Convém ressaltar que foram identificados fortes indícios de sobrepreço e dano ao erário na execução do Convênio 15/2005. Essas ocorrências foram investigadas no âmbito de Inquérito Civil Público, que revelou conluio para fraudar o caráter competitivo do certame, no contexto do esquema de fraudes denominado “máfia das sanguessugas”. O tema é tratado na Ação de Improbidade Administrativa 7610-41.2012.4.01.3813.

4. Nesta Corte, após instruções preliminares da Secex-MG (peças 23 e 79) e manifestações deste membro do Ministério Público de Contas (MPTCU) (peças 28 e 83), foi realizada a citação dos seguintes responsáveis, em face das condutas irregulares descritas pela Secex-MG à peça 85:

- 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.

5. O Sr. Luiz Antônio Trevisan Vedoin e a empresa Planam Indústria, Comércio e Representação Ltda. mantiveram-se silentes.

6. Após análise das defesas apresentadas, dos elementos constantes desta TCE e da Ação Civil Pública 7610-41.2012.4.01.3813, encaminhada pela Justiça Federal em resposta a diligência realizada em abril de 2014 (peças 38, 40, 42-65), a unidade técnica propôs excluir do rol de responsáveis os Srs. João Lúcio Magalhães Bifano e Fernando Antônio Pinto e julgar irregulares as contas dos demais responsáveis, condenando-os ao ressarcimento do valor original do débito de R\$ 195.745,61. Propôs, ainda, 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 (peças 143, p. 23-24; 144; e 145).

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

7. Ao examinar novamente o caso, manifestei minha concordância com a análise formulada pela unidade instrutiva, dissentindo apenas da exclusão de responsabilidade do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano naquela oportunidade (peça 146).
8. A unidade técnica considerou não haver elementos suficientes para confirmar as condutas irregulares atribuídas ao mesmo com base exclusivamente nos depoimentos colhidos no âmbito da Ação de Improbidade Administrativa 7610-41.2012.4.01.3813 (peça 143, p. 11). Todavia, ao constatar que, em 13/2/2017, o ex-Deputado Federal havia sido condenado ao ressarcimento de valores e apenado com multa na referida ação, sugeri a obtenção de cópia atualizada da ação de improbidade para que a unidade técnica incorporasse em sua análise, se fosse o caso, os elementos probatórios que ensejaram a condenação judicial do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano (peça 146).
9. V. Exa. acompanhou a proposta deste MP de Contas, determinando a reanálise das alegações de defesa do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano à luz dos elementos que fundamentaram a condenação judicial (peça 150). Adicionalmente, determinou a análise dos novos documentos juntados pelo Sr. José Bonifácio Mourão às peças 147-149.
10. A Secex-MG promoveu diligência à 2ª Vara da Subseção Judiciária Federal em Governador Valadares, solicitando cópia atualizada da Ação de Improbidade Administrativa 7610-41.2012.4.01.3813 (peça 156). Os documentos solicitados foram juntados às peças 159-168.
11. À luz dos elementos probatórios que fundamentaram a condenação do ex-deputado federal no âmbito da ação de improbidade administrativa, a unidade instrutiva entendeu estar comprovada, pela conjugação de uma série de evidências apontadas na sentença judicial, a conduta irregular do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano na formação e execução do Convênio 015/2015 (peça 170, p. 5-6 e 11). Em razão disso, propôs a irregularidade de suas contas e a condenação em débito solidariamente aos demais responsáveis, mantendo o valor indicado na instrução anterior (montante histórico de R\$ 195.745,61; peça 143, p. 4).
12. Quanto aos novos documentos juntados pelo Sr. José Bonifácio Mourão, a Secex-MG considerou não haver elementos aptos a afastar as irregularidades que lhe foram imputadas, mantendo a proposta de irregularidade das contas e condenação em débito (peça 170, p. 6-11).
13. De minha parte, ponho-me de acordo com o encaminhamento proposto, com pequena sugestão de ajuste quanto ao valor do débito.
14. Nesta assentada, analisam-se dois pontos:
 - a) os elementos probatórios que ensejaram a condenação judicial do Sr. João Lúcio Magalhães Bifano e sua possível repercussão na responsabilização do ex-deputado federal nesta TCE;
 - b) os novos elementos juntados pelo ex-prefeito, José Bonifácio Mourão (peças 147-149).
15. Na instrução anterior da unidade técnica (peça 143), bem como em minha última manifestação (peça 146), foram descritas, detalhadamente, as irregularidades identificadas no convênio em exame.
16. Os elementos constantes dos autos evidenciam a existência de **sobrepreço** na aquisição da unidade móvel e de **conluio** entre a vencedora (Planam) e as outras duas participantes do certame. A sistemática que envolveu a aquisição do micro-ônibus foi a mesma utilizada pela Planam em diversos outros municípios que dela adquiriram ambulâncias, no esquema que ficou conhecido como “máfia dos sanguessugas”. É nesse contexto que entendo que devem ser analisadas as evidências colhidas no inquérito policial relativamente à participação do ex-deputado federal **João Magalhães**.

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

17. Como já mencionado, o Sr. João Lúcio Magalhães Bifano foi condenado por improbidade administrativa no âmbito da Ação Civil Pública 7610-41.2012.4.01.3813 (peça 148). O responsável opôs embargos de declaração contra a sentença, os quais foram rejeitados (peça 149). Atualmente, o processo aguarda análise de recursos de apelação, conforme verificado em consulta realizada à página do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1) em 16/2/2018 (<http://processual.trf1.jus.br/consultaProcessual/processo.php?proc=7610-41.2012.4.01.3813&secao=GVS&pg=1&enviar=Pesquisar>).

18. Analisando as sentenças prolatadas, verifica-se que a condenação do ex-deputado federal na referida ação de improbidade decorreu do entendimento de que as provas colhidas nos procedimentos investigatórios demonstram sua vinculação aos fatos irregulares apurados durante a aprovação e execução do Convênio 15/2005. O convencimento do magistrado quanto à participação do Sr. João Magalhães decorreu de uma série de evidências:

a) em depoimento, o ex-prefeito e a ex-secretária de educação de Governador Valadares informaram que a demanda para celebração do convênio não partiu do município, tendo sido o município procurado pelo então deputado federal João Magalhães, autor da emenda que destinou recursos para a celebração (peça 148, p. 10-11);

b) mensagens eletrônicas trocadas em 24/11/2015 entre funcionários da empresa Planam, vencedora da licitação, contendo minuta do edital do certame com importantes semelhanças com a versão final divulgada pelo município, indicam que a empresa teve participação na formatação do certame, visto que o termo de referência foi assinado posteriormente, em 4/12/2005 (peça 148, p. 11-12);

c) a interceptação telefônica de conversa ocorrida em 23/12/2005 entre Luiz Antônio Trevisan Vedoin (sócio da Planam) e uma funcionária da empresa, na qual é citado o Sr. Selênio (na verdade Seleme Hilel Neto), que estaria atuando junto à prefeitura para permitir o direcionamento da licitação à Planam. O Sr. Seleme foi secretário municipal até 13/7/2005, época em que foram concluídos o projeto básico e plano de trabalho que deram origem ao Convênio 15/2005 (peça 148, p. 13-17);

d) em depoimento, Seleme Hilel Neto afirmou possuir relação política e de amizade com João Magalhães, de quem é padrinho de casamento (peça 148, p. 14).

19. Diante desses elementos, entendeu-se, na sentença prolatada, que, ainda que não haja prova direta do recebimento de vantagem indevida pelo ex-deputado federal, apesar de informação nesse sentido em depoimentos colhidos (peça 148, p. 2 e 15-16), o papel do Sr. João Magalhães foi fundamental no esquema:

(...) Sr. João Magalhães foi além do contrato lícito entre parlamentar e lobista, ao criar um canal de diálogo com secretário municipal de sua confiança, amigo e padrinho de casamento (...) para patrocinar interesses da Planam e Luiz Antônio (peça 148, p. 19).

20. Considero, assim como a Secex-MG, que o conjunto probatório reunido na ACP traz fortes evidências de que a atuação do ex-deputado federal João Magalhães teve significativa importância nos desdobramentos observados no Convênio 15/2005, em especial no direcionamento da licitação e na ocorrência de superfaturamento. Os elementos reunidos revelam que foi dele a iniciativa de destinar a emenda ao município com propósito definido, bem como de entrar em contato com o ex-prefeito para sugerir a celebração do convênio e de submeter o plano de trabalho ao Ministro das Telecomunicações (peça 163, p. 381-405). Seu contato pessoal com o então secretário municipal Seleme permitiu a abertura de um canal de comunicação para a empresa Planam, que contribuiu para o direcionamento da licitação, comprometendo a competitividade do certame e facilitando a contratação com superfaturamento. Por esses motivos, anuo à proposta de julgar irregulares suas contas, condenando-o em débito solidariamente aos demais responsáveis.

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

21. Passo a analisar os novos elementos juntados pelo ex-prefeito, **José Bonifácio Mourão**, compostos por memorial e cópia das sentenças prolatadas no âmbito da ACP (peças 147-149).
22. O responsável requer que suas contas sejam julgadas regulares em face de sua absolvição na ação civil pública por improbidade administrativa que examinou o Convênio 15/2005 (peça 147, p. 5-6). Quanto a esse ponto, manifesto minha concordância com a análise da unidade técnica no sentido de que a absolvição do ex-prefeito quanto a atos de improbidade administrativa não tem o condão de afastar sua responsabilidade perante esta Corte, em face da independência das instâncias.
23. Ademais, o que se examina, neste processo de TCE, é se o responsável comprovou a boa e regular execução do Convênio 15/2005, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal. Assim, ainda que não tenha ficado evidenciada, no processo judicial, participação do Sr. José Bonifácio Mourão no conluio para contratação do objeto, também não há documentos nos autos que comprovem a regularidade da execução do ajuste. Como já destacado, há evidências de superfaturamento na aquisição dos itens previstos no plano de trabalho, conforme relatório elaborado à época pela CGU (peças 72, p. 6-7; e 79, p. 4-5). O ex-gestor não logrou trazer aos autos documentos que pudessem infirmar essa conclusão.
24. Também não vislumbro prejuízo à ampla defesa em face do lapso temporal entre os fatos e sua citação por este Tribunal, como alegado pelo responsável. Ainda em junho de 2006, antes do final da vigência do convênio, o Sr. José Bonifácio foi instado a demonstrar a adequação do preço praticado no ajuste, conforme se verifica a partir do Ofício 743/2006-SE/MC, do Ministério das Comunicações (peça 1, p. 230-232).
25. Dessa forma, mantenho meu entendimento anterior de que, na condição de signatário e executor do convênio, caberia a ele zelar pela regular aplicação dos recursos repassados ao município (peça 146, p. 2).
26. Quanto aos demais responsáveis, ratifico os entendimentos expressos em meu parecer de peça 146. Proponho, apenas, ajuste no valor do débito estimado, pelos motivos que passo a expor.
27. Como destacado pela unidade instrutiva, na sentença prolatada no âmbito da ACP 7610-41.2012.4.01.3813, o Exmo. Sr. Juiz observou que o levantamento de preços realizado pela CGU para calcular o sobrepreço deixou de abranger alguns itens previstos no plano de trabalho. Entre eles, cita o custo de transformação do veículo em unidade de inclusão digital, o mais representativo deles (peça 148, p. 30). Por esse motivo, entendeu que o valor ressarcido deverá ser objeto de arbitramento.
28. Relativamente a esse ponto, a Secex-MG considerou que o débito estimado pela CGU deve ser mantido, ante a falta de detalhamento na sentença que pudesse ensejar a mudança na metodologia de cálculo (peça 170, p. 6). Nesse ponto, peço vênias para discordar da proposta da unidade técnica.
29. Lembro que, de acordo com o art. 210, §1º, inciso II, do Regimento Interno/TCU, quando não for possível quantificar com exatidão o valor do débito, a apuração se dará por estimativa, de forma a que o valor estimado seguramente não exceda o real valor devido. Assim, ante a falta de outro parâmetro, considero razoável abater, do valor calculado pela CGU, o custo de transformação estimado no plano de trabalho submetido pelo município ao Ministério das Comunicações (peça 160, p. 380), por ser este um item representativo na composição de custos do objeto do convênio. Por essa proposta, do débito originalmente calculado pela CGU, no valor de R\$ 195.745, 61 (peça 72, p. 6-7), seria abatido o montante de R\$ 34.357,41 (peça 160, p. 380), resultando em um débito estimado de R\$ 161.388,20.

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

30. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com o encaminhamento sugerido pela unidade técnica (peças 170-172), com o ajuste no valor do débito sugerido no parágrafo 29.

(assinado eletronicamente)

Sergio Ricardo Costa Caribé

Procurador