

Brasília (DF), 11 de abril de 2021.

À

Procuradoria da República no Distrito Federal

Brasília (DF).

Exmo. Senhor/a Procurador/a Chefe,

REGINALDO LOPES, brasileiro, casado, economista, [REDACTED]
[REDACTED] atualmente no exercício do mandato de
Deputado Federal pelo PT/MG e, ainda, Líder da Bancada do Partido dos Trabalhadores
na Câmara Federal, com endereço no Gabinete 426 - Anexo IV - Câmara dos Deputados
e endereço eletrônico reginaldo.lobes@camara.leg.br, vem à presença de Vossa
Excelência, nos termos legais, apresentar

REPRESENTAÇÃO

contra ato potencialmente ilegal e lesivo aos princípios constitucionais norteadores da
Administração Pública que, em tese, configura ato de improbidade administrativa
perpetrado pelo Sr. Marcelo Andrade Moreira Pinto, Diretor-presidente da Companhia de
Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf, onde poderá ser
notificado e pelo Sr. Ministro Daniel Ferreira, do Desenvolvimento Regional,
domiciliado na sede da Pasta na Esplanada dos Ministérios, nesta Capital Federal, pelos
fatos e fundamentos a seguir apresentados.

I – Breve descrição dos fatos

Vem sendo amplamente noticiada pela mídia, denúncia¹ que indica fraude nas licitações promovidas pela Codevasf de obras por pregão eletrônico por Sistema de Registro de Preços (SRP) ou ata de registro de preços, que dão vazão aos recursos bilionários das emendas parlamentares.

Os certames seriam realizados com a utilização de modelos e dados fictícios que valem para estados inteiros, e que invertem a lógica de basear-se, inicialmente, em um projeto específico para cada via já escolhida e, em seguida, ser feita uma cotação de preços com base em uma situação real. Ou seja, as notícias denunciadoras de irregularidades dão conta de que, depois que os locais são escolhidos, em geral pelos "padrinhos" das emendas parlamentares, as futuras obras seriam encaixadas nas propostas vencedoras das licitações.

Vale considerar que este modelo de procedimento licitatório para repasse das verbas de emendas parlamentares foi aprovado pelo Tribunal de Contas da União, apesar dos alertas de sua própria área técnica e também da CGU (Controladoria-Geral da União).

Diante da ciência do risco de superestimativa nos serviços pelo próprio relator, o TCU determinou a adoção de "pontos de controle" pela Codevasf, para contratações futuras. O principal deles seria o de adotar medidas para encaixar a situação das vias reais às condições estabelecidas nos contratos guarda-chuva.

Porém, de acordo com o noticiado, relatórios de avaliação da CGU publicados nas últimas semanas indicam que a Codevasf ainda não conseguiu demonstrar como vai fazer para ajustar as condições da realidade aos preços das licitações definidos com base em dados fictícios.

Ainda de acordo com o noticiado, o número de licitações desse tipo na Codevasf saltou de 29 em 2020 para 99 no ano passado, um aumento de 240%.² Todos sem adoção dos ajustes indicados pela Corte de Contas.

As reportagens indicam que destas 99 licitações em 2021, para pavimentação de estradas, a empreiteira Engefort ganhou mais da metade, em diferentes Estados (muito distantes de sua sede), nas quais concorreu sozinha ou em disputa com uma empresa de fachada registrada em nome do irmão de seus sócios, a Del Construtora, cujo endereço não existe, e o telefone registrado no Portal da Transparência do governo federal é o mesmo da Engefort.

No ano de 2021, a empresa Engefort, sediada em Imperatriz, no sul do Maranhão, liderou os repasses da Codevasf, ficando em segundo lugar nos repasses

¹ <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/04/empreiteira-usa-empresa-de-fachada-e-domina-licitacoes-sob-bolsonaro.shtml>

² <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/04/governo-bolsonaro-afrouxa-licitacoes-para-acomodar-emendoduto.shtml>

empenhados pelo Governo Federal. A empreiteira participou de todas as licitações no Distrito Federal e nos 15 estados abrangidos pela Codevasf.

Em vários casos, a Engefort ganhou com o preço praticamente cheio, tendo dado um desconto de apenas 0,01% em relação aos valores de referência dos pregões. A construtora maranhense, antes sem tradição, já obteve reserva orçamentária para receber ao menos R\$ 600 mi do governo - o valor total já quitado a ela soma R\$ 84,6 milhões.

A reportagem que denuncia tais fatos indica ainda que em Imperatriz/MA, a principal obra feita pela empreiteira com recursos de contrato com a Codevasf tem menos de dois anos, foi entregue em dezembro de 2020, com extensão de 2,2 km e custo de R\$ 3,8 milhões, mas quatro meses depois da inauguração, a pavimentação já apresentava grandes buracos e deformidades e já teve de passar por reforma.

A influência da empreiteira junto aos dirigentes da empresa pública fica evidente: os registros de agendas oficiais da Codevasf mostram 19 encontros de representantes da Engefort com dirigentes da estatal, além de reuniões com o Ministro do Desenvolvimento Regional.

Diante da seriedade das denúncias veiculadas, da vultosa quantia já repassada à empresa e da quantia que já estaria empenhada, é necessário apurar os dados dos contratos firmados, a regularidade dos processos licitatórios e, ainda, os responsáveis pelos atos praticados.

II – Da potencial violação aos princípios norteadores da Administração Pública

As condutas lesivas adotadas pelos gestores, caracterizam claro e explícito desvio de finalidade no trato da coisa pública, já que há fortes indícios de que tem como objetivo, de forma imoral e ilícita, despender dinheiro público, de forma irregular, de importante programa de desenvolvimento regional.

Trata-se de indícios de grave desvio de finalidade, em afronta à probidade administrativa, em que a ação administrativa é utilizada para fins ilegais e imorais, distantes do interesse público.

Ora, a Administração Pública, inclusive a indireta, deve levar em conta, na prática dos atos promovidos por seus administradores, os princípios constitucionais estabelecidos na Constituição Federal de 1988:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** (...)" (g.n).

A respeito do que se afirma, é importante trazer à baila o trecho da decisão exarada nos autos do processo 0002667-13.2008.4.01.0000 (2008.01.00.004136-2) – Remessa de Ofício - (TRF1 – 5ª Turma – Des. João Batista Moreira – 13.08.14) que disse sobre a articulação do desvio de finalidade em relação aos princípios da moralidade e da legalidade:

“(…)

Já tive oportunidade de escrever que “o desvio de finalidade acontece quase sempre com cobertura da lei literalmente interpretada, tanto que sua demonstração se faz indiretamente, por meio de indícios”. Do desvio de finalidade “não são deixados vestígios concretos ou, quando o são, ficam nos escaninhos reservados da administração, de modo que na maioria dos casos sua prova cabal não poderá ser feita pelo cidadão, ainda que aceite o ônus. No início, o Conselho de Estado da França mostrou-se excessivamente tímido na apreciação do desvio de finalidade, só aceitando sua demonstração por meio de provas irrefutáveis. Depois, tornou-se mais audacioso, admitindo o convencimento por meio de prova indireta e do feixe convergente de indícios ou sintomas”. A violação, no desvio de finalidade é, antes, ao princípio da moralidade que ao princípio da legalidade. (...)

Como se verifica, é verdade que todo ato administrativo pressupõe-se decorrente do interesse público. Essa ilação deriva logicamente dos limites que servem de balizamento da atividade estatal e cujo estudo se insere nos cânones dos princípios que a informam, especialmente o da legalidade. Sendo-lhe afetos esses princípios informadores como elementos de validação, nesse aspecto e somente nesse aspecto, pode-se afirmar sempre vinculado o agir da Administração. Vinculado à consecução do interesse público. Não é, contudo, a realidade que se mostra na presente Representação.

Tais fatos ensejam o necessário controle externo de todos os ritos e da sistemática interna da Codevasf relativos aos processos de licitação, com o intuito de verificar se os normativos vigentes realmente estão sendo cumpridos, inclusive a necessidade de suspender todas as ações em andamento. Notadamente, também se faz necessária, relevante e pedagógica a responsabilização dos gestores pelos prejuízos eventualmente causados à União.

Em estrita harmonia com o disposto no *caput* do art. 37 da CF/1988, a Lei nº 8.429/1992 determina, em seu art. 4º, que os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia **são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade** no trato dos assuntos que lhe são afetos.

Corroborando e complementando essa determinação, o art. 11 da citada Lei define que:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

I - (revogado);

II - (revogado);

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo, propiciando beneficiamento por informação privilegiada ou colocando em risco a segurança da sociedade e do Estado;

IV - negar publicidade aos atos oficiais, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei;

*V - frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de **chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros;***

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.

IX - (revogado);

X - (revogado);

XI - nomear cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas;

XII - praticar, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, ato de publicidade que contrarie o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, de forma a promover inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos, de programas, de obras, de serviços ou de campanhas dos órgãos públicos.

É pacífico o entendimento de que **a configuração do ato de improbidade por violação aos princípios norteadores da Administração Pública se dá ainda que a conduta não tenha causado danos ao patrimônio público ou acarretado o enriquecimento ilícito do agente.**

Mas não é só. A diligência para a realização de licitações de acordo com a legislação e preservação da concorrência efetiva e do erário público, é, além de conduta digna, e afeita aos princípios constitucionais da moralidade administrativa, também um dever do ocupante do cargo. Vejamos:

Art. 116. São deveres do servidor:

I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;

II - ser leal às instituições a que servir;

(...)

IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa;

Portanto, temos que a ação levada a efeito pelo Representado, choca-se, violentamente com o princípio da moralidade administrativa, que pelas palavras de Waldo Fazzio Júnior³:

“pode ser entendida como a necessária correspondência entre os motivos determinantes da conduta administrativa e suas finalidades concretas. Então, é aferida sob a luz da coerente adequação de meios e fins, vale dizer, considera-se observada pelo fato de não se desviar da finalidade constante da lei, o interesse público, operando por meios legais”.

É dizer: o dever legal de observância do princípio da moralidade e da conduta compatível com a probidade é exigível do servidor. Se é exigível nos atos na vida privada com dimensão e desdobramentos públicos, quanto mais nos atos praticados na vida funcional, que impactam milhões de vidas brasileiras.

Sendo assim, tem-se como inequívoca, em tese, a prática de ato de improbidade administrativa por parte do Representado, merecendo análise por parte desta Procuradoria da República.

III – Do pedido

Face ao exposto, requer desse órgão Ministerial a imediata adoção de providências legais (administrativas ou judiciais) com vistas à apuração das potenciais infrações aqui descritas, propondo, ao final, as medidas cabíveis.

³ Atos de Improbidade Administrativa: doutrina, legislação e jurisprudência São Paulo: Editora Atlas 2006, p. 14

Termos em que
Pede e espera deferimento.

Reginaldo Lopes
Deputado Federal - PT/MG

Ao

Ministério Público Federal

Procuradoria Regional da República no Distrito Federal.

SAS quadra 05 bloco E lote 08, Saus Quadra 5

Brasília (DF).