



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ FEDERAL DA ____ VARA DA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL.**

O **Ministério Público Federal**, pela Procuradora da República que esta subscreve, no exercício de suas funções constitucionais e legais, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal e na Lei n.º 7.347/85 propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA
Para Ressarcimento de Danos Causados Ao Erário**

contra

1 - MAURO RICARDO MACHADO COSTA, ex Presidente da FUNASA, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]

2 – FABIANO GERALDO PIMENTA JÚNIOR, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

3 – HAROLDO SÉRGIO SILVA BEZERRA, [REDAZIDA]

[REDAZIDA]

4 – CELSO TADEU DE AZEVEDO OLIVEIRA, [REDAZIDA]

[REDAZIDA]

5 – GUILHERME CALHÃO MOTTA, [REDAZIDA]

[REDAZIDA]

6- COMAN COMERCIAL ALVORADA DE MANUFATURADOS LTDA., CNPJ

[REDAZIDA], situada na SHCG/Norte, CR Quadra 702/703, Bloco H, 49, sala 401, Brasília-DF, na pessoa de seu representante legal;

7 – ARTUR WASHECK NETO, [REDAZIDA]

[REDAZIDA]

8 – ANTÔNIO VELASCO REMIGIO, [REDAZIDA]

[REDAZIDA]

9- DIANA PAOLUCCI S/A INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA., CNPJ

[REDAZIDA], situada na Avenida Brigadeiro Faria Lima, nº 3015, 5º andar, Itaim Bici, 01452-000, São Paulo/SP, na pessoa de seu representante legal;

10 – JOÃO PAOLUCCI, [REDAZIDA]

[REDAZIDA]

[REDAZIDA]



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

11 – ABELARDO PAOLUCCI, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

12 – STANISLAU RONALDO PAOLUCCI, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

13 – BRASIL SUL INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA., CNPJ [REDACTED]
situada na Estrada dos Pachecos, 821, Pachecos, São Gonçalo/RJ, CEP 24.732-570, na
pessoa de seu representante legal;

14 – RAPHAEL CORTES FREITAS COUTINHO, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

15 – ATRATINO CORTES COUTINHO NETO, [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

16. FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE – FUNASA, pessoa jurídica de direito
público, com sede na SAS, Quadra 04, Bloco N, Edifício Funasa, 4º andar, Brasília-DF,
CEP 70.070-040, na pessoa do seu Presidente.

pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

I - Do Objeto da Ação de Ressarcimento.

A ação ora ajuizada, fundamentada na documentação que instrui o Inquérito Civil Público (ICP) n.º 1.16.000.001561/2006-12 (em anexo), em trâmite nesta Procuradoria da República, tem por finalidade a condenação das pessoas físicas e jurídicas arroladas no pólo passivo no ressarcimento ao erário do montante correspondente a R\$23.784.000,00¹ ou, subsidiariamente, R\$16.785.420,00, decorrentes, respectivamente, de fraudes ocorridas na fase interna do certame; durante o Pregão nº 36/2002 e na execução dos contratos e, também, de sobrepreço praticado pelas contratadas em conluio com os sujeitos passivos desta ação, nos termos descritos nesta petição.

As apurações se desenvolveram neste Ministério Público Federal a partir de denúncia apócrifa, encaminhada por ocasião das investigações do chamado “Caso Correios”, noticiando um esquema envolvendo as empresas Vetor Comercial e Coman Comercial Alvorada de Manufaturados Ltda., pertencentes aos mesmos sócios Artur Waschek e Antônio Velasco Remigio, envolvidos em diversas fraudes praticadas em licitações com órgãos públicos federais, notadamente a ECT, a FUNASA e o Exército.

Nesse mesmo contexto, o Tribunal de Contas da União deflagrou uma série de apurações relativas às contratações da ECT com indicativos de ilicitudes e estendeu essas apurações para outros órgãos que contrataram essas mesmas empresas, como é o caso da FUNASA, logrando apurar, no âmbito do TC 013.345/2005-7, que o Pregão 036/2002, destinado à aquisição de 4 (quatro) milhões de unidades de capas para caixas d'água, foi fraudado por diversos ajustes e outros esquemas praticados entre os representantes das empresas “vencedoras” desse certame e os dirigentes dessa Fundação.

¹Valor da contratação e pagamentos ocorridos entre os anos de 2002 e 2003 e que deverá ser devidamente atualizado e corrigido monetariamente.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

No entanto, considerando que os agentes públicos envolvidos nas ilicitudes ora narradas, notadamente o Presidente dessa Fundação, ocuparam os respectivos cargos entre os anos de 2002 e 2003, resta implementada a prescrição da pretensão relativamente à ação de improbidade administrativa.

Assim, observando-se a determinação constitucional quanto à imprescritibilidade da pretensão de ressarcimento, conforme estabelece o artigo 37, parágrafo 4º da Constituição Federal, é ajuizada a presente ação civil pública em defesa do patrimônio público, para fins de ressarcimento do prejuízo causado ao erário em decorrência das condutas ímprobas dos agentes públicos e terceiros arrolados no polo passivo desta ação.

Por oportuno, informa este *parquet* federal que, para evitar um volume excessivo de documentação juntada nestes autos, o Procedimento Administrativo relativo ao Pregão 036/2002 e respectivas contratações, **Processo Funasa 25100.050.599/2002-03**, foi integralmente digitalizado, conforme retratado nos documentos de fls. 226 a 228 destes autos, encontrando-se o respectivo DVD juntado à fl. 229.

Outrossim, toda a documentação que constitui o Processo TC 007.295/2009-0, que também instrui a presente ação de ressarcimento (cinco volumes), encontra-se digitalizada no CD juntado à fl. 282 do ICP, conforme informação consignada no Ofício 2205/2009-TCU/SECEX-4ª, juntado à fl. 243 dos autos anexos.

Desta forma, torna-se mais fácil o manuseio dos autos da presente ação, além de facilitar o acesso das partes à toda a documentação que a instruiu, relativa ao processo de licitação cuja legalidade é contestada nesta ACP e também ao Processo de Apuração no âmbito do TCU, ora convertido em Tomada de Contas Especial.

Registre-se, no ponto, que a FUNASA integra o pólo passivo por conta do pleito de nulidade do contrato, podendo, e o ordenamento assim recomenda (art. 17, §



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

3º, da Lei de Improbidade c.c. o Parágrafo 3º, do Art. 6º, da Lei n.º 4.717/65), migrar para o pólo ativo e atuar em conjunto com o Ministério Público Federal, tendo em vista que foi vítima dos atos ímprobos que serão narrados.

II - Legitimidade do Ministério Público Federal e competência da Justiça Federal.

A legitimidade do Ministério Público Federal para o ajuizamento da presente ação civil pública advém basicamente do artigo 129, inciso III, da Constituição Federal c/c artigo 1º, *caput*, e inciso IV c/c artigo 5º, ambos da Lei n.º 7.347/85.

A competência da Justiça Federal decorre essencialmente do fato de que os atos imputados foram praticados em prejuízo da FUNASA – Fundação Nacional de Saúde, fundação pública sediada nesta capital federal.

Nesse sentido dispõe o art. 109, inciso I, da Constituição da República, que estabelece a competência da Justiça Federal para "*processar e julgar as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes (...).*"

Quanto à competência do Foro Federal do Distrito Federal para processamento e julgamento desta demanda, necessário observar que a contratação e execução do contrato ora questionado ocorreu na sede da Funasa em Brasília, onde se encontravam lotados os agentes públicos envolvidos nas ilegalidades apuradas.

III - Dos Fatos.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

III.1 – Pregão 036/2002 e Contratos 71/2002; 72/2002 e 73/2002: conluio entre as concorrentes; direcionamento sobrepreço e inexecução contratual.

Nos termos já informados, o Inquérito Civil Público que instrui a presente ação foi instaurado a partir da representação apócrifa juntada às fls. 06/07 dos autos, protocolada nesta Procuradoria da República em 27 de outubro de 2004, a qual narra um esquema de corrupção envolvendo os dirigentes da empresa COMAN em licitações promovidas por órgãos públicos federais, citando, expressamente, a aquisição de tampas² para caixa d'água para a FUNASA como um desses esquemas.

O contexto de provas obtidas tanto na presente apuração quanto em diversas outras envolvendo a ECT evidenciou que o autor dessa denúncia é uma pessoa que tinha profundos conhecimentos do *modus operandi* de Arthur Wascheck, Antônio Velasco Remigio e outros, eis que apontou uma metodologia de fraude que foi devidamente constatada pela Equipe de Auditoria do TCU e também indicou, dentre os vários órgãos públicos envolvidos nesses esquemas, certamente dois destes, a ECT e a FUNASA³, que são objeto de intensas apurações pelos órgãos de controle justamente em decorrência da prática sistêmica da corrupção nas mais diversas modalidades, em regra envolvendo licitações e contratos públicos.

Essa representação, datada de outubro de 2004, relatou um esquema que veio a conhecimento público em maio do ano seguinte, quando divulgada pela Revista Veja uma pequena ponta do articulado mecanismo de desvio de dinheiro público e a sistemática de pagamento de propina existente na ECT, quando o ex Chefe do

²O fato de a representação se referir à tampas não afasta a ocorrência da mesma situação no caso de capas, até mesmo porque houve bastante confusão nesses dois termos e se pensava tratar-se do mesmo objeto.

³ Em razão da fragilidade desses dois órgãos, envolvidos em sistemáticos esquemas de corrupção e de outras práticas administrativas nefastas ao interesse público, o Ministério Público Federal, desde 2005 no caso da ECT, e início de 2008 no caso da FUNASA, constituiu Grupo de Procuradores cuja finalidade é aprofundar o conhecimento dos mecanismos de fraudes e outros crimes e adotar as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Departamento de Administração, Maurício Marinho, foi filmado recebendo propina de dois supostos empresários interessados em “contratar” com a ECT⁴.

O curioso dessa situação é que esses interlocutores que pagaram a “propina” a Maurício Marinho, segundo as apurações que se seguiram ao lamentável episódio, foram contratados justamente por Arthur Wascheck Neto, que estava se sentindo preterido por outros lobistas que atuavam nesses mesmos esquemas e pretendia, com a referida gravação, pressionar a alta cúpula da ECT em seu benefício e de seus objetivos espúrios⁵.

Em relação ao *modus operandi* de Arthur Wascheck, fato que se encontra intrinsecamente relacionado à situação narrada na presente ação civil pública, destaca-se a constatação fática de que esse suposto empresário mantinha, sob seu controle funcional, inúmeras empresas que eram utilizadas, ora como fonte de pesquisas de preços pelos órgãos públicos contratantes⁶; ora como supostas concorrentes, sempre valendo-se da sistemática de superestimativa de valores; sobrepreço das contratações e má qualidade dos produtos fornecidos pelas vencedoras.

Nesse contexto, destaca-se o teor do Relatório de Ação e Controle nº 00190.027366/2006-30⁷, produzido pela equipe de analistas de finanças e controle da Controladoria Geral da União que atuou nas investigações do caso ECT e, em relação a esse esquema específico, demonstrou os seguintes vínculos espúrios entre supostas concorrentes de inúmeros certames promovidos por órgãos públicos, encontram-se essas

⁴Vide cópia da Revista Veja, Edição 1905, fls. 284/292.

⁵Para a infelicidade de Arthur Wascheck, a partir da divulgação na mídia desse esquema, houve uma forte indignação da sociedade brasileira, uma grande pressão da mídia e os órgãos de controle, tais como CGU, TCU e MPF deflagraram, de imediato, inúmeras apurações, como a própria situação narrada na presente ação. Arthur Wascheck e inúmeros outros lobistas e pagadores e recebedores de propina da ECT foram objeto de investigação e, atualmente, o esquema então praticado já foi devidamente desvendado e as principais ações, inclusive denúncias de quadrilha e corrupção, já formuladas, além de inúmeras outras investigações em curso.

⁶Contando com a atuação do servidor público encarregado dessa atividade no respectivo certame que, na hipótese dos autos, ficou a cargo do Pregoeiro, o requerido Guilherme Calhão Motta.

⁷ Devidamente digitalizado e gravado no CD juntado à fl. 293 do ICP anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

empresas, direta ou indiretamente, vinculadas a Arthur Wascheck e a seu sócio Antônio Remigio⁸:

*“12. Relacionamento das Empresas **VETOR Comercial Representações Importações e Exportações Ltda. e ATRIUM Tecnologia e Serviços de Engenharia Ltda. com diversas empresas participantes de licitações promovidas pela ECT e com outros Órgãos Públicos.***

Constatou-se a existência de documentos de diversas empresas, inclusive participantes de licitações promovidas pela ECT, na sede das Empresas Vetor Comercial Representações Importações e Exportações Ltda. e Atrium Tecnologia e Serviços de Engenharia Ltda. A composição societária das empresas.

Grupo VETOR/COMAM (Fonte dos dados de CNPJ e CPF: Sistema CNPJ/SRF)

CNPJ EMPRESA

██████████ *COMAM COMERCIAL ALVORADA DE MANUFATURADOS LTDA.*

SÓCIOS

CPF NOME

██████████ *ANTONIO VELASCO REMIGIO*

██████████ *STELLA MARIS BIZERRA AMARAL VELASCO*

EX-SÓCIOS

CPF NOME

██████████ *ROBERTO TABILE DE MELLO*

██████████ *KATIA SILENE URBANO*

██████████ *ARTUR WASCHECK NETO*

CNPJ EMPRESA

██████████ *VETOR ASSESSORIA EMPRESARIAL*

SÓCIOS

CPF NOME

██████████ *ARTUR WASCHECK NETO*

██████████ *ANTONIO DE OLIVEIRA RESENDE FILHO*

EX-SÓCIOS

CPF NOME

██████████ *ANTONIO VELASCO REMIGIO*

⁸A empresa Átrium é vinculada a José Santos Foruna Neto e a Clauzer Esteves Dziedziensky, denunciados nas investigações da ECT por fraudes em processo licitatório e as empresas Vetor e Comam, que pertencem a Artur Wascheck e Antonio Remigio, além da empresa Diana, que embora formalmente não pertença a Arthur Wascheck, sempre foi utilizada por este em inúmeras fraudes nas diversas licitações em que esse grupo atuou.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

██████████ STELLA MARIS BIZERRA AMARAL VELASCO

Verificação inicial dos arquivos apreendidos, tomando por base a expressão “timbrado”, revelou a existência, em computadores das empresas VETOR ASSESSORIA EMPRESARIAL, de Artur Wascheck Neto e Antônio Remigio Velasco, de arquivos contendo folhas em branco ou propostas de preços com timbre de diversas empresas, inclusive participantes de licitações promovidas pela ECT e por outros Órgãos/Entidades.

Arquivos contendo folhas com timbre de empresas, extraídos de discos rígidos apreendidos na empresa Vetor Comercial Representações Importações e Exportações Ltda. – Laudo nº 2439/2005-INC.

*Arquivos contendo folhas com timbre de empresas, extraídos de discos rígidos apreendidos na empresa Vetor Comercial Representações Importações e Exportações Ltda. – Laudos 2499/2005-INC. Arquivos da Empresa VETOR **permitem evidenciar a amplitude e intensidade das operações acompanhadas ou intermediadas pela Empresa, dada a diversidade de órgãos/entidades e objeto das licitações:***

Laudo 2499/2005-INC

Arquivo: LICITAÇÕES DIVERSAS PASSADAS(94783).xls” Destaquei

As constatações acima, devidamente registradas no Relatório de Ação e Controle produzido pela CGU⁹ sobre esse ardiloso esquema praticado entre agentes públicos e empresários, estes últimos sob a liderança de Artur Wascheck e Antônio Velasco Remigio, revelam alguns dos mecanismos de atuação desse grupo que controlava um

⁹Vide fl. 293 do ICP.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

extenso rol de empresas e as utilizava para, dentre outras ilegalidades, simular disputa nos certames e elevar artificiosamente o preço dos objetos licitados¹⁰.

Sobre a documentação apreendida nas dependências da empresa VETOR, de propriedade de Artur Wascheck e Antônio Remigio, destaca-se o teor do Relatório de Informação nº 50/2007, que se reporta ao Laudo nº 2439/05 INC/DFP, e que descreve o conteúdo de arquivos constantes dos CPU's¹¹ apreendidos na referida diligência policial.

Segundo consignado no referido Relatório:

“Na CPU UDSON, conforme consta no Laudo 2439/05-INC/DFP, verificamos a existência de 61 (sessenta e um) arquivos de texto que continham: 'Papel Timbrado (nome da empresa/fantasia).doc' que se tratam de matrizes para confecção de papéis timbrados, alguns incorporando imagens digitalizadas das logomarcas das empresas, ou de suas marcas de fantasia. As 61 'matrizes' encontradas nesses arquivos magnéticos são das empresas listadas a seguir, onde, em algumas delas, são apontadas observações especiais...”¹².

Releva destacar que, dentre essas 61 “matrizes”, ou seja, arquivos que permitiam a Artur e Antônio Remigio manipular e fraudar licitações utilizando-se de mais de sessenta empresas, destacam-se três que interessam diretamente ao caso ora analisado, ou seja, as **duas vencedoras, DIANA PAULUCCI e COMAM** e a empresa que foi consultada pelo Pregoeiro da Funasa para cotação de preços e que forneceu, nada mais

¹⁰O conjunto de licitações controladas por esse grupo de “empresários” foi objeto de apreensão dos computadores das empresas COMAN e Vetur e constam de fls. 64 a 67 do referido Relatório de Ação e Controle, devidamente digitalizado no CD de fl. 319.

¹¹Há decisão judicial conferindo o compartilhamento da prova obtida nessas investigações com outras apurações cíveis ou criminais.

¹²Vide documento de fls. 345 a 376 do ICP.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

nada menos, do que o parâmetro de preços dessa licitação, qual seja, **BERTONI, BOZA & CIA. Ltda.**

Nesse mesmo sentido o Relatório de Informação nº 098/2007-ASSPA/PR/DF, que além de evidenciar o relacionamento entre Artur Wascheck, Antônio Remigio e a empresa DIANA PAULUCCI, suposta concorrente da COMAM em diversas licitações, inclusive a retratada nestes autos, ainda evidencia que a empresa que cotou preços das capas para caixa d'água, ou seja, a BERTONI BOZA & CIA, também integrava esse rol de empresas e se encontrava sob o comando desses mesmos intermediadores (Artur e Antônio Remigio)¹³.

Ainda sobre as constatações da CGU relativamente ao esquema de empresas vinculadas a Artur Wascheck, no caso específico a COMAN, a Controladoria Geral da União constatou, no âmbito do Pregão Presencial 040/2004, que teve por objeto a aquisição, pela ECT, de capas para carteiro, ilicitudes bem parecidas às que serão narradas nesta petição, corroborando, mais uma vez, o relato de fls. 06/07 e que antecedeu ao escândalo dos Correios com a divulgação da cena do pagamento de propina e a deflagração das apurações já citadas.¹⁴

Ao concluir as apurações no âmbito do Relatório de Ação e Controle, fl. 293 do ICP, os Srs. Auditores de consignaram as seguintes constatações, extremamente relevantes para o melhor entendimento do esquema que também foi praticado no certame objeto da presente ação:

“O efetivo prejuízo ao Erário pode ser incalculável, considerando o sobrepreço o direcionamento das licitações que as originaram; o pagamento de comissões a terceiros; a pulverização dos fornecimentos e pagamentos; a baixa qualidade ou inadequação dos materiais fornecidos; e a ocorrência de repactuações

¹³Vide documento de fls. 377 a 434 do ICP e, especialmente, o seu item “15.26”.

¹⁴Vide item 17.12 do Relatório de Ação e Controle 00190.0273366/2006-30, que consta do CD de fl. 293.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

ilegais/antieconômicas de contratos, além de outras irregularidades conexas aos fatos constatados, notadamente aquelas consignadas no Relatório de Auditoria Especial – Portaria/CGU nº 121/2005.

Outras empresas foram beneficiadas por conduta irregular de empregados da ECT e representantes das empresas ATRIUM/CWSA e VETOR/COMAM, reforçando a idéia de que o pagamento de compensações financeiras não estaria restrito às empresas integrantes das listas apreendidas.

Representantes da Empresa ATRIUM/CWSA realizaram, com o conhecimento e/ou colaboração de Maurício Marinho, Semiramis Medeiros de A. Leal, Hugo Viana da Silva Júnior e Cláudia Mendes Rezende Lara Cunha gestões junto no sentido de introduzir especificações da solução QoS da Empresa PACKETEER no Projeto do Correio Híbrido Postal, com o objetivo de direcionar contratações futuras que lhes renderiam benefícios.

As evidências coletadas permitem deduzir que proprietários/representantes dos grupos empresariais VETOR/COMAM e ATRIUM/CWSA, em seus respectivos segmentos e representando grupos de empresas, atuavam em conjunto com empregados da ECT para obtenção de vantagens por meio da frustração do caráter competitivo dos procedimentos licitatórios formalizados por aquela Empresa Pública. Muito embora recebessem comissões por intermediação de vendas das empresas à ECT, onerando em até 5% os valores contratados, os processos e documentos analisados não evidenciam sua participação.

Observa-se que predominam entre os Grupos VETOR/COMAM e ATRIUM/CWSA, estratégias de atuação diversas para alcance dos seus objetivos:

a) VETOR/COMAM: produção, para as mesmas licitações, de propostas de diversas empresas que representam, com o objetivo de dar a falsa sensação de competitividade aos certames. Especificamente com relação a cartas-convite, constatou-se que eram dirigidas somente a empresas que mantinham relacionamento com os representantes do Grupo, inclusive três empresas administradas pela mesma família.

b) ATRIUM/CWSA: atuação, com a colaboração de empregados da ECT no sentido de influir na definição do objeto e de suas especificações, conduzindo o procedimento licitatório para assegurar a contratação do produto/serviço de seu interesse, independentemente, inclusive, da eventual vencedora do certame.

Navegação nos arquivos disponibilizados revelou a possibilidade de que tais práticas espúrias vinham sendo perpetradas junto a outros Órgãos/Entidades Federais, inclusive Organizações Militares, além de Órgãos/Entidades integrantes dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e de Estados da Federação. (Ver subitens 5.13.1, 5.13.2, 5.13.3 e 5.14.1 deste Relatório).

Resta demonstrado, além do cometimento das irregularidades já consignadas nos Relatórios de Auditoria nº 176169 e 176622, que pelo menos cinco das



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

dez empresas proponentes no Chamamento Público nº 01/2002 mantinham relacionamento com a empresa VETOR.”¹⁵.

A atuação de Artur Wascheck em esquemas semelhantes ao retratado na presente ação é bastante antiga, pois em 1995 o mesmo foi condenado, juntamente com outros co autores, inclusive uma pessoa chamada Ramiro Velasco Remigio¹⁶, pela 12ª Vara Criminal, no âmbito do processo 92.0003087-4 pela prática do crime capitulado no artigo 299 do Código Penal, justamente em razão de fraudes em licitação para a compra de bicicletas, promovida pela Fundação Nacional de Saúde¹⁷.

A investigação do caso “Correios” ainda apurou a existência de uma lista contendo o nome de empresas e indicativos do pagamento de propina, localizada nos computadores dos investigados Maurício Marinho e Fernando Leite Gody. Dentre o rol de empresas pagadores de propina em relação aos contratos firmados com a ECT, destaca-se a COMAM, arrolada no polo passivo desta ação¹⁸.

Feitas as considerações acima e, quanto ao Pregão 036/2002, deflagrado pela FUNASA para aquisição de 4 milhões de capas para cobertura de caixas d'água, objeto da presente ação, os autos do Procedimento Administrativo 25100.050.5992002-03, que trata do respectivo processo de licitação, encontra-se integralmente digitalizado e gravado no CD juntado à fl. 229 do ICP anexo.

A análise dessa documentação indica que o processo teve início pelo Pedido de Bens e Serviços de Materiais e ou Equipamentos, juntado às fls. 05/06 dos autos, datado de 03/09/2002, contendo especificações para:

¹⁵Vide fls. 176 e seguintes do Relatório de Ação e Controle de fl. 293 do ICP.

¹⁶ Parente do requerido Antônio Velasco Remigio

¹⁷Vide cópia da sentença juntada às fls. 338 a 344 do ICP.

¹⁸Sobre a referida listagem, vide Relatório de Ação e Controle juntado à fl. 293 e Relatório de Análise nº 1.227/2008, juntado às fls. 333 a 337.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

- capas para caixa d'água retangular com capacidade de 250 a 500 litros, no quantitativo de 1.000.000;
- capas para caixa d'água retangular com capacidade de 500 a 1.000 litros, no quantitativo de 1.000.000;
- capas para caixa d'água circular com capacidade de 250 a 500 litros, no quantitativo de 1.000.000;
- capas para caixa d'água circular com capacidade de 500 a 1.000 litros, no quantitativo de 1.000.000.

O Pedido – PBS acima, foi assinado por **Haroldo Sérgio Silva Bezerra**, Gerente Técnico de Dengue e aprovado por **Fabiano Geraldo Pimenta Júnior**, Responsável pelo Expediente CENEPI/FUNASA.

A leitura desse documento não apresenta qualquer informação sobre a origem da demanda ali especificada, ou seja, o quantitativo de quatro milhões de capas e também não indica quais pesquisas, levantamentos e análises foram utilizados como fundamento para a especificação técnica supostamente elaborada pelos requeridos Haroldo e Fabiano.

Na realidade, a fonte desse quantitativo é a Ordem de Serviço nº 001, de 24 de julho de 2002, da lavra do então Presidente da FUNASA **Mauro Ricardo Machado Costa**, que determinou ao Departamento de Administração providências imediatas para aquisição, dentre outros itens relativos ao chamado “Programa Nacional de Combate da Dengue”, 4 milhões de tampas de caixa d'água e 4 milhões de capas de caixa d'água.

No entanto, mesmo que a autoria da demanda seja a autoridade máxima do órgão, ainda permanece sem qualquer justificativa técnica o quantitativo indicado por esse requerido, situação que posteriormente foi detalhadamente enfrentada



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

pelo Tribunal de Contas da União, quando verificou que não houve qualquer levantamento ou estudo das necessidades perante as Secretarias de Saúde dos Estados, o que gerou desperdício e a não utilização da maior parte dessas capas.

Logo em seguida, ou seja, às fls. 07/22 do Processo 25100.050.599/2002-03¹⁹ consta a minuta do Edital do Pregão 036/2002 e do respectivo contrato, ambas subscritas pelo **Pregoeiro Guilherme Calhão Motta**.

O Diretor do Departamento de Administração, o requerido **Celso Tadeu de Azevedo Silveira**, autorizou a deflagração do certame e encaminhou os autos à Procuradoria Jurídica da Fundação, à luz do artigo 38 da Lei 8.666/93²⁰.

Em seu parecer, que consta de fls. 24 a 27 dos autos do respectivo processo licitatório, a Procuradoria Jurídica destacou inúmeras inconsistências no referido processo, notadamente no que se refere à ausência de adequada fundamentação para a contratação, situação que evidencia a precariedade da documentação e dos fundamentos que instruíram os autos até aquele momento, quando já elaboradas as respectivas minutas de Edital e de Contrato.

Segundo a Procuradoria:

“No tocante à instrução processual, em que pese a determinação contida na da Ordem de Serviço n° 001/2002, ressalte-se que a contratação não está plenamente justificada e não estão presentes todos os documentos e elementos que demonstram o cumprimento dos requisitos ínsitos na Lei n° 10.520/2002 e Decreto n° 3.555/2000, c/c a Lei n° 8.666/93 (LLCA).

¹⁹Processo Administrativo integralmente digitalizado e juntado à fl. 229 do ICP anexo.

²⁰Vide fl. 23 do Processo 25100.050.599/2002-03, fl. 229 do ICP.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

4. Assim, como condição essencial ao prosseguimento do feito, faz-se necessária a anexação dos documentos abaixo relacionados, conforme determina o artigo 21 e seus incisos do Decreto nº 3.555/2000, c/c o art, 14 da Lei nº 8.666/93:

a) Justificativa técnica sobre a necessidade da contratação (inciso I, art. 21, Decreto nº 3.555/2000);

b) Termo de Referência, contendo descrição detalhada do objeto, orçamento estimativo de custos e cronograma físico-financeiro, se for o caso (inciso II, art. 21);

c) Planilha de custos de acordo com as especificações do mercado (inciso III, art. 21 e inciso III do art. 3 da Lei nº 10.520/2002);

d) Garantia da Reserva Orçamentária com a indicação das respectivas rubricas (inciso IV, art. 21 do Decreto nº 3.555/2000 c/c o art. 14 da LLCA);

e) Pré-empenho da despesa no valor estimado no PBS de fls. 1;

f) Pesquisa mercadológica para orçamento estimativo dos preços (inciso II, art. 21, Decreto nº 3.555/2000).” Destaquei

Ou seja, em que pese o adiantado estágio do processo de licitação por ocasião da sua análise pela Procuradoria Jurídica do órgão, até aquele momento, a única justificativa para a contratação era a demanda do Presidente da Fundação veiculada na Ordem de Serviço nº 001/2002.

Os requeridos não se preocuparam em cumprir, minimamente, os requisitos legais e que, na realidade, constituem o fundamento para qualquer contratação, ou seja, justificativa plausível e técnica da demanda e da sua necessidade, oportunidade e utilidade da contratação; descrição detalhada do objeto a ser licitado; cronograma de desembolso; pesquisa idônea de preços de mercado, etc. O contexto probatório informa a razão dessa desídia que tinha como origem um esquema estabelecido com Artur Wascheck e seus parceiros nesse tipo de empreitada ilícita.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

A Procuradoria, cumprindo adequadamente a sua função legal, ainda destacou a nulidade decorrente da ausência de indicação dos recursos orçamentários para aquisições, conforme estabelece o artigo 14 da Lei 8.666/93, considerando essencial a apresentação de uma justificativa técnica para definição das características do objeto licitado e seu enquadramento ou não na Lei nº 10.520/2002 que disciplina o Pregão.

Zelosa da sua missão, a Procuradoria também destacou a ausência de plausibilidade e razoabilidade no pagamento do valor contrato no ínfimo prazo de 05 (cinco) dias, conforme estabelecido na cláusula Oitava da minuta do respectivo contrato.

Nesse sentido:

*“Demais disso, de conformidade com o preço estimado, recomenda-se ponderação acerca da **conveniência da Administração em relação ao pagamento no prazo ínfimo de 5 (cinco) dias úteis nas condições previstas na Cláusula Oitava da minuta contratual em item 2.7 da minuta do Edital. Nesta hipótese, torna-se necessário alterar o conteúdo de acordo com o novo prazo estipulado.**”*

Ou seja, além da ausência de justificativa da demanda; de descrição detalhada do objeto licitado; da ausência de definição do preço e de inúmeras ilicitudes quanto ao não cumprimento das regras estabelecidas na Lei 8.666/93, a Procuradoria da Funasa ainda constatou que as cláusulas contratuais eram totalmente desvantajosas para o interesse público, sobretudo quanto ao pagamento quase que imediato do expressivo valor licitado²¹.

²¹Esse pagamento de forma rápida evita que, verificada a má qualidade do produto entregue, que é a regra da atuação de Arthur Wachscheck e seus parceiros, que otimizam sua lucratividade com essa prática, o dinheiro público já foi integralmente transferido aos contratados e, diante da ineficiência dos órgãos envolvidos nessas perniciosas práticas ilícitas em verificar, em tempo hábil, a inadequação técnica do produto, sequer as multas contratuais são aplicadas. O prejuízo é arcado, como sempre, pela sociedade brasileira.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Na sequência, há alguns e-mails informais trocados entre o Pregoeiro e alguns supostos fornecedores e a declaração, subscrita pelo Coordenador Geral de Orçamento e Finanças sobre a disponibilidade orçamentária com base em crédito suplementar em fase de elaboração para fazer face às despesas com aquisição de 4.000.000 de capa de caixa d'água, cujo montante está estimado em R\$12 milhões.

Ao ser novamente demandada a se pronunciar sobre o processo, sob a justificativa de que houve atendimento às recomendações do parecer anterior (fls. 24/27 do processo de licitação), a Procuradoria Jurídica considerou que o processo ainda continha graves falhas que impediam a deflagração do certame:

*“3. Primeiramente, convém ressaltar que, referentemente à instrução processual, embora tenham sido atendidas algumas das recomendações, verificamos **que continuam faltantes nos autos os seguintes documentos:***

- **Justificativa Técnica demonstrando a necessidade da contratação (inciso I do art. 21, Decreto nº 3555/2000);***
- **Planilha de custos (. 21, Decreto nº 3.555/2000 c/c o inciso III, art. 3º, Lei nº 10.520/2002);***
- **Definição das rubricas da dotação orçamentária para custeio da despesa (inciso III, art. 21, Decreto nº 3.555/2000, c/c o art. 14 da Lei nº 8.666/96 e item IV do art. 50 da IN/MARE Nº 8/98);***
- **Pré-empenho da despesa”.***

A Procuradoria Jurídica ainda salientou, em razão da estimativa de gasto da ordem de R\$12 milhões²², em observância à Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2002), a necessidade de estimativa do impacto orçamentário-financeiro do exercício e

²²Na realidade, essa estimativa não se confirmou, pois o certame alcançou simplesmente o dobro desse valor, ou seja, R\$23.784.000,00.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

dos dois subsequentes e a declaração do ordenador de despesa de que o aumento tem adequação orçamentária anual e compatibilidade com o Plano Plurianual.

No mérito, segundo o referido parecer, que consta de fls. 55 a 58 do respectivo processo licitatório, ainda se encontrava pendente a caracterização da natureza comum do objeto licitado, para fins de análise do enquadramento às situações da Lei 10.520/01 e Decreto 3555/2000.

Não houve qualquer pronunciamento ou cumprimento das recomendações da Procuradoria Jurídica da FUNASA e o processo seguiu seu curso como se nenhuma irregularidade tivesse sido constatada.

Nesses termos, o requerido **Guilherme Calhão Motta**, que atuou como Pregoeiro, encaminhou uma mensagem, por fax, à empresa Bertoni Boza Cia Ltda.²³, com a descrição das capas objeto da licitação, para fins de cotação de preços. Logo após, fls. 61 a 62, referida empresa respondeu e encaminhou a sua cotação de valor unitário e global para cada tipo de capa para cobertura de caixas d'água nos seguintes preços unitários: R\$9,86, R\$13,75; R\$9,78 e R\$13,40 (fls. 61 a 62 do Processo de Licitação)

Relevante destacar que essa empresa, ou suposta empresa, utilizada pelos servidores da Funasa como referência de preço da licitação relativa ao Pregão 036/2002, era mais uma das dezenas de empresas comandadas pelo grupo vencedor do certame, ou seja, Artur Wascheck e Antônio Velasco que conduziam, dentre outras, a Comam, a Diana Paulucci e a própria Bertoni²⁴.

²³Empresa envolvida no esquema e que cotou preços apenas para justificar os elevados preços praticados pelas três vencedoras do certame, conforme apurado pelo TCU e narrado no tópico seguinte da ação.

²⁴Vide Relatório de Ação e Controle de fl. 293; Relatório de Informação nº 50/2007, fls. 345/376 e Relatório de Informação nº 098/2007, fls. 377 a 434.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Em seguida, consta o Edital de Licitação e seus anexos (fls. 63 a 81) e os documentos de habilitação das quatro empresas que participaram do certame, ou seja, Comam Comercial Alvorada de Manufaturados Ltda.; Diana Paolucci S/A Indústria e Comércio; Brasil Sul Indústria e Comércio Ltda. e Brink Mobil Brinquedos e Equipamentos Educacionais e o Registro de Acompanhamento do Pregão com os lances das supostas concorrentes.

Após, o requerido **Haroldo Sérgio da Silva Bezerra**, Gerente Técnico de Dengue, encaminhou ao Pregoeiro o resultado das análises nas amostras realizadas pelo Laboratório de Análises de Material de Intendência do Ministério da Defesa pelos Certificados 221 e 222²⁵, que consideraram inadequadas as amostras apresentadas pela empresa Brink Mobil e aprovaram as amostras das empresas Comam, Diana e Brasil Sul, o que ensejou a desclassificação da primeira empresa do referido certame.

Assim, houve a homologação da licitação no valor global de R\$31.712.000,00 (trinta e um milhões, setecentos e doze mil reais)²⁶ e celebrados os respectivos contratos, 071/2002 (Comam); 072/2002 (Diana) e 073/2002 (Brasil Sul), no dia 29 de novembro de 2002, conforme fls. 306 a 334 do processo licitatório.

Teve início a fase de execução do contrato, constando dos autos, logo após a assinatura do contrato, pedidos de prorrogação do prazo e outras demandas das contratadas, dentro da sistemática de conivência dos administradores a inúmeras irregularidades que foram devidamente detalhadas pelos Técnicos do Tribunal de Contas do TCU, notadamente a ausência de qualquer controle quanto ao quantitativo efetivamente entregue e, também, a péssima qualidade das capas entregues, tendo suas amostras reprovadas por testes do INMETRO.

²⁵As amostras das três habilitadas e envolvidas no esquema, ou seja, Comam, Diana e Brasil Sul constaram de um mesmo Certificado e as amostras da empresa desclassificada, de outro.

²⁶Vide fl. 268 do Processo de licitação.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

O servidor Ricardo Pimenta Faria, ocupante do cargo de Gerente Técnico foi designado para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos celebrados entre a Funasa e as empresas contratadas, tendo como substituto o servidor Mardones da Costa Flores Sobrinho, ocupante do cargo de Guarda de Endemias²⁷.

Após, seguiram-se sucessivos pedidos das três empresas, sob justificativas semelhantes, solicitando um maior prazo para a entrega dos produtos, situação que não condiz, de forma alguma, com a urgência que pautou a atuação dos sujeitos passivos desta ação, que desconsideraram as principais regras de licitação e orçamento em nome de uma celeridade que atendeu, em última análise, unicamente aos interesses das próprias empresas na venda de produtos de péssima qualidade por valores extremamente altos e que não foram minimamente úteis aos fins propostos.

**III.2 – Apurações do Tribunal de Contas da União – Processo TC 013.345/2005-7²⁸:
direcionamento; sobrepreço e inexecução contratual.**

Conforme já salientado, assim que eclodiu o escândalo envolvendo o ex Chefe do Departamento de Administração (DECAM) da ECT, que foi filmado recebendo propina para possibilitar ou facilitar a contratação de supostas empresas no âmbito dos Correios, foram deflagradas inúmeras apurações nos órgãos de controle externo, cujo resultado, já consubstanciado em vários relatórios de auditoria da CGU; Processos Administrativos Disciplinares; determinações do TCU; ações de improbidade administrativa; ações civis públicas de ressarcimento e denúncias criminais, corroboraram aquele lamentável quadro caracterizado na gravação.

²⁷Pela natureza dos cargos ocupados, verifica-se que não tinham, como de fato não tiveram, a mínima condição de acompanhar, adequadamente, a execução do contrato, até mesmo porque as referidas capas deveriam ser entregues em todo o País.

²⁸ Vide, dentre outros, Relatório de Ação e Controle nº 00190.027366/2004-30, digitalizado no CD juntado à fl 293.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

No âmbito das investigações criminais, logrou-se apurar que o responsável pela filmagem da cena relativa à reunião entre Maurício Marinho e seus interlocutores, objeto da matéria da Revista Veja, Edição 1905 – ano 38, nº 20, divulgada em 18 de maio de 2005²⁹, foi o empresário Artur Wascheck, o qual, juntamente com seu sócio, Antônio Remigio, atuavam, de forma habitual e sistemática em esquema de favorecimento das suas empresas ou daquelas que representavam no âmbito de contratações com a ECT e outros órgãos públicos, como a Funasa.

Artur Wascheck e Antônio Velasco Remígio possuíam grande influência na alta cúpula da ECT e também entre os empregados que atuavam em setores estratégicos, relativamente à áreas demandantes e responsáveis pela aquisição de inúmeros produtos no âmbito dessa empresa pública.

Alguns desses empregados recebiam, inclusive, propinas³⁰ regulares de Wascheck a título de contraprestação de várias práticas ilícitas que, de alguma forma, beneficiavam as empresas do próprio Wascheck, como era o caso da Coman Comercial Alvorada de Manufaturados Ltda. e Vetor Comercial Representações Importações e Exportações Ltda. ou empresas cujos interesses também eram defendidos por Wascheck, situação em que se encontra a Diana Paolucci.

O *modus operandi* desse grupo era bastante diversificado, já que a finalidade precípua era o benefício econômico indevido³¹.

²⁹Vide fls. 285 a 293 do ICP.

³⁰ Vide Relatório de Ação e Controle de fl. 293 e Relatório de Análise juntado às fls.333 a 337, relativamente à chamada “lista de propina”.

³¹A característica predominante da atuação de Wascheck era o fato de atuar, em conluio com os servidores do órgão, nas fases iniciais do certame para garantir a contratação da empresa do seu interesse, eventualmente baixar os preços dos produtos para obstar a concorrência e entregar produtos de péssima qualidade, contando com a inércia dos servidores envolvidos quanto ao não recebimento e devolução desses produtos ou mesmo deixando de entregá-los sem que houvesse, em todas as hipóteses, uma fiscalização minimamente efetiva.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Nesse contexto e, em relação à deflagração das apurações no âmbito do Tribunal de Contas da União, a equipe de Auditoria dessa Corte de Contas, apontou a seguinte situação relativamente aos fatos sob apuração:

“No corrente ano, o Congresso Nacional instaurou Comissão Mista Parlamentar de Inquérito – CPMI para investigar denúncias de corrupção ocorrida na Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Como um dos sócios da empresa Coman Comercial Alvorada de Manufaturados LTDA. (CNPJ [REDACTED]) foi o responsável pela gravação que deu origem à referida CPMI, a Secretaria Adjunta de Fiscalização – Adfis, deste Tribunal, pesquisou contratos assinados por essa empresa com órgãos públicos federais.

(...)

Em atenção a essas solicitações, recebemos vários processos, dentre os quais os que tratavam especificamente da aquisição das capas referidas, no caso os referentes ao Pregão nº 36/2002, e a diversos outros processos de pagamento, tendo em vista que esse Pregão originou 3 contratos, cujos valores, empresas vencedoras e quantitativos são os detalhados na Tabela 1.”

O certame acima foi deflagrado no âmbito do Programa Nacional de Controle de Dengue – PNCD, implementado em meados de 2002 e, os dirigentes da FUNASA arrolados no polo passivo desta ação, com o propósito de favorecer interesses privados escusos, deixaram de elaborar, minimamente, uma estratégia de atuação eficaz no combate à dengue e se limitaram a adotar a providência mais fácil e mais rentável, qual seja, a realização de dois certames concomitantes, de valores extremamente altos e com objetos semelhantes, que não atingiram a finalidade declarada para a realização das contratações.

Assim, pelo Pregão 036/2002, objetivou-se a contratação de empresas fornecedoras de capas para cobertura de caixas d'água que seriam distribuídas às



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

Secretarias de Saúde das diversas unidades da federação. Já no âmbito da Concorrência nº 06/2002, foram licitadas tampas para caixa d'água, que também seriam distribuídas a essas mesmas unidades da federação³².

Já no início das apurações e sem adentrar nas fragilidades do certame, da contratação e da execução do contrato, assunto que será devidamente retratado nesta petição, a equipe técnica do TCU apontou **a falta de qualquer planejamento estratégico e coerência lógica na realização de dois certames, por modalidades distintas, para aquisição de itens semelhantes e para a mesma finalidade:**

*“Ressalte-se, por oportuno, que a Funasa, em cumprimento às solicitações exaradas, também enviou para análise diversos outros processos, referentes a uma outra licitação – compra, mediante Registro de Preços (concorrência), de tampas para caixa d'água, objeto em última análise similar ao que foi especificamente foco da auditoria em tela (pregão visando a aquisição de capas para cobertura de caixas d'água), já que ambos serviriam concomitantemente ao controle da dengue. **Observe-se que, inicialmente, na minuta do Edital da citada concorrência, o objeto da licitação era a aquisição de tampas e capas para caixas d'água.***

(...)

Para justificar tais comentários, ponderamos aspectos relacionados aos seguintes questionamentos: por que a Funasa não utilizou a mesma modalidade licitatória para contratar tanto as tampas quanto as capas?; e, ainda, como separar os objetos do pregão (capas) e da concorrência (tampas), já que ambos, como já afirmado, serviriam ao mesmo propósito, no caso combater a dengue, devendo ser utilizadas de forma complementar?

Ademais, verificamos por meio de análise superficial que, no caso da concorrência mencionada, compareceram à licitação mais empresas do que no pregão.

³² Por se tratar de fato distinto, já que foi realizada outra licitação, com objeto diverso, foi determinado, conforme consignado no Despacho de fls. 207/208, a instauração de um Procedimento Preparatório específico em relação à licitação e contratações decorrentes da aquisição das tampas de caixa d'água.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

*Conforme consta do processo relativo à concorrência, 22 empresas manifestaram interesse em participar da licitação, retirando o Edital, 10 empresas participaram da licitação, apresentando propostas, e 3 empresas atenderam a todas as exigências do instrumento convocatório. **Se ambas as compras tivessem sido efetuadas mediante o mesmo procedimento licitatório, tendo em vista o ganho de escala decorrente do incremento no quantitativo a ser licitado (soma das capas com as tampas, totalizando oito milhões de unidades), a possibilidade de melhores preços para o Erário seria maior.***” Destaquei

Na realidade, um dos esquemas ilícitos praticados por Artur Wascheck Neto e seu grupo era justamente inviabilizar a competição nos certames através de empresas de sua propriedade, de empresas “de fachada” e também de empresas pertencentes a terceiros, mas que são utilizadas para pretensamente caracterizar uma concorrência que, de fato, não existiu, como é o caso do certame ora analisado em que todas as empresas, direta ou indiretamente, estavam sob o comando funcional de Artur Wascheck e de seu sócio, Antônio Remigio.

Artur Wascheck também atuou na licitação envolvendo tampas para caixa d'água³³. No entanto, nesse certame específico, teve um outro concorrente de peso e que atuava em esquema semelhante, a empresa Átrium Tecnologia Serviços de Engenharia Ltda., administrada por Clauzer Esteves Dziedziensky e José Fortuna Neto, “lobbistas” denunciados em esquema semelhante, praticado no âmbito da ECT.

No início das apurações, os Auditores do Tribunal de Contas da União já se depararam com uma situação plenamente ilícita relativamente ao Pregão 36/2002, devidamente comprovada com o aprofundamento das investigações, nos termos abaixo transcritos:

³³Objeto de apuração no âmbito do Procedimento Preparatório 1.16.000.001809/2008-7.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

“a) em nome de uma necessidade meritória (implantação do Programa Nacional de Controle da Dengue – PNCD)³⁴, foi aberta licitação para a compra de 4 (quatro) milhões de capas para cobertura de caixas d'água sem que houvesse definição prévia e adequada, conforme constatado pela análise do processo, de especificações, da quantidade a ser adquirida, da real necessidade de Estados e Municípios e da forma de armazenamento e distribuição;

b) o pregoeiro simplesmente arbitrou os preços máximos das capas, a partir de pesquisa de mercado efetuada de forma bastante precária;

c) houve, inapropriadamente, utilização de modalidades licitatórias diferentes, para objetos que, em última análise, visavam ao mesmo fim (no mesmo mês, foram abertas licitações diferenciadas para compra de tampas para caixa d'água e de capas para caixa d'água, adquiridas respectivamente mediante concorrência (06/2002) e pregão (36/02);

d) após os lances verbais do pregão objeto desta auditoria, coincidentemente os 4 licitantes sagraram-se vencedores (dos doze itens licitados, cada empresa ganhou no mínimo dois e no máximo quatro, ao final a 4 empresa vencedora foi desclassificada). Ademais, os preços finais foram bastante próximos dos valores estipulados pelo pregoeiro³⁵;

*e) o pregoeiro aceitou diversos atestados de capacidade técnica não só antigos (alguns de 1991, quando o pregão foi realizado em 2002), **como também não condizentes com o objeto licitado (uma empresa atestou que forneceu, 1991, duas máquinas de escrever e o objeto licitado correspondia a 4 milhões das referidas capas);***

Destaquei

³⁴Essa demanda foi pautada como urgente pelo então Presidente da Funasa, o requerido Mauro Ricardo.

³⁵Logrou-se apurar que das três empresas vencedoras ao menos duas eram diretamente relacionadas a Artur Wascheck, situação que evidencia uma total burla à ampla concorrência desse certame, além da ausência de disputa de preços. Ademais, restou caracterizada a situação noticiada na denúncia apócrifa que deflagrou as apurações, já mencionada no tópico anterior.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

f) baixa qualidade das capas distribuídas, aliada ao fato da não configuração de sua necessidade (na Secretaria de Saúde do Distrito Federal, verificamos que a maior parte das capas foram devolvidas para o Ministério da Saúde, ou não estão sendo utilizadas pelos beneficiários finais). Ainda, conforme anexado aos autos, resta demonstrado que, em vários Estados, as capas (e tampas) não tinham sido utilizadas decorridos praticamente dois anos da sua aquisição;

g) Notas Fiscais que comprovam a entrega das capas com indícios de fraudes, em alguns casos, não têm carimbos dos postos fiscais de fronteira, exigidos por vários Estados quando da entrada ou saída de mercadorias;

h) ausência de fiscalização efetiva dos contratos oriundos do pregão em tela; e

*i) coincidência entre os fatos ocorridos no Pregão objeto desta auditoria e os relatados em representação dirigida ao Ministério Público Federal (fls. 496 a 498, vol. 2), na qual é informado que a empresa Coman Comercial Alvorada e Manufaturados LTDA., CNPJ [REDAZIDO], acordaria com os demais participantes de determinadas licitações os preços a serem oferecido. E, caso alguma empresa não fizesse parte desse teórico acordo, seria 'providencialmente' desclassificada no 'quesito técnico' por pessoa do Comando do Exército, os quais, segundo a mesma denúncia, fariam parte do 'esquema'. **No pregão presentemente auditado, verificamos que a empresa denunciada (Coman) foi uma das vencedoras. Além disso, uma 4 empresa vencedora foi desclassificada no quesito técnico, ao ter suas amostras analisadas por laboratório especializado do Exército.***

As graves constatações acima se fundamentaram nos seguintes “Achados de Auditoria”, que representam graves ilicitudes que ensejam a nulidade do certame e do respectivo contrato:

- **Contratação sem a observância das normas e procedimentos que disciplinam o processo licitatório – artifícios que simulam uma suposta regularidade do certame.**



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Qualquer demanda de um órgão público deve estar amparada na devida descrição e fundamentação da **necessidade, utilidade e oportunidade** da aquisição do produto ou contratação dos serviços, à luz da realidade daquele órgão no momento da contratação.

Simples argumentos de retórica não fundamentam, à luz do que estabelece a Constituição Federal e a Lei 8.666/93, a deflagração de um processo licitatório, ainda que, em tese, o objeto demandado seja pertinente às funcionalidades do órgão e potencialmente necessário. É imprescindível caracterizar que aquela aquisição, no formato estabelecido pelo demandante, é necessária e útil ao contratante e eficaz quanto aos seus resultados.

É certo que o gestor público tem a discricionariedade, dentro da sua esfera de atuação, para implementar uma política administrativa que melhor atenda aos interesses diretos da Administração e, em última análise, de toda a sociedade.

Assim, não há qualquer óbice, desde que pautado em critérios técnicos e devidamente fundamentados quanto à necessidade e prioridade do gasto e, existindo a disponibilidade de recursos financeiros, que a Presidência da FUNASA delibere pela aquisição de itens necessários ao combate à dengue.

O que não é nem de longe permitido é que, valendo-se da função ocupada e representando interesses escusos próprios e de terceiros, o Presidente da FUNASA, os ex Gerentes Técnicos de Dengue, o ex Diretor de Administração, o ex Pregoeiro dessa Fundação e demais assessores arrolados nesta ação elaborem uma proposta de contratação totalmente nefasta ao interesse público, tanto sob o aspecto técnico quanto econômico e que ocasionou vultosos gastos, no valor histórico de R\$23,7 milhões, sem qualquer resultado efetivo vinculado à fundamentação da demanda.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Nos termos expostos nesta petição, os itens adquiridos pela Funasa tiveram origem em um esquema articulado para favorecer as empresas vinculadas ao empresário Artur Wascheck e teve como consequência, além do direcionamento, do sobrepreço, a ausência de controle da efetiva entrega do quantitativo de itens adquiridos (3 milhões) e, em decorrência da desnecessidade desse produto, não houve a sua devida utilização seja pelas Secretarias de Saúde Estaduais, seja pela própria população-alvo do programa.

Nesse sentido, segundo constatado pelo TCU e aferido pela leitura do processo relativo ao Pregão 36/02³⁶, observa-se que esse certame é eivado de vício de origem, que não se convalida, pois viola princípio fundamental da administração pública, que é a moralidade administrativa.

Assim, conforme relatado pela Auditoria do TCU:

“19.1.1 No processo referente à aquisição de capas para cobertura de caixas d'água, não há documento que comprove satisfatoriamente a necessidade dessa contratação, assim como não existe análise da possibilidade de adoção de soluções alternativas, que eventualmente permitissem menores custos para o Erário.

*19.1.2 Além disso, a autoridade competente **autorizou a licitação sem a devida motivação**, com base em critérios de oportunidade, conveniência e relevância para o interesse público (fls. 118, vol. 1).*

(...)

19.1.4 Aspecto importante da justificativa técnica é o planejamento da quantidade, qualidade e forma de distribuição das capas às Secretarias de Saúde de Estados e Municípios. Ausente a justificativa técnica, a consequência pode ser traduzida em desperdício de recursos públicos. A esse respeito, destacamos que, conforme

³⁶ Devidamente digitalizado no CD-R de fl. 229 do ICP.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

demonstra o relatório anexado às fls. 460, em abril de 2004 ainda não tinham sido distribuída às comunidades que pretensamente estariam sujeitas a focos de dengue, o total de R\$251.667 capas e de 157.269 tampas para cobertura de caixas d'água...

*19.1.5 Ou seja: ou ocorreu compra em excesso de capas e tampas, o que é mais grave, pois significa desperdício de recursos públicos; ou houve falta de planejamento das quantidades a serem distribuídas, o que implica dizer que não houve participação adequada das Secretarias de Saúde regionais no planejamento e identificação de suas reais necessidades, contrariando dessa forma o efetivo combate à dengue, motivo último das licitações referidas anteriormente*³⁷. Destaquei

A justificativa da necessidade do certame na forma em que realizado foi totalmente falha e não caracterizou, minimamente, que o quantitativo de capas de caixa d'água demandado atenderia às necessidades dos Estados e Municípios para a sua política de combate ao mosquito transmissor da dengue. Essa demanda, assim como a de tampas para caixa d'água, surgiu de forma bastante suspeita, caracterizando, à luz de todas situações ensejadora de dano ao interesse público, que foi pautada para atender a interesses escusos dos contratados e de terceiros que se alinharam nesse propósito ilícito.

Não há qualquer justificativa à conduta dos dirigentes da FUNASA arrolados no polo passivo dessa ação, nem sequer desconhecimento das fragilidades do certame diante da ausência de uma programação consistente, pois a Procuradoria Jurídica do órgão cumpriu seu papel e alertou, ainda na fase inicial, sobre essa grave situação ao informar que a contratação não estava plenamente justificada e que não se encontravam presentes todos os documentos e elementos que demonstrassem o cumprimento dos requisitos da Lei nº 10.520/2002 e Decreto nº 3.555/2000, c/c a Lei nº 8.666/93.

³⁷Na realidade, conforme constatado pelo próprio TCU em fase posterior à análise das defesas e justificativas dos gestores da FUNASA, ocorreu ambas as situações, ou seja, falta de planejamento e compras em excesso, com a finalidade de beneficiar as empresas contratadas, permitindo o seu enriquecimento ilícito, à custa do erário e do interesse público totalmente desconsiderado no que se refere à inconsistência e fragilidade da política de combate à dengue. No é à toa que, nos anos seguintes a essa vultosa aquisição (R\$23 milhões), o País foi assolado por sucessivas epidemias de dengue, que se intensificam a cada ano.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Sobre esse aspecto, releva destacar a seguinte observação consignada no Relatório de Auditoria do TCU:

“19.5 Restou comprovado que o importante, para os envolvidos no processo licitatório, seria cumprir o que determinou a Presidência da Funasa, mediante a Ordem de Serviço referida, não sendo levado em conta o que determina a legislação aplicável às licitações e nem mesmo opiniões jurídicas que alertaram para a necessidade de melhor justificar tecnicamente a aquisição das capas para cobertura de caixas d'água.”

– Especificação do Objeto Licitado Com indicativos de Direcionamento – Falsidade e Falsas Premissas na Especificação Técnica.

Conforme já salientado, uma das razões pelas quais a aquisição se mostrou extremamente onerosa e ineficaz para atender ao interesse público foi justamente a ausência de um plano que, de fato, se destinasse a atender à demanda de combate ao mosquito transmissor da dengue, tendo os dirigentes e servidores da FUNASA arrolados no polo passivo desta ação se aproveitado dessa justificativa para efetivar uma contratação que, de fato, não se destinava a cumprir o que foi formalmente declarado.

As ilicitudes se iniciam com a própria demanda, talvez uma dos momentos mais relevantes para que se tenha um processo de licitação adequado à luz do que estabelece a Lei 8.666/93. Esse momento inicial, em que deve se definir o tipo de material, justificar a sua escolha, o preço, a qualidade, a quantidade, no caso em análise, foi total e absolutamente ineficiente, possibilitando que empresas sem qualquer especialidade nessa área e que se valeram de documentos inidôneos e falsas justificativas, lograssem êxito em vencer os lotes licitados por valores extremamente altos.

No caso em análise, as especificações técnicas se apresentaram totalmente inadequadas, privilegiando determinados fornecedores e, o que é pior, foram



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

detalhadas pelo Comando do Exército em setor que foi alvo de denúncias pelo envolvimento em esquemas praticados por Artur Waschek.

Assim, conforme constatado pela Auditoria do TCU:

“20.1.1 Não há no processo analisado estudo técnico que justifique as especificações de capas para cobertura de caixas d'água. Apenas quando entrevistados os funcionários que participaram do PNCD, obtivemos informações de que as especificações tinham sido obtidas e definidas em conjunto com o Comando do Exército, por meio de Laboratório de Análises de Material de Intendência, o mesmo que realizou testes das amostras licitantes que ao final sagraram-se vencedoras.

(...)

20.1.4 Ainda quanto a esse assunto, verificamos que no processo consta e-mail de 09/09/2002, oriundo da empresa Prosper, em que o emitente menciona textualmente o seguinte: 'Nossa capacidade de produção é de modelos similares ao acima exposto, sendo que o modelo polipropileno trançado bco, + elástico para prender (como touca), não é de nossa linha de fabricação. Inclusive por ser este modelo que vocês cotam, modelo da patente M.U. deferida dias atrás'. (fls. 127, vol.. princ.).

20.1.5 Apesar do teor desse e-mail e de recomendações da Procuradoria Jurídica da Funasa, que também advertiu para o descumprimento da legislação aplicável, no que se refere a especificações (fls. 119 a 122, e 150 a 153 do vol. Princ.), não foram tomadas providências cabíveis.

(...)

20.2.8. Diante dos ensinamentos acima transcritos – contratação das capas pela Funasa – não havia a possibilidade de contratação direta, à época da licitação em tela, de empresa pretensamente fornecedora exclusiva dos modelos de capas adquiridas pela Funasa, objeto da alegada patente. E a razão desse entendimento é que as características periféricas das capas não são determinantes para a consecução do interesse público, pois outros produtos, com especificações semelhantes, cumpririam, à



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

primeira vista, a funcionalidade pretendida pela Funasa, no caso servir à cobertura de caixas d'água.

20.2.10 Mas, o principal e o que queremos fixar é que a Funasa não apresentou justificativa técnica para definir os prazos de entrega, as especificações e os quantitativos do produto a ser adquirido, incorrendo, com isso, em desrespeito às legislações licitatórias e, indiretamente, comercial...

20.2.11 Ainda quanto ao tema especificação, frise-se também que o excesso de descrição do objeto a ser licitado, sem a devida justificativa técnica pode configurar evidências de direcionamento a uma determinada marca. Sobre esse assunto, transcreve-se abaixo excerto do Relatório constante do Acórdão 99/2005-Plenário-TCU".

Ao concluir esse achado, a Auditoria do TCU evidenciou o *animus* dos dirigentes e servidores da FUNASA, qual seja, o de atender a interesses escusos e não ao interesse público, pois partiram de uma contratação totalmente mal planejada e com especificações técnicas que, durante a realização do certame, permitiu o direcionamento:

"Conclusão:

20.5.1 Novamente ficou comprovado que o essencial era proceder urgentemente à aquisição das capas, não importando sequer as recomendações da Procuradoria Jurídica da Funasa, que alertavam para o descumprimento do inciso II, do art. 21 do Decreto nº 3.555/2000."

- Ausência de Planilha de Custos com as Especificações dos Preços de Mercado – Pesquisa Inadequada e Inconsistente.**

A metodologia aplicada para a aferição do preço médio de mercado a fim de se estabelecer os parâmetros de preços da licitação é tão grotesca que enseja, de imediato, a única conclusão possível, qual seja, o processo todo é uma farsa e se destina a



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

possibilitar um vultoso gasto e o consequente enriquecimento ilícito de terceiros, pois, por mais desorganizada e precária que fosse a gestão da FUNASA, e esse é um fato notório, qualquer servidor, por menos experiente que fosse, não daria continuidade a uma licitação envolvendo custos tão elevados com a pesquisa de preços efetivada no certame em análise.

Sobre as fragilidades e inconsistências desse procedimento, ressalto o seguinte trecho do Relatório de Auditoria já citado:

“21.1.1 Por ser um bem com especificações bastante diferenciadas, o responsável pela pesquisa de preços enviou apenas um e-mail para determinada empresa (fls. 123 a 128), consultando sobre valores estimativos das capas a serem adquiridas. Em resposta, essa empresa encaminhou valores de cotação e salientou que as especificações fornecidas pela Funasa corresponderiam a um Modelo de Utilidade recentemente patenteado, fato este solenemente ignorado pelo pregoeiro (ver comentários no item 20.2.2, retro).

21.1.2 Ainda quanto à pesquisa de preços, alertou a Procuradoria Jurídica da Funasa que essa providência não tinha sido efetivada (fls. 119 a 122, e 150 a 153, vol. Princ.). Provavelmente em atenção a essa recomendação, o pregoeiro enviou Fax para uma outra empresa (fls. 154, vol. Princ.) apresentar proposta comercial.

21.1.3 Mesmo com os preços recebidos de duas empresas, via e-mail e fax, no processo não há nenhum documento ou planilha que demonstre como o pregoeiro chegou aos preços máximos das capas (em formato retangular e circular, com capacidade para cobrir tanques de 250 a 500 litros e de 500 a 1000 litros). O que concluímos, inclusive confirmado pelo pregoeiro em entrevista, é que os preços simplesmente foram arbitrados, com valores, ressaltamos, abaixo dos informados pelas empresas contatadas por ele.

(...)

21.1.5 Por todo o exposto, fica evidente que o pregoeiro, mais uma vez pela urgência em licitar, ignorou ou não tomou a devida cautela na definição dos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

preços, desconsiderando a quantidade de capas a serem adquiridas – quatro milhões. Essa atitude pode ter ocasionado ou não sobrepreço (as capas adquiridas custaram R\$23,7 milhões). Mas, mesmo que não ocorresse sobrepreço e compreendendo a dificuldade do pregoeiro, o fato é que, essa mesma dificuldade, por outro lado, deveria levá-lo a tomar maiores cuidados na definição dos preços. E isso definitivamente não ocorreu.

Outra situação totalmente fraudulenta e, inclusive, vedada pela Lei, encontra-se descrita no item “21.1.6” do Relatório de Auditoria do TCU e se relaciona à verificação de que a segunda empresa que cotou os preços das capas que seriam adquiridas pelo certame então deflagrado foi a Bertoni Boza & Cia Ltda., a mesma que supostamente fabricou as capas fornecidas por uma das contratadas, a Coman³⁸.

As apurações desenvolvidas nas investigações do “Caso Correios” evidenciaram que a empresa Coman, de propriedade de Washeck e Antônio Velasco, é uma empresa de “fachada”, utilizada apenas para participar de licitações. Não produz nada, apenas, por intermédio da ação espúria de seus dirigentes, atua como intermediária entre o fabricante e o órgão contratante nas situações em que há um envolvimento espúrio entre os gestores públicos e os representantes dessas empresas, como é o caso da ECT e FUNASA.

Assim, valendo-se de uma estratégia já constatada em outras situações quanto ao *modus operandi* de Artur Washeck e seus parceiros, o esquema para a contratação envolve a cotação com essas empresas parceiras, no caso a Bertoni, que apresentam preços significativamente mais altos do que aqueles que serão objeto de lances no pregão, possibilitando, assim, a contratação justamente daquelas mesmas empresas envolvidas no esquema, que já têm, de antemão, conhecimento dos preços e de outras informações internas do referido certame.

³⁸Essa empresa, nos termos devidamente documentados no Relatório de Ação e Controle juntado à fl. 293 e nos Relatórios de Informação nº 50/2007 e 98/2007, encontrava-se sobre o controle de Artur Washeck e Antônio Remigio. Assim, essa cotação foi mais um ato fraudulento praticado, em conluio, pelos agentes públicos e os requeridos Artur e Antônio Remigio.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Essa situação foi constatada pelo TCU, conforme se depreende do seguinte trecho do Relatório de Auditoria:

“21.1.6 Uma outra observação é que, no processo, verificamos que a segunda empresa a ser contatada para cotar preços (Bertoni Boza & CIA Ltda., conforme fls. 154) foi a mesma que posteriormente fabricou as capas, para uma das empresas vencedoras, no caso a Coman. O interessante, quanto a esse fato, é que, para a Funasa, a empresa Bertoni cotou as capas nos valores de R\$9,78 e 9,86 (capas de 500 litros, formatos circular e retangular) e R\$13,40 e 13,75 (capas de 1.000 litros, formatos circular e retangular). Entretanto, ao final da licitação, a empresa Coman forneceu as capas da marca Bertoni (conforme demonstrado às fls. 222 e 223), nos valores de R\$9,46 (capas de 1.000 litros).

(...)

21.1.8 Outro aspecto interessante, é que a empresa Bertoni (2ª empresa contatada pela Funasa) não participou da licitação, apesar de, como já comentado, posteriormente ter fabricado as capas para a empresa Comam, por valores inferiores aos que apresentou para a Funasa, quando da pesquisa de preços efetuada pelo Pregoeiro. E a razão disso, provavelmente, é a ligação entre a empresa Bertoni e a empresa Comam, dado que um dos sócios da Coman, o Sr. Antônio Velasco Remigio, foi quem assinou a proposta da Bertoni (ver fls. 156 e 157, vol. Princ.)³⁹.

21.1.9 Ora, alguém poderia argumentar que, na hipótese das capas, não houve sobrepreço, já que os preços finais foram inferiores aos da empresa

³⁹ Esse é o *modus operandi* de Artur Wascheck e seus parceiros e que, obviamente, apenas funciona adequadamente por que conta com o apoio de agentes públicos envolvidos no esquema. Na realidade, a cotação de preços foi pautada em informação dos próprios vencedores do certame, que, de antemão, já estabeleceram toda a estratégia dos preços extremamente elevados, possibilitando que as empresas já selecionadas apresentassem preços aquém desse patamar. Aliás, foge à lógica e não foi justificada a necessidade de contratação de empresas não fabricantes das referidas capas para caixa d'água, que atuaram como meras intermediárias dessa contratação fraudada e, por conseguinte, ilícita.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Bertoni. Mas, como demonstram os encartes acostados às fls. 362/370, já existiam em 2002, no mercado, capas que serviam para cobrir caixas d'água, fabricadas em polietileno (um dos materiais exigidos nas especificações da Funasa), vendidas por R\$4,99 a unidade...".

Conforme será detalhadamente esclarecido nesta petição, a cotação de preços foi um verdadeiro engodo que permitiu que a própria empresa encarregada dessa cotação, a Bertoni, atuasse como fornecedora dos itens adquiridos (capas) a uma ou mais empresas intermediárias (Coman, Diana Paolucci e Brasil Sul), que venceram o certame, sem qualquer disputa, pelo preço pelas mesmas ajustado desde o início, causando vultosa lesão ao interesse patrimonial e moral da FUNASA⁴⁰.

- Manipulação de Recursos Orçamentários.

Como sói acontecer em diversas contratações no âmbito da FUNASA, há uma constante burla às regras orçamentárias para permitir que os anseios dos seus dirigentes quanto à contratações consideradas urgentes ou prioritárias, como é a hipótese em análise, sejam imediatamente implementadas independentemente da existência ou não de crédito orçamentário disponível para esse fim.

Sobre essa situação, a Auditoria do TCU constatou que não existia disponibilidade orçamentária para atender à demanda do Pregão 036/2002, que dependia de crédito suplementar, ocorrendo o descumprimento do Decreto 3.555/2000 e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

⁴⁰ A FUNASA é, historicamente, utilizada como mecanismo de desvio de dinheiro público e corrupção através de contratos totalmente fraudados, como é a hipótese dos autos e também das chamadas transferências voluntárias de recursos para municípios para a área de saneamento básico, isso sem falar nos esquemas envolvendo os Convênios com organizações não governamentais que deveriam executar a política de apoio à saúde indígena nos chamados Distritos Sanitários Indígenas. Vide as ações e outros documentos gravados no CD de fls. 435, resultante do trabalho de um Grupo Especial, constituído no âmbito do MPF para atuar em graves situações envolvendo contratações nessa Fundação no período de 2005 a 2007.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

- Ausência de Observância das Formalidades Legais na Autuação e Tramitação do Processo de Licitação.

Embora aparentemente as falhas de numeração de páginas e da formalização do processo licitatório possam se apresentar como uma questão meramente formal, na realidade, na situação em análise, trata-se de mais um dos mecanismos utilizados para mascarar as evidências das sucessivas ilegalidades praticadas desde o momento inicial do certame.

Assim, estão faltando as páginas 249 a 253 do Volume II do Processo 25100.050.599/2002-03, que se refere ao Pregão 36/2002, tratando-se, segundo constatado pelo TCU *de eventuais recursos impetrados pela Empresa Brink Mobil (na fase de lances, ganhou 3 itens do Pregão), e do envio de correspondência formal, da Funasa à empresa que ofereceu os segundos menores lances, solicitando redução dos preços aos mesmos valores apresentados pela empresa Brink Mobil.*

Ainda segundo apurado:

“24.1.2 Além disso, na Minuta do Edital do Pregão, constava do Anexo 1 uma planilha denominada 'Planilha de distribuição de capas para reservatórios de água'. Essa planilha discriminava as quantidades de capas a serem entregues, por Estado e por tamanho de capa. Entretanto, no Edital (fls. 158 a 177, vol. Princ.) não consta a citada planilha.

(...)

24.1.5 Uma outra discrepância constatada é que, na Minuta do Edital, constava como material a ser utilizado na fabricação das capas unicamente o insumo polipropileno. Porém, após vários testes de materiais, a Funasa verificou que seria necessária a utilização de um modelo composto de dois círculos – o maior de polipropileno e o menor de poliéster (polietileno, pois no processo não fica claro qual é o



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

que que a Funasa efetivamente queria). No entanto, no Edital continuou constando como composição das capas apenas o material polipropileno.

24.1.6 Mas qual a importância de mencionar tal discrepância? Ocorre que, após as empresas efetuarem seus lances, a empresa Brink Mobil sagrou-se como uma das vencedoras. No entanto, quando da avaliação de suas amostras por laboratório do Comando do Exército, foi essa empresa desclassificada, pois dentre outros motivos, a composição de suas capas era de polietileno, e não de polipropileno. Observamos que a composição das capas era um critério de aprovação das amostras (a respeito da análise das amostras, ver item 26 deste Relatório).

14.1.7 Repetimos, se após os testes de campo a Funasa resolveu que as capas deveriam ser compostas de duas circunferências (uma maior, aparentemente de polipropileno, e uma menor, de polietileno – ou de poliéster?), por que razão as capas apresentadas pelas outras empresas vencedoras do Pregão em tela não foram também desclassificadas, já que foram fabricadas apenas em polipropileno, conforme se depreende dos Certificados n.ºs 221 e 222 do Comando do Exército (fls. 264 a 269, vol. 1)?... ”⁴¹.

- Aceitação de Atestados de Capacidade Técnica que não guardavam qualquer pertinência ao objeto licitado.**

Em todo esse nebuloso contexto envolvendo a contratação das empresas que, direta ou indiretamente, pertencem ao empresário Artur Wascheck, especialista em intermediação entre fabricantes e órgãos públicos e no pagamento de propina a servidores, a evidência de conluio e favorecimento a essas empresas pelos agentes públicos ora requeridos chegam a ser grosseiras, o que denota a certeza da impunidade em relação às ilicitudes praticadas.

⁴¹A situação constatada pelo TCU é extremamente grave pois evidencia que os agentes públicos, em conluio com os representantes das empresas vencedoras do certame, dentre os inúmeros atos praticados para favorecimento destas no certame, ainda se valeram de um esquema ardiloso consistente na alteração do padrão do material das citadas capas sem, no entanto, especificá-lo no Edital e, para evitar a caracterização dessa fraude, não consta dos autos justamente as páginas do recurso interposto pela empresa vencedora que foi desclassificada pelo laboratório do Comando do Exército.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Chegou-se ao absurdo, conforme devidamente documentado nos autos do processo de contratação a se aceitar atestados de capacidade técnica que não mantinham qualquer pertinência com o objeto licitado, ou seja, capas para cobertura de caixas d'água, nas especificações constantes do Edital.

Elucidando essa situação totalmente irregular, o seguinte trecho do Relatório de Auditoria do TCU:

“25.1.2 A título de exemplo, citamos dois casos: um dos atestados era datado de 1991, quando a licitação ocorreu no fim de 2002 (intervalo de onze anos); e outro tratava do fornecimento de duas máquinas de escrever, apesar do objeto licitado ser capa para caixa d'água, com especificações bastante peculiares (ver item 20 deste Relatório).

(...)

25.2.4 Assim, não poderia o pregoeiro aceitar atestados, por exemplo, que comprovem o fornecimento de uma máquina de escrever, 80 (oitenta) caixas térmicas, 25 (vinte e cinco) marmitas térmicas, por não traduzirem razoável capacidade de fornecimento de 3.000.000 (três milhões) de capas para cobertura de caixas d'água, com especificações diferenciadas e ainda inexistentes no mercado.

25.2.5 Aliada à falta de similaridade com o objeto licitado, o pregoeiro também aceitou atestados datados de 1990, 1991, 1992 e 1993, que, convenhamos, foram emitidos em passado distante que não permitem comprovar capacidade de entrega em 2002 (mais de dez anos depois)...”

Ora, se o Edital previu a apresentação de atestados de qualificação técnica, obviamente, esses atestados devem se referir, especificamente, ao objeto licitado. No entanto, o que ocorreu foi um escandaloso direcionamento às empresas contratadas que, participando de um esquema adredemente preparado, apresentaram qualquer papel para



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

justificar essa qualificação, ou seja, atestados de fornecimento de MÁQUINAS DE ESCREVER, MARQUITAS TÉRMICAS e CAIXAS TÉRMICAS, em quantitativos insignificantes⁴².

Nesse quadro fático, em se tratando de um produto com pouca demanda no mercado, obviamente empresas que não participassem do esquema não lograriam êxito em apresentar os atestados exigidos pelos sujeitos passivos desta ação, até mesmo porque não teriam conhecimento de que poderiam ter apresentado atestados de objetos e quantidades totalmente diversos aos licitados.

Outras Evidências de Conluio entre os Agentes Públicos e os Representantes das Empresas Contratadas.

Como era de se esperar, houve uma inexpressiva variação percentual entre os valores máximos arbitrados pelo próprio pregoeiro no referido certame e o resultado da disputa entre os licitantes. Os descontos obtidos, se é que de fato foram descontos, atingiram o patamar de 1,07% a 2,0%, dependendo do item cotado.

Ocorre que o pregão foi concebido justamente como um meio de tornar mais objetivo possível o julgamento das propostas dos licitantes e também para incrementar a disputa e, por conseguinte, reduzir os preços, inclusive com procedimentos que devem ser adotados pelo Pregoeiro, que possui uma relevante função nessa atividade.

No entanto, no caso em análise o pregoeiro ficou-se inerte aceitando, sem qualquer questionamento, os valores apresentados pelas três licitantes vencedoras do certame.

⁴²Vide documentos de fls. 136 a 141; 154 a 160; 176 a 178 e 201 a 217 do Processo Licitatório, digitalizado e juntado no CD de fl. 229 do ICP anexo.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

A seguir, transcreve-se trecho do Relatório do TCU, cujos auditores constataram a ocorrência do mesmo mecanismo de fraude citado na denúncia que desencadeou as apurações e que já foi apurado nas investigações do caso “Correios”.

Segundo o TCU:

“26.1.5 Apesar de essa ordenação de propostas vencedoras não significar necessariamente ajuste prévio de lances, deveria o pregoeiro, considerando também a pouca variação percentual entre os valores máximos admitidos e os apresentados pelas empresas (Tabela 2), exercer seu poder de negociação visando obter melhores descontos para a Funasa.

26.1.5 Mencionamos também o fato de que o Ministério Público Federal – MPF enviou à Funasa, para fins de auditoria, representação anônima em que se denunciava possível superfaturamento na aquisição de tampas de caixas d'água. (fls. 496 a 498, vol. 2). Nessa denúncia, foram mencionadas as empresas Vetor Comercial, CNPJ [REDACTED], e Comam Comercial Alvorada de Manufaturados LTDA., CNPJ [REDACTED], pertencentes aos mesmos sócios⁴³.

*26.1.6 Na denúncia, são mencionadas ligações em que a empresa Comam teria superfaturado preços de produtos adquiridos por diversos órgãos, dentre eles cita-se a venda de tampas para caixas d'água à Funasa. **Alerta também o denunciante que essa empresa montaria uma espécie de 'escadinha', onde, após 'serem abertas propostas de preços dos diversos concorrentes, somente os três primeiros são classificados a dar novos lances. O restante dos competidores é desclassificado.***

*26.1.7 Prossegue o denunciante: 'Com a escadinha, três empresas 'amigas' apresentam seus preços com diferenças mínimas em centavos, o que automaticamente excluirá os demais, e aí não haverá briga de preços entre os amigos'. **Salienta ainda que as empresas denunciadas manipulariam inclusive o laboratório do***

⁴³Inclusive um dos sócios da empresa COMAN, Antônio Velasco Remigio, foi justamente o representante da empresa Bertoni que cotou os preços para a FUNASA estabelecer a precificação do certame e que, posteriormente, teria fornecido as capas de caixa d'água à empresa Comam, uma das vencedoras da licitação.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

Comando do Exército, em São Paulo, 'onde conseguem laudos fraudados, reprovando amostras dos concorrente e aprovando as que lhes interessam, mesmo que estejam foram das especificações.

26.1.8 Quanto a essa denúncia, temos a comentar que o Pregão nº 36/2002, ora auditado, tem características que se encaixam com o que informou o denunciante. Primeiro, os lances ofertados têm diferenças mínimas em centavos (ver Tabela 2); segundo, ocorreu um certo ordenamento das ofertas, pois os licitantes foram sendo classificados seguidamente; e terceiro, a 4ª empresa vencedora, Brink Mobil, foi desclassificada pois o Laboratório de Análise de Materiais de Intendência do Comando do Exército, situado em São Paulo, entendeu que suas amostras não atendiam às especificações do Edital.

26.1.9 Estranhamente, observamos no processo em análise que as amostras das empresas Comam, Diana Paoluuci e Brasil Sul foram classificadas conforme um único Certificado, de nº 222, de 6 de novembro de 2002. No caso da empresa Brink Mobil, foi emitido um Certificado exclusivo, de nº 221, de 06 de novembro de 2002, desclassificando-a da licitação⁴⁴.

(...)

26.1.14 Saliente-se ainda, a respeito das duas empresas mencionadas (Comam e Brasil Sul), que, apesar de terem suas sedes em Brasília e no Rio de Janeiro, curiosamente apresentaram Cartas de Fiança emitidas pela mesma instituição financeira (Banco Potencial), no mesmo dia (28/11/02) e com cópias reconhecidas pelo cartório no mesmo dia e horário (28/11/2002, às 17:42 e 17:43) – ver fls. 336 e 340, vol. 1. Provavelmente, concluímos, essas Cartas foram reconhecidas por um mesmo representantes das empresas Comam e Brasil...⁴⁵.

⁴⁴Situação que evidencia que as três empresas eram parceiras e atuavam no mesmo esquema, comandado por Artur Washeck e seu sócio Antônio Remigio.

⁴⁵Outra evidência clara e material de que não havia disputa e que a três vencedoras pertenciam ao mesmo comando.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Diante das constatações acima e que ainda foram aprofundadas em diligências posteriores realizadas pelo TCU, não há dúvidas do conluio envolvendo todas as pessoas físicas e jurídicas arroladas no polo passivo desta ação, que se utilizaram do Pregão 036/2002 como um mecanismo de fraude e desvio de recursos públicos.

– Fiscalização Inadequada dos Contratos nº 71, 72 e 73/2003.

A adequada fiscalização do cumprimento do contrato é procedimento imprescindível para garantir a lisura da contratação desde a fase da licitação pois, em determinadas situações, quando cientes de que serão favorecidos por dirigentes e servidores de órgãos públicos, as empresas apresentam um preço mais competitivo no certame, eliminam a concorrência e, após, durante a execução, conseguem maximizar seu lucro entregando menos produtos do que a quantidade adquirida; produtos de qualidade inferior ao que foi estabelecido no Edital, etc.

Essa é a sistemática aplicada por Artur Wascheck e seu grupo tanto na ECT quanto na FUNASA, contando com a deliberada ineficiência desses órgãos quanto ao devido acompanhamento dos contratos, na sua fase de execução, com a ressalva de que na hipótese em análise não houve diminuição dos preços do certame, mas sim majoração em razão do esquema praticado com a utilização da empresa Bertoni.

Imagine que, para fiscalizar a entrega, na qualidade e quantidade contratada, de três milhões de capas para caixa d'água, foi designado um único funcionário que, segundo o TCU, este *“desconhecia suas atribuições e, mesmo que soubesse, não tinha treinamento e nem mesmo capacidade operacional de fiscalizar contratos que envolviam o fornecimento de bens para todas as Regionais da Funasa”*.

– Indícios de Sobrepreço.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Na fase inicial das apurações, por ocasião da elaboração do Relatório de fls. 90 a 137 dos autos, fundamentado na análise, pela equipe de auditoria do TCU, do processo de licitação referente ao Pregão 036/2002 e de outras informações colhidas dos responsáveis por esses certames, já apurou, de plano, fortes indicativos de sobrepreço que, após a realização de diligências complementares pela equipe de auditoria, foram devidamente confirmados.

Nos termos já salientados, o gasto da expressiva quantia de R\$23,78 milhões na aquisição de capas de caixa d'água não se amparou em nenhum estudo sobre as necessidades dessa aquisição; do seu impacto na política de combate à dengue; da logística de aquisição e distribuição; das características e funcionalidades dos produtos, etc. Ou seja, houve o dispêndio de um valor tão alto sem o mínimo compromisso com a eficácia dessa decisão.

Também não houve pesquisa de mercado. A pesquisa que consta dos autos é uma verdadeira farsa e se baseou em preços apresentados pelos próprios licitantes vencedores.

Segundo o TCU:

“28.2.1 A justificativa da Funasa para a falta de pesquisa de mercado é o fato de que o produto licitado – no caso, capas para cobertura de caixa d'água – não existia no mercado. Entretanto, após uma análise mais acurada, verificamos que o que não existia no mercado eram capas com as especificações exigidas pela Funasa. Ou seja, existiam capas com outras especificações”.

(...)

28.3.1 Ora, se um produto que atendesse aos objetivos da licitação fosse encontrado por um valor significativamente inferior, o mais racional seria estudar a viabilidade da compra do material mais barato. Entretanto, não foram feitos estudos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

que permitissem escolher capas com especificações diferentes (para mais detalhes, ver item 19 deste Relatório), nem uma pesquisa de mercado adequada (ver item 21 deste Relatório). Tais fatores podem ter sido as causas da contratação de capas aparentemente superfaturadas.

(...)

28.4.4 Prosseguindo a pesquisa de preços e de alternativas, tivemos acesso a vários Jornais da época do certame (ano de 2002), enviados pelo Sr. Wilson Peres, advogado dos inventores e titulares da Patente de Modelo de Utilidade denominada 'CAPA PARA TAMPA DE RESERVATÓRIO DE ÁGUA POTÁVEL – CAIXA D'ÁGUA'. De acordo com os anúncios encaminhados (fls. 362 a 367, vol. 1), uma capa para caixa d'água de plástico preto estava sendo vendida pela empresa 'Casa e Vídeo' por R\$4,99, no ano de 2002.

28.4.5 Em pesquisa realizada pela internet no dia 30/08/2005, no site www.caevideo.com.br, o preço dessa capa variava entre R\$6,99 e R\$7,99 (fls. 368 a 369, vol.1). A capa anunciada é fabricada pela empresa Plast-Léo, tem tamanho de 1,40 x 2,00m, e é composta de polietileno. Observe-se que a capa anunciada tem tamanho maior e preço menor que os da capa fornecida pela COMAM.

28.4.6 Ressalte-se, ainda, que o preço comercial de R\$4,99, apresentado no item anterior, é o preço de venda de uma unidade para o consumidor final. O preço de fábrica de milhares de unidades seria muito inferior, tendo em vista a economia de escala.

- Fragilidade do Material das Capas e Desperdício decorrente da Compra de Quantitativo Superior às Efetivas Necessidades e da Ausência de Programação.

A concepção para a aquisição das capas para caixa d'água foi a utilização das capas nos casos em que as tampas não servissem aos diversos modelos de caixas d'água existentes. No entanto, segundo apurado pelo TCU, após constatar a total fragilidade das capas para atender ao objetivo de vedação das caixas d'água, os agentes de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

saúde e a própria população passaram a utilizar as capas em conjunto às tampas de caixas d'água.

Considerando a informação da FUNASA no sentido de que as capas foram distribuídas às Secretarias de Saúde dos Estados, num primeiro momento, a equipe de Auditoria do TCU diligenciou na Secretaria de Saúde do Distrito Federal e obteve relevantes informações que ensejaram as seguintes constatações:

“29.3.2 Os problemas relacionados à distribuição de capas do DF foram, principalmente:

a) Recusa dos moradores em receber as capas. Como as capas do DF foram direcionadas para reservatórios de água colocados no nível do solo, houve muitos problemas com o roubo dessas capas, principalmente onde tais reservatórios ficam localizados na rua, fora dos limites das casas. Em consequência, os moradores se recusavam a assinar o 'Termo de Recebimento' das capas, para não terem que se responsabilizar por algo de que não poderiam cuidar;

b) Utilização das capas para finalidades diversas. Houve relatos de moradores usando as capas como toalhas de mesa e como rede de pescaria;

c) inadequação do modelo da capa à realidade dos moradores de baixa renda. A parte central das capas, composta por material bastante permeável, permite a entrada de poeira no interior da caixa d'água, tornando a água turva. Observe-se que, numa localidade sem calçamento, a quantidade de partículas de poeira existente no ar é enorme. A diferenciada composição do material da parte central das capas, concebida pelos técnicos da Funasa com o intuito de não permitir a acumulação de água, acabou tendo outra destinação, qual seja, facilitar o abastecimento dos reservatórios de água por caminhões pipa, sem a necessidade de abrir tais reservatórios; e



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

d) baixa resistência das capas às intempéries.”

As pesquisas realizadas em outras Secretarias de Saúde, como Minas Gerais e Mato Grosso do Sul, revelaram uma situação fática bastante semelhante ao que ocorreu no Distrito Federal, ou seja, a inutilidade das capas para o fim proposto⁴⁶.

As constatações acima revelam a total ausência de compromisso dos gestores públicos, dirigentes da FUNASA, com uma política minimamente eficaz de combate ao mosquito transmissor da dengue. A preocupação, nos termos já informados, foi basicamente a de garantir uma compra totalmente sem planejamento, através de um processo de licitação eivado de inúmeras fraudes, destinadas a beneficiar o grupo de empresas vencedor.

Nesse sentido:

“29.5.1 Apesar de terem sido gastos R\$23,78 milhões com a compra de capas, a população da unidade da federação analisada – Distrito Federal – não foi beneficiada, dado que a maior parte das capas foi devolvida. A falta de planejamento com relação às necessidades da aquisição e com relação à distribuição das coberturas para caixa d'água são as principais causas identificadas para o problema.

29.5.2 Concluimos, também, considerando o caso específico do DF, que os recursos públicos teriam sido melhor aproveitados, se a Funasa, preliminarmente, efetuasse um projeto-piloto, comprando poucas unidades de tampas e capas e instalando-as em uma determinada comunidade. Dessa forma, seria possível testar in loco a adequabilidade do material numa pequena amostra e, só, então, realizar a compra de 3 milhões de capas de caixa d'água”.

⁴⁶ Vide os itens “29.3.3” a 29.5.2” do Relatório de fls. 125 a 127 dos autos.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Obviamente, a situação acima descrita seria a ideal e, certamente ocorreria, caso a gestão da Funasa estivesse, de fato, preocupada em atender ao interesse público. Na realidade, a análise do processo licitatório evidencia que essa demanda foi utilizada como um eficaz mecanismo de desvio de recursos públicos em favor de interesses privados escusos. Assim, adquiriu-se, de uma só vez, o maior quantitativo possível pois eventuais testes prévios de funcionalidade das capas conduziria ao total abandono desse projeto e, por conseguinte, Artur Wascheck e seu grupo não teria recebido, indevidamente, a vultosa soma de R\$23 milhões.

Outros Achados de Auditoria

Ao analisar toda a documentação que instruiu tanto o processo licitatório quanto à própria execução dos contratos mencionados, a equipe de Auditoria do TCU observou inúmeras inconsistências, indicativas de fraudes e que demandaram diligências complementares, que foram tratadas no âmbito do Acórdão 2191-TCU/Plenário.

Assim, segundo apurado:

“30.1 Ao analisarmos as Notas Fiscais emitidas pelas empresas vencedoras do Pregão n. 36/2002, verificamos que diversas delas não continham carimbos dos postos fiscais de fronteira dos Estados por onde entraram ou saíram. Diante desse fato e ainda visando a confirmar a autenticidade dessas notas, foram enviadas cópias às Secretarias de Fazenda dos Estado do Ceará e do Rio de Janeiro e do Distrito Federal, locais onde estão situadas as sedes das referidas empresas.”.

Ao confrontar as informações constantes da via da nota fiscal em poder da Funasa e daquela que foi entregue no respectivo Estado, como o Ceará, por



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

exemplo, a equipe de Auditoria do TCU verificou inconsistências aptas a caracterizar o crime de sonegação fiscal. Nesse sentido, os fatos retratados nos itens “30.2 a 30.7 do Relatório de Auditoria de fls. 90 e seguintes do volume principal do ICP anexo.

Ao concluir o citado relatório, foi sugerida audiências dos seguintes dirigentes da FUNASA:

- Mauro Ricardo Machado Costa, ex Presidente da Funasa;
- Haroldo Sérgio Silva Bezerra – Gerente Técnico de Dengue;
- Fabiano Geraldo Pimenta Júnior – Responsável pelo expediente CENPI/FUNASA, que autorizou a aquisição de 4 milhões de capas para cobertura de caixas d’água;
- Guilherme Calhão Motta – Pregoeiro;
- Francisco Ernesto da Silva Primo – Encarregado do Setor Financeiro;
- Ricardo Pimenta Faria, Fiscal dos Contratos n (s) 71, 72 e 73/2002;
- Márcio Costa Vinhaes – Gerente Técnico da Dengue.

Pelo Despacho do Sr. Secretário de Controle Externo do TCU, juntado às fls. 140/141, foi determinado o sobrestamento do processo para realização de diligências complementares pela unidade técnica, a fim de se apurar, *in loco*, os indicativos de fraudes.

Referidas diligências tiveram o objetivo de apurar, dentre outros aspectos, sobrepreço e também a qualidade das capas fornecidas pelas empresas vencedoras do certame, conforme Despacho juntado às fls. 149 a 151 do ICP anexo. Essas sugestões de trabalho foram devidamente acatadas pelo Plenário do TCU, conforme Acórdão nº 1697/2006-Plenário (fl. 153).

Concluídas as diligências realizadas em alguns Estados da Federação e também pelo IMNETRO, a equipe de auditoria procedeu a uma nova análise



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

de todo o contexto fático-probatório, conforme devidamente retratado às fls. 252 a 281 destes autos, logrando êxito em constatar, além do sobrepreço, a má qualidade das capas para cobertura de caixas d'água objeto do Pregão 036/2002, nos termos abaixo descritos:

- Resultado das diligências às empresas contratadas Diana Paolucci S/A Indústria e Comércio; Brasil Sul Indústria e Comércio Ltda e Comam Comercial Alvorada de Manufaturados Ltda.

Em relação à primeira das empresas acima citadas, ou seja, a Diana Paolucci S/A, o resultado da diligência realizada pela equipe do TCU foi simplesmente surpreendente, vez que foi constatado que referida empresa, simplesmente, não realizou qualquer aquisição das referidas capas.

Segundo as constatações:

“3.1 A diligência à empresa DIANA PAOLUCCI foi realizada 'in loco', por servidor da Secex/SP. O Ofício 3409/2006-TCU/SECEX4 solicita ao representante legal da empresa 'que apresente ao portador desta comunicação cópia das notas fiscais referentes ao fornecimento, nos anos de 2002 a 2004, de capas plásticas para cobertura de caixa d'água às empresas Comam Comercial Alvorada de Manufaturados Ltda., e Brasil Sul Indústria e Comércio Ltda., destinadas à Funasa em cumprimento ao contrato oriundo do referido Pregão'.

3.2 ...o analista que cumpriu a diligência informou que 'não houve aquisição pela empresa do produto objeto de exame, ou seja, a DIANA PAOLUCCI não realizou operação de compra das referidas capas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Na realidade, a empresa DIANA PAOLUCCI atuou como uma verdadeira “laranja” da empresa COMAM que, de fato, foi a empresa que procedeu à venda das capas à FUNASA no esquema fraudulento ora narrado.

Na mesma diligência acima referida, foi constatado que:

“3.3 Foram localizadas 06 notas fiscais de saída (venda) do produto 'CAPA P/ CAIXA DÁGUA – 500 A 1000 LTS' para a empresa COMAM, totalizando o fornecimento de 81.861 capas. O valor unitário de venda das capas foi de R\$8,34, totalizando o valor de R\$682.720,74 nessas transações.

*3.4 Foram localizadas também 20 notas fiscais de entrada (compra) de produtos fornecidos pela COMAM⁴⁷. A lista de produtos inclui itens diversos, como: calças, camisetas, calções de trino, tecido, engradados de madeira, chapas de aço, velcro, zíper, sacos plásticos, caixas de papelão, serviço de montagem de cadeiras e mesas, etc. Embora a lista de produtos adquiridos inclua por vezes o item “KIT FIXAÇÃO TAMPA CX DÁGUA” **não houve a aquisição de capas por parte da DIANA PAOLUCCI**”.*

Melhor sorte não teve a equipe do TCU relativamente à diligência na sede da empresa BRASIL SUL, vez que não foram localizados os responsáveis que, após inúmeras tentativas, limitaram-se a informar que não possuíam os documentos solicitados em razão de busca e apreensão nº 11/2003, determinada pelo d. Juiz Federal da 4ª Vara Federal Criminal do Rio de Janeiro. Pelo que se depreende das informações (fl. 256 do ICP), essa busca relaciona-se à apuração diversa da que se refere a investigação que instrui a presente ação.

⁴⁷Diante da natureza da documentação localizada na empresa DIANA, verifica-se que esta era uma empresa “de fachada” que atuava nos inúmeros esquemas e fraudes praticados pelos dirigentes da empresa COMAM, que mantinha contratos para fornecimento de itens diversos ao Exército e à ECT. Conforme já salientado, a empresa COMAM não produzia qualquer item. Limitava-se a intermediar a venda entre o fabricante e o órgão público. Além dos vícios decorrentes do *modus operandi* de atuação dessa empresa, a desnecessária intermediação, por si, já representa um aumento significativo e indevido do custo do produto para o órgão público.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Já na diligência realizada na empresa COMAM que, de fato, foi a única fornecedora das capas no âmbito dos três contratos firmados pela Funasa, foi possível identificar notas fiscais de diversos fornecedores de matéria prima e prestadores de serviços, conforme relação de fls. 257 a 258 dos autos do ICP.

Em relação ao resultado das diligências realizadas nas próprias empresas vencedoras do certame, a equipe de auditoria do TCU verificou o vínculo entre as empresas DIANA e COMAM e também considerou não justificável as escusas da empresa Brasil Sul que deixou de apresentar a documentação solicitada pelo TCU, evidenciando que essa empresa, envolvida em outras ilicitudes, não estaria disposta a colaborar com as apurações.

A diligência acima foi bastante proveitosa para a equipe técnica do TCU pois permitiu a análise das notas fiscais da empresa COMAM e, nos termos consignados no referido Relatório, *a compreensão dos custos unitários de produção das capas para caixa d'água.*

Dentro da metodologia devidamente descrita às fls. 259 a 267 do Relatório juntado nos autos do ICP anexo, a equipe técnica do TCU analisou os custos diretos e os custos indiretos envolvidos na fabricação das referidas capas e, **adotando o critério mais conservador possível**, chegou à seguinte conclusão: ***comparando os resultados obtidos com os preços praticados pelas empresas contratadas, fica constatado o sobrepreço para todos os modelos, gerando prejuízo potencial ao erário.***

Assim, pelo quadro descrito no item “3.14” do Relatório de Auditoria, a equipe do TCU indicou em relação a cada uma das duas empresas que atuou em conluio, ou seja, a DIANA e a COMAM, o modelo de capa; a quantidade; o preço praticado; os custos e a remuneração; o sobrepreço por unidade e o prejuízo ao erário, com



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

a ressalva de que foram considerados o quantitativo total contratado, ou seja, 100% de cada contrato.

Sobre a metodologia de apuração do dano, destaca-se o seguinte trecho do relatório ora citado:

“3.15. Para calcular o valor exato do dano causado ao erário ao longo da execução dos contratos (em cada Ordem Bancária) e aplicar as taxas de juros e atualização monetária desde a data de cada evento danoso, é necessário identificar a percentagem do valor de cada pagamento que representa dano ao erário, e aplicar essa percentagem ao valor total de cada pagamento. As tabelas abaixo explicitam, para cada empresa, o percentual de dano em cada pagamento e os danos efetivos ao erário causados por cada contratada.

3.15.1 Tabela – Percentual de dano ao erário em cada contrato

<i>Empresa</i>	<i>Prejuízo Potencial</i>	<i>Valor Total do Contrato</i>	<i>Percentual de dano ao erário em cada pagamento</i>
<i>DIANA</i>	<i>R\$1.275.793,87</i>	<i>R\$5.184.345,00</i>	<i>24,61%</i>
<i>COMAM</i>	<i>R\$3.079.339,09</i>	<i>R\$6.733.155,00</i>	<i>45,73%</i>
<i>BRASIL SUL</i>	<i>R\$3.452.727,36</i>	<i>R\$11.866.500,00</i>	<i>29,10%</i>

Uma vez aferido o índice de sobrepreço em cada um dos contratos resultantes do Pregão 036/2002, nos termos acima transcritos, a equipe de técnicos do TCU aplicou, em relação a cada ordem bancária relativa a pagamento efetuado a cada um dos três contratos, ou seja, 071, 072 e 073, os respectivos índices, alcançando a seguinte constatação⁴⁸:

⁴⁸VIDE TABELAS DE FLS. 268 A 269 DOS AUTOS.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

- CONTRATO 071/2002 – COMAN COMERCIAL
ALVORADA - DANO AO ERÁRIO – R\$6.724.244,51;**
- CONTRATO 072/2002 – DIANA PAOLUCCI S/A
INDÚSTRIA E COMÉRCIO – DANO AO ERÁRIO – R\$2.786.249,64;**
- CONTRATO 073/2002 – BRASIL SUL INDÚSTRIA E
COMÉRCIO LTDA. - DANO AO ERÁRIO – R\$7.274.926,07**

Em relação à ilicitude acima, relevante destacar o seguinte trecho sobre a metodologia aplicada pelos Srs. Auditores:

*“É imperioso observar que a metodologia utilizada para o cálculo dos custos observou critérios conservadores nos itens de maior representatividade, como: adicionais a título de perdas no processo produtivo (tecido de polipropileno e cadarço de amarração); adoção da média ponderada dos preços de aquisição do insumo (tecido de **polipropileno**, tela de mosquito e mão-de-obra) ou do maior preço do insumo (cadarço de amarração e botão regulador); custos de frete referentes ao ano de 2006, superiores aos praticados no ano de 2002 e 2003. Destaquei*

Além dos vultosos valores apurados em decorrência do sobrepreço praticado pelas vencedoras do certame em decorrência, sobretudo, da forma de realização e condução da licitação, situação que caracteriza o conluio com os agentes públicos arrolados no polo passivo desta ação, releva destacar outra grave constatação da equipe do TCU, qual seja, a da péssima qualidade das capas de caixa d'água fornecidas pelas três empresas acima mencionadas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

Assim, segundo apurado e com base em testes de qualidade realizados pelo IMNETRO:

“3.17. É necessário observar ainda que, conforme comprovado por testes realizados pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro), em amostra das capas de caixa d'água fornecidas à Funasa (item 4, a seguir), parte das capas entregues sequer logrou atender às especificações do edital de licitação. Em verdade, o relatório Inmetro corroborou tecnicamente os indícios de inadequação apurados na auditoria, como: a fragilidade das capas, que, ao manuseio, rasgavam-se com facilidade; e a rápida deterioração das capas quando expostas diretamente às intempéries. A utilização de insumos com especificações inferiores às estabelecidas no edital permitiu a diminuição dos custos para os fornecedores, aumentando ainda mais o lucro indevidamente obtido às custas do erário”. Destaquei

Em relação aos testes realizados pelo Inmetro em amostras das capas para coberturas de caixas d'água, destaca-se o teor das informações consignadas no item “4” e respectivos subitens do relatório de auditoria, fl. 270/271 do ICP, que retrata, de forma detalhada, a metodologia de análise aplicada pelo INMETRO.

Assim, ultimada a instrução do processo na forma acima indicada, foi prolatado o Acórdão 2191/2008-TCU/Plenário⁴⁹, que determinou, em relação aos contratos 071/02; 072/02 e 073/02, a citação dos responsáveis abaixo nominados para recolhimento aos cofres públicos dos sobrepreços apurados, ou seja, R\$2.786.249,64; R\$6.724.244,51 e R\$7.274.926,07, e/ou apresentação de defesa:

⁴⁹Vide fls. 246 a 251 do ICP.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

– MAURO RICARDO COSTA, ex Presidente da FUNASA -
“por ter determinado a aquisição de 4 milhões de capas para cobertura de caixas d'água, mediante a Ordem de Serviço nº 001, de 24/07/02, sem a devida justificativa técnica que demonstrasse essa necessidade, contrariando o disposto no inciso I, art. 21, do Decreto 3.555/2000 e o disposto no parágrafo 7º do art. 15 da Lei nº 8.666/93, infringindo assim o princípio da legalidade, bem como o princípio da eficiência, uma vez que a aquisição das capas sem o conhecimento da quantidade necessitada e das condições ideais de armazenamento deu causa ao desperdício de recursos públicos, resultando em lesão ao erário;

– GUILHERME CALHÃO MOTTA, ex pregoeiro da FUNASA –
“por ter estabelecido, no âmbito do Pregão nº 36/2002, preços de mercado de forma inadequada, sem demonstrar objetivamente como foram determinados os valores máximos das capas para caixas d'água, contrariando o disposto no art. 8º, inciso III, do Decreto nº 3.555/2000, e por ter se omitido quanto ao poder-dever de negociar melhores preços para o Erário, após a fase de lances, posteriormente à verificação de que as propostas vencedoras ficaram coincidentemente ordenadas e com valores finais pouquíssimo diferentes do estimado, infringindo as disposições do art. 11, incisos XI, XII, XIII e XVI, do Decreto nº 3.555/2000, lesando assim não somente o princípio da legalidade, mas também o princípio da economicidade, uma vez que a seleção das propostas não observou a diretriz da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, resultando lesão ao erário;

– CELSO TADEU AZEREDO OLIVEIRA, ex Diretor do Departamento de Administração da FUNASA, *“por ter homologado procedimento licitatório irregular, desconsiderando os pareceres emitidos pela Procuradoria Jurídica da Funasa que alertavam para diversas irregularidades, contrariando o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/93, infringindo assim o princípio da legalidade e ocasionando a assinatura dos contratos, cuja execução resultou em lesão ao erário;*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

– *EMPRESA DIANA PAOLUCCI S.A. INDÚSTRIA E COMÉRCIO*, por ter concorrido para o dano apurado pela apresentação de propostas com preços superfaturados e por ter fornecido produto que não atendeu à especificação contida no edital de licitação do Pregão nº 36/2002;

– *EMPRESA COMAM COMERCIAL ALVORADA DE MANUFATURADOS LTDA.*, por ter concorrido para o dano apurado pela apresentação de propostas com preços superfaturados e por ter fornecido produto que não atendeu à especificação contida no edital de licitação do Pregão nº 36/2002;

– *EMPRESA BRASIL SUL INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA.*, por ter concorrido para o dano apurado pela apresentação de propostas com preços superfaturados e por ter fornecido produto que não atendeu à especificação contida no edital de licitação do Pregão nº 36/2002;

– (...)

– *HAROLDO SÉRGIO SILVA BEZERRA*, ex Gerente Técnico de Dengue da Funasa – ter solicitado a aquisição de 4 milhões de capas para cobertura de caixas d'água, mediante Pedido de Bens e Serviços – PBS nº 003/2002, sem:

– a.1) *devida justificativa técnica demonstrando a necessidade, a forma de distribuição e as especificações estipuladas, em respeito ao previsto no artigo 8º, inciso III, a, e inciso I, art. 21, do Decreto nº 3.555/2000;*

– a.2) *apresentação de estudos que demonstrassem a inexistência de soluções alternativas – por exemplo – capas de outros materiais, como o nylon ou polietileno – ou capas de plástico com diferentes especificações, em obediência ao inciso I, art. 21, do Decreto nº 3.555/2000; e*

– a.3) *justificar as alterações das especificações técnicas dessas capas, durante o desenrolar do processo licitatório, como assim dispõe o art. 8º, inciso III, a, e inciso I, art. 21, do Decreto nº 3.555/2000 (itens 19, 20, 24, 28 e 29 do Relatório de Auditoria Fiscalis nº 971/2005);*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

FABIANO GERALDO PIMENTA JÚNIOR, ex Responsável pelo expediente do CENEPI/Funasa – ter autorizado a aquisição de 4 milhões de capas para cobertura de caixas d'água, mediante Pedido de Bens e Serviços – PBS nº 003/2002, sem:

b.1) devida justificativa técnica demonstrando a necessidade, a forma de distribuição e as especificações estipuladas, conforme exige o art. 8º, inciso III, a, e inciso I, art. 21, do Decreto nº 3.555/2000;

b.2) apresentação de estudos que demonstrassem a inexistência de soluções alternativas, em obediência ao inciso I, art. 21, do Decreto nº 3.555/2000;e

b.3) justificar as alterações das especificações técnicas dessas capas, durante o desenrolar do processo licitatório, nos termos do art. 8º, inciso III, a, e inciso I, art. 21, do Decreto nº 3.555/2000 (itens 19, 20, 24, 28 e 29 do Relatório de Auditoria Fiscalis nº 971/2005);

GUILHERME CALHÃO MOTTA, ex pregoeiro da FUNASA, em razão de ter:

c.1) iniciado procedimento licitatório que visava à aquisição de 4 milhões de capas para cobertura de caixas d'água sem a justificativa técnica da necessidade e das especificações estipuladas, bem como da inexistência de soluções alternativas, nos termos do art. 8º, inciso III, a, e inciso I, art. 21, do Decreto nº 3.555/2000;

c.2) estabelecido preços de mercado de forma inadequada, sem demonstrar objetivamente como foram determinados os valores máximos das capas para caixas d'água, contrariamente ao que dispõe o art. 8º, inciso III, do Decreto nº 3.555/2000;

c.3) realizado procedimento licitatório na modalidade pregão pois os bens a serem adquiridos (capas para cobertura de caixas d'água) não são enquadráveis no conceito de 'Bens Comuns' (parágrafo 2º, art. 1º, do Decreto nº 3.555/2000);



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

c.4) realizado procedimento licitatório sem a devida comprovação de que havia efetiva disponibilidade orçamentária para fazer face às despesas com o produto a ser adquirido (art. 19 do Decreto nº 3.555/2000);

c.5) ignorado, injustificadamente, os Pareceres nº (s) 042/PROJU/PGF/PGF/AGU, de 10/09/02, e 059/PROJU/PGF/AGU, de 17/09/02, da Procuradoria Jurídica da Funasa, que alertavam para essas irregularidades, em afronta ao parágrafo único, art. 38, da Lei nº 8.666/93;

c.6) desconsiderado as alterações efetuadas nas especificações técnicas das capas para cobertura de caixas d'água, durante o desenrolar do procedimento licitatório, o que ocasionou a ausência de justificativa para tais alterações e não submissão dessas alterações a uma nova avaliação da Procuradoria Jurídica da Funasa, em afronta ao art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93;

c.7) ter aceitado, imotivadamente, atestados de capacitação técnica que não guardavam similitude com o objeto do Pregão nº 36/2002, além de, em alguns casos, terem sido emitidos em passado distante da época da licitação, inadmissíveis sob o ponto de vista da razoabilidade, contrariamente ao que dispõe o art. 30, II, da Lei de Licitações; e

c.8) se omitido quanto ao poder-dever, a ele atribuído, de negociar melhores preços para o Erário, após a fase de lances, posteriormente à verificação de que as propostas vencedoras ficaram coincidentemente ordenadas e com valores finais pouquíssimo diferentes dos estimados, infringindo, com isso, o que prevê o art. 11, incisos XI, XII, XIII e XVI, do Decreto nº 3.555/2000 (Itens 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28 e 29 do Relatório de Auditoria, Fiscalis nº 971/2005);

CELSONE TADEU AZEREDO OLIVEIRA, ex Diretor do Departamento de Administração da Funasa, responsável pela homologação de procedimento licitatório irregular, uma vez que:

d.1) não foi justificada tecnicamente a necessidade de aquisição de 4 milhões de c capas para cobertura de caixas d'água, as especificações estipuladas e os



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

preços de mercado adotados, bem como não havia demonstração da inexistência de soluções alternativas, afrontando, dessa forma, o previsto no art. 8º, inciso III, a, e inciso I, art. 21, do Decreto nº 3.555/2000;

d.2) ocorreu a utilização inadequada da modalidade licitatória pregão, pois os bens a serem adquiridos (capas para cobertura de caixas d'água) não são enquadráveis no conceito de "Bens Comuns", conforme se depreende do disposto no parágrafo 2º, art. 1º, do Decreto nº 3.555/2000;

d.3) não houve comprovação de efetiva disponibilidade orçamentária para fazer face às despesas com o produto a ser adquirido, em respeito ao art. 19 do Decreto nº 3.555/2000;

d.4) não foram incluídas, justificadas e submetidas à avaliação da Procuradoria da Funasa as alterações efetuadas nas especificações técnicas das capas para cobertura de caixas d'água, durante o desenrolar do Pregão nº 36/2002, contrariando, assim, o art. 38 da Lei nº 8.666/93;

d.5) o pregoeiro não exerceu seu poder-dever de negociar melhores preços para o Erário, após a fase de lances, mesmo quando foi verificado que as propostas vencedoras ficaram coincidentemente ordenadas e com valores finais pouquíssimo diferentes dos estimados, desrespeitando, desta forma, o que dispõe o art. 11, incisos XI, XII, XIII, XVI, do Decreto nº 3.555/2000;e

d.6) o pregoeiro aceitou, imotivadamente, atestados de capacidade técnica que não guardavam similitude com o objeto licitado, além de , em alguns casos, terem sido emitidos em passado distante da época da licitação, inadmissíveis sob o ponto de vista da razoabilidade, considerando o que prevê o art. 30, II, da Lei de Licitações (Itens 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 28 e 29 do Relatório de Auditoria Fiscalis nº 971/2005)".

Ou seja, nos termos acima transcritos, o Plenário do TCU, seguindo as proposições da Equipe Técnica dessa Corte de Contas, imputou, a cada um dos dirigentes e servidores da Funasa envolvidos nos fatos ilícitos constatados, inclusive as próprias empresas contratadas, a responsabilidade pelas diversas ilicitudes constatadas,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

especificando a participação de cada, seja na fase da demanda/elaboração do Edital; da precificação; da especificação do objeto licitado; da formalização do processo licitatório; da condução da licitação; da fiscalização, etc.

Cumpre observar que o TCU também imputou responsabilidades a Ricardo Pimenta Faria, fiscal dos contrato e a Márcio Costa Vinhaes, ex Gerente Técnico de Dengue da Funsu e a Francisco Ernesto da Silva Primo, ex Encarregado do Setor Financeiro, os quais não integram o polo passivo desta ação pela ausência de evidências de que estes tenham aderido à conduta ilícita de de seus superiores, não restando caracterizado, assim, o liame subjetivo entre as suas participações e as dos requeridos⁵⁰.

As irregularidades que lhe são imputadas são passíveis de adequada punição na esfera administrativa e, caso constatados, no decorrer da instrução, elementos de prova que informem a sua atuação consciente em prol do esquema ora narrado, serão adotadas as medidas adequadas: aditamento ou oferecimento de ação autônoma.

IV – FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA AÇÃO

Os fatos retratados nesta petição evidenciam que **todas** as pessoas físicas e jurídicas arroladas no seu polo passivo, servidores públicos e terceiros, violaram, de forma deliberada e consciente, o texto constitucional, sobretudo as disposições relativas aos princípios que disciplinam a atuação de agente público probo e que determinam a lisura do procedimento licitatório.

As ilicitudes narradas são extremamente graves e não se limitam à meras irregularidades formais ou não observância do regramento constitucional e legal

⁵⁰Em relação a Ricardo Pimenta Faria, ex fiscal do contrato, o próprio TCU reconheceu a sua limitação técnica para atuar nos contratos objeto da presente ação.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

sobre a licitação. Houve flagrante violação das regras estabelecidas na Lei 8.666/93, notadamente dos seus artigos 3º, 6º e 7º, dentre outros.

Trata-se, na realidade, de condutas pautadas no dolo, no artil e na implementação de um esquema de favorecimento das empresas contratadas como mecanismo eficaz ao desvio de dinheiro da esfera pública para a privada. Assim, todas as justificativas e fundamentos consignados nos autos do processo de contratação, além de insuficientes para justificar um gasto de valor extremamente alto em comparação às necessidades e prioridades da Funasa, encontram-se eivados do vício da falsa motivação e desvio de finalidade, **tornando nulo o processo de contratação desde a sua origem.**

Em relação à absoluta ilegalidade da conduta dos sujeitos passivos desta ação, destaca-se, seguindo a precisa lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, que o princípio da legalidade é específico do Estado Democrático de Direito, conferindo-lhe identidade própria como princípio basilar do regime jurídico-administrativo, já que o Direito Administrativo nasce com o Estado de Direito.

A moralidade administrativa, também não observada na contratação ora impugnada, é princípio informador de toda a ação administrativa, sendo defeso ao administrador o agir dissociado dos conceitos comuns, ordinários, válidos atualmente e desde sempre, respeitadas as diferenças históricas, do que seja honesto, brioso, justo. Hely Lopes Meirelles⁵¹, sintetizando as lições de Maurice Hauriou, o principal sistematizador da teoria da moralidade administrativa, assim se manifesta:

“A moralidade administrativa constitui hoje em dia, pressuposto da validade de todo ato da Administração Pública (Const. Rep., art. 37, caput). Não se trata – diz Hauriou, o sistematizador de tal conceito – da moral

⁵¹Direito Administrativo Brasileiro. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 79-80.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

comum, mas sim de uma moral jurídica, entendida como “o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração”. Desenvolvendo a sua doutrina, explica o mesmo autor que o agente administrativo, como ser humano dotado da capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o honesto do desonesto.”

Registre-se, por relevante, que o art. 11 da Lei nº 8.429/92 veda a prática de qualquer ato que atente contra os princípios da administração pública, **além de qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, justamente a situação ora retratada, diante do desvio de finalidade e malversação dos recursos públicos.**

O princípio da impessoalidade exige que toda a atuação do administrador público ou daquele que desempenhe qualquer função de interesse público se faça em benefício do interesse público, devendo ser reconhecida sua supremacia, com prejuízo de interesses privados e não o inverso, no modelo implementado pelos requeridos.

Leciona a doutrina que “**por outro lado, para que haja verdadeira impessoalidade, deve a Administração voltar-se exclusivamente para o interesse público, e não para o privado, vedando-se, em consequência, sejam favorecidos alguns indivíduos em detrimento de outros e prejudicados alguns para favorecimento de outros**”⁵². Destacamos

Além dos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade, restou violado outro princípio de inegável importância, ou seja, o **princípio da finalidade**, que impõe que a Administração atue com rigorosa obediência à finalidade pública do ato

⁵²CARVALHO Filho, José dos Santos. *Op cit.*, p. 17.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

praticado. **Isto é, cumpre-lhe cingir-se não apenas à finalidade própria de todas as leis, que é o interesse público, mas também à finalidade específica abrigada na lei a que esteja dando execução, agindo de forma estritamente impessoal⁵³.**

Sendo a finalidade um dos elementos de validade dos atos administrativos, tem-se que, o desvio de finalidade dos Contrato 071, 072 e 073/2002, e também o desvio da finalidade pública por ocasião da execução desses ajustes, firmados entre a FUNASA e as empresa COMAM, DIANA E SUL BRASIL, enseja a declaração de sua nulidade.

Nesse sentido, leciona a doutrina que **“no elemento finalidade, o vício consiste na prática de ato direcionado a interesses privados, e não ao interesse público, como seria o correto (desvio de finalidade)⁵⁴”**.

Desnecessário até mesmo se afirmar a violação ao princípio da eficiência. Ora, se o contrato não foi sequer executado, não há que se questionar se, sob o aspecto da eficiência, atendeu ao interesse público.

A proteção do interesse público é de tal forma relevante que, mesmo quando decorrente de culpa, há a obrigação legal de se efetivar o ressarcimento. Com muito mais razão quando os danos causados decorrem de artifícios e ardis dos dirigentes do órgão público e da empresas que atuaram em conluio para se beneficiar do esquema ora narrado.

**V) RESPONSABILIDADE PELO RESSARCIMENTO DOS AGENTES PÚBLICOS
E TERCEIROS ARROLADOS NO POLO PASSIVO.**

⁵³A caracterização do direcionamento e de todas as demais ilicitudes praticadas para ensejar a contratação das empresas vinculadas direta ou indiretamente a Artur Wascheck evidencia o não cumprimento do princípio da finalidade.

⁵⁴CARVALHO Filho, José dos Santos. *Op. cit.*, p. 132.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Dentre os preceitos constitucionais e legais citados, releva destacar os seguintes artigos que expressam obrigações de natureza cogentes ao administrador:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Parágrafo 1º É vedado aos agentes públicos:

I – admitir, prevenir, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções e razão da naturalidade, da sede, ou do domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato”.

“Art. 6º Para fins desta Lei, considera-se:

*IX – Projeto Básico – conjunto de elementos necessários e suficientes, **com nível de precisão adequado**, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto de licitação, **elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica** e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos...”.*

“Art. 14 Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

(...)

Parágrafo 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I- a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II – a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

III- as condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material.

Parágrafo 8º O recebimento de material de valor superior ao limite estabelecido no art. 23 desta Lei, para a modalidade de convite, deverá ser confiado a uma comissão de, no mínimo, 3 (três) membros⁵⁵.

Na hipótese em análise, conforme exaustivamente narrado nesta petição, houve consciente e deliberado descumprimento dos dispositivos acima citados, através dos artifícios e ardis descritos.

Em relação aos efeitos da declaração de nulidade do processo licitatório, o artigo 49 da referida norma legal estabelece o seguinte:

“Parágrafo 1º A anulação do procedimento licitatório por motivo de ilegalidade não gera obrigação de indenizar, ressalvado o disposto no parágrafo único do artigo 59 desta Lei.

Parágrafo 2º A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.”

O citado artigo 59 da Lei 8.666/93, estabelece o seguinte:

⁵⁵Exigência total e absolutamente desconsiderada pelos requeridos, eis que indicaram apenas um servidor, sem qualquer qualificação técnica, meramente para o cumprimento formal da determinação legal.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

“Art. 59 A declaração de nulidade do contrato administrativo opera retroativamente impedindo os efeitos jurídicos que ele, ordinariamente, deveria produzir, além de desconstituir os já produzidos.

*Parágrafo Único A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, **contando que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.***

A responsabilidade pelo ressarcimento ora pleiteado, relativamente ao valor integral, devidamente corrigido do contrato, em razão das disposições legais acima, ou, subsidiariamente, do montante relativo ao sobrepreço, não recai apenas nas empresas contratadas, mas também em relação aos servidores públicos que permitiram a ocorrência das práticas ilícitas narradas.

Em matéria de licitação, salvo ajustes específicos entre os concorrentes, determinadas ilegalidades, como as que foram narradas nesta petição, dependem do conluio entre os gestores públicos e dos terceiros envolvidos.

A participação de cada um dos acusados nos eventos ilícitos narrados já se encontra detalhadamente descrita nesta petição, sobretudo no item em que se narrou o *iter* da contratação e também por ocasião do relato das imputações de responsabilidades no âmbito do TCU.

A Lei de Improbidade, em seu artigo 3º, estende a sua aplicação àquele que, mesmo não sendo servidor público, induz ou concorre materialmente para a prática do ato ímprobo ou se beneficia deste. Nesses termos, as empresas COMAM, DIANA PAOLUCCI e BRASIL SUL e seus dirigentes, diretamente envolvidos nas ilicitudes narradas, estão sujeitos às sanções da Lei n.º 8.429/92, **dentre as quais o**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL

ressarcimento do valor indevidamente recebido, a teor do que dispõe o seu art. 3º, *verbis*:

*“Art. 3º As disposições desta Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, **induz**a ou **concorra** para a prática do ato de improbidade ou dele se **beneficie** sob qualquer forma direta ou indireta.”*

Diante do cenário totalmente fraudulento, que contou com a participação direta das três empresas acima indicadas, através de seus gestores, não há como se olvidar que os sujeitos passivos arrolados nos itens “7”, “8”, “10”, “11”, “12”, “14” e “15” do preâmbulo desta ação atuaram de forma deliberada e com pleno conhecimento das ilicitudes de seus atos.

Nos termos da documentação juntada às fls. 294 a 308 do ICP, verifica-se que a empresa COMAM, à época da contratação, encontrava-se sob a administração e direção de Artur Wascheck Neto e Antônio Velasco Remigio; a empresa DIANA PAOLUCCI foi representada no certame por João Paolucci, seu Diretor Comercial, Abelardo Paolucci, seu Diretor Industrial e por Stanislaw Ronaldo Paolucci, seu Diretor Administrativo e Financeiro e a empresa BRASIL SUL, encontrava-se sob a administração de Raphael Cortes Freitas Coutinho, Sócio-Gerente que designou Atratino Cortes Coutinho Neto especificamente para atuar no certame ora questionado.

Quanto à participação de pessoas jurídicas, assim lecionam Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves⁵⁶:

“Também as pessoas jurídicas poderão figurar como terceiros na prática dos atos de improbidade, o que será normalmente verificado com a incorporação ao seu

⁵⁶ GARCIA, Emerson e ALVES, Rogério Pacheco. Obra citada, pág. 179.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

patrimônio dos bens públicos desviados pelo improbo. Contrariamente ao que ocorre com o agente público, o qual é sujeito ativo dos atos de improbidade e é necessariamente uma pessoa física, o art. 3º da Lei de Improbidade não faz qualquer distinção em relação aos terceiros, tendo previsto que ‘as disposições desta Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público ...’, o que permite concluir que as pessoas jurídicas também estão incluídas sob tal epígrafe.”

Não se pode olvidar que o recebimento de qualquer vantagem decorrente de atuação ilícita de servidor já credencia o terceiro, pessoa física e a pessoa jurídica a este relacionada, a responderem, no regime de solidariedade, pela obrigação de ressarcir o prejuízo causado ao erário.

Os fatos narrados nesta petição demonstram que os requeridos, agentes públicos e terceiros, de forma deliberada e, com plena consciência dos seus atos, praticaram, dentre outros, os atos de improbidade administrativa capitulados no artigo 10, *caput* e incisos I, V, VIII, XI e XII e artigo 11, *caput* e inciso I da Lei nº 8.49/92.

Por oportuno, releva observar que, de acordo com a narrativa dos fatos ilícitos e contexto probatório que instrui a presente ação civil de ressarcimento, encontrando prescrita a pretensão de improbidade administrativa, subsiste a obrigação de ressarcir, imprescritível conforme estabelece o artigo 37, parágrafo 4º da Constituição Federal.

No âmbito específico da tutela dos interesses transindividuais, que é o caso da defesa do patrimônio público, a Lei da Ação Civil Pública sofreu alteração para



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

uma maior abrangência da defesa desses chamados direitos e interesses coletivos, de forma a possibilitar aos legitimados, notadamente o Ministério Público, a proteção do patrimônio público em caso de contratações ou outros atos aptos a causar prejuízo econômico, financeiro e moral à administração pública.

Segundo a doutrina de Hugo Nigro Mazzilli:

“Na defesa do patrimônio público, a noção de responsabilidade supõe análise da moralidade administrativa, que é princípio informador da administração pública. A noção de imoralidade administrativa liga-se à teoria do desvio de poder ou de finalidade. O ato imoral em seus fins viola o princípio da legalidade, e tanto pode ser questionado em ação popular como em ação civil pública.” (In *A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo*. Editora Saraiva. 9 edição. Revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 1997, pag. 54”.

A ação civil pública é o instrumento jurídico adequado e eficaz à salvaguarda do interesse público e social.

A obrigação de ressarcir o erário é clara e decorre fundamentalmente do princípio geral do direito que veda o enriquecimento sem causa. Segundo o saudoso professor baiano Orlando Gomes⁵⁷:

“Para se saber se houve enriquecimento sem causa, indagará o intérprete se a vantagem patrimonial obtida é atribuída por uma razão justa, por um título legítimo, por um motivo lícito. (...) Quando, pois, falta a causa, ou é injusta, o enriquecimento é reprovado. A condenação da ordem jurídica se manifesta por uma

⁵⁷ *Obrigações*, 12ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1998, fl. 251.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

sanção civil, que consiste na obrigação imposta ao enriquecido de restituir o que recebeu por injusto locupletamento.”

No caso concreto, a vedação ganha maior relevância tendo em vista que o enriquecimento ilícito das empresas, seus dirigentes e terceiros envolvidos ocorreu em detrimento do patrimônio público, cuja tutela, por expressa disposição constitucional, é imprescritível.

A obrigação de ressarcir os prejuízos causados à administração tem natureza constitucional, reconhecida pela jurisprudência, na linha precedentes abaixo transcritos:

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE. DANO AO ERÁRIO. LICITAÇÃO. ECONOMIA MISTA. RESPONSABILIDADE.

- 1. O Ministério Público é parte legítima para propor Ação Civil Pública visando resguardar a integridade do patrimônio público (sociedade de economia mista) atingido por contratos de efeitos financeiros firmados sem licitação. Precedentes.*
- 2. Ausência, na relação jurídica discutida, dos predicados exigidos para dispensa de licitação.*
- 3. Contratos celebrados que feriram princípios norteadores do atuar administrativo: legalidade, moralidade, impessoalidade e proteção ao patrimônio público.*
- 4. Contratos firmados, sem licitação, para a elaboração de estudos, planejamento, projetos e especificações visando a empreendimentos habitacionais. Sociedade de economia mista como órgão contratante e*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

pessoa jurídica particular como contratada. Ausência de características específicas de notória especialização e de prestação de serviço singular.

5. Adequação de Ação Civil Pública para resguardar o patrimônio público, sem afastamento da ação popular. Objetivos diferentes.

6. É imprescritível a Ação Civil Pública visando a recomposição do patrimônio público (art. 37, § 5º, CF/88).

7. Inexistência, no caso, de cerceamento de defesa. Causa madura para que recebesse julgamento antecipado, haja vista que todos os fatos necessários ao seu julgamento estavam, por via documental, depositados nos autos.

8. O fato de o Tribunal de Contas ter apreciado os contratos administrativos não impede o exame dos mesmos em Sede de Ação Civil Pública pelo Poder Judiciário.

9. Contratações celebradas e respectivos aditivos que não se enquadram no conceito de notória especialização, nem no do serviço a ser prestado ter caráter singular. Contorno da exigência de licitação inadmissível. Ofensa aos princípios norteadores da atuação da Administração Pública.

10. Atos administrativos declarados nulos por serem lesivos ao patrimônio público. Ressarcimento devido pelos causadores do dano.

11. Recurso do Ministério Público provido, com o reconhecimento de sua legitimidade.

12. Recursos das partes demandadas conhecidos parcialmente e, na parte conhecida, improvidos.” (

Origem: STJ - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA
Classe: RESP - RECURSO ESPECIAL - 403153
Processo: 200101914564 UF: SP Órgão Julgador: PRIMEIRA
TURMA



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

Data da decisão: 09/09/2003 Documento: STJ000510741 Fonte: **DJ DATA:20/10/2003 PÁGINA:181**Relator: **JOSÉ DELGADO**).
Destaquei.

VI – DO PEDIDO

Pelo exposto, requer o Ministério Público Federal:

1 – o recebimento da ação e citação dos requeridos para apresentar contestação, no prazo legal, sob pena de revelia e confissão quanto à matéria de fato;

2 – a citação da FUNASA, na pessoa de seu representante com poderes legais, a fim de que, tendo interesse, assuma o pólo ativo em litisconsórcio com o Ministério Público Federal;

3 – a condenação dos réus, solidariamente:

3.1 - ao ressarcimento do montante integral da contratação, devidamente corrigido, ou seja: R\$6.733.155,00 pagos à empresa Comam Comercial Alvorada de Manufaturados Ltda; R\$5.184.345,00 pagos à Diana Paolucci S/A Indústria e Comércio e R\$11.866.500,00 pagos à Brasil Sul Indústria e Comércio Ltda.;

3.2 – de forma subsidiária, requer-se a condenação de todos os réus ao ressarcimento do valor apurado pelo Tribunal de Contas da União a título de sobrepreço, devidamente corrigido, a saber: R\$6.724.244,51 pagos à empresa Comam; R\$2.786.249,64, pagos à empresa Diana Paolucci e R\$7.274.926,07, pagos à empresa Brasil Sul Indústria e Comércio⁵⁸.

⁵⁸ Os valores acima foram corrigidos até 08/2008, conforme informam as tabelas de fls. 268/269.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO DISTRITO FEDERAL**

3.3 - Esses valores deverão ser devolvidos à FUNASA. Caso Vossa Excelência assim não entenda, em homenagem ao princípio da eventualidade, os valores deverão ser destinados ao fundo previsto no art. 13 da Lei n.º 7.347/85; e

4 – a condenação dos réus nos ônus da sucumbência.

Protesta o **Ministério Público Federal** por todos os meios de prova admitidos, inclusive pelo depoimento pessoal dos representantes da requerida, além de eventuais perícias, juntada de documentos e oitiva de testemunhas.

Dá-se à causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), para efeitos legais.

Termos em que,

P. deferimento.

Brasília, 29 de junho de 2009.

Raquel Branquinho P. M. Nascimento
Procuradora da República