



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

EXMO. JUIZ FEDERAL DA ^a VARA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO
DISTRITO FEDERAL – DF.

Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa. Gestão Administrativa Ímproba. Fraudes. Processos de Licitação: Fracionamento Ilícito de Despesas. Simulação nas Dispensas de Licitação. Aquisições Fraudadas e sem Planejamento. Simulação de Concorrências. Sobrepreços/Superfaturamento na Aquisição de bens e serviços e bens; gestão de recursos públicos à margem da contabilidade oficial do órgão; desvio de finalidade nas aquisições do órgão; fraudes, simulações e falsas declarações sobre a necessidade de aquisições de bens e serviços; viagem de parente de dirigente custeada por recursos públicos; ausência de controle nas entradas e saídas de materiais de consumo e ausência de tombamento dos bens permanentes; destruição/extravio de documentos públicos; pagamento de passagens e diárias a prestadores de mão-de-obra terceirizada; pagamentos antecipados e irregulares. Desvio e Malversação de Recursos Públicos. Violação: Constituição Federal, artigo 37, caput, Lei 8.666/93, Artigo 24, inciso XIII da Lei 8.666/93.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

O Ministério Público Federal, pela Procuradora da República *infra* assinada, comparece na presença de Vossa Excelência para, com fundamento no artigo 129, III, da Constituição Federal de 1988, artigo 6º, VII, b, da Lei Complementar nº 75/93, e artigo 17 da Lei nº 8.429/92, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

em face de

1 – ANNE ELISABETH NUNES DE OLIVEIRA

2 – MARINA DA SILVA STEINBRUCH

3 – JOSÉ FERREIRA DE LIMA

o que faz com base nas razões adiante expostas:

I) DO OBJETO DA AÇÃO DE IMPROBIDADE

A presente ação civil pública de improbidade administrativa é ajuizada tendo por base fatos que constituem objeto do Procedimento Preparatório nº 1.16.000.002000/2008-94, instaurado com base no Processo Administrativo Disciplinar nº 08038.005784/2006-41, que tramitou perante a Defensoria Pública Geral da União, cuja Comissão Processante concluiu pela prática de inúmeros ilícitos que configuram atos de improbidade administrativa, durante a gestão da então Subdefensora e Defensora Pública Geral da União Anne Elisabeth



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Nunes de Oliveira; da Subdefensora e Defensora Pública Geral da União Marina da Silva Steinbruch e do ex Coordenador de Administração, Patrimônio e Orçamento da DPGU, José Ferreira de Lima.

Na realidade, a gestão administrativa da Defensoria Pública Geral da União, exercida pelos sujeitos arrolados no pólo passivo desta ação, **compreendida entre os anos de 1996 a maio de 2005**, foi marcada pela atuação deliberada dos requeridos em beneficiar a si próprios e a terceiros em claro prejuízo ao interesse público, por meio de inúmeras práticas ilegais e abusivas, com total inobservância dos preceitos e normas que pautam a atuação do gestor público.

Além de conduzir a administração da Defensoria Pública da União, durante praticamente dez anos, de forma totalmente ímproba e ineficiente, os requeridos, notadamente as ex Subdefensoras e Defensoras-Gerais da União Anne Elisabeth e Marina Steinbruch, praticaram toda a sorte de artifícios para inviabilizar os trabalhos da Comissão Apuradora, nos termos devidamente descritos às fls. 06 a 81 do Volume Principal do Procedimento Preparatório (PP) anexo¹.

Os trabalhos de apuração das infrações administrativas foram realizados no âmbito do **Processo de Sindicância nº 08038.05860/2005-37 e do Processo Administrativo Disciplinar nº 08038.005784/2006-41, que se constituem em 08 volumes Principais e 191 Anexos**, os quais foram apensados aos autos do incluso Procedimento Preparatório, conforme descrito às fls. 282; 285/286; 289 e 354 do volume II dos autos do PP.

Com a finalidade de facilitar o manuseio de todo esse acervo documental, **este *parquet* federal promoveu a digitalização integral desses**

¹ Procedimento Preparatório nº 1.16.000.002000/2008-94.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

autos, que se encontra gravado no **DVD** juntado à fl. 427 do Volume II do Procedimento Preparatório 1.16.000.002000/2008-94.

A metodologia da digitalização e a forma de consulta de todos os arquivos gravados **encontram-se devidamente descritas no Relatório de Informação nº 045/2009, juntado às fls. 418 a 426** , inclusive o código Hash que garante a integridade dos documentos gerados.

Assim, a presente ação de improbidade administrativa encontra-se instruída pelos autos do Procedimento Preparatório 1.16.000.002000/2008-94 (02 volumes); pelos oito volumes principais dos autos do PAD nº 08038.005784/2006-41 e por arquivo digitalizado tanto desses oito volumes dos autos principais do PAD quanto dos 191 volumes dos anexos, que permaneceram acautelados nesta Procuradoria da República.

**II) LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E
COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.**

A legitimidade do Ministério Público Federal para o ajuizamento da presente ação de improbidade administrativa advém, basicamente, do artigo 129, inciso III c/c artigo 37, § 4º, ambos da Constituição Federal.

Outrossim, a Lei nº 8.429/92, que prevê as hipóteses e as sanções decorrentes da prática de ato que configure improbidade administrativa, dispõe em seu artigo 17:

“Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

(...)

§ 4.- *O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente, como físcal, sob pena de nulidade.*”

A competência da Justiça Federal decorre essencialmente do fato de que as verbas públicas foram gerenciadas pela Defensoria Pública-Geral da União, órgão vinculado ao Ministério da Justiça, constituído e disciplinado pela Lei Complementar nº 80/94, cuja administração central, exercida pelos requeridos, situa-se em Brasília-DF.

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 ação, necessário observar que todos os comandos, deliberações e ações/omissões ilícitas dos sujeitos passivos desta ação decorreram da atuação das ex Defensoras-Gerais Anne Elisabeth e Marina e de José Ferreira na Direção-Geral do órgão em Brasília, capital federal.

III) ILICITUDES PRATICADAS NA GESTÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA-GERAL DA UNIÃO NO PERÍODO DE 1996 A 2005.

III.1 – HISTÓRICO DAS APURAÇÕES E DAS ILICITUDES PRATICADAS

Os sujeitos arrolados no pólo passivo desta ação, que ocuparam os mais altos cargos na estrutura administrativa da Defensoria Pública-Geral da União,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

de forma deliberada e durante anos seguidos, praticaram sucessivos ilícitos cíveis e criminais na gestão administrativa desse órgão, causando um vultoso prejuízo moral e patrimonial à União Federal, em decorrência da deliberada inobservância das regras de gestão pública, além das práticas ilícitas destinadas a beneficiar esses próprios gestores, pessoas a estes vinculadas, além de um grupo de fornecedoras de material de consumo e permanente.

Os fatos retratados no **Relatório Final do PAD**, Processo 08038.005784/2006-41², são estarrecedores e causam perplexidade por terem ocorrido num órgão público federal em pleno século XXI. As práticas remontam à época do Brasil Colônia ou Império e não a uma República Federativa de um país democrático, com separação de poderes, pautada pela impessoalidade, transparência, legalidade, moralidade e eficiência dos atos de gestão pública, conforme determina a Carta Constitucional de 1988.

O certo é que, valendo-se das fragilidades inerentes à criação de um órgão público destinado a prover a defesa judicial daqueles que não têm recursos para arcar com o pagamento de honorários advocatícios e outras despesas e que não foi dotado, no início do seu funcionamento, de qualquer estrutura física ou de pessoal, os requeridos, notadamente a ex Defensora-Geral e ex Subdefensora-Geral da União Anne Elisabeth e Marina da Silva Steinbruch, imprimiram à Defensoria-Geral práticas administrativas totalmente ilegais e contrárias ao interesse público e, o que é pior, **mantiveram-se nesses cargos por longo período e puderam consolidar essas ilegalidades.**

² Juntado às fls. 30 a 276 do Volume Principal do incluso Procedimento Preparatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Anne Elisabeth Nunes de Oliveira ingressou na carreira de advogado de ofício das Auditorias Militares da União em 11/04/86 e, após a criação da carreira de Defensor Público da União, optou pelo cargo de Defensor Público da União de Categoria Especial em 25/04/94, tendo sido escolhida para ocupar o cargo de **SUBDEFENSORA PÚBLICA-GERAL DA UNIÃO** nos períodos de 23/12/1996 a 23/12/1998; 22/01/1999 a 18/12/2000 e de **DEFENSORA PÚBLICA-GERAL DA UNIÃO** no período de 19/12/2000 a 12/12/2002 e 30/12/2002 a **30/12/2004**³.

Nesse período, sempre atuou em conluio com Marina da Silva Steinbruch, que ingressou na carreira de advogado de ofício das Auditorias Militares da União em 11/04/1986 e optou pelo cargo de Defensor Público da União de Categoria Especial em 14/03/1994. No ano de 2000 a requerida Marina foi convocada para atuar no gabinete de Anne Elisabeth, que ocupava o cargo de Defensora Pública-Geral da União por período indeterminado.

Em auxílio direto a Anne Elisabeth, conforme apurado no âmbito do PAD, Marina *foi designada em várias oportunidades para atuar em diversas unidades da DPU nos Estados, conforme demonstrado pelos documentos de fls. 71, 90, 97, 100, 102, 106, 111, 112, 117 e 118, ora visando a implantação de tais unidades, ora vistoriando unidades já implantadas, ora atuando como Defensora Pública Regional 'isenta de função jurisdicional'...*⁴.

³ Segundo consta à fl. 83 do Vol. Principal do Procedimento Preparatório, conforme relatado pela Comissão Processante do PAD, Anne Elisabeth “Foi ordenadora de despesas substituta do órgão desde sua nomeação para o cargo de Subdefensora Pública-Geral da União até sua nomeação para o cargo de Defensora Pública-Geral da União, quando passou a exercer a função de ordenadora de despesas titular, vindo a desvincular-se da mesma somente quando do término do mandado como Defensora Pública-Geral da União.

⁴ Vide fl. 84 do Volume principal do Procedimento Preparatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

A partir de 18/09/2003, Marina Steinbruch foi escolhida para ocupar o cargo de Subdefensora Pública-Geral da União pelo período de 2 anos e, em 07/11/2003 foi nomeada para superintender, coordenar e orientar as atividades institucionais do órgão de atuação e execução da DPU, sendo que esta Portaria de designação foi revogada apenas na data de **16/05/2005**⁵.

Não restam quaisquer dúvidas de que o comando da Defensoria Pública-Geral da União, durante os anos de 1996 a 2005, esteve sob o controle pleno e absoluto das duas requeridas acima nominadas que contaram com o apoio operacional de alguns servidores, a maioria sem qualquer qualificação técnica para contestar as práticas abusivas e ilegais de ambas, que atuavam sob o comando direto do requerido José Ferreira Lima.

Nesse contexto de ilegalidades, as apurações administrativas foram eficientes para evidenciar que a operacionalização desses comandos ilícitos sempre esteve sob a responsabilidade exclusiva de JOSÉ FERREIRA LIMA.

José Ferreira Lima tem formação acadêmica em administração e contabilidade e ingressou no serviço público no ano de 1976, sendo que em 1991 passou a ocupar o cargo de administrador.

Atuava na Secretaria Executiva do Ministério da Justiça quando, em 17/07/1998, foi designado co-responsável pela prática de atos de gestão orçamentária e financeira da Defensoria Pública-Geral da União – DPGU. Já em 1999, passou a exercer uma função de chefia de divisão na DPGU e **em 30/11/2000 foi**

⁵ Vide documentos de fls. 15, 16 e 73 do Anexo XXVIII.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

**nomeado Coordenador de Administração, Patrimônio e Orçamento da DPGU⁶
tendo-se se aposentado pelo implemento da idade de 70 anos em 07/09/2005.**

Foi co-responsável por todas as práticas ilícitas que serão narradas nesta petição e atuou diretamente no comando da execução das fraudes que proporcionaram o desvio e a malversação de relevante soma de dinheiro público.

Quanto à participação de outros servidores, responsabilizados pela Comissão Processante do PAD, a análise de todo o contexto fático-probatório trazido aos autos indica que se limitaram a cumprir os comandos ilegais dos sujeitos arrolados no polo passivo desta ação, não possuindo, seja em razão da sua formação acadêmica, seja em razão do nível hierárquico-administrativo ocupado na administração, o discernimento e a autonomia necessários para se recusarem a cumprir as determinações que lhes eram repassadas e agir de modo diverso.

Nessa situação, no entender deste órgão ministerial, encontram-se os servidores Manuel de Sousa Júnior Filho, datilógrafo com nível de escolaridade de segundo grau supletivo concluído em 25/09/2004; Sérgio Fehr da Silva, agente de Portaria, cuja formação acadêmica é de escolaridade primária e Gilderlan Barreto Santos, cuja função era de executante operacional/atendente, com o segundo grau concluído em 1984.

É fato que o princípio da independência das instâncias possibilita uma análise contextualizada de cada situação dentro da esfera jurídico-processual adequada. Assim, os requisitos e elementos constitutivos de um ilícito cível diferem do

⁶ Área diretamente relacionada a todas as fraudes e demais ilícitos narrados.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

criminal que, por sua vez, também se difere do ilícito administrativo, embora todos sejam semelhantes em sua essência de antijuridicidade.

No entanto, sob o aspecto da improbidade administrativa, entende este órgão ministerial que a sanção administrativa foi suficiente para reprimir os desvios de conduta praticados por esses servidores que, à luz do contexto probatório produzido, atuaram única e exclusivamente sob o comando hierárquico de JOSÉ FERREIRA que, por sua vez, atuava em conjunto às requeridas ANNE e MARINA.

Esses servidores, MANOEL, SÉRGIO e GILDERLAN executavam funções designadas pelo Coordenador José Ferreira e atuavam sob o seu comando direto, não possuindo, em razão do seu reduzido grau de escolaridade e também pelos próprios cargos a que ingressaram no serviço público, qualquer nível decisório na gestão retratada na presente ação.

Se os próprios Defensores da União, lotados nos Estados, cumpriam as orientações da Direção-Geral e procediam de forma totalmente atípica na execução dos gastos ordinários dessas unidades, não é de se esperar que esses servidores, que não detinham qualquer formação jurídica ou de contabilidade e finanças públicas, pudessem se opor à administração das requeridas ANNE e MARINA.

A punição administração aplicada a esses servidores constituiu a reprimenda suficiente em relação à retribuição do Estado das práticas ilícitas que foram operacionalizadas com o apoio material dos mesmos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

No entanto, caso haja alteração desse contexto fático no decorrer da instrução da presente ação de improbidade administrativa, poderá ocorrer o aditamento subjetivo desta ação ou mesmo a propositura de outra em relação a estes e qualquer outro agente público que tenha, de forma consciente e voluntária, contribuído para as práticas ilícitas ora narradas.

O contexto probatório evidencia que as requeridas Anne e Marina chegaram na DPGU no início da constituição desse órgão, quando a sua estrutura administrativa era precária e pequena e também bastante simples e consolidaram uma gestão pautada pela ilicitude e ilegalidade das suas condutas e pelo império da força, já que eram autoritárias no seu comando e não aceitavam questionamentos ou contestações de seus subordinados e demais Defensores Públicos.

Assim, ao descrever as condições da Defensoria Pública durante o período investigado, a Comissão Processante do PAD retratou que no seu início, dada a ausência de recursos humanos e materiais, a Defensoria Pública-Geral da União utilizou-se de servidores e de locais cedidos pelas Auditorias Militares da União, possuindo uma estrutura extremamente precária⁷.

Todas as provas juntadas aos autos do Procedimento Preparatório anexo apontam, de forma irrefutável, para **a participação direta e consciente dos três requeridos nas ilicitudes que serão descritas nesta petição não apenas por se tratarem dos dirigentes do órgão e ordenadores de despesas, mas também pelo fato de que tais ilicitudes apenas ocorreram porque os requeridos criaram as condições administrativas para esses desvios de conduta**⁸.

⁷ Vide item “4”, fls. 76 a 82 do Relatório Final do PAD – Vol. Principal do Procedimento Preparatório.

⁸ Nesse sentido, item “4”, fls. 76 a 82 do Vol. Principal do PP e os depoimentos de Ana Etelvina



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Apenas no ano de 2005, quando uma nova administração assumiu a administração da Defensoria Pública-Geral da União é que foram observadas práticas totalmente discrepantes do que determinam as normas legais e infralegais de orçamento, finanças, patrimônio, compras, gestão de pessoal, ou seja, de todo o conjunto normativo que pauta a atuação do gestor de recursos públicos.

Logo após a mudança da gestão da Defensoria Geral da União, quando as requeridas Anne e Marina foram substituídas, a Controladoria Geral da União, pela sua Secretaria Federal de Controle Interno produziu um extenso relatório de auditoria (Relatório n. 174799)⁹, que analisou o exercício de 2005 e apurou inúmeras praticas totalmente irregulares e discrepantes das normas orçamentárias e financeiras.

Em razão das situações acima descritas, foi constituída, **pela Portaria nº 119, de 15 de agosto de 2005, uma Comissão de Sindicância** destinada a apurar irregularidades relativas à realização de contratações sem licitações, ausência de planejamento para aquisição de materiais de consumo e permanentes, contratações e pagamentos irregulares, dentre outras ilegalidades que estariam sendo praticadas na unidade da Defensoria Pública da União em Goiânia-GO.

A Sindicância acima mencionada evidenciou graves ilicitudes que não se circunscreviam apenas à unidade de Goiânia, sendo originárias de um comando superior, emanado da Direção-Geral da DPGU, localizada nesta capital

Sudário Semeão ; Domírio de Ávila Carmargo ; Gisleide Alves de Jesus; Rosinei Gonçalves de Souza, Carlos Augusto de Miranda, Maria Auricélia Pereira Vasconcelos, todos juntados no ANEXO LXXII DO PAD.

⁹ O Relatório de Auditoria 174799 encontra-se juntado às fls. 323 a 425 do Vol. II dos autos do PAD, em anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

federal. Dentre as ilegalidades apuradas, destacam-se:

- apropriação de valores públicos, mediante fraude nas contratações de bens e serviços pela Administração;
- solicitação e/ou recebimento de vantagens indevidas em razão de função pública;
- imposição de obrigação pecuniária a empresas contratadas pela Administração;
- dispensa de licitação fora das hipóteses previstas em lei;
- extravio e/ou inutilização de documentos públicos;
- ineficiência da gestão administrativa com a ocorrência de perdas, desvio, apropriação e/ou dilapidação de patrimônio público;
- usurpação de função pública;
- inserção, em documento público, de afirmação falsa quanto ao recebimento de bens e serviços contratados pela Administração.

Obviamente, diante de um rol tão grave de ilicitudes, outra alternativa não restou à então Chefia da Defensoria Pública-Geral da União senão a instauração do respectivo Processo Administrativo Disciplinar para aprofundamento das apurações e imputação das responsabilidades.

A conclusão dessas apurações evidencia a imperiosa necessidade de punição dos agentes públicos ímprobos, arrolados no polo passivo desta ação, não apenas na esfera administrativa, mas também cível e criminal, conforme as ocorrências



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

abaixo narradas¹⁰.

III.2 – DESCRIÇÃO DOS ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS

III.2.1 – BURLA À LEI 8.666/93 – DISPENSAS DE LICITAÇÕES FRAUDADAS – MECANISMOS DE FRACIONAMENTO ILÍCITO DE COMPRAS.

Os requeridos criaram e executaram, durante todo o período de gestão acima mencionado, mecanismos de burla às regras licitatórias, justamente para beneficiar interesses escusos próprios e de terceiros, contratando, sempre, determinado grupo de empresas. Restou evidenciado que as regras eram pautadas de acordo com os interesses das dirigentes desse órgão e não com os princípios constitucionais e normas legais.

A base documental das constatações fraudulentas ora narradas consta, principalmente, dos anexos X, XVII, XXVI, XXXI, XXXII, XXXIII e XXXVI dos autos do Processo de Sindicância, Processo nº 08038.005860/2005-37, que foi complementada pelos documentos juntados a partir do anexo XLVII e seguintes do PAD, Processo 08038.005784/2006-41.

¹⁰ Cientes da gravidade e das conseqüências de suas condutas ímprobas, os requeridos valeram-se de inúmeros artifícios para impedir a apuração dos fatos, causando um grande tumulto e atraso nas apurações administrativas, conforme trecho abaixo transcrito:

“Destarte, tal como ocorreu com as investigações durante a sindicância administrativa, também durante o presente PAD a comissão processante teve de superar dificuldades para tomar conhecimento de toda a realidade fática configurada durante as gestões das Dras Anne Elisabeth Nunes de Oliveira e Marina da Silva Steinbruch à frente do órgão, não só em razão da enorme quantidade de documentos que retratavam a situação da administração do órgão no período, mas, principalmente, ante ao fato de que uma das condutas investigadas e confirmadas já durante a instrução foi o desaparecimento de inúmeros documentos públicos relacionados a outros possíveis ilícitos investigados, que deveriam constar dos arquivos da administração”.(Fl. 75 do Vol. Principal do PP).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

A simples análise dos empenhos emitidos durante o período apurado¹¹ já permite a constatação do seguinte *modus operandi*: **fracionamento de compras de materiais de expediente do mesmo tipo e de contratações de serviços da mesma natureza durante o exercício fiscal/orçamentário**, medida que se mostrou eficiente para a fuga do processo licitatório para aquisição de quantitativos que atendessem à efetiva demanda da DPGU.

Segundo retratado no Relatório Final do PAD, fl.109¹²:

“Com base nos empenhos acima mencionados, e visando facilitar a compreensão das quantidades de bens e serviços, escolhidos por sua representatividade, tornando mais fácil visualizar a magnitude da utilização dos procedimentos de dispensa de licitação, bem como de sua indevida repetição dentro de um mesmo exercício financeiro/orçamentário. A partir destas tabelas, que contam dos anexos¹³ ao presente relatório, tornou-se bastante simples verificar que as aquisições seguiam constatações do mesmo tipo de bem ou serviço, sempre com valores inferiores ao limite legal estabelecido pelo art. 24, inciso II da Lei 8.666/93 (R\$8.000,00 para compras e outros serviços), mas repetidas várias vezes dentro do mesmo exercício financeiro/orçamentário, de forma a superarem o referido limite. Neste ponto, cumpre observar que, na grande maioria dos casos examinados, bastariam apenas duas contratações para que o limite legal fosse superado.¹⁴”

¹¹ Fls. 177 a 7.606 do Anexo LXXVI do PAD.

¹² Todas as referências ao Relatório Final do PAD indicam a página do próprio relatório e não o respectivo número de folha dos autos do Volume I do Procedimento Preparatório anexo.

¹³ Vide Volume VIII do Processo Principal, onde se encontram juntadas todas as planilhas descritivas dos itens analisados pela Comissão Processante do PAD.

¹⁴ Vide, a título ilustrativo, as aquisições a que se referem os documentos de fls. 779/781 dos autos da sindicância, demonstrando que, na mesma data, foram realizadas três compras distintas, todas do mesmo gênero de insumo e no mesmo fornecedor, cada uma no valor inferior ao limite legal e no mesmo exercício orçamentário.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Destaquei

A prova documental relativa a essa conduta ilícita é bastante farta, já que se tratou do padrão de procedimento adotado na gestão das requeridas Anne e Marina. Assim, além dos documentos acima citados, destaca-se a documentação juntada às fls. 02/28 do anexo LXX, relativa às aquisições da DPGU no período de 18/12/2004 a 20/03/2006; a relação de fls. 06/315 do anexo LXXIV, relativamente às notas de empenho emitidas também no período da gestão ora retratado, organizada por empresa fornecedora de material de expediente e informática, serviços gráficos e de marcenaria, com a especificação dos valores individuais de cada aquisição e do total anual gasto¹⁵.000000

As demandas eram apresentadas em pequenas quantidades, em formulários de requisições de bens e serviços assinados por servidores subordinados ao requerido José Ferreira Lima, gestor dessas despesas, conforme documento de fls. 42/43 do Anexo XXX.

A administração de Anne Elizabeth e Marina Steinbruch foi marcada pela ausência de procedimentos licitatórios e pela reiterada prática de dispensa de licitação, quando o inverso é que, por determinação constitucional, deve ser a regra a ser seguida pelos gestores públicos.

Além da farta documentação acima citada, a Comissão Processante do PAD ainda colheu inúmeros depoimentos de testemunhas, inclusive dos próprios fornecedores, que ratificaram o conjunto probatório documental, destacando-se os depoimentos prestados por Adair Mourão da Silva; Erenilde Mendes da Silva; Hélio

¹⁵ Cópia de todos os processos de dispensa de licitação consta das fls. 7.607 a 9.046 do Anexo LXXVI e dos volumes I a VIII do anexo LXXVIII.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

José Ferreira de Almeida; Luiz Ismael Caetano; Rudinei Fábio de Sousa; Antônio Francisco Cavalcanti Neto¹⁶.

Ao concluir a apuração do presente tópico, no qual restou configurada a estratégia de fracionamento dos gastos como mecanismo de fuga do processo licitatório, já que os requeridos simulavam uma consulta de preços entre fornecedores e contratavam, por dispensa de licitação, fundamentada no artigo 24, II, da Lei 8.666/93, as empresas que eram do seu próprio interesse, a Comissão do PAD apontou as seguintes responsabilidades por esses fatos ilícitos:

*“Vistas as provas acerca desta conduta, e considerando as peculiaridades da estrutura administrativa do órgão durante o período investigado, bem como as condições pessoais de cada um dos indiciados, acima já apontados, verificou-se que são responsáveis pela ocorrência repetida de fracionamentos de despesas, como forma de possibilitar deliberadamente dispensas de licitação, os indiciados **Anne Elisabeth Nunes de Oliveira, Marina da Silva Steinbruch e José Ferreira de Lima.***

Neste sentido, podemos ver que as duas primeiras indiciadas tinham plenas condições de verificar, quando da atuação como ordenadoras de despesas, que existiam inúmeras irregularidades nos processos administrativos dos quais tomavam parte. E, muito embora tivessem o poder/dever de determinar correções, nos vários processos analisados pela Comissão Processante existem fortes evidências de que tais autoridades sempre atuavam sem opor quaisquer restrições, participando ativamente na execução dos ilícitos administrativos ou, pelo menos, demonstrando extrema conivência com os atos administrativos irregulares praticados no bojo dos processos de dispensa de licitação.

¹⁶ Depoimentos juntados, respectivamente, às fls. 290/292; 473/476; 353/355; 249/252; 326/327 e; 332/334, além dos depoimentos juntados às fls. 56/57; 108/109; 111/112; 340/341 dos autos da Sindicância e de fls. 133/135 do Anexo LXXII; 241/243 do Anexo LXXII e 875/880 e 1068-PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Prova desta atuação irregular está estampada na amostra de processos contida às fls. 809/834 dos autos principais do PAD, 978/1614 do anexo LXXIV, 7607/9046 do anexo LXXVI, e nos 08 volumes do anexo LXXVIII, nas quais podemos perceber que as indiciadas Anne Elisabeth Nunes de Oliveira e Marina da Silva Steinbruch atuavam indistinta e conjuntamente nos expedientes de dispensa de licitação, autorizando, sempre sem ressalvas, a realização das dispensas, empenhando-as e liberando os pagamentos ao final dos processos, muito embora fosse clara a ocorrência de fracionamento de despesas para possibilitar que os objetos das contratações tivessem preço inferior ao limite estabelecido pela lei 8.666/93.

Em verdade, mesmo um ordenador de despesas desatento não teria como deixar de perceber que a quase totalidade das compras do órgão se dava por dispensas de licitação, nem que praticamente não ocorriam procedimentos licitatórios na rotina administrativa da DPGU. E tal impossibilidade de desconhecimento decorre do fato de que a atuação do ordenador de despesas é obrigatória em ambos os tipos de procedimento, seja no reconhecimento da modalidade de aquisição aplicável, em sua autorização, na emissão do empenho ou, ainda, na liberação da ordem bancária. Logo, qualquer ordenador de despesas não teria como ignorar que as aquisições por dispensa de licitação estariam sendo repetidas várias e várias vezes dentro do mesmo exercício, através do fracionamento de despesas vedado pela lei.”

Por sua vez a responsabilidade do indiciado José Ferreira de Lima também se mostra clara a partir da análise da mesma amostra de processos de dispensa de licitação acima referida. Tal indiciado, que ocupava os cargos e função de Gestor de Despesas Titular e de Coordenador de Administração, Patrimônio e Orçamento da DPGU, atuava em todos os processos de dispensa de licitação, sendo o responsável pela indicação da modalidade de aquisição às ordenadoras de despesas e, da mesma forma que as duas outras indiciadas, tinha necessária ciência da inexistência de planejamento anual de compras, da inoportunidade de licitações



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

*regulares e do fracionamento de despesas necessário a possibilitar a repetição das dispensas de licitação*¹⁷” Destaquei

A ilicitude ora narrada, praticada sistematicamente durante anos, representou um meio eficaz, utilizado pelos requeridos, para inúmeros outros desmandos, conforme narrado nos itens seguintes desta petição, e decorreram de uma atuação deliberada dos requeridos, no propósito de malversação e desvio de verbas públicas.

III.2.2 – COMPRAS E CONTRATAÇÕES DESNECESSÁRIAS E MAL PLANEJADAS – DESPERDÍCIO E DESVIO DE DINHEIRO PÚBLICO.

Os fatos de que tratam o presente tópico foram os que motivaram a instauração da sindicância em razão da total inexistência de material de expediente no âmbito da Defensoria Pública-Geral da União, situação constatada no início da gestão que sucedeu as requeridas Anne e Marina¹⁸.

Segundo consignado no Relatório Final do PAD, fl. 118:

“Em verdade, durante a análise da documentação solicitada pela Comissão Processante, em especial das cópias dos processos de dispensa de licitação, juntadas aos autos às fls. 7607 a 9046 do anexo LXXVI e nos volumes I a VIII do anexo LXXVIII, ficou patente que não existiam quaisquer elementos representativos ou caracterizadores de planejamento, ou sequer da real existência de demandas apresentadas por

¹⁷ Vide páginas 115/116 do Relatório Final do PAD.

¹⁸ Vide fls. 12/15; 19; 30/32, 41 e 56/57 dos autos da sindicância administrativa 08038.005860/2005-37.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

quaisquer unidades de atuação do órgão, e que pudessem justificar as referidas aquisições. Configurou-se, assim, um constante regime de atendimento a supostas urgências, através de pequenas compras e contratações, sempre por unidades da DPGU, denotando total ausência de planejamento que pudesse antecipar demandas e evitar que se tornasse urgências.

*Acerca da ausência de prova da necessidade das aquisições, invariavelmente se pôde constatar, através de documentos juntados aos autos, que as demandas nos processos de dispensa de licitação ocorridos no órgão, não obstante as diversas unidades espalhadas pelo país, eram sempre formalizadas por um pequeno grupo de servidores lotados na DPGU, subordinados diretamente ao gestor de despesas, e que, muito embora ostentassem a qualidade de servidores, que à exceção do indiciado Manuel de Sousa Júnior Filho, claramente não desempenhavam funções de controle de estoques ou demandas na estrutura administrativa do órgão, seja de material de expediente, seja de serviços utilizados pela DPU, **nem dispunham de quaisquer elementos informativos acerca da origem ou efetiva existência da necessidade de aquisições pela DPGU.*** Destaquei

No contexto de irregularidades acima retratado, totalmente propício para o enriquecimento ilícito à custa do erário, a Comissão Processante do PAD iniciou as suas apurações questionando a Coordenação de Patrimônio, Orçamento e Finanças da DPGU sobre a existência, nos processos de dispensa de licitação, de projetos básicos e justificativas para as contratações diretas, nos termos da Lei 8.666/93.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

A resposta obtida foi justamente no sentido de que esses requisitos não eram cumpridos¹⁹.

A análise desses processos revelou a existência de um documento padronizado, intitulado “projeto básico”, confeccionado apenas para cumprir, formalmente, o requisito legal, já que não atendia, em nenhum aspecto, ao que determina a lei.

Essa deliberada ausência de planejamento e previsão da demanda de materiais de consumo também ensejou a compra direta desses materiais (cartuchos de tintas, canetas, papel, grampos, etc), pelas diversas unidades da DPGU, pelo procedimento de suprimento de fundos, já que a administração central do órgão, não obstante a sua atribuição, não provia as demais unidades desses itens básicos ao funcionamento de qualquer órgão público²⁰.

O mais estarrecedor é o fato de que essas demandas também eram controladas diretamente pelas requeridas Anne e Marina, na pessoa do seu braço operacional, ou seja, o Coordenador José Ferreira de Almeida, o qual foi apontado, pelos seus servidores e indiciados no PAD Sérgio Fehr da Silva, Manuel de Sousa Júnior Filho e Gilderlan Barreto Santos como **o responsável pela elaboração da documentação relativa ao pedido de compras, que era apenas assinada por esses servidores**²¹.

Nesse sentido:

¹⁹ Vide documento de fl. 03 do Anexo LXXIV.

²⁰ Vide, dentre outros, documentos juntados no anexo LXXVII do PAD.

²¹ Nesse sentido, depoimentos de fls. 227/228; 875/880 juntados nos autos principais do PAD; 56/57; 108/109; 362/363; 88/89; 111/112 dos autos da Sindicância.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

*“Importante destacar que a elaboração das requisições pelo próprio gestor de despesas, sempre em pequenas quantidades, é claro indicativo de que a não realização de qualquer planejamento de aquisições para o órgão **não foi um mero acaso, erro ou incapacidade técnica, tendo sido ato pré-ordenado de forma a possibilitar a realização de fracionamento de despesas, constantes dispensas de licitação e, por conseguinte, as demais fraudes relacionadas.**”²²”*

Não havia, por conseguinte, o mínimo planejamento dos itens ordinariamente consumidos no órgão, situação que propositadamente justificava as sucessivas compras parceladas que, **aliás, eram realizadas até no mesmo dia e com o mesmo fornecedor.**

Ao apontar as responsabilidades pelo fato acima narrado, que, de forma deliberada, foi a origem de inúmeros desvios de material e recursos públicos, a Comissão concluiu o seguinte:

“Neste sentido, como foi devidamente comprovado mais acima, foi constatado que não existia qualquer forma de planejamento anual para as aquisições de bens e serviços no âmbito da DPU, durante o período investigado.

Muito pelo contrário, a realização tão somente de aquisições fragmentadas para atendimento de supostas necessidades imediatas demonstrou de forma bastante contundente a inexistência de qualquer planejamento, quer anual, quer relativo a prazo inferior. E tal fato certamente era de conhecimento dos indiciados, eis que em decorrência das funções de ordenadores e gestor de despesas que desempenhavam no período, necessariamente deveriam participar da confecção do planejamento, tendo inclusive responsabilidade pela deflagração de sua elaboração. Logo, se o planejamento não era realizado, a responsabilidade necessariamente recai

²² Vide página 120 do Relatório Final do PAD juntado no Vol. I do Procedimento anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

sobre os três indiciados.

Por outro lado, a ciência dos três indiciados acerca da ausência de planejamento anual também pôde ser apurada pelo fato de que todos eles sempre atuaram em diversas fases dos processos de dispensa de licitação, tendo plena ciência de que as compras era norteadas pelas requisições de pequenas quantidades de bens, sempre acompanhadas de indicação superficial das necessidades imediatas que deveriam suprir. Contudo, não foi possível localizar nenhuma requisição, ou qualquer outro documento indicativo de que a aquisição de bens ou serviços teria sido previamente planejada.

Já em relação à realização de aquisições sem que houvesse quaisquer provas de sua real necessidade, temos que também pode ser atribuída responsabilidade aos indiciados Anne Elisabeth Nunes de Oliveira, Marina da Silva Steinbruch e José Ferreira de Lima.

Para tanto foi possível verificar que as solicitações de aquisições de bens e serviços foram todas realizadas por servidores da própria DPGU, sem que nos processos houvesse elementos que pudessem demonstrar a origem declarada das citadas requisições, bem como a real necessidade destas. Importante destacar que, dos três servidores que rotineiramente faziam as solicitações de bens e serviços, todos indicados neste processo, pelo menos dois deles não desempenhavam funções relacionadas a estoques ou atendimento de demandas de bens e serviços das unidades de atuação do órgão. Logo, tais servidores sabidamente não teriam subsídios para mensurar as necessidades das unidades da PDU. Eram eles Gilderlan Barreto Santos, que, segundo consta trabalhava e ainda trabalha no setor de protocolo da DPGU, e Sérgio Fehr da Silva, encarregado de serviços externos e de reprografia.

E não obstante a tal ausência de dados, bem como o certo conhecimento das funções desenvolvidas pelos supracitados servidores...as indiciadas Anne Elisabeth Nunes de Oliveira e Marina da Silva Steinbruch conscientemente atuaram, como ordenadoras de despesas, em um sem número de processos de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

dispensas de licitação, autorizando, empenhando e liberando verbas públicas para pagamento de todas as aquisições realizadas sem que houvesse qualquer prova da real necessidade das mesmas.

Por sua vez, a responsabilidade do indiciado José Ferreira de Lima também é clara, eis que, como gestor de despesas do órgão, também funcionava ativamente em todos os processos de dispensa de licitação, sendo o principal responsável por sua instrução...

*Em verdade, os elementos existentes nos autos indicam que tal indiciado, por ser também o Coordenador de Administração, Patrimônio e Orçamento do órgão e, portanto, chefe direto dos servidores que faziam as solicitações desencadeadoras dos processos de dispensas de licitação, teve responsabilidade direta pelas contratações sem provas de suas reais necessidades". **Destaquei***

Obviamente, a responsabilidade pelo planejamento de compras e contratações da DPGU é de atribuição intrínseca às atividades desempenhadas pelos três sujeitos passivos da presente ação de improbidade administrativa. Não há como se admitir que essa tarefa pudesse ficar sob a responsabilidade de operadores de reprografia ou de serviços gerais do órgão.

Na realidade, na primeira etapa do esquema de desvio de recursos públicos, enriquecimento ilícito e favorecimentos estabelecidos na gestão da DPGU no período analisado, os requeridos estabeleceram a prática de compras fracionadas para evitar a realização do certame público.

Com a mobilidade contratual desejada, diante do fracionamento acima, os requeridos passaram a comandar, sob o controle direto do requerido José Ferreira, aquisições e contratações de serviços dos mais variados tipos, sempre pelo mesmo mecanismo de contratação direta e também sem qualquer justificativa da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

necessidade/demanda, não havendo qualquer indicativo de estudos e planejamentos de aquisições, como ocorre em qualquer órgão público.

III.2.3 – FRAUDE EM LICITAÇÕES PARA FAVORECIMENTO DE FORNECEDORES – SIMULAÇÃO DE DISPUTA ENTRE EMPRESAS.

As apurações iniciais, realizadas no âmbito do processo de sindicância, apontaram indicativos que foram posteriormente confirmados quanto à inversão da regra estabelecida na Lei 8.666/93, pois as contratações eram realizadas, no período apurado, por dispensa de licitação.

Assim, já no início da análise da documentação relativa aos pseudo processos de contratação direta, especificamente quanto à suposta pesquisa de preços entre três fornecedores, verificou-se a seguinte situação, caracterizadora de fraude:

*“Nos processos referentes à contratação de serviços de marcenaria, integrantes dos volumes I a IV do anexo LXXVIII, algumas propostas apresentadas por fornecedores diferentes continham **idênticas falhas gráficas de impressão**, sempre similares entre as propostas apresentadas para os mesmos processos de dispensa de licitação, muito embora variassem de processo para processo, pelo que se infere que todas teriam sido impressas no mesmo equipamento, com a utilização da mesma impressora ou do mesmo cartucho de tinta defeituoso (vide fls. 261, 263, 265, 287, 289, 291, 345, 347, 349, 372, 376, 400, 402, 404, 427, 429, 431, 453, 455, 457, 479, 481, 483) – todas as empresas supostamente concorrentes **situavam-se na***



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

quadra 34 da cidade satélite de Paranoá/DF – todas as referidas propostas apresentavam os endereços grifados, muito embora não existisse qualquer orientação da administração nesse sentido – as propostas em um mesmo processo continham idênticos erros de grafia, acentuação e concordância – finalmente, tinham a mesma formatação básica, ou seja, mesma disposição das informações prestadas, embora não existisse modelo fornecido pela administração do órgão para apresentação das referidas propostas. Tal conjunto de coincidências indicou, claramente, que se tratavam de propostas em nome de empresas distintas, mas elaboradas por uma só concorrente, a partir da proposta destinada a vencer a concorrência”.

As ilicitudes praticadas pelos requeridos quanto ao direcionamento de contratações para um pequeno grupo de empresas está plenamente comprovada nos autos pela farta prova documental²³ e por diversos depoimentos colhidos no âmbito do PAD, inclusive de alguns proprietários de empresas, dentre os quais:

“ Que não sabe explicar porque foram emitidas notas fiscais de serviços para as unidades da DPU de Palmas/TO, Goiânia/GO, Rio de Janeiro/RJ e Vitória/ES, uma vez que reafirma que não prestou serviços nessas unidades; QUE existiram serviços que o depoente prestou mas montou os móveis em Brasília/DF”.

(Depoimento prestado por Luiz Isamel Caetano, proprietário da empresa Marcenaria Skala Ltda., fls. 249/252 dos autos principais do PAD).

²³ Vide, dentre outros, documentos juntados nos volumes V a VIII do anexo LXXVIII (semelhança de assinatura entre os concorrentes de processos licitatórios); fls. 7607 a 9046 do anexo LXXVI e nos volumes I a IV do anexo LXXVIII.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

O depoente também forneceu informações elucidativas da fraude, ou seja, da ausência de concorrência entre a sua empresa e as demais que figuravam no respectivo processo de contratação ao afirmar o seguinte:

“QUE por ser vizinho das empresas marcenarias João Camelo e Atacadão da Madeira, de vez em quando emprestava o computador e a impressora de sua empresa para os representantes dessas empresas; QUE mostradas ao depoente semelhanças entre a proposta de sua empresa e as propostas que apresentavam a Marcenaria João Camelo e o Atacadão da Madeira, o depoente acredita que essas empresas poderiam usar o mesmo modelo que o depoente usava em seu computador... QUE nenhum representante das empresas João Camelo e Atacadão da Madeira é parente do depoente, mas são pessoas conhecidas e freqüentam o ambiente da empresa do depoente”.

Nesse mesmo sentido o depoimento prestado por Maria Cirene Monteiro Guimarães Caetano, outra sócia da Marcenaria Skala, tentando justificar a semelhança entre os documentos apresentados pela sua empresa e as supostas concorrentes (Marcenaria João Camelo e Atacadão da Madeira), nos respectivos processos de licitação da DPGU (fls. 254/257 dos autos principais do PAD:

“QUE, mostrados à depoente processos em que a Marcenaria Skala concorria com as empresas Marcenaria João Camelo e Atacadão da Madeira, sendo-lhe apontadas semelhanças nas propostas dessas três empresas, a depoente disse que é possível que alguém das outras empresas que são próximas da Marcenaria Skala possam ter utilizado o computador ou a impressora dessa empresa, mas não pode afirmar que isso tenha ocorrido; QUE principalmente o Sr. João Camelo tem boa relação com a depoente e seu marido, e ambas as partes tem abertura para pedir



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

emprestados alguns equipamentos entre as duas empresas; QUE a depoente não se recorda no momento se já emprestou computador ou a impressora da Marcenaria Skala para alguém da empresa do Sr. João Camelo ou para da empresa Atacadão da Madeira.”

Realmente, não há qualquer sustentação lógica em se admitir que, dentro do espectro de possibilidades de concorrência para prestação de serviços de marcenaria à DPGU em Brasília e Cidades Satélites, as concorrentes serão, sempre, três pequenas empresas vizinhas, localizadas na cidade satélite de Paranoá e todas as propostas sejam elaboradas no mesmo formato, pelo mesmo computador.

Trata-se, na realidade, da chamada proposta “cobertura”, apresentada apenas para simular uma concorrência e possibilitar a contratação da empresa que já está adremente escolhida, *in casu*, a Marcenaria Skala, sem qualquer concorrência de preços.

O outro sócio da Madeireira Skala, Gleison Guimarães Caetano, filho dos demais sócios acima nominados, confirmou a possibilidade de compartilhamento dos dados da proposta de cada empresa pelas demais.

Nesse sentido as seguintes constatações da Comissão do PAD:

*“Ainda acerca das fraudes nas concorrências, pode-se destacar o depoimento do Sr. Gleison Guimarães Caetano, filho do proprietário da Marcenaria Skala, encarregado de digitar as propostas a serem apresentadas pela referida marcenaria, o qual, **questionado sobre as coincidências entre as várias propostas apresentadas pela marcenaria do Pai e as de seus concorrentes, admitiu a possibilidade de que tais concorrentes tenham se utilizado dos equipamentos de***



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

informática da Marcenaria Skala para elaboração de suas propostas, e que neste processo possam ter tido acesso às propostas daquela marcenaria, de forma a copiar a forma das propostas, apesar de dar a entender que ainda assim tais concorrentes não teriam tentado superá-las.”. Destaquei

Nesse mesmo contexto de simulação de disputa de preços entre fornecedores, relevante o destaque da seguinte constatação fática:

“Ainda com relação às fraudes na apresentação de propostas é de grande importância o processo 080.38.002937/2004-36, juntado às fls. 1670/1697 do anexo LXXVIII, no qual constou solicitação, feita pela DPGU, de cartuchos de impressora. Durante a confecção da solicitação, cometeu-se um erro na nomenclatura do modelo da impressora, pois ao invés do nome correto 'LEXMARK-Z51', constou 'LEKSMARKZ-51'. Ocorre que, diferentemente do que se poderia esperar das propostas, que viessem com a correção do modelo da impressora, pois de três fornecedores consultados certamente haveria aquele que teria o cuidado de apresentar proposta com grafia correta para não se vincular a prestação de produto inexistente no mercado, todas elas repetiram o mesmo erro, mais uma vez indicando que se tratavam de propostas elaboradas pela mesma pessoa e apenas formalmente apresentadas em nome de empresas distintas”.

Os requeridos e seus comparsas nessas empreitadas ilícitas não tiveram sequer o cuidado de fazer uma alternância entre as empresas vencedoras e aquelas que foram derrotadas nas concorrências. **A documentação coligida demonstra que sempre existiu um grupo de empresas vencedoras e outro grupo daquelas que participavam apenas figurativamente do processo e sempre perdiam**²⁴.

²⁴ Segundo a Comissão do PAD: “Por óbvio, além das claras coincidências entre as propostas dos diferentes fornecedores, também causou estranheza o fato de que algumas empresas apresentaram proposta durante anos a fio, sem nunca se sagrarem vitoriosas, sendo derrotadas sempre pela mesma



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Outrossim, conforme apurado, as aquisições da DPGU, durante a gestão das requeridas Anne e Marina, eram feitas por contratações diretas nas quais não se observava, minimamente, o rito procedimental da Lei nº 8.666/93, que possibilitaria o conhecimento dessa demanda por outras empresas aptas a fornecerem esses bens de melhor qualidade e preços inferiores. Conforme constatado, *“a própria administração escolhia os mesmos fornecedores para concorrerem entre si, sem tentar sequer contato com novos fornecedores que pudessem incrementar a concorrência e não obstante os resultados fossem sempre os mesmos, claramente causando o direcionamento daquele fornecedor que deveria se sagrar vitorioso”*²⁵. Destaquei

Sobre o esquema ora relatado, relevante o teor dos depoimentos destacados pela Comissão Processante do PAD, abaixo transcritos:

*“QUE apesar de ter sido sócio da Office Service de fato, nunca houve formalização de sua sociedade no contrato social; QUE não sabe se a empresa Hagile participou de algum processo de dispensa de licitação na DPGU em que concorresse também a Office Service; QUE, quando disse em seu depoimento anterior que comparecia na DPGU em média três vezes por semana ou sempre que solicitado, o fazia para buscar solicitações de propostas e empenhos, além de para trazer propostas; QUE durante um período o depoente chegou a entregar mais de uma proposta por semana na DPGU”*²⁶.

concorrente, sem que tenham demonstrado qualquer esforço em superar tal concorrente nos procedimentos seguintes, ou sem que tivessem desistido de concorrer, agindo sempre como meras figurantes, a fim de dar aparência de regularidade aos processos de dispensa de licitação. (Página 130 do Relatório Final do PAD, Vol. Principal do PP).

²⁵ Vide Relatório Final do PAD, pg. 130.

²⁶ Depoimento prestado por Hélio José Ferreira de Almeida às fls. 353/355 dos autos principais do PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

“*QUE os Srs. Oberdan, Hélio, Rudinei e Cavalcante, a quem a depoente conhece como **fornecedores** da DPGU, levavam várias solicitações de propostas e as devolviam assinadas; **QUE cada um desses senhores pegava três solicitações de propostas referentes a um mesmo processo; QUE esclarece que apenas um desses senhores apresentava três propostas, em nome de três empresas diferentes, para um mesmo processo de compra.** QUE da mesma forma com que agiam os senhores Oberdan, Hélio, Cavalcante e Rudinei, também a terceirizada Erenilda, dona da empresa Mendes Oliveira Ltda., pegava três solicitações de propostas referente a um mesmo processo de compra por dispensa de licitação e apresentava três propostas de três empresas diferentes; QUE a prestadora Erenilda já trabalhou na empresa J Firmo Representações e Comércio Ltda., mas não sabe se ela agia como representante dessa empresa; QUE Erenilda era representante dessa empresa antes de trabalhar na DPGU; QUE já viu propostas da empresa sê-lo depois que começou a trabalhar na DPGU; QUE já viu propostas da empresa Edmil Comércio e Representações Ltda., mas não se recorda quem eram seus representantes, ou quem trazia proposta em nome dessa empresa”²⁷.*

O depoimento acima transcrito é bastante elucidativo sobre as ilicitudes ora narradas, detalhando o esquema praticado na DPGU para favorecimento de determinados fornecedores no interesse direto dos dirigentes desse órgão, os quais já retiravam as propostas que apresentariam em nome de outras empresas para simular, na própria contratação direta, a consulta a três fornecedores²⁸.

²⁷ Depoimento prestado por Maria Auricélia Pereira Vasconcelos às fls. 192/194 dos autos principais do PAD.

²⁸ Nesse sentido o depoimento das testemunhas Magdala Elizabeth Alvares da Silva, fls. 111/112 da sindicância; Rogério Bezerra de Souza, fls. 222/224 anexo LXXII; Erenilda Mendes da Silva, fls. 356/357 da sindicância; Leilane Pimentel Lins de Albuquerque, fls. 267/269 do PAD do próprio requerido José Ferreira de Lima, fl. 735 da sindicância; Sérgio Fehr da Silva, fls. 342/343 da sindicância; Gilderlan Barreto Santos, fls. 239/240 da sindicância e Manuel de Sousa Junior Filho, fls. 64/65 da sindicância.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Havia, inclusive, favorecimento à empresa de propriedade de uma funcionária terceirizada da DPGU, Sra. Erenilde Mendes da Silva, que em seu depoimento confirmou o esquema de apresentação de duas propostas de preços para dar “cobertura” à proposta da empresa que já estava em conluio com a administração, além de revelar uma situação totalmente inusitada em se tratando de órgão público:

*“Que a depoente é sócia-cotista da firma Mendes Oliveira Comércio, Serviços e Informática Ltda.; **QUE** a empresa prestou serviços de informática à Defensoria Pública da União, como up grade em micro-computadores, e consertos e limpeza de impressoras; **QUE** a referida empresa celebrou contratos com a Defensoria Pública da União; **QUE** a referida empresa tem como ramo de atuação a venda de eletrodomésticos, mobiliário em geral, cartuchos de impressoras, lacres e outros materiais em geral; **QUE a depoente** celebrou contratos com a Defensoria Pública-Geral da União por dispensa de licitação; **QUE** ocorreram vários contratos em valor abaixo de R\$8.000,00 (oito mil reais); **QUE** essas contratações ocorreram no período compreendido entre setembro de 2003 e maio de 2005; **QUE a empresa foi criada quando a depoente já trabalhava na Defensoria Pública da União; QUE a depoente** tinha como chefe imediato o Sr. José Ferreira de Lima, então Coordenador de Administração da Defensoria Pública Geral da União; **QUE** o Sr. José Ferreira de Lima sabia que a declarante era titular da firma Mendes Oliveira Comércio, Serviços e Informática Ltda.; **QUE** a empresa Mendes Oliveira vendeu para a Defensoria Pública-Geral da União armários, estantes, cartuchos de impressora, aparelhos de ar condicionada, tonner, etc...**QUE** acrescenta ainda que em muitas oportunidades deixou de vender para a Defensoria Pública da União por não poder competir em preços com outros fornecedores; **QUE** nunca se sentiu favorecida pelo Sr. Ferreira, pois como tinha acesso às demais propostas, quando podia, **cobria o preço de outros fornecedores...**”²⁹”*

²⁹ Depoimento prestado por ERENILDE MENDES DA SILVA ÀS FLS. 356/357 do Processo de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

O trecho do depoimento acima transcrito é extremamente relevante para o contexto das apurações por revelar o alto grau de comprometimento dos agentes públicos arrolados no polo passivo desta ação com graves ilegalidades como é o caso ora retratado. Ora, não há como se conceber, por mais precária que seja a estrutura de um órgão público, que uma funcionária terceirizada, lotada justamente na área de contratações, seja proprietária de uma “empresa” que vende desde armários até cartuchos de impressora, adquiridos diretamente pela administração pública, por autorização do seu superior imediato.

Além de revelar que tinha acesso às demais propostas de preços, que aliás sequer eram efetivamente apresentadas por outras concorrentes e sim pelos próprios “fornecedores” apenas para mascarar uma suposta concorrência, **Erenilda Mendes afirmou que o seu superior, José Ferreira de Lima, pessoa que atuava como *longa manus* das duas primeiras requeridas na gestão da DPGU, ele próprio lhe pedia a apresentação das propostas coberturas:**

“QUE as vezes era o Sr. Ferreira, ora acusado, quem pedia à depoente que apresentasse propostas pela sua empresa Mendes Oliveira Ltda., nos processos de dispensa de licitação, e às vezes a própria depoente tomava a iniciativa de apresentar propostas nos processos...”³⁰.

A análise contextualizada desses fatos, à luz do que se encontra devidamente relatado pela Comissão às fls. 159 a 163 do Volume Principal do Procedimento anexo, deixa claro, tanto pelo pequeno porte dessa empresa, quanto pela forma absolutamente ilícita de sua contratação, que a mesma foi utilizada em um

Sindicância.

³⁰ Depoimento prestado por ERENILDE MENDES DA SILVA às fls. 473/476 dos autos principais do PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

sistemático esquema de desvio de recursos público, já que não consta qualquer documentação da efetiva entrega desses produtos ou da prestação dos serviços³¹.

Relativamente ao esquema de simulação de pesquisa de preços para justificar a contratação direta das empresas já envolvidas nas ilicitudes, destaca-se o seguinte trecho do Relatório Final do PAD, fls. 161/162 do Procedimento anexo:

*“...a regra nos processos de dispensa de licitação era que concorressem sempre as mesmas empresas, sendo que apenas uma delas se sagrava vitoriosa. Some-se a isso o fato de que as compras eram fracionadas, a fim de possibilitar a adoção do procedimento nas dispensas de licitação, nos quais as empresas eram escolhidas e convidadas pela DPGU para a apresentação de propostas, ao invés de ser aberta concorrência a todos os interessados como seria exigível nos procedimentos verdadeiramente licitatórios. **Temos, pois, claramente configurada a simulação de concorrências.***

E não obstante todos estes elementos indicativos da ocorrência das simulações de concorrência, ambas as ordenadoras de despesas sempre atuaram nos processos de dispensa de licitação sem opor quaisquer restrições, utilizando-se dos poderes e prerrogativas inerentes aos cargos que ocupavam para autorizarem a realização das dispensas, bem como para empenharem e liberarem verbas públicas para o pagamento das empresas que supostamente se sagraram vitoriosas nos processos.

*Importante destacar que a participação das indiciadas Anne Elisabeth Nunes de Oliveira e Marina da Silva Steinbruch era de crucial importância para a realização das **simulações de concorrência**, pois eram as ordenadora de despesas que reconheciam a incidência da hipótese e autorizavam a deflagração dos*

³¹ Além do mais, essa empresa foi criada justamente no período em que a sua sócia atuava como terceirizada na DPGU e possuía um objeto social extremamente abrangente, de forma a possibilitar a sua utilização, como “laranja” em processos de contratação fictícia de objetos variados.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

procedimentos de dispensa de licitação, que por sua vez eram indispensáveis para o direcionamento das propostas aos fornecedores destinados a serem vitoriosos e também àqueles sempre apenas coadjuvantes. Destaquei.

Por sua vez, quanto ao indiciado José Ferreira de Lima, temos que sua responsabilidade também é clara, pois, no exercício dos poderes e prerrogativas típicos de suas funções como gestor de despesas, era a autoridade que propunha a realização de dispensas de licitação e escolhia os fornecedores que seriam convidados a apresentar propostas, como pode ser verificado da análise da amostra de processo juntada aos autos às fls. 809/834 dos autos principais do PAD, 978/1614 do anexo LXXIV, 7607/9046 do anexo LXXVI, e nos 08 volumes do anexo LXXVIII. Logo, ele era diretamente responsável tanto pela escolha do procedimento que possibilitava a simulação de concorrências quanto pela escolha viciada dos mesmos fornecedores para figurarem, simulando concorrências entre si, na grande maioria dos processos”. Destaquei.

O nível de promiscuidade entre os interesses privados e a gestão da Defensoria Pública-Geral da União foi tão intenso que, não satisfeitos em estruturar um esquema para fornecimento de bens e serviços contratados de forma fracionada, os requeridos viabilizaram a criação de uma empresa titularizada por uma empregada terceirizada, que foi inúmeras vezes contratadas nessa mesma situação ilícita, proporcionando o desvio de recursos dos cofres públicos para pagamento dessas “pseudo” contratações³².

Em relação à atuação consciente e voluntária das duas primeiras

³² O Relatório de Pesquisa 335/2009, fls. 357 A 360 do Vol II do Procedimento Preparatório, contém a relação e valores de todos os órgãos públicos que contrataram a empresa Mendes Oliveira Informática. Verifica-se que, exceto algumas contratações pontuais do Comando Aéreo Regional da Aeronáutica, de valores inexpressivos, essa empresa, no período de dezembro de 2003 a maio de 2005, atendeu, única e exclusivamente ao Ministério da Justiça, órgão ao qual se vincula, na sua estrutura administrativa, a Defensoria Geral Pública da União.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

requeridas, em conluio a José Ferreira, no esquema acima relatado, relevante a transcrição do seguinte trecho do Relatório Final do PAD:

“E não obstante todos estes elementos indicativos da ocorrência das simulações de concorrência, ambas as ordenadoras de despesas sempre atuaram nos processos de dispensa de licitação sem opor quaisquer restrições, utilizando-se dos poderes e prerrogativas inerentes aos cargos que ocupavam para autorizarem a realização das dispensas, bem como para empenharem e liberarem verbas públicas para o pagamento das empresas que supostamente se sagraram vitoriosas nos processos.

Importante destacar que a participação das indiciadas Anne Elisabeth Nunes de Oliveira e Marina da Silva Steinbruch era de crucial importância para a realização das simulações de concorrência, pois eram as ordenadoras de despesas que reconheciam a incidência da hipótese e autorizavam a deflagração dos procedimentos de dispensa de licitação, que por sua vez eram indispensáveis para o direcionamento das propostas aos fornecedores destinados a serem vitoriosos e também àqueles sempre apenas coadjuvantes.”

Já José Ferreira era o responsável pela operacionalização do esquema. Assim, encarregava-se da montagem formal do processo de dispensa que ele mesmo propunha, já escolhendo as empresas que seriam contratadas e aquelas que atuaram apenas para simular a pesquisa de preços. Segundo o mesmo relatório acima: *“...ele era diretamente responsável tanto pela escolha do procedimento que possibilitava a simulação de concorrência quanto pela escolha viciada dos mesmos fornecedores para figurarem, simulando concorrências entre si, na grande maioria dos processos³³”*.

³³ Vide página 135 do Relatório Final do PAD, Volume I do Procedimento em anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

III.2.4 – SOBREPREÇO/SUPERFATURAMENTO NA AQUISIÇÃO DE BENS OU SERVIÇOS.

As apurações realizadas no âmbito do Processo de Sindicância apresentaram indicativos de sobrepreço ou superfaturamento na aquisição de bens e serviços realizadas pela Defensoria Pública Geral da União. Nesse sentido, o depoimento de Edvaldo Vicente dos Santos Júnior, Coordenador de Administração e Finanças que sucedeu o requerido José Ferreira de Lima, prestado às fls. 56/57 do PAD.

Com a finalidade de apurar essa questão de forma mais aprofundada, a Comissão do PAD reuniu, no Anexo X, um conjunto de documentos (notas fiscais), referente às aquisições realizadas pela DGPU durante o período objeto de apuração. Essa análise, que abrangia inicialmente parte das contratações do período, foi ampliada para todas as notas de empenho emitidas nesse mesmo período (documentação juntada nos anexos XXXI, XXXII, XXXXIII e LXXVI fls. 177 a 7606).

Após esclarecer a metodologia de apuração desses fatos, a Comissão concluiu pela sistemática de sobrepreço dos preços de vários itens de material de consumo adquiridos no período³⁴ analisado:

*“Cumpre asseverar que em alguns itens, tais como compras ou confecção de envelopes, confecção de pastas plásticas personalizadas e compras de lapiseiras, itens já apontados pela comissão de sindicância como possíveis compras sem entrega integral dos bens e serviços adquiridos, as diferenças entre os valores de aquisição pela DPGU e plo MJ se mostraram muito elevadas, **em alguns casos superando o patamar de 1000% (mil por cento)**, conforme pode ser aferido através da*

³⁴ Vide fls. 164 e seguintes do Vol. Principal do Procedimento anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

análise da planilha analítica que segue em anexo³⁵.

Por outro lado, também foi possível comparar valores de aquisição e configurar o superfaturamento de preços através da análise de outras aquisições realizadas pela própria DPGU, só que através das verbas destinadas a suprimento de fundos, cujos processos encontram-se juntados no anexo LXXVII. Por esta análise foi possível verificar que vários dos itens adquiridos através de processos de dispensa de licitação pela DPGU também o eram, em menores quantidades, por compras diretas custeadas com verbas de suprimento de fundos disponibilizadas para a própria sede administrativa da DPGU, sendo que, nestes últimos casos, os valores de aquisição eram substancialmente inferiores, apesar de por vezes serem contratados com os mesmos fornecedores que normalmente se sagravam vencedores nas dispensas de licitação.

Os requeridos foram bastante ousados no superfaturamento e desvio de recursos públicos, pois, sentindo-se seguros por atuar na mesma sistemática ilícita durante anos, tinham o total controle da gestão do órgão, **a ponto de promover a aquisição superfaturada de pastas em “L”, adquiridas com a verba de suprimento de fundos ao preço unitário de R\$0,60 e, dois anos após, adquiridas, em processos de “dispensa de licitação”, no valor unitário de R\$12,00, enquanto, nesse mesmo período, o Ministério da Justiça adquiriu esse mesmo produto a R\$0,19 a unidade³⁶.**

³⁵ As planilhas analíticas citadas pela Comissão constam do Volume 08 dos autos principais do PAD.

³⁶ Segundo o Relatório Final do PAD, fl. 138 Vol. Principal do Procedimento: “Nesse sentido, a título de exemplo, pôde-se verificar as aquisições de pastas plásticas em 'L' com as armas da república e a inscrição 'Defensoria Pública da União' item sob o qual verificou-se sobrepreço em relação às aquisições por dispensa de licitação. No ano de 2000, tais pastas foram adquiridas por suprimento de fundos no valor médio de **R\$0,60 (sessenta centavos de Real)** a unidade, conforme pode ser verificado no anexo LXXVII, fls. 54, 110, 134, 276, 303, 375, 398). Já as compras por dispensa de licitação analisadas, a partir do ano de 2003, indicam valores de aquisição acima de **R\$12,00 (doze Reais)** a unidade da mesma capa plástica. Neste mesmo ano de 2003 o Ministério da Justiça pagou **R\$0,19 (dezenove centavos)** por unidade de produto similar.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Outra diferença absurda, constatada pela Comissão Processante do PAD relaciona-se aos preços de lapiseiras adquiridas no ano de 2003. Quando utilizada a verba suprimento de fundos, o valor unitário da lapiseira foi de R\$1,58 e, quando as aquisições ocorreram naqueles processos fraudulentos de dispensa de licitação, o valor unitário foi de R\$15,00. **Imagine a administração adquirindo uma única lapiseira a R\$15,00! Nesse período, o Ministério da Justiça adquiriu produtos similares por R\$4,03 a unidade³⁷.**

Outra constatação dessa grave fraude trata-se da diferença de preços do serviço de manutenção de aparelho de fax símile, conforme trecho abaixo transcrito³⁸:

*“Por fim, outro exemplo de que as dispensas de licitação realizadas pela DGPU apresentavam **preços superfaturados**, mesmo se comparados a compras diretas custeadas por verbas de suprimento de fundos, pode ser visto às fls. 1675 do anexo LXXVII. Tal contratação refere-se a serviço de manutenção de um aparelho de fax símile contratada no unidade de Porto Alegre/RS, pelo valor de **R\$110,00 (cento e dez Reais)** em julho de 2002. Ocorre que a DPGU contratou vários serviços de manutenção de aparelhos de fax símile entre 2002 e 2005, estes por dispensa de licitação, pagando em média **R\$320,00 (trezentos e vinte Reais)** pela manutenção de cada aparelho, e com a agravante de que não existem quaisquer indícios nos processos de que o custo da manutenção dos aparelhos tenha sido previamente avaliado pelas empresas supostamente concorrentes nas dispensas de*

³⁷ Nesse sentido: “Outro exemplo claro de que as compras por dispensa de licitação eram **superfaturadas**, mesmo quando em comparação com aquisições diretas feitas pela própria DPGU com verbas de suprimento de fundos, pode ser visto às fls. 3233 e 3261 do mesmo anexo LXXVII. Tais documentos demonstram que a DPGU adquiriu lapiseiras em 2003, por compras diretas custeadas com suprimento de fundos, no valor médio de **R\$1,58 (um Real e cinquenta e oito Centavos)** a unidade, ao par que nas compras por dispensa de licitação, no mesmo ano, pagou em média mais de **R\$15,00 (quinze Reais)** por unidade do mesmo produto. Neste mesmo período o Ministério da Justiça pagou **R\$4,04 (quatro Reais e três Centavos)** por unidade de produto similar:

³⁸ Fl. 165 do Volume Principal do Procedimento Preparatório anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

licitação.”

A situação acima narrada insere-se nesse contexto de ilicitudes e desmandos praticados na gestão dos requeridos na Direção-Geral da Defensoria Geral Pública da União, ou seja, primeiramente foi estabelecida uma sistemática de fracionamento de compras e serviços, para que as contratações fossem realizadas de forma direta; foi selecionado um grupo de empresas que sempre eram contratadas ou sempre forneciam propostas “coberturas”; não há comprovação sequer da efetiva aquisição dos produtos na quantidade e qualidade especificadas ou mesmo da prestação dos serviços; os preços praticados nessas contratações eram escandalosamente superfaturados.

Nos termos já mencionados, as requeridas Anne Elisabeth e Marina estruturaram a gestão administrativa da DGPU como se tratasse de uma empresa privada. Valeram-se, na operacionalização das estratégias ilícitas ora relatadas, da atuação direta do requerido José Ferreira de Lima, o qual, segundo destacado pela Comissão Processante do PAD³⁹:

“Importante destacar que o indiciado José Ferreira de Lima, como demonstram as provas dos autos, valendo-se das prerrogativas inerentes às funções de chefia e ao prestígio de que gozava dentro do órgão, mantinha controle sobre todas as fases dos processos de dispensa de licitações, que iam desde a constatação da necessidade das aquisições, coleta das autorizações respectivas de uma das ordenadores de despesas, solicitação e recebimento de propostas, recebimento e atesto das notas fiscais correspondentes, até o acompanhamento do pagamento pela emissão de empenhos e ordens bancárias, pelo que procurava concentrar em si certo domínio de todas as etapas dos referidos processos, agindo claramente contra o

³⁹ Conforme fl. 168 do Vol. Principal do Procedimento anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

princípio administrativo da segregação das funções”.

Todo o conjunto probatório evidencia que JOSÉ FERREIRA LIMA era o “braço” operacional de Anne e Marina durante todo o período de sua gestão pautada pela improbidade administrativa. Já as duas, ordenadoras de despesas, possibilitaram, de forma consciente e até mesmo porque esse era o objetivo, o fracionamento indevido das aquisições, deixando de realizar o respectivo certame, para adquirir bens e serviços a preços bem superiores aos de mercado, sem qualquer evidência material, sequer, de que houve de fato a entrega na forma e quantidades pagas pela administração.

III.2.5 – DESVIOS DE VERBAS, BENS DE CONSUMO E MATERIAL DE INFORMÁTICA e INADIMPLEMENTO CONTRATUAL.

Por ocasião da análise dos processos de empenho relacionados no item 1.1.1, juntados às fls. 177 a 7.606 do anexo LXXVI, a Comissão do PAD verificou irregularidades nas aquisições de bens e contratação de serviços pelo órgão, nos mesmos termos da Comissão de Sindicância que antecedeu as apurações do PAD, *da ausência de controle no recebimento e destinação dos materiais e serviços contratados.*

No entanto, conforme consignado no Relatório Final do PAD, a constatação da Comissão de Sindicância constituiu apenas a *ponta do iceberg da conduta de desvios ou inadimplementos* a que se refere o presente tópico.

Assim, conforme já mencionado, todos aqueles itens adquiridos por preços superfaturados e por processos de dispensa de licitação em razão do ilícito fracionamento do objeto não tiveram qualquer registro de entrada na Defensoria Geral



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Pública da União ou mesmo da sua distribuição às suas unidades nos Estados.

Sobre esse assunto, transcreve-se o seguinte trecho extraído do Relatório do PAD⁴⁰:

“A respeito das quantidades de bens e serviços, de seus preços e dos processos de dispensa de licitação através dos quais foram adquiridos pela DPGU, tendo em vista a enorme quantidade de papéis que contém informações fragmentadas acerca destes dados, a Comissão Processante entendeu pela necessidade de elaborar planilhas analíticas que seguem em anexo ao presente relatório, demonstrativas do quantitativo de material que teria sido adquirido pelo órgão, bem como dos bens que comprovadamente teriam sido encaminhados às unidades de atuação.

(...)

*De início, verificou-se que, no ano de 2002, supostamente foram adquiridas **13.400 (treze mil e quatrocentas) pastas em L personalizadas e 2.736 (duas mil setecentas e trinta e seis) Lapiseiras**. Já no ano de 2003 supostamente foram adquiridas **11.100 (onze mil e cem) pastas em L personalizadas e 3.384 (três mil trezentas e oitenta e quatro) lapiseiras**. Finalmente no ano de 2004 supostamente teriam sido adquiridas **17.100 (dezessete mil e cem) pastas em L personalizadas e 2.592 (duas mil quinhentas e noventa e duas) lapiseiras**⁴¹.*

Não obstante o grande volume de tais aquisições, não foram encontrados registros de envio de quantidades significativas deste material às unidades da DPU nos Estados, nem de manutenção de estoques compatíveis com os supostos aportes de bens e serviços. Existe, inclusive, memorando assinado pelo indiciado Manuel de Sousa Júnior Filho, expedido antes da instauração do presente PAD, e juntado às fls. 3211 do anexo XLI, informando que não existia controle de

⁴⁰ Fl. 143.

⁴¹ Justamente os itens de flagrante superfaturamento.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

envio de bens durante os exercícios de 2002, 2003 e 2004. Contudo, o que se apurou, e apenas com relação a parte dos exercícios de 2004 e 2005, foi a existência de comprovantes de envio de material e de manutenção de estoques que destoavam completamente das aquisições realizadas nos períodos, sendo possível verificar que apenas uma pequena fração dos bens e serviços supostamente adquiridos no período abrangido pelos supracitados comprovantes circularam pelos estoques mantidos na sede da DPGU, ou foram enviados às unidades da DPU nos Estados. Os referidos documentos foram juntados aos autos no anexo XI e às fls. 286/598 e 1405/1459 do anexo XLI.” Destaquei

A Comissão Processante não se limitou a analisar os registros formais (inexistentes) de entrada desses materiais nas dependências da DPGU ou em suas unidades descentralizadas. Foi além, pesquisou junto à chefia de cada unidade de atuação da DPU nos Estados, encaminhando o Memorando Circular 0001/2006/CPAD/DPGU com questionamento sobre o recebimento, nessas localidades, de pastas em “L” e lapiseiras nas características descritas nos processos de aquisição por dispensa.

As respectivas respostas foram juntadas nos anexos XXXVII a XXXIX, XLII e XLIII, XLV a LXIX e informam **o não recebimento de quaisquer quantidades destes bens ou o recebimento apenas de uma pequena quantidade, inferior às solicitações da unidade.** Outrossim, nos termos consignados pela Comissão: *“Interessante notar também que muitas das unidades da DPU sequer solicitavam tais insumos, eis que, conforme ficou esclarecido nos depoimentos de Defensores Públicos da União que foram ouvidos neste PAD, a disponibilidade de tais bens nem mesmo era de conhecimento dos depoentes nas maiorias dos Estados.*

A Comissão ainda confrontou o fato de se ter supostamente adquirido 8712 unidades de lapiseiras (a preços superfaturados) e **a inexistência de**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

compra de cargas para esse quantitativo de lapiseiras, pois, *por mais ilógico que seja, muito embora a DPGU tenha adquirido cerca de 8712 lapiseiras durante os anos de 2002 a 2004, não existe registro em nenhum dos empenhos expedidos pelo órgão, examinados um a um pela Comissão Processante, da compra de sequer uma caixa de carga (grafite) para a utilização nestas lapiseiras, nem um número compatível de solicitações de tal insumo pelas unidades dos Estados*⁴².

E a conclusão, após as contatações supra referidas, devidamente documentadas nos autos, não foi outra senão a caracterização de simulação de compras superfaturadas para desvio de recursos públicos.

Nesse sentido:

*“Temos, pois, que todas as provas convergem para uma só conclusão, tal seja a de que, muito embora fossem feitas aquisições de grandes quantidades de pastas em “L”, com as armas da república e a inscrição “Defensoria Pública da União” e de lapiseiras, tais bens não chegavam a entrar nos estoques mantidos pelo órgão, nem eram diretamente distribuídos pela estrutura da DPU. Logo, pelo menos no que tange a estes bens e serviços, na maioria dos casos não havia efetiva entrega pelos fornecedores, muito embora houvesse regular pagamento pela Administração do órgão”*⁴³. Destaquei

As apurações das ilicitudes na gestão dos requeridos ocorreu, inicialmente, por meio de uma Sindicância, que concluiu pela ocorrência de inúmeras ilegalidades e indicou a possível caracterização de outras. A Comissão do PAD, ao aprofundar as apurações, se deparou com um universo de ilegalidades e, a cada fato

⁴² Vide pg. 145 do Relatório Final do PAD.

⁴³ Vide relação de depoimentos que corroboram as constatações da Comissão, nos termos consignados à fl. 145 do Relatório Final do PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

apurado, os desdobramentos indicaram que se tratava de uma situação habitual e sistemática. Assim, não são apenas os itens supra analisados que foram superfaturados e adquiridos de forma fictícia.

A cada apuração, uma nova descoberta, muitas vezes mais grave do que a anterior. Nesse contexto, também se verificou a aquisição totalmente desproporcional dos seguintes itens: cartuchos de tinta e toneers para impressoras; serviços gráficos; confecção de envelopes; peças variadas de informática; serviços de manutenção de aparelhos de fax e *upgrade* de computadores e montagens de móveis.

No entanto, as apurações indicaram que as aquisições acima representaram verdadeiras simulações para justificar o gasto do dinheiro público. Ou seja, de fato não ocorreram na quantidade mencionada.

Em relação aos cartuchos de tintas e tonners, além da prática de fracionamento das aquisições, proporcionando-se a contratação direta das empresas “parceiras”, quando apurado o total dessas aquisições, verificou-se a desproporção em relação à demanda da estrutura da DGPU.

Assim, segundo as apurações:

*“Foram adquiridos **1826** (mil oitocentos e vinte e seis) cartuchos de tinta e **52** (cinquenta e dois) tonners em 2002, **4258** (quatro mil duzentos e cinquenta e oito) cartuchos de tinta e **156** (cento e cinquenta e seis) tonners em 2003 e **6867** (seis mil oitocentos e sessenta e sete) cartuchos de tinta e **589** (quinhentos e oitenta e nove) tonners em 2004, ao passo que, **em relação ao ano de 2004 existem registros de envio às unidades da DPU nos Estados de apenas 1885 (mil oitocentos e oitenta e cinco) cartuchos de tinta e 138 (cento e trinta e oito) tonners.**”*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

*Por outro lado, analisando a documentação contida nos anexos XXXVII a XXXIX, XLII e XLIII, XLV a LXIX, podemos perceber que, além de não existirem requisições suficientes para justificar, em qualquer dos exercícios analisados, a aquisição da quantidade de cartuchos e tonners acima indicada, que boa parte da demanda por tais materiais era suprida localmente, através da **compra direta ou da recarga de cartuchos de tinta e tonners**, expediente que denota que as solicitações das unidades da DPU nos Estados não eram integralmente atendidas pela DPGU.*

Logrou-se apurar, a partir de comparativo entre as aquisições médias mensais de cartuchos de tinta nas gestões das requeridas Anne Elizabeth e Marina da Silva Steinbruch, notadamente nos últimos meses desta última e início da nova gestão da DPGU que os requeridos adquiriram o dobro da média de cartuchos adquiridos na nova administração desse órgão, que se iniciou em 2005, não obstante, o aumento da demanda em razão do significativo aumento do número de Defensores, ingressos por concurso público e também a concentração da aquisição desses itens na Administração Geral em Brasília, evitando-se as compras no âmbito das próprias unidades em razão da carência de itens de consumo, como ocorria durante a administração dos ex gestores da DPGU⁴⁴.

Verifica-se, assim, que a Administração pagou caro no âmbito dos processos fraudulentos de aquisição de bens de consumo, sem que esses bens tenham, sequer, sido efetivamente utilizados no desenvolvimento das atividades do órgão. Além da simulação da aquisição dessa grande quantidade de itens, observa-se, ainda, o proposital descontrole dos estoques que, no caso desses itens, era de atribuição do setor de informática, local onde se encontrava lotado justamente o **filho do requerido José Ferreira de Lima**⁴⁵, contratado como terceirizado da DGPU.

⁴⁴ Vide documento “relação de aquisições para a Defensoria Pública da União” no período de 18/12/2004 e 20/03/2006, às fls. 04/28 do anexo LXX do PAD.

⁴⁵ Adonay Gratuliano Conceição de Lima, filho de José Ferreira de Lima, foi contratado como



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Nessa mesma linha de atuação ilícita dos agentes públicos arrolados no pólo passivo desta ação, apurou-se, ainda, a aquisição de diversos itens de informática, dentre os quais processadores, módulos de memória, placas mãe e discos rígidos (Hds), nos anos de 2003 e 2004, em quantitativos bem superiores e incompatíveis com o parque de informática da DGPU nesse período⁴⁶.

Os requeridos providenciaram a aquisição do material acima referido, mas se esqueceram de também adquirir os equipamentos nos quais essas peças deveriam ser instaladas, ou seja, gabinetes, teclados, mouses e monitores, que são indispensáveis à montagem de computadores, **o que evidencia a clara fraude nas compras dos itens indicados**. A Comissão do PAD ainda apurou que, nesse período, *não ficou constatado o tombamento de computadores que pudessem ter sido montados no órgão com utilização das peças compradas nas dispensas de licitação*⁴⁷.

A aquisição desses quatro itens (placa mãe, módulos de memória, discos rígidos e processadores) constituiu mais um dos atos fraudulentos da gestão dos requeridos, **posto que não encontra qualquer respaldo fático em relação ao parque de computadores da DGPU à época, pelas seguintes razões:**

- superdimensionamento em relação ao quantitativo de computadores instalados nas unidades da DGPU;
- a renovação do parque de informática demandaria mais recursos e outros itens além dos acima especificados, diante da obsolescência, à época,

terceirizado para trabalhar na DPGU por ordem direta da requerida Anne Elisabeth Nunes de Oliveira, nos termos do documento juntado à fl. 679 do PAD, sendo lotado justamente no Setor de Informática.

⁴⁶ Vide documentos de fls. 372/970 do Anexo LXXIV.

⁴⁷ Vide os dados sobre o parque de informática da DGPU no período de 2002 a 2004, nas páginas 148 e 149 do relatório final do PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

dos computadores instalados que demandaria a substituição, também, dos gabinetes, fontes, monitores, teclados e mouses, sob pena de incompatibilidade técnica com as novas peças adquiridas ou com os *upgrades* contratados;

- ausência de registros de envio dessas peças às unidades da DPU nos Estados⁴⁸;

- as próprias unidades da DPU nos Estados já efetuavam, na medida da sua necessidade, esses *up grades*, solicitando à Direção-Geral do órgão o respectivo ressarcimento, conforme Anexos I a VI, VIII a IX, XII a XVI, XXXVII a XXXIX, XLII e XLIII, XLV a LXIX)⁴⁹;

Nesse sentido, as seguintes constatações da Comissão do PAD⁵⁰:

*“A realização de tais aquisições pelas próprias Unidades dos Estados, para manutenção de seus equipamentos de informática, providência que não deveria ter ocorrido caso as necessidades de peças de reposição fossem supridas pela DPGU, em conjunto com a considerável quantidade de aquisições em vista do número de unidades, ou de sua manutenção em estoques, bem como a não localização de documentação que possa comprovar o emprego da grande maioria das peças de informática supostamente adquiridas reforçam a certeza de que tais peças não eram enviadas às unidades da DPU nos Estados, sendo objeto de desvio ou, com grau muito maior de probabilidade, **sequer eram entregues pelos fornecedores.** Note-se que após a troca de comando da instituição, em maio de 2005, as compras de peças para computadores praticamente cessaram, como compra a **“relação de aquisições para a Defensoria Pública da União entre o período de 18/12/2004 e 20/03/2006”**, juntada às fls. 04/28 do anexo LXX.”*

⁴⁸ Vide documentos que constituem o Anexo XI do PAD e os de fls. 286/598 do anexo XL do PAD.

⁴⁹ Segundo o teor do memorando junta às fls. 03/04 do anexo LXIII, o Defensor Público que o subscreve informa que, em várias ocasiões, solicitou peças de informática à DPGU mas nunca foi atendido.

⁵⁰ Vide página 150 do Relatório Final do PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Prosseguindo na apuração dos fatos, os Membros da Comissão do PAD ainda verificaram o mesmo *modus operandi* das ilicitudes acima narradas em relação aos processos de *upgrade* de computadores e manutenção de aparelhos de fax simile.

Assim, ao analisar todos os processos de dispensa de licitação dos itens acima mencionados, no período de 2002 a 2004⁵¹, ainda se apurou as seguintes ilegalidades:

- ausência de planilhas indicando a composição detalhada dos custos do serviço de *upgrade*;
- ausência de indicação da localidade de execução dos serviços;
- ausência de indicação dos números de patrimônio dos equipamentos que seriam objeto desses *upgrades* e *consertos*, *impossibilitando tanto a verificação da configuração anterior do equipamento que supostamente seria objeto de upgrade ou conserto, bem como a realização de efetivas conferências da realização dos serviços quando dos atestos nas notas fiscais correspondentes*;
- contratação padronizada a partir de um documento intitulado “projeto básico” contendo justificativas genéricas das necessidades dos serviços, sem qualquer referência à demanda específica, tal como o defeito apresentado pelo equipamento para justificar o conserto;
- os pedidos eram subscritos por servidores da DPGU que não eram lotados nos setores correspondentes às demandas, mas sim subordinados diretamente ao gestor financeiro;
- os atestos, mesmos de serviços supostamente executados em outras unidades da Federação, eram realizados apenas pelos servidores lotados na DPGU em Brasília;
- foi apurado que, em pelo menos 05 (cinco) casos, houve a contratação, o atesto e o

⁵¹ Processos de compra juntados às fls. 7607/8729 a 8730/9046 do anexo LXXVI do PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

pagamento de serviços de *upgrade* de computadores e manutenção de fax **em número superior aos equipamentos existentes na localidade**⁵²;

- a soma dos valores dos upgrades realizados em um exercício ultrapassa, de forma significativa, o valor limite para a dispensa de licitação relativamente a esses mesmos serviços.

Exceto no que se referem a duas situações específicas, nas quais restou comprovada a execução dos serviços acima mencionados, a Comissão apurou que nenhum dos serviços (*upgrade* e manutenção de fax) contratados para as unidades da DPU nos Estados foi executado, conforme trecho abaixo transcrito:

“...durante os depoimentos dos Defensores Públicos e Servidores à época lotados nas unidades de atuação da DPU que supostamente teriam recebido os serviços, nos termos do registrado nos processos juntados às fls. 7607/9046 do anexo LXXVI, apurou-se que, fora as duas exceções acima apontadas, nenhuma outra upgrade de computadores ou manutenção de aparelhos de fax-simile constante dos referidos processos foi realizada nas respectivas unidades”.

Novamente restou caracterizada a atuação deliberada e consciente dos três requeridos que controlavam, através de José Ferreira de Lima, toda essa série de fraudes que possibilitaram o desvio de recursos públicos para finalidades ignoradas. Os servidores da DGPU que providenciaram toda a documentação necessária ao pagamento das supostas empresas prestadoras de serviço deixaram claro, em seus depoimentos, que não tinham conhecimento sobre a execução ou não dos serviços. Apenas atuavam nos aspectos formais dos processos de dispensa:

⁵² Vide a análise do quantitativo de equipamentos tombados e pagamento de serviços de upgrade e manutenção de fax em quantidade superior, conforme descrito à página 152 do Relatório Final do PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

“Por fim, na oportunidade do interrogatório dos indiciados Sérgio Fehr da Silva, Gilderlan Barreto Santos e Manuel de Sousa Júnior Filho, estes não deixaram dúvidas acerca do fato de que, apesar de serem os responsáveis pelas solicitações que iniciavam os processos de dispensa de licitação, não tinham meios para saber se os serviços eram realmente necessários, nem se teriam sido efetivamente executados, apondo suas assinaturas nas solicitações e atestos a pedido e em plena confiança de seu chefe direto, o Sr. José Ferreira de Lima...””.

O quadro fático acima narrado, aliado à constatação de que apenas empresas sediadas em Brasília foram contratadas, por dispensa, para execução de serviços de *upgrade* de computadores e manutenção de fax símile sem qualquer impacto no custo do serviço, decorrente do deslocamento, em tese, de pessoal para execução dessas atividades nos Estados, possibilitou a constatação, compartilhada por este *parquet* federal *de que a maioria das contratações estampadas nos processos de dispensa de licitação para upgrade de computadores e manutenção de aparelhos fax-símile não passaram de grosseiras simulações, que objetivavam o desvio de verbas públicas, com favorecimento dos supostos prestadores de serviços contratados*⁵³”.

Outra modalidade de simulação para desvio de recursos públicos, apurada no Processo Administrativo Disciplinar, refere-se à montagem de móveis, serviço que foi prestado sempre pela mesma empresa já citada nesta petição, a Marcenaria Skala Ltda., conforme informações juntadas às fls. 166/210 do anexo XLI.

Não obstante constar a contratação e o pagamento para a montagem de móveis em diversas unidades da federação, os próprios sócios da referida marcenaria, em sua oitiva nos autos do PAD, informaram que além de Brasília, apenas

⁵³ Vide página 154 do Relatório Final do PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

efetivaram a montagem de móveis na DPU em São Paulo⁵⁴. E o que é pior, constatou-se que os bens descritos nas notas fiscais n ° 122 (fl. 50 do anexo LXXVIII), 124 (fl. 384 do anexo LXXVIII) e 125 (fl. 551 do anexo LXXVIII) *não foram entregues, apesar de terem sido pagos, como demonstram as ordens bancárias existentes nos respectivos processos.*

Outro desvio constatado pela Comissão Processante do PAD refere-se à aquisição de placas de identificação para a unidade da DPU em Belo Horizonte/MG, também contratada por dispensa de licitação, cujos supostos concorrentes se encontravam sediados em Brasília, embora o serviço tenha sido contratado para Belo Horizonte e atestado por um servidor subordinado ao requerido José Ferreira de Lima. Não há qualquer justificativa para que o atesto não tenha sido realizado, caso o serviço tivesse sido executado, por um servidor da própria unidade.

Outra comprovação de fraude trata-se da suposta contratação de empresa para confecção de *software* destinado a possibilitar o acompanhamento de processos no âmbito da Defensoria Pública da União, unidade Rio de Janeiro. As informações prestadas pela unidade, fls. 3281/3297 do anexo XLI demonstram que não obstante o pagamento integral do serviço mediante atesto, o programa não foi concluído e, por conseguinte, não foi instalado na referida unidade⁵⁵.

As situações acima narradas revelam que, valendo-se dos altos cargos ocupados na Direção da Defensoria Pública-Geral da União, os requeridos estabeleceram uma sistemática de fraudes e desvios de recursos públicos, através da simulação do gastos, seja na aquisição de materiais, seja na execução de serviços.

⁵⁴ Os documentos juntados às fls. 04/1003 do anexo LXXVIII informam que foram contratados supostamente da Marcenaria Skala, serviços de montagem de móveis nas unidades da DPU em Palmas/TO; Goiânia/GO; Rio de Janeiro/RJ e Vitória/ES.

⁵⁵ Nesse sentido, depoimentos de Rodrigo Esteves Rezende (fls. 319/322 do PAD; José Antônio Romeiro, fls. 248/253 do Anexo LXXII



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Utilizaram seu poder hierárquico para que funcionários subordinados ao requerido José Ferreira atestassem as notas de pagamento, dentre outros atos formais necessários à liberação de recursos públicos.

Sobre a responsabilização dos requeridos da presente ação, destaca-se o seguinte trecho do Relatório Final do PAD, página 158:

“Nesse sentido, mais uma vez temos de considerar a atuação das indiciadas Anne Elisabeth Nunes de Oliveira e Marina da Silva Steinbruch na condição de ordenadoras de despesas, com necessária participação nos processos de aquisição de bens e serviços para o órgão e, nesse particular, na liberação das ordens bancárias para pagamento das contratações após seu formal cumprimento, eis que tal atuação é de suna importância para a configuração da responsabilidade.

E se diz formal cumprimento pois, como demonstrado mais acima, fora os atestos prestados pelos indiciados Sérgio Fehr da Silva, Manuel de Sousa Júnior Filho e provas de efetiva entrega para uma quantidade considerável de bens e serviços contratados pela administração superior do órgão.

Importante destacar que a responsabilidade aqui tratada pode ser atribuída em função das claras irregularidades nos atestos praticados por servidores lotados na DPGU, a maior parte dos quais sabidamente não detinha atribuições junto ao setor de compras ou de estoque e distribuição do órgão, ou que não teriam como prestar atestos efetivos sobre bens e serviços supostamente entregues ou executados em unidades da DPU fora do Distrito Federal, todas elas providas de servidores,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

ainda que somente Defensores Públicos da União, capazes de efetivar mais atestos. Logo, sendo certo que as indiciadas Anne Elisabeth Nunes de Oliveira e Marina da Silva Steinbruch conheciam os servidores atestantes e, portanto, sabiam quais eram as atribuições dele....”.

Novamente José Ferreira se sobressai nesse contexto ilícito, já que, conforme dito, era o responsável pela implementação de toda essa sistemática⁵⁶:

“Contudo, como foi apurado pela Comissão Processante, tal autoridade utilizou-se de suas prerrogativas e poderes para direcionar os atestos de notas fiscais de todos os bens e serviços contratados pela DPGU para apenas 03 (três) servidores do órgão, independentemente do local da entrega dos bens ou prestação dos serviços contratados, e apesar de ter plena ciência de que estes não teriam condições de saber se os referidos bens e serviços haviam sido efetivamente entregues ou prestados. Em verdade, conforme se pode apurar dos elementos contidos nos autos, e principalmente dos depoimentos dos indiciados Gilderlan Barreto Santos e Sérgio Fehr da Silva, o indiciado José Ferreira de Lima utilizou-se de sua ascendência funcional sobre tais servidores para, aproveitando-se da falta de preparo dos mesmos, conseguir deles as assinaturas nas declarações de atesto. Tal prática também pode ser confirmada através dos documentos de fls. 74 e 75 do anexo XLVI nos quais existem notícias de orientação de envio de notas fiscais à DPGU sem que nas mesmas fosse atestadas no local da entrega dos bens ou execução dos serviços, obviamente para que fossem atestados por servidores lotados na DPGU.”

III.2.6 – FALSAS JUSTIFICATIVAS SOBRE A NECESSIDADE DE AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS E FALSOS ATESTOS DO

⁵⁶ Vide página 159 do Relatório Final do PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

RECEBIMENTO DOS BENS E SERVIÇOS CONTRATADOS PARA
CONSTITUIÇÃO DE UM CAIXA “PARALELO”.

Com base nas apurações preliminares realizadas no âmbito da Sindicância, a Comissão Processante do PAD analisou todos os processos de dispensa de licitação da DGPU, cujos atestos foram assinados pelos servidores Sérgio Fehr da Silva, Manuel de Sousa Júnior Filho e Gilderlan Barreto Santos, subordinados de José Ferreira, juntados às fls. 809/834 do PAD; 978/1614 do anexo LXXIX, 7607/9046 do anexo LXXVI e nos 08 volumes do anexo LXXVIII, além das notas fiscais que constituem o anexo X.

E, dentre outras constatações, destaca-se o seguinte:

*“ E, conforme foi aprofundada a análise das notas fiscais atestadas pelos ditos servidores, as conclusões do relatório da sindicância administrativa começaram a ser confirmadas, podendo-se apurar que somente esses três servidores atestavam os recebimentos dos bens e serviços em todos os processos de dispensa de licitação no âmbito da Defensoria Pública da União, **ainda que os objetos das contratações tenham sido entregues ou prestados em unidades da DPU localizadas em outros Estados da Federação, e não obstante existissem servidores públicos aptos à prestação dos atestos em várias daquelas unidades. Importante destacar o documento de fls. 74/75 do anexo XLVI, constituído de memorando contemporâneo aos fatos investigados, e que faz referência à existência de orientação no sentido de que as notas fiscais fossem enviadas à DPGU sem a prestação de atesto na localidade da entrega dos bens ou execução de serviços, obviamente para que fosse atestada por um dos indiciados citados acima.** Destaquei*

(...)

Não obstante os questionamentos acima expostos, outro aspecto



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

chamou a atenção da Comissão Processante, eis que estes mesmos servidores públicos eram os responsáveis pela quase totalidade das solicitações de bens e serviços utilizadas para iniciar os processos de dispensa de licitação. Na verdade causou estranheza a total inexistência, em todos os vários processos analisados, juntados aos autos às fls. 809/834 dos autos principais do PAD, 978/1614 do anexo LXXIV, 7607/9046 do anexo LXXVI, e nos 08 volumes do anexo LXXVIII, de qualquer elemento informativo que pudesse justificar que tais servidores tivessem conhecimento das demandas das unidades da Defensoria Pública da União nos diferentes Estados da Federação, mormente em se tratando de servidores que não tinham qualquer ligação com o setor de logística da instituição, à exceção do indiciado Manuel de Sousa Júnior Filho”.

Nessa mesma linha de apuração, a Comissão ainda verificou que os processos de dispensa de licitação que tramitaram na DGPU durante o período investigado não estavam instruídos, minimamente, com a documentação necessária a esse tipo de contratação, ou seja, projetos básicos, justificativas da necessidade de produto/serviço; justificativas da dispensa e do preço, etc.

Nesse quadro fático, os subordinados de José Ferreira não tinham a mínima condição de saber qual a demanda e como restou executado o serviço ou se o bem foi efetivamente entregue, requisitos básicos para o ateste de notas fiscais de compra ou serviços.

Daí que na situação exemplificativa das pastas em “L” que teriam sido adquiridas, por dispensa de licitação para as unidades da DPU nos Estados, apurou-se que todas as notas fiscais foram atestadas em Brasília, dentro da esfera de poder das dirigentes Anne e Marina, por servidores subordinados ao terceiro elemento dessas empreitadas criminosas, o requerido José Ferreira. No entanto, apenas uma



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

insignificante parcela do quantitativo adquirido foi registrado nos estoques da DPGU ou chegou às unidades da DPU nos Estados. Ou seja, os atestos apenas justificaram a saída de dinheiro para o pagamento desses bens em quantidade bem superior a que foi efetivamente adquirida⁵⁷.

Essa mesma sistemática, ou seja, superdimensionamento da demanda do produto ou serviço e falsidade dos atestos que comprovariam a sua execução ou entrega ocorreu em relação ao item “prestação de serviços de manutenção de equipamentos de fax simile ou de *up grade* em equipamentos de informática, já mencionados nesta petição⁵⁸.

A materialização dessa sistemática de fraudes encontra-se devidamente relatada no trecho do Relatório Final do PAD, abaixo transcrito:

“ Finalmente, necessário citar, como outro exemplo, a aquisição de placas de identificação para a unidade da DPU em Belo Horizonte/MG, processo n. 08038.010405/2004-72, juntado às fls. 811/834 dos autos principais deste PAD, processo no qual concorreram apenas empresas sediadas em Brasília/DF. Neste processo a demanda originou-se de requisição do indiciado Gilderlan Barretos Santos, servidor lotado em Brasília/DF, e o serviço foi atestado pelo indiciado Sérgio Fehr da Silva, também servidor lotado em Brasília/DF, muito embora existissem servidores na cidade de Belo Horizonte/MG, capazes de atestar os serviços in loco. Como já mencionado anteriormente, a empresa contratada não cumpriu o contrato, mas o atesto na nota fiscal e o pagamento existiram mesmo assim.

Consultado o responsável administrativo pela unidade da DPU

⁵⁷ No volume VIII do PAD, anexo ao Procedimento que instrui a presente ação, consta planilha analítica da quantidade adquirida e da quantidade que efetivamente ingressou no âmbito da Administração Pública.

⁵⁸ Vide, também, páginas 197/198 do Relatório Final do PAD e planilhas analíticas elaboradas pela Comissão que constam do Volume VIII do Processo Administrativo Disciplinar.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

em Belo Horizonte, o Sr. João Dias Neto informou, através do memorando de fls. 809 dos autos principais do PAD, que ' não existe e nem foi instalado em qualquer época os serviços conforme arrolados no processo nl 08038.010405/2004-72, assim como não consignamos qualquer atesto referente ao descrito na NF 028 em favor da empresa Futura Sinalização Ltda.ME”.

A situação acima transcrita é bastante ilustrativa dessa sistemática de fraudes e desvio de dinheiro público que ocorreu em todo o período de gestão de Anne Elisabeth e Marina Steinbruch, operacionalizada por José Ferreira. Os processos de dispensa eram formatados, do seu início ao fim, na Administração central da DGPU em Brasília e o respectivo montante foi desviado no interesse dos requeridos, inclusive para o caixa paralelo que mantinham em sua gestão⁵⁹.

Obviamente as requeridas Anne Elisabeth e Marina Steinbruch não apenas compactuavam com toda essa situação, mas, na realidade, em razão da hierarquia das suas funções, eram as principais responsáveis pela existência e manutenção dessa sistemática de fraudes e desmandos.

A operacionalização desse esquema foi incumbida, por Anne Elisabeth e Marina, à pessoa de sua extrema confiança, ou seja, ao Coordenador de Administração, Patrimônio e Orçamento José Ferreira Lima:

Ainda sobre a atuação de José Ferreira, destaca-se a seguinte constatação da Comissão do PAD⁶⁰:

⁵⁹ A simples leitura desses processos já evidencia a fraude existente nesse esquema. Ora, dada a distância entre Brasília e as unidades das DPU nos Estados, não há como se admitir que serviços de pequena monta seriam contratados nesta capital federal e executados nas mais diversas localidades sem um impactante acréscimo do seu custo decorrente do transporte aéreo, de gastos com alimentação, hospedagem, etc.

⁶⁰ Vide páginas 198/199 do Relatório Final do PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

*“De outro prisma, a Comissão Processante também conseguiu encontrar provas de que as requisições de bens e serviços eram elaboradas no âmbito da própria Coordenação de Administração, Patrimônio e Orçamento – CAPO -, à época titularizada pelo indiciado **José Ferreira de Lima**, pelo que pode depreender que estas eram tão somente formalizadas pelos servidores Sérgio Fehr da Silva, Manuel de Sousa Júnior Filho e Gilderlan Barreto Santos a fim de adquirirem aparência de regularidade.*

José Ferreira se valia dos seus subordinados para a formalização de solicitações de contratações que ele próprio produzia. Esses subordinados eram pessoas de pouca instrução e que não possuíam qualquer conhecimento ou autonomia para questionar essas situações, sobretudo por terem pleno conhecimento do aval e total apoio que José Ferreira tinha de suas superiores⁶¹.

Nesse sentido o seguinte trecho extraído do Relatório Final do PAD⁶²:

“Já durante a oportunidade do interrogatório dos indiciados Gilderlan Barreto Santos, Sérgio Fehr da Silva e Manuel de Sousa Júnior Filho, que podem ser encontrados às fls. 865/868, 870/872 e 875/880 dos autos, todos os três

⁶¹ Nesse sentido, os seguintes depoimentos: Fabricio Von Mengden Campezzato, fls. 316/317 da Sindicância e 348/351 do PAD; Rodrigo Esteves Rezende, Maria do Amparo Medeiros Valente, fls. 228/232 do anexo LXXII e 227/228 do PAD; Gisleide Alves de Jesus, fls. 108/109 da Sindicância e 181/184 do PAD; Carla Cristina Miranda de Melo Guimarães, fls. 145/150 do anexo LXXII e 497/498 do PAD; Erasmo Lopes Matias de Freitas, fls. 534/535 da sindicância e 301/302 do PAD; Gustavo de Almeida Ribeiro, fls. 298/299 do PAD; João Dias Neto, fls. 333/334 da sindicância e 243/244 do PAD; Luís Alberto da Cunha Landvoigt, fls. 342/346 do PAD; Zeni Alves Arndt, fls. 194/199 do PAD e Carla Schouer Matini, fls. 490/495 do PAD; Junio Cesar Alves de Jesus, fls. 176/178 do PAD; João Luiz Alcântara Dourado Diniz, fls. 28/33 do anexo LXXII; Marcondes Lima do Nascimento, fls. 25/27 do Anexo LXXII; João Dias Neto, fls. 86/88 do anexo LXXII; Júnio César Alves de Jesus, fls. 94/97 do anexo LXXII; Leilane Pimentel Lins de Albuquerque, fls. 47/52 do PAD.

⁶² Vide páginas 201 e 202 do Relatório Final do PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

reconheceram como sua as assinaturas lançadas tanto nos pedidos de aquisição de bens e serviços como nos atestos das notas fiscais. Esclareceram que não tinham qualquer conhecimento acerca das necessidades de aquisição ou sobre a efetiva entrega dos bens discriminados nas notas fiscais, que as assinaturas eram lançadas em documentos previamente preparados para tanto, que lhes eram encaminhados pelo Sr. José Ferreira de Lima, pessoalmente ou por suas assessoras. Afirmaram, ainda, que assinavam os referidos documentos por terem plena confiança em seu superior hierárquico, motivo pelo qual nem os liam, e desconheciam o conteúdo dos mesmos.

Desta feita, à vista da constatação de que os atestos do recebimento de bens e serviços pelo órgão não correspondem aos registros de envio ou estoques, nem ao efetivo recebimento de bens e serviços pelas unidades da DPU nos Estados e, finalmente, considerando a confissão por parte de três dos indiciados, acerca da forma como eram dadas as assinaturas de pedidos de aquisição e atestos em notas fiscais, a comissão processante considerou devidamente comprovada a inserção de declarações falsas, tanto acerca da necessidade de aquisições de bens e serviços, como no atesto do recebimento destes”.Destaquei

III.2.7 – FORMAÇÃO DE FUNDO DE CAIXA PARALELO À CONTABILIDADE OFICIAL DO ÓRGÃO, LANÇADA NO SIAFI, ATRAVÉS DE DESVIO DE VERBAS PÚBLICOS.

Com base nos elementos de prova colhidos na instrução do processo de Sindicância, a Comissão Processante do PAD, ao aprofundar as apurações, verificou a existência de um sistema de custeio de despesas através da utilização de verbas não contabilizadas, totalmente fora dos padrões de normalidade administrativa de um órgão público.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

A sistemática apurada foi justamente a existência de uma espécie de “caixa dois” que proporcionava à Administração Superior da DGPU custear despesas das unidades da DPU nos Estados e no Distrito Federal, **utilizando-se de verbas não contabilizadas, mediante depósitos, em contas bancárias particulares, dos Defensores, Servidores, estagiários, empresas, pessoas físicas.**

Corroborando a constatação acima, foi colhida uma série de depoimentos pela Comissão do PAD, devidamente citados à fl. 163 do Relatório Final, dos quais se destaca o depoimento prestado por Edvaldo Vicente dos Santos Júnior, que substituiu o requerido José Ferreira Lima em suas funções na Defensoria-Geral, o qual esclareceu o seguinte:

“QUE os auditores da CGU não detectaram a existência do sistema de ressarcimento de despesas antecipadas ou efetivadas por Defensores, servidores e terceirizados nas unidades da DPU dos Estados porque não havia contabilização dessas despesas; QUE o próprio depoente quando começou a trabalhar na DPGU desconhecia a existência desses processos de ressarcimento; QUE apenas posteriormente ao ver as cópias dos documentos encaminhados pelas DPU dos Estados ficou ciente de que tal prática existia; QUE não sendo contabilizadas as despesas referentes aos gastos com ressarcimento não é possível detectar a origem dos recursos utilizados para fazer os depósitos em dinheiro para ressarcimento...”. Destaquei

A servidora Ivete Medeiros Valente, ao esclarecer a sistemática desses pagamentos não contabilizados, evidenciou a responsabilidade e participação direta dos três dirigentes arrolados no polo passivo desta ação:

“QUE a depoente chegou a fazer análise de alguns processos de ressarcimento antes que eles fossem ao setor competente para pagamento. QUE



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

esses processos se referiam ao pagamento de combustível, quando os Defensores Públicos faziam viagens em carro próprio, e poucos casos em que o Defensor pagava com recursos próprios o IPTU dos imóveis alugados nos Estados para sediar os núcleos da DPU nestes; QUE também houve casos em que o Defensor Público pagou o IPTU com recurso próprio para aproveitar desconto oferecido pelo Município; QUE a depoente instruía os processos referidos acima para que o Sr. Ferreira os analisasse e os assinasse, passando para a Dra. Anne Elisabeth autorizar o pagamento em seguida...”⁶³.

Sobre a sistemática do esquema ora narrado, relevante a transcrição da seguinte constatação da Comissão do PAD:

“O sistema de pagamentos de despesas das unidades da DPU dos Estados e Distrito Federal, com verbas desviadas e não contabilizadas no SIAFI, possuía variações, especificadas abaixo, mas consistia, basicamente, na realização de depósitos em contas bancárias particulares, em favor de Defensores Públicos, servidores, terceirizados, estagiários e prestadores de serviço, pessoas físicas ou jurídicas, sempre em dinheiro oriundo de fonte não contabilizada e operacionalizados, geralmente, em terminais bancários de auto-atendimento, destinados ao ressarcimento de despesas, serviços ou aquisições, custeadas em prol das unidades da DPU nos Estados. A realização das referidas despesas tinha, geralmente, autorização prévia do então Gestor de Despesas do Órgão, o indiciado José Ferreira de Lima, e a comprovação dos gastos era efetuada através do envio da nota fiscal ou recibo originais, também para esta autoridade.”

Essas despesas, objeto de ressarcimentos, não foram custeadas com verbas de suprimimento de fundos de nenhuma das unidades da DPU ou mesmo da

⁶³ O depoimento consta de fls. 225/227 do anexo LXXII.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

própria DPGU e também não existiam empenhos correspondentes à maioria desses gastos, que constavam de ofícios ou memorandos que encaminhavam notas fiscais, faturas e recibos e solicitavam ressarcimentos⁶⁴.

Diante dessas constatações, a Comissão concluiu o seguinte:

*“Logo, conclusão outra não foi possível senão a de existência de um **caixa paralelo à contabilidade oficial do órgão**, do qual provinham recursos para o pagamento de despesas que não eram ou não poderiam ser pagas através de empenhos específicos ou de verbas de suprimentos de fundos. Quanto à origem dos recursos, não existe outra explicação plausível, senão o desvio de verbas públicas em boa parte dos inúmeros processos de dispensa de licitação que ocorreram durante a gestão das Dras. Anne Elisabeth Nunes de Oliveira e Marina da Silva Steinbruch, expediente que se encaixa perfeitamente com as irregularidades nos processos de dispensa de licitação, indicadas e comprovadas mais acima neste relatório”.* Destaquei

O esquema utilizado pelos requeridos para contabilização paralela de recursos e gastos, com total mobilidade do dinheiro, conforme já verificado, era realizado nas seguintes etapas:

- a demanda era informada à administração superior, na pessoa do gestor de despesas do órgão no período, o Sr. José Ferreira de Lima, ou de suas assessoras diretas, as terceirizadas Leilane Pimentel e Erenilda Mendes da Silva⁶⁵, que repassavam a demanda ao primeiro;
- uma vez autorizada a demanda pelo gestor de despesas, esta

⁶⁴ Vide documentos juntados às fls. 05/08 do anexo XLI; a íntegra dos anexos LXXVII, XXXI, XXXII, XXXIII e LXXVI; I a VI, VIII a IX, XII a XVI, XXXVII a XXXIX, XLII e XLIII, XLV a LXIX, conforme relatado na página 165 do Relatório Final do PAD.

⁶⁵ Observe que Erenilda é aquela mesma proprietária da empresa Mendes Oliveira Comércio e Serviços de Informática Ltda. já citada nesta petição.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

deveria ser contratada e custeada imediatamente pelos próprios Defensores, servidores e até estagiários nas unidades;

- realizada a contratação, era exigido o envio da nota fiscal original à DPGU, como forma de comprovação da realização da despesa;

- após, o gestor de despesas⁶⁶ fornecia recursos, em espécie, **oriundos de fonte não contabilizada**, ou seja, recursos não provenientes, pelo menos diretamente, do orçamento da DPGU, que eram depositados nas contas bancárias particulares daqueles que haviam antecipado o valor das despesas, como forma de ressarcimento nestas.

Relativamente a esse peculiar e inusitado mecanismo de administração das unidades da DPU, destacam-se, dentre os diversos depoimentos colhidos pela Comissão do PAD, os esclarecimentos prestados por Fabrício Von Mengden Campezzatto (fls. 348/351 do PAD); Rodrigo Esteves Rezende, fls. 319/322; João Luiz Alcântara Dourado Diniz (fls. 196/199 do PAD); Jucemari Michalzuk, fls. 60/64 do Anexo LXXII; Carla Cristina Miranda de Melo Guimarães (fls. 145/150 do anexo LXXII).

Uma segunda modalidade desses gastos sem registros ou controle era o depósito prévio em dinheiro, realizado diretamente nas contas bancárias de um Defensor Público, servidor ou terceirizado da unidade, para posterior comprovação dos gastos mediante o envio de notas fiscais ou recibos, sempre em seus originais⁶⁷. Essa situação ocorreu com muito menor frequência do que o mecanismo de prévia solicitação a José Ferreira e sua equipe, conforme acima descrito.

⁶⁶ Essas despesas pagas pelo caixa paralelo referiam-se aos seguintes gastos: aquisição de gêneros básicos de limpeza, água, café, açúcar, combustível, material de expediente (cartuchos de tinta, novos ou recarregados e papel para impressora), alguns dos itens adquiridos estavam sujeitos a tombamento.

⁶⁷ Vide, dentre outros, depoimento de João Dias Neto, fls. 86/88 do anexo LXXII, o qual, por manter, por segurança própria, cópia dessas despesas, pode, durante a investigação administrativa, encaminhar essa documentação para apreciação da Comissão.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Outra modalidade de realização de gastos totalmente em desacordo com as regras de direito público, tratava-se da contratação direta de pessoas físicas, como prestadores de serviços, para atividades que não eram, de fato, eventuais, mas sim contínuas. Ou seja, uma verdadeira burla à Constituição Federal e à Lei 8.666/93, pois, em se tratando de atividade finalística do órgão, a contratação deve preceder de concurso público. Já as atividades-meio dependem de contratação de empresa prestadora dessa mão-de-obra através de licitação pública.

Sobre essa situação e evidenciando o dolo e a má-fé dos requeridos, consubstanciada em orientação totalmente ilegal por parte de José Ferreira de Lima que, ciente da ausência de estrutura das unidades da DPU para a realização de gastos para a sua manutenção, concentrou, na sua pessoa, a gestão desses gastos de forma totalmente inadequada, além de orientar as unidades a adotarem procedimentos totalmente ilícitos, destaca-se os trechos do Relatório Final do PAD abaixo transcritos:

*“Já a quarta variação do sistema de 'ressarcimentos' consistia na **contratação direta de pessoas físicas, em caráter não eventual, para a prestação de serviços de manutenção, conservação, limpeza, zeladoria e até mesmo segurança das unidades da DPU nos Estados, sem qualquer forma de intermédio por empresa de terceirização de mão de obra, e com remuneração paga pela Administração Pública a partir de verbas não contabilizadas.***

Antes de tratarmos da primeira sub variação, de contratação de diaristas, necessário esclarecer que as unidades da Defensoria Pública da União nos Estados foram implantadas e funcionaram por longo período, quase toda, sem que houvesse contratos firmados para conservação, limpeza e segurança, como se pode verificar através da análise do relatório de fls. 12/18 do anexo LXI, que indica as datas de início de tais contratos, bem como de inúmeros depoimentos tomados durante a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

instrução do presente PAD. Por outro lado, a maioria das unidades da DPU nos Estados também não contava com verbas de suprimento de fundos regularmente instituída, conforme se pode depreender da análise do relatório da íntegra do anexo LXXVII, que contém todos os processos de suprimento de fundos concedidos entre os anos de 2000 e 2005. Desta forma, para que o funcionamento das unidades da DPU nos Estados pudesse ocorrer, ou os próprios Defensores Públicos arcavam com as despesas decorrentes dos serviços ora citados, ou os realizavam por si próprios.

*Daí, como a Comissão Processante pôde apurar durante a fase de oitiva de testemunhas, bem como da análise de considerável quantidade de memorandos que solicitavam ressarcimento de despesas com diaristas, expunham as necessidades de serviços de conservação e limpeza, e solicitavam providências, documentos estes de fácil localização nos anexos I a VI, VIII a IX, XII a XVI, XXXVII a XXXIX, XLII e XLIII, XLV a LXIX, **não tardaram os questionamentos à administração superior do órgão que, através do então gestor de despesas, o indiciado José Ferreira de Lima, passou a orientar os Defensores, servidores e terceirizados lotados nas unidades da DPU nos Estados a contratarem, às suas expensas, prestadores de serviços para atender às necessidades de conservação, limpeza, manutenção, transporte e até segurança e, posteriormente, solicitarem ressarcimento de tais despesas à administração superior do Órgão.***

Desta forma, diante da total falta de opção para a manutenção das condições mínimas necessárias à prestação do serviço público, praticamente todas as unidades da DPU nos Estados acabaram por custear os serviços de 'diaristas' nos moldes da orientação acima referida. Neste sentido, folheando qualquer dos anexos I a VI, VIII a IX, XII a XVI, XXXVII a XXXIX, XLII e XLIII, XLV a LXIX, fica bastante fácil localizar cópia de memorandos encaminhados à administração superior do órgão solicitando ressarcimentos de despesas feitas com o pagamento dos tais diaristas, bem como encaminhando os recibos firmados por estes." Destaquei



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Em relação à contratação de profissionais que prestavam serviços com habitualidade nas unidades da DPU, a Comissão do PAD constatou que o pagamento da remuneração salarial e seus desdobramentos não ocorria na modalidade “ressarcimento”, mas eram pagos diretamente pela Administração da DPGU a esses prestadores de serviços, pessoas físicas, também com recursos não contabilizados⁶⁸.

Nesse contexto, relevante a constatação da Comissão do PAD abaixo transcrita, fl. 178 do Relatório Final⁶⁹:

*“...O pagamento de tais verbas rescisórias pela Administração Pública, a par de demonstrar o conhecimento pelos seus gestores da irregularidade nas contratações, serviu, em alguns casos, **para evitar que os contratados ajuizassem ações trabalhistas em face da União, denunciando assim a situação.** Porém, houve pelo menos um caso, noticiado nos autos, em que houve ajuizamento de reclamação trabalhista por parte de pessoa física contratada irregularmente, como se mencionará com mais detalhes abaixo⁷⁰”.*

Nos termos retratados no próprio PAD, esses procedimentos ilícitos que geraram pagamentos efetivados com recursos originários do “caixa paralelo” mantido pela alta administração da DPGU, perduraram durante todo o período de gestão das requeridas Anne Elisabeth e Marina, situação fática que afasta qualquer argumentação no sentido da precariedade ou falta de estrutura do órgão⁷¹.

⁶⁸ Pelo que se apurou, instalou-se uma relação fática de trabalho, pois não havia registro em carteira, mas esses empregados recebiam 13º salário; férias, repouso semanal remunerado, adicional noturno, auxílio-alimentação, vales transportes, horas-extras, etc.

⁶⁹ Vide, também, depoimento de Valdenize Freire de Souza, fls. 71/76 do anexo LXXII; Jucemari Michalzuk, fls. 88/89 da Sindicância Administrativa; Alberto Rodrigues Chaves, fls. 274/275 do PAD.

⁷⁰ Esses pagamentos eram feitos diretamente por José Ferreira de Lima, mediante a apresentação de recibos assinados pelos prestadores de serviços.

⁷¹ Em relação aos fatos retratados no presente tópico, destaca-se o teor dos depoimentos de Rodrigo Esteves Rezende, fls. 319/322 do PAD; Jucemari Michalzuk, fls. 88/89 da Sindicância Administrativa; José Ferreira de Lima, fls. 735 da Sindicância; João Luiz Alcântara Dourado Diniz, fls. 196/199 do



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Nesse sentido, fl. 181 do Relatório Final:

“Desta feita, tendo em vista a quantidade de elementos demonstrativos da existência de despesas custeadas com verbas não contabilizadas pelo órgão, não há como deixar de reconhecer que, durante a administração das indiciadas Anne Elisabeth Nunes de Oliveira e Marina da Silva Steinbruch, foi mantido um caixa paralelo, ou 'caixa 2', cuja existência somente foi possível através da manipulação ilegal de verbas destinadas aos inúmeros processos irregulares de dispensa de licitação, tratados no item 1.1 do termo de indiciamento e 8.1 do presente relatório”.

Ora, não há qualquer justificativa para que no período de anos seguidos o funcionamento da Defensoria Pública Geral da União, em suas unidades descentralizadas e também na Administração Central, tenham se pautado em expedientes fundamentados na mais ampla e irrestrita informalidade, sem a observância de qualquer regra de gestão administrativa e orçamentária dos gastos públicos, situação que evitou qualquer suspeita por parte dos órgãos de controle de artifícios e expedientes ardilosos de não lançamento ou registro de qualquer contabilização desses gastos.

Assim, nos termos constatados pela Comissão do PAD⁷²:

“Já com relação à responsabilidade pela conduta descrita no item 1.2 do termo de indiciamento, de formação de fundo de caixa paralelo à contabilidade oficial do órgão, lançada no SIAFI, através de desvios de verbas

PAD; Gisleide Alves de Jesus, fls. 105/107 do anexo LXXII; Magdala Elizabeth Álvares da Silva, fls. 19/22 do anexo LXXII; Maria Auricélia Pereira Vasconcelos, fls. 3741 do Anexo LXXII; Gustavo de Almeida Ribeiro, fls. 136/141 do anexo LXXII.

⁷² Vide página 181 e seguintes do Relatório Final do PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

públicas, podem ser responsabilizados os indiciados *Anne Elisabeth Nunes de Oliveira, Marina da Silva Steinbruch, José Ferreira de Lima e Manuel de Sousa Júnior Filho.*

Nesse sentido, em razão da atuação das duas primeiras indiciadas como ordenadoras de despesas, não seria possível que estas ignorassem a inexistência de contratos para fazer frente às necessidades básicas das unidades da DPU nos Estados, tais como vigilância, conservação e limpeza, fornecimento de insumos como água, café, açúcar, material de limpeza e higiene, bem como da não concessão de verbas de suprimento de fundos para a franca maioria destas unidades, mormente se considerarmos o tamanho e a complexidade do órgão durante o período investigado.

E a certeza acerca da ciência pelas indiciadas vem do fato de que por suas mãos teriam de passar todos os empenhos e ordens bancárias referentes à aplicação ou liberação de verbas. Logo, se não passavam pelas indiciadas era porque não existiam os empenhos e as ordens bancárias e, por conseguinte, também não eram fornecidos os serviços e insumos básicos, nem concedidas verbas de suprimento de fundos.

(...)

Por outro lado cabe destacar que a indiciada Anne Elisabeth Nunes de Oliveira chegou a 'regularizar' a concessão de ressarcimentos às unidades dos Estados, através do memorando juntado às fls. 18/19 do anexo LXXVI, datado de 19/08/2002, tornando certo seu conhecimento acerca da adoção deste expediente.

Quanto à indiciada Marina da Silva Steinbruch, analisando a Portaria 230 de 07/11/2003, juntada às fls. 16 do anexo XXVIII, podemos ver que ela era detentora de delegação para superintender, coordenar e orientar as atividades institucionais dos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

órgãos de atuação e execução da DPU. Logo, mesmo antes de ser nomeada ordenadora de despesas substituta, a indiciada já detinha atribuições que lhe obrigavam a se inteirar da realidade vivenciada nas unidades de atuação da DPU, sendo certo que teria que ter ciência do memorando de regulamentação das concessões de ressarcimentos, indicado no parágrafo acima, bem como da forma de custeio de despesas disponibilizada pela administração do órgão e, portanto, da existência do sistema de ressarcimento em si.

*E se ambas as indiciadas indubitavelmente tinham ciência acerca da existência de um sistema de ressarcimentos e, em função da atuação como ordenadoras de despesas, também tinham ciência de que tal sistema não era diretamente custeado com verbas empenhadas do orçamento do órgão, **então não há como negar que também tinham ciência de que a única fonte de recursos possível para custear os também tinham ciência de que a única fonte de recursos possível para custear os ressarcimentos teria que se dar através do desvio de verbas públicas nos processos de dispensa de licitação, eis que sobre todas as demais verbas despendidas pelo órgão existiam formalidades muito mais rígidas e, portanto, menor espaço para desvios.***

*Já quanto ao indiciado **José Ferreira de Lima** temos que ele deve ser responsabilizado por sua atuação como principal operador do sistema de ressarcimentos, vez que ele claramente era o responsável tanto pela arrecadação dos recursos alheios ao orçamento do órgão, como pela realização dos ressarcimentos. **Era José Ferreira Lima quem detinha os controle direto sobre os processos de compra por dispensa de licitação – determinando a aquisição de bens ou serviços, inclusive quanto a especificações e quantidades, elaborando as requisições respectivas e determinando a um servidor subordinado que as assinasse – mantendo contato e escolhendo os fornecedores para solicitação de propostas – tendo participação decisiva nas opções por fracionamento de despesas, para descaracterizar a necessidade de licitação – recebendo notas fiscais e mandando um servidor***



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

subordinado atestá-las – mandando servidores ou terceirizados receberem e conferirem mercadorias sem que os mesmos tivessem acesso às notas fiscais.”

Destaquei

III.2.8 – AQUISIÇÃO DE ROUPAS SOCIAIS MASCULINAS – FRAUDES E SIMULAÇÕES.

Ao analisar todos os empenhos emitidos durante a gestão de Anne Elisabeth e Marina Steinbruch juntados às fls. 1777/7606 do anexo LXXVI, os membros da Comissão Processante do PAD se depararam com um outro esquema de desvio de recursos públicos, desta vez referentes à aquisição de roupas sociais através de processos de dispensa de licitação.

Inicialmente já se apurou o indevido fracionamento das aquisições como mecanismo de burla ao processo licitatório. Também se verificou que as justificativas consignadas nesses processos eram totalmente insubsistentes, já que informado que se tratavam de aquisições para atendimento do Setor de Transporte das unidades da DPU nos Estados e no próprio Distrito Federal.

Tal situação fraudulenta encontra-se devidamente retratada no seguinte trecho do relatório final do PAD:

“ Ocorre que, conforme de notório conhecimento pelos próprios Defensores Públicos da União, membros da Comissão Processante, a estrutura da DPU nos Estados e mesmo no DF, à exceção da própria DGPU, não contavam com os referidos 'setores de transporte' durante o período sob investigação, pelo que as justificativas lançadas nos processos de aquisição de roupas sociais se mostravam, de plano, inverídicas”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Apesar de se tratar de uma situação de notório conhecimento pelos integrantes da Comissão do PAD, mesmo assim foram encaminhados memorandos a todas as unidades da DPU nos Estados questionando o recebimento de roupas para o atendimento dos supostos setores de transportes, ou para porteiros e seguranças que atuavam nessas localidades. Ainda segundo a Comissão:

“...as respostas recebidas pela Comissão Processante invariavelmente acusaram que, em nenhuma das unidades da DPU nos Estados ou mesmo no DF, haviam sido recebidas as referidas roupas sociais, em nenhuma oportunidade. Tais respostas foram juntadas aos autos principais do PAD, fls. 506/529 e 531/538. Destaquei.

Pelo que se apurou, tratou-se, referida aquisição, de mais uma fraude arquitetada e executada pelos requeridos que não tiveram sequer o cuidado de colocar, nos documentos montados para justificar o gasto, os tamanhos ou medidas dessas roupas, além de essa suposta compra ter ocorrido em Brasília, o que dificultaria até mesmo eventuais trocas de numeração, etc.

Ainda se logrou apurar que parte dessas vestimentas que, de fato, foi adquirida pela DGPU destinou-se a servidores e terceirizados que trabalhavam dentro da estrutura da própria DGPU, e dentre eles o **próprio requerido José Ferreira de Lima**.

Não se tendo qualquer controle do efetivo quantitativo adquirido, já que a praxe nessa gestão é justamente o aumento artificial da demanda para justificar a saída de recursos dos cofres públicos que também alimentavam o caixa paralelo mantido pelos dirigentes da DGPU, apurou-se que o requerido José Ferreira



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Lima utilizava-se desses bens (roupas) como um mecanismo de aliciamento de servidores e terceirizados.

Nesse sentido:

“ A partir de tais informações, novas testemunhas foram convocadas, dentre elas servidores e terceirizados que à época trabalhavam no órgão, conforme pode ser verificado da relação existente às fls. 922/924 dos autos principais do PAD, sendo que vários dos quais admitiram o recebimento de roupas sociais em mais de uma oportunidade e, em alguns casos, sem que houvesse qualquer necessidade ou instrução de uso das mesmas em serviço, o que deixou a forte impressão de que as roupas eram utilizadas pelo Sr. José Ferreira de Lima como moeda para a compra da simpatia dentro do órgão, distribuindo-as de tempos e tempos a todos os homens⁷³ que neste trabalhavam ”⁷⁴.

Os funcionários lotados nas unidades da DPU nos Estados informaram que jamais receberam qualquer peça de roupa adquirida pela Administração Central desse órgão, o que evidenciou a total fraude e simulação nas justificativas consignadas nos respectivos processos de dispensa de licitação já citados, tratando-se de um artifício utilizado pelo grupo para possibilitar a aquisição ou pelo menos o suposto pagamento (saída de recursos) de um maior quantitativo de roupas⁷⁵.

⁷³ Vide depoimento de Edson Lourenço da Silva, fls. 315/317-PAD; João Luiz Alcântara Dourado Diniz, fls. 196/199 PAD; João Maurício Machado de Araújo, fls. 224/225 do PAD; Júnio César Alves de Jesus, fls. 176/178; Lécio Sudário Barbosa, fls. 173/174 do PAD; Marcondes Lima do Nascimento, fls. 220/222 do PAD; Wilson Ângelo da Silva, fls. 230/232 do PAD; Gilderlan Barretos Santos, fls. 865/868-PAD; Manuel de Sousa Júnior Filho, fls. 875/880 – PAD e Sérgio Fehr da Silva, fls. 870/872 – PAD.

⁷⁴ Vide fl. 189 do Relatório Final do PAD.

⁷⁵ Vide depoimento de Erasmo Lopes Matias de Freitas, fls. 301/302-PAD; Fabrício Von Mengden Campezatto, fls. 348/351 do PAD; Gustavo de Almeida Ribeiro, fls. 298/299-PAD; Luís Alberto de Cunha Landvoigt, fls. 342/346-PAD; Rodrigo Esteves Rezende, fls. 319/322-PAD; Alberto Rodrigues Chaves, fls. 274/275-PAD; João Dias Neto, fls. 243/247-PAD e Jucemari Michalzuk, fls. 243-244-PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

O gerente da empresa Garbo que efetivava essas vendas informou à Comissão do PAD que a retirada dessas roupas ocorria mediante apresentação de uma autorização subscrita pelo próprio José Ferreira de Lima o qual, inclusive, havia buscado roupas sociais para uso próprio e de seu filho, Adonay Gratuliano Conceição de Lima, adquiridas com recursos públicos⁷⁶.

Ao concluir esse item de suas apurações, a Comissão do PAD consignou as seguintes observações:

“Desta forma, ante as várias provas materiais colhidas, que foram integralmente corroboradas pelas provas testemunhais, entendeu a Comissão Processante que a conduta de desvio de finalidade na aquisição de roupas sociais encontrava-se suficiente comprovada, e mais, que trouxe prejuízos à Administração Pública. Por derradeiro, sem trazer qualquer inovação na prova constante dos autos, mas objetivando torná-la mais inteligível, a Comissão Processante teve por bem confeccionar as planilhas analíticas que seguem em anexo a este relatório, através das quais é possível visualizar, de forma bastante clara, o volume das aquisições de roupas sociais, seus supostos destinos, bem como que foram os servidores que teriam formalizado e atestado as demandas. Não obstante, convém lembrar que se trata também de genuíno caso em que houve deliberado fracionamento de despesas no órgão.”

III.2.9 – DESVIO DE FINALIDADE DE VIAGEM REALIZADA PELA EX DEFENSORA-GERAL ANNE ELISABETH.

Dentre a documentação referente à relação de supostos

⁷⁶ Vide depoimento de Raimundo Augustinho Filho, fls. 262/263 do PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

colaboradores eventuais que teriam recebido passagens e diárias pagas pela Administração Superior da DGPU foi localizado o valor de R\$8.000,00 (oito mil reais) referente a diárias, além do pagamento de passagens de ida e volta para a Espanha à pessoa de MARIA ADA DE ONÓRIO, conhecida como irmão “de criação” de Anne Elisabeth⁷⁷.

Ao se analisar o processos referente ao pagamento de diárias e passagens de uma viagem realizada à Espanha, fls. 1875/1902 do anexo LXXIV, não se logrou verificar a justificativa técnica que fundamentou o pagamento, pelo erário, de diárias e hospedagem à irmã da então Defensora-Geral, Anne Elisabeth.

Outrossim, *não constava do processo o relatório de viagem, nem qualquer outro documento que possa comprovar o efetivo comparecimento ao evento que motivou o deslocamento da autoridade e de sua acompanhante, fatos que por si só, já ensejariam o reconhecimento da existência de irregularidades e a obrigatoriedade da devolução dos valores despendidos aos cofres públicos.*

Outra constatação bastante relevante e que evidencia que a ex Defensora-Geral e sua irmão utilizaram o evento em Madri como um subterfúgio para a realização de uma viagem de turismo pelo continente europeu é a de que embora o evento fosse ocorrer em Madrid/Espanha, com duração de dois dias, tanto a então Defensora Pública-Geral da União quanto a sua acompanhante receberam um total de 09 (nove) diárias cada, sendo que as passagens de ida e volta não se deram para o local do evento e sim para Paris/França e Lisboa/Portugal, com lapso de 07 (sete) dias, *sem*

⁷⁷ Segundo depoimentos, a Sra. Ada D'Onofrio era conhecida por alguns servidores como irmã de Anne Elisabeth. Nesse sentido, o depoimento de Sérgio Fehr da Silva, fls. 870/872 do PAD; Angela Maria Amaral da Silva, fls. 191/193 do anexo LXXII; Erika Lissandra Dinato Batista da Silva, fls. 212/214 do anexo LXXII; Rosinei Gonçalves de Souza, fls. 200/205 do anexo LXXII.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

*qualquer justificativa, seja para as localidades diversas do evento, seja para o maior número de diárias*⁷⁸.

O gasto de dinheiro público com esse evento apresentou-se totalmente ilegal, primeiramente, porque não houve qualquer justificativa que fundamentasse a necessidade de acompanhamento pela irmã de Anne Elisabeth; também não houve qualquer comprovação de comparecimento no evento ocorrido em Madrid e, por fim, a rota de viagem apurada é totalmente diversa do destino do evento e evidencia que se tratou de uma viagem de turismo apenas⁷⁹.

III.2.9– INSTALAÇÃO DE UNIDADES DA DEFENSORIAS PÚBLICAS SEM O PRÉVIO PLANEJAMENTO DAS NECESSIDADES DE BENS E SERVIÇOS INERENTES AO FUNCIONAMENTO DESSES ÓRGÃOS.

Segundo a Comissão Processante do PAD:

*“...muito embora no final do ano de 2002 tenha sido realizada a lotação de Defensores Públicos recém empossados para praticamente todos os Estados da Federação, apurou-se que na franca maioria não existiam imóveis previamente alugados, nem estrutura de trabalho, por mais básica que fosse, tal como computadores, impressoras, mesas e cadeiras, nem servidores, nem terceirizados, nem estagiários, nem contratos para fornecimento de itens fundamentais ao funcionamento de qualquer órgão público tais como água e insumos de limpeza, nem contratos para prestação dos serviços de limpeza, de segurança e de manutenção*⁸⁰”.

⁷⁸ Vide, dentre outros, documentos de fls. 1878 do anexo LXXIV e de fls. 1894 e 1896.

⁷⁹ O processo de concessão de diárias e aquisição de passagens aéreas foi conduzido justamente pelo responsável pelos atos praticados com desvio de finalidade, José Ferreira de Lima.

⁸⁰ Sobre essa situação, vide documentos juntados às fls. 05/18 do anexo LXI; fl. 04 do anexo LXXIV e a chamada “Carta de Itatiba”, documento dirigido à administração superior do órgão, produzido durante encontro administrativo realizado no ano de 2003, fls. 3300 a 3303 do anexo XLI.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Verifica-se, portanto, que os requeridos não adotaram qualquer medida cabível para dotar as Defensorias Públicas da União nos Estados de uma mínima estrutura apta a garantir o seu funcionamento, pautando a sua gestão, única e exclusivamente, pela informalidade dos gastos e pela compra de produtos e contratação simulada de serviços. As unidades das Defensorias que funcionavam baseavam-se no procedimento já descrito, relativo ao ressarcimento de despesas nas contas dos próprios funcionários, sem o mínimo controle público desse gasto.

Ou seja, de forma deliberada e, com o objetivo de manter essa estrutura totalmente paralela de gestão pública, que ocasionou vultosos prejuízos moral e patrimonial ao erário, os ex dirigentes da Defensoria Geral Pública da União não executaram qualquer procedimento de planejamento prévio à instalação dessas unidades, como sói acontecer com qualquer órgão que se descentralize para a prestação de serviços essenciais à população, como a própria Justiça Federal, o Ministério Público, dentre outros.

Ainda segundo a apuração administrativa:

“Nesta mesma esteira, e de posse dos processos de suprimento de fundos já requisitados pela Comissão Processante como prova de um dos itens anteriores, juntados aos autos no anexo LXXVII, bem como de informação formal fornecida pela Administração Superior acerca das datas de implantação dos suprimentos de fundos para as unidades dos Estados, juntada às fls. 745/748 dos autos da sindicância e também as fls. 05/18 do anexo XLI, foi possível verificar que a maioria destas unidades não tiveram implantado sistema regular de suprimento de fundos para fazer frente às necessidades básicas até o início da administração atual do órgão. Claro está que tal ausência de concessão de verba de suprimento de fundos refletia



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

grave falta de planejamento administrativo, permitindo o florescimento do sistema de ressarcimentos de despesas antecipadas, conduta já analisada no item 1.2 do termo de indiciamento”.

Assim, nos termos já informados, essa deliberada omissão da Administração central do órgão fazia com que os próprios Defensores, servidores e até estagiários tivessem que arcar, às suas próprias expensas, com gastos necessários ao funcionamento da unidade para apenas num segundo momento obterem o ressarcimento desses valores sem qualquer contabilização dos gastos e da origem do dinheiro encaminhado para o ressarcimento realizado mediante depósitos em contas bancárias particulares desses servidores, após o envio dos originais das notas fiscais.

III.2.10 – AUSÊNCIA DE CONTROLE REGULAR E EFICIENTE DE ENTRADA E SAÍDA DE MATERIAL DE CONSUMO NO ÓRGÃO, BEM COMO DE TOMBAMENTO DE BENS PERMANENTES.

Nos termos já narrados nesta petição, **foi constatada uma imensa disparidade entre o volume de aquisições de bens e contratações de serviços e a disponibilidade desses mesmos itens nas unidades da DPU nos Estados.** Assim, ao analisar a documentação existente e que retrata esse envio de material de expediente às unidades dos Estados⁸¹, que se restringe apenas aos exercícios parcial de 2004 e integral de 2005, diante da inexistência de qualquer documentação anterior a esse período, a Comissão constatou a total e absoluta ausência de controle do envio de materiais de expediente no período anterior ao término da gestão das duas primeiras requeridas, junho de 2005.

⁸¹ Anexo XI e fls. 3211 do anexo XLI e fls. 750/751 dos autos da sindicância.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Nesse mesmo sentido, apurou-se a total inexistência de controle de estoque, sendo que os fragmentos de documentação existentes referem-se apenas ao exercício de 2004 em diante. Esse total, absoluto e proposital descontrole também se encontra retratado no Relatório da Tomada de Contas Ordinária Anual, elaborado pela Controladoria-Geral da União e juntado às fls. 362 a 428 dos autos.

Sobre a metodologia de trabalho utilizada pela Comissão para apuração dos fatos, sobretudo quanto aos bens que efetivamente foram adquiridos e o seu destino, relevante o destaque do seguinte trecho do Relatório Final do PAD:

“ Ainda a respeito das irregularidades no tombamento de bens, é importante citar a existência de diversos termos provisórios de responsabilidade, documento criado pela Administração Superior da DGPU e que era enviado às unidades da DPU em substituição ao termo regular de responsabilidade, que somente poderia ser emitido pelo setor de patrimônio do Ministério da Justiça para bens cuja aquisição fosse regular. Tal documento provavelmente objetivava dar aparência de regularidade aos bens adquiridos de forma irregular, de forma a evitar questionamento vindos de Defensores ou servidores que atuavam nas unidades da DPU nos Estados. Exemplos de tais termos podem ser vistos às fls. 459/460 do anexo XII, 123/125, 131, 135/136 do anexo XLIX, 12 do anexo LVIII, 56/57 do anexo LVI e 98 do anexo LXIV.

Também foram ouvidas diversas testemunhas, além da constatação, de acordo com o relatório geral de bens que compunham o patrimônio do órgão, **juntado às fls. 372/390 do anexo LXXIIV**, verificou-se que diversos bens patrimoniados, sobretudo os que se referem ao parque de informática e telefonia/fax, não tiveram a mínima descrição das suas características, o que impossibilitou o conhecimento da efetiva situação do parque de informática e das necessidades de atualização e *up grade* desses sistemas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Nesse contexto, não poderia ser outra a constatação tanto da Comissão de Sindicância quanto da Comissão Processante do PAD no sentido do *descumprimento de dever funcional de manutenção de controle regular e eficiente de entrada e saída de material de consumo no órgão, bem como de manter especificação atualizada e providenciar tombamento de bens permanentes*, responsabilidades essas imputadas, logicamente, a Anne Elisabeth Nunes de Oliveira, Marina Steinbruch, José Ferreira Lima.

A responsabilidade desses agentes públicos já foi reiteradamente apontada nessa petição e se repete quanto às irregularidades ora descritas que decorrem da sistemática pelos mesmos estabelecida de simulação de aquisição de bens para desvio de recursos públicos e formação de um caixa “paralelo”. Assim, os bens indicados nas notas fiscais e outros documentos relacionados pela Comissão Processante do PAD não ingressaram nos estoques e almoxarifado da DPGU ou mesmo nas unidades da DPU ou, se ingressaram, foi numa quantidade bem menor. Essa era uma das metodologias da fraude.

III.2.11 – EXTRAVIO DE DOCUMENTOS PÚBLICOS – MEMORANDOS E NOTAS FISCAIS ENCAMINHADAS PELAS UNIDADES DA DPU NOS ESTADOS PARA REEMBOLSO/RESSARCIMENTO DE DESPESAS.

Durante as apurações no âmbito da Sindicância, como durante o Processo Administrativo Disciplinar, logrou-se coletar uma grande quantidade de elementos probatórios que evidenciam a deliberada atuação dos requeridos na destruição de documentos para evitar a apuração, *a posteriori*, da forma ilegal e totalmente ímproba de gestão daquele órgão durante anos seguidos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Assim, com base na documentação que se encontra juntada nos anexos I a IX, e XII a XIV; XLII a XLIV, XLVI a XLIX, LI a LIV, LVI a LXVI e LXVIII a LXX, tratando-se de fotocópias, acauteladas nas unidades da DPU nos Estados, sobre memorandos, notas fiscais e recibos encaminhados à DPGU e que desapareceram, **esse universo de gasto que não foi contabilizado pela Administração**, nem quanto à sua origem ou mesmo o destino do dinheiro, veio à tona e evidenciou mecanismos de burla das regras de direito público e desvio de dinheiro, além de práticas imorais e inaceitáveis, como o pagamento de despesas necessárias ao funcionamento do órgão por estagiários que eram apenas posteriormente ressarcidos.

Tratavam-se de práticas de gestão que não atendem, sequer em pequenos períodos emergenciais, às regras de contabilidade e finanças públicas e que revelaram uma verdadeira promiscuidade entre os interesses próprios dos dirigentes da DPGU e o interesse público que, aliás, não foi nem de longe atendido nesse longo e nebuloso período de administração dos requeridos⁸².

Sobre esse tema, restou consignado no Relatório Final do PAD:

*“De outro prisma, é necessário considerar que, por meio da análise da mesma documentação acima mencionada, também foi possível detectar que alguns documentos referentes a ressarcimentos ou à falta de estrutura das unidades da DPU nos Estados, que foram encaminhados diretamente ao Gabinete da Defensora Pública-Geral da União, lá também desapareceram, a exemplo dos memorandos de fls. 70, 78, 91 e 96 do anexo LXXVI, que, após recebidos, nunca tiveram o status de pendente alterado no sistema, ou foram reencaminhados à CAPO – Coordenação de Administração, Patrimônio e Orçamento, onde também desapareceram, a exemplo do memorando de fls. 72 do mesmo anexo LXXVI. **De toda sorte, tanto o desaparecimento***

⁸² Vide páginas 225 a 227 do Relatório Final do PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

de documentos quanto a prática de encaminhamento à CAPO demonstram a ciência e concordância, por parte da então Defensora Pública-Geral da União, acerca dos métodos de administração então empregados pelo indiciado José Ferreira Lima e, logo, também acerca do destino dado à documentação comprobatória das irregularidades rotineiramente praticadas.⁸³”

Elucidativo o seguinte trecho, extraído do depoimento de Leilane Pimentel Lins de Albuquerque, fl. 345 dos autos da Sindicância:

“QUE a declarante informa que o Sr. Ferreira mandava triturar os documentos relativos às despesas dos Núcleos, tais como notas fiscais e memorandos, bem assim os comprovantes dos depósitos referentes aos ressarcimentos...⁸⁴”.

Assim, com a finalidade de não deixar qualquer evidência material da sua atuação ilícita na gestão da DGPU, os requeridos providenciaram a destruição de todos os documentos que pudessem evidenciar a existência de um caixa paralelo e do trânsito do dinheiro sem qualquer controle entre contas de particulares.

Segundo a Comissão:

“...a destruição desses documentos apagou vestígios importantes das irregularidades existentes na gestão do órgão, dificultando, e até impossibilitando, que órgãos de controle interno, a exemplo da CGU, as detectassem.

⁸³ Vide páginas 226 e 227 do PAD e depoimentos de Edson Lourenço da Silva, fls. 359/360; Lécio Sudário Barbosa, fls. 173/174 do PAD; Marcondes Lima do Nascimento, fls. 220/222 do PAD; Sérgio Fehr da Silva, fls. 870/872 do PAD; Wilson Ângelo da Silva, fls. 230/232 do PAD; Maria Auricélia Pereira Vasconcelos, fls. 37/41 do anexo LXXII.

⁸⁴ Vide também o trecho do seu depoimento prestado nos autos do PAD, transcrito às páginas 228 e 229 do Relatório Final.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Logo, não há como deixar de entender a destruição de documentos públicos como parte de um esquema maior, do qual as indiciadas Anne Elisabeth Nunes de Oliveira e Marina da Silva Steinbruch tinham ciência, sendo partícipes, ora atuando ativamente na consecução das fraudes, ora sendo pelo menos coniventes com o gestor de despesas no cometimento dos ilícitos administrativos.”

Na realidade ambas as dirigentes eram as responsáveis diretas por todo esse contexto ilícito, já que ocupavam o mais alto cargo na hierarquia administrativa da DGPU e conferiram amplos e plenos poderes a José Ferreira de Lima⁸⁵ para a operacionalização dos esquemas acima narrados que proporcionaram, além do total descontrole da gestão administrativa do órgão, o desvio de vultosas quantias em decorrências de simulações de compras e de serviços, além do superfaturamento dos preços. Os três atuaram em unidade de desígnios, sendo, portanto, co-autores das práticas ilícitas.

Sobre a responsabilização dos requeridos, assim concluiu a Comissão Processante do PAD:

“No que concerne à conduta descrita no item 1.8 do termo de indiciamento, de destruição ou extravio de documentos públicos – memorandos e notas fiscais encaminhados pelas unidades da DPU nos Estados solicitando reembolso/ressarcimento de despesas, concluiu a comissão processante que devem ser responsabilizados os indiciados Anne Elisabeth Nunes de Oliveira, Marina da Silva Steinbruch e José Ferreira de Lima.

(...)

Logo, não há como deixar de entender a destruição de documentos públicos como parte de um esquema maior, do qual as indiciadas Anne

⁸⁵ Que era o Coordenador de Administração, Patrimônio e Orçamento da DGPU.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Elisabeth Nunes de Oliveira e Marina da Silva Steinbruch tinha ciência, sendo partícipes, ora atuando ativamente na consecução de fraudes, ora sendo pelo menos coniventes com o gestor de despesas no cometimento dos ilícitos administrativos.

(...)

Já quanto ao indiciado José Ferreira de Lima, sua responsabilidade por tal grave irregularidade está assentada no fato de que ele era o guardião dos documentos que foram destruídos, eis que a tramitação de praticamente todos indica que eles deveriam estar nos arquivos da Coordenação de Administração, Patrimônio e Orçamento, por ele titularizada...”.

III.2.12 – PAGAMENTOS DE PASSAGENS E DIÁRIAS A PRESTADORES DE MÃO-DE-OBRA TERCEIRIZADA FORA DAS HIPÓTESES LEGAIS.

Tratou-se de mais uma das situações de absoluta irregularidade na gestão dos atos administrativos consistente na simulação do pagamento de passagens e diárias sob a rubrica “colaboradores eventuais” quando, na realidade, esses recursos foram indevidamente pagos a funcionários terceirizados, em relação aos quais há vedação legal para esse tipo de pagamento.

Assim, os requeridos se valeram de mais um mecanismo artificioso, qual seja, consignar nos respectivos processos que se tratavam de colaboradores eventuais⁸⁶.

Segundo a Comissão do PAD:

⁸⁶ A apuração dessa situação decorreu do cruzamento da listagem de colaboradores eventuais e valores pagos com diárias e passagens para os mesmos durante o período investigado (fl. 26 do anexo XLI) com a relação dos terceirizados de fls. 922/924 e com a qualificação dos terceirizados que prestaram depoimentos durante a instrução do PAD. Constatou-se que os nomes dessa listagem referiam-se, em sua quase totalidade, a pessoas contratadas pela empresa que fornecia mão-de-obra terceirizada para a DPGU, e não a colaboradores eventuais.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

“...a incorreta indicação da qualificação dos funcionários terceirizados como colaboradores eventuais não se tratou de caso pontual, mas sim de subterfúgio utilizado diversas vezes, de forma consciente pelas autoridades do órgão, para burlar a falta de previsão legal de concessão de diárias e pagamento de passagens”. Destaquei

III.2.13 – SIMULAÇÃO DE PAGAMENTO DE MENSALIDADES À ASSOCIAÇÃO DOS ADVOGADOS DE SÃO PAULO.

Restou apurada a simulação de pagamento de mensalidades de associado à Associação dos Advogados de São Paulo – AASP nos seguintes termos:

“Da mesma forma como as demais condutas não descobertas pela comissão de sindicância administrativa, mas apontadas no termo de indiciamento, a presente foi descoberta incidentalmente, a partir da análise de outras condutas, neste caso em especial, a partir da análise do sistema de reembolso/ressarcimentos de despesas não empenhadas, e faz prova do conhecimento, pela indiciada Dra. Anne Elisabeth Nunes de Oliveira, de existência destes ressarcimentos com recursos não contabilizados no SIAFI.

Neste sentido, dentre os memorandos e notas fiscais enviados pela unidade da DPU de São Paulo/SP, verificou-se que teria havido a contratação de serviços de recorte de publicações oficiais sobre processos judiciais de interesse para aquela unidade, pago com recursos de servidor lá lotado e ressarcido com a utilização de verbas não contabilizadas, nos termos da documentação juntada às fls. 24/59 do anexo XLIX.”

No entanto, ao responder a questionamento de confirmação por



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

parte da Comissão Apuratória, a Administração Superior informou que **não ocorreu qualquer contrato com tal associação, nos termos caracterizados à fl. 03 do anexo LXXIV.**

Na realidade, o aprofundamento das apurações revelou que o citado contrato não foi celebrado no interesse da unidade da DPU em São Paulo, mas em nome da própria requerida Anne Elisabeth e os pagamentos eram efetivados na mesma sistemática de reembolso/ressarcimento já narrada nesta petição. Dentre a documentação comprobatória dessa situação totalmente irregular, fls. 555/639 do PAD, destacam-se cópias de ofícios dirigidos à AASP, assinados pela própria Defensora-Geral Anne Elisabeth, caracterizando a sua atuação direta e consciente no esquema ora narrado.

A comprovação plena e absoluta de que a situação acima tratou-se de mais um esquema para a simulação de custos artificiosos, proporcionando o desvio de finalidade do gasto do dinheiro público foi a constatação de que o serviço ora analisado era gratuito, ou seja, não gerava qualquer custo àqueles que eram associados, como era o caso de Anne Elisabeth, que era associada no referido período⁸⁷.

“Desta forma, foi possível aquilatar que o erário não arcou com serviço contratado irregularmente em benefício da unidade da DPU de São Paulo/SP, mas sim arcou com a mensalidade associativa da então Defensora Pública-Geral da União, ou seja, com despesa de cunho privado, e com ciência inequívoca daquela autoridade, que simplesmente repassava os recortes processuais para a unidade da DPU de São Paulo.”

⁸⁷ Vide, dentre outros, depoimentos de Carla Cristina Miranda de Melo Guimarães, fls. 497/498 do PAD; Carla Shouer Martini, fls. 490/495 do PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

III.2.14 – CONCLUSÕES DA COMISSÃO PROCESSANTE DO PAD.

Após a análise detalhada de um conjunto imenso de documentos que constituem os 199 volumes digitalizados e gravados no DVD juntado à fl. 427 (08 volumes principais do PAD, que também seguem fisicamente e os demais anexos da Sindicância e do PAD) e de dezenas de depoimentos colhidos dos Defensores e servidores que atuam nas unidades da DPU e também na Administração Central; terceirizados, os próprios investigados e representantes de empresas fornecedoras, a Comissão Processante do PAD chegou à seguinte conclusão:

“ Encerrados os trabalhos de análise das provas e das defesas, foi possível à Comissão Processante constatar tanto a existência dos fatos imputados aos indiciados quanto a respectiva responsabilidade destes...

*Assim, com o enorme grau de certeza conferido pelas provas dos autos, pode-se afirmar que os indiciados, em conjunto, são responsáveis, de acordo com suas ações, pelas inúmeras e reiteradas situações apontadas neste relatório em que foi constatada a ocorrência de ilícitos como: **desvio de verbas públicas, favorecimentos pessoais, desvio de finalidade de atos administrativos, em fim toda a sorte de ilicitudes e improbidades apontadas no item 8 deste relatório, sempre em detrimento do erário e ao arrepio dos princípios informativos da boa Administração Pública**”. Destaquei*

Assim, em relação a cada um dos investigados na esfera administrativa, a Comissão do PAD posicionou-se nos seguintes termos:

“9.1 Tendo em vista as responsabilidades apuradas nos itens 8.1.1, 8.1.2, 8.1.3, 8.1.4, 8.1.5, 8.2, 8.3, 8.5, 8.6, 8.7, 8.8, 8.9, 8.10 e 8.11 deste relatório, a indiciada Anne Elisabeth Nunes de Oliveira:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

(...)

*Logo, em consideração à quantidade e gravidade dos ilícitos reiteradamente praticados pela indiciada, sua ampla experiência profissional, sua elevada formação técnica, o grau de responsabilidade exigível em razão das funções que exerceu e, não obstante seus bons antecedentes funcionais, a Comissão Processante conclui que ela incidiu nas penas administrativas previstas no art. 50, inciso IV ou V da LC 80/94 e art. 132 da Lei 8.112/90, sendo por cada uma de suas condutas, individualmente consideradas, recomendável sua **demissão** ou a **cassação de aposentadoria**, caso esta já tenha sido concedida ao tempo do julgamento.*

9.2. Tendo em vista as responsabilidades apuradas nos itens 8.1.1, 8.1.2, 8.1.3, 8.1.4, 8.1.5, 8.2, 8.3, 8.7, 8.8, 8.9 e 8.11 deste relatório, a indiciada Marina da Silva Steinbruch:

(...)

*Logo, em consideração à quantidade e gravidade dos ilícitos reiteradamente praticados pela indiciada, sua ampla experiência profissional, sua elevada formação técnica, o grau de responsabilidade exigível em razão das funções que exerceu e, não obstante seus bons antecedentes funcionais, a Comissão Processante conclui que ela incidiu nas penas administrativas previstas no art. 50, inciso IV ou V da LC 80/94 e art. 132 da Lei 8.112/90, sendo por cada uma de suas condutas, individualmente consideradas, recomendável sua **demissão**.*

9.3. Tendo em vista as responsabilidades apuradas nos itens 8.1.1, 8.1.2, 8.1.3, 8.1.4, 8.1.5, 8.2, 8.3, 8.4, 8.5, 8.6, 8.7, 8.8, 8.9, 8.10 e 8.11 deste relatório, o indiciado José Ferreira de Lima:

(...)

Logo, em consideração à quantidade e gravidade dos ilícitos reiteradamente praticados pelo indiciado, sua ampla experiência profissional, sua



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

elevada formação técnica, o grau de responsabilidade exigível em razão das funções que exerceu e, não obstante seus bons antecedentes funcionais, a Comissão Processante conclui que ela incidiu nas penas administrativas previstas no art. 50, inciso IV ou V da LC 80/94 e art. 132 da Lei 8.112/90, sendo por cada uma de suas condutas, individualmente consideradas, recomendável a cassação de sua aposentadoria.

A conclusão da Comissão Processante do PAD foi devidamente acatada pelo Exmº Sr. Ministro da Justiça, conforme caracterizado nos documentos juntados às fls. 2748 a 2755 do Volume VIII do PAD 08038.005784/2006-41, tratando-se de cópia das Portarias de demissão da ex Defensora Geral da União Marina da Silva Steinbruch; cassação da aposentadoria de Anne Elisabeth Nunes de Oliveira e de José Ferreira da Silva⁸⁸.

IV – RESPONSABILIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS ARROLADOS NO PÓLO PASSIVO PELA PRÁTICA DE ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E ENQUADRAMENTO LEGAL DA CONDUTA DOS RÉUS.

Os fatos retratados nesta petição evidenciam que **todos** os sujeitos passivos da presente ação violaram, de forma deliberada e consciente, o texto constitucional, sobretudo as disposições relativas aos princípios que disciplinam a atuação de agente público probo; que determinam a lisura do procedimento licitatório e estabelecem que a atividade finalística de cada órgão público deve ser alcançada seguindo-se as normas de direito público.

Segundo precisa lição de Celso Antônio Bandeira de Mello, o

⁸⁸ Os demais indiciados no referido PAD, ou seja, os servidores Manuel de Sousa Júnior Filho e Sérgio Fehr da Silva também foram punidos com demissão.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

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. Delimitando o real conteúdo deste princípio, o mencionado jurista leciona:

“Para avaliar corretamente o princípio da legalidade e captar-lhe o sentido profundo cumpre atentar para o fato de que ele é a tradução jurídica de um propósito político: o de submeter os exercentes do poder em concreto – o administrativo – a um quadro normativo que embargue favoritismos, perseguições ou desmandos. Pretende-se através da norma geral, abstrata e por isso mesmo impessoal, a lei, editada, pois, pelo Poder Legislativo – que é o colégio representativo de todas as tendências (inclusive minoritárias) do corpo social -, garantir que a atuação do Executivo nada mais seja senão a concretização desta vontade geral. O princípio da legalidade contrapõe-se, portanto, e visceralmente, a quaisquer tendências de exacerbação personalista dos governantes. Opõe-se a todas as formas de poder autoritário, desde o absolutista, contra o qual irrompeu, até as manifestações caudilhescas ou messiânicas típicas dos países subdesenvolvidos.”

A moralidade administrativa 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



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

históricas, do que seja honesto, brioso, justo. Hely Lopes Meirelles⁸⁹, 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 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. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto. Por considerações de direito e de moral, o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto, conforme já proclamavam os romanos – non omne quod licet honestum est. A moral comum, remata Hauriou, é imposta ao homem para sua conduta externa; a moral administrativa é imposta ao agente público para a sua

⁸⁹ Direito Administrativo Brasileiro. 24^a ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 79-80.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

conduta interna, segundo as exigências da instituição a que serve, e a finalidade de sua ação: o bem comum.

O certo é que a moralidade do ato administrativo, juntamente com a sua legalidade e finalidade, constituem pressupostos de validade, sem os quais toda atividade pública será ilegítima.”

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.

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 conseqüência, sejam favorecidos alguns indivíduos em detrimento de outros e prejudicados alguns para favorecimento de outros⁹⁰”*. 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

⁹⁰ CARVALHO Filho, José dos Santos. *Op cit.*, p. 17.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

pública do ato 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 impessoal.

Sendo a finalidade um dos elementos de validade dos atos administrativos, tem-se que todas as condutas descritas na presente ação foram praticadas com desvio da finalidade pública, nos termos já detalhadamente relatados.

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)⁹¹”***.

Desnecessário até mesmo se afirmar a violação ao princípio da eficiência diante do quadro fático descrito. A regra era a simulação de gastos que proporcionou vultoso prejuízo patrimonial ao erário, além da total ineficiência operacional da DPGU para prover, tanto a unidade central, quanto as unidades nos Estados, de bens de consumo necessários ao regular funcionamento do órgão, chegando-se ao absurdo de esses bens serem adquiridos e pagos até mesmo por estagiários dessas unidades para um posterior reembolso que era providenciado com recursos originários de um caixa “paralelo”.

Segundo a doutrina:

“No tocante ao princípio da eficiência (art. 37 da CF) ou da economicidade (art. 70 da CF) e da otimização da ação estatal, impende rememorar que o administrador público está obrigado a trabalhar tendo como parâmetro a busca da melhor atuação

⁹¹ CARVALHO Filho, José dos Santos. *Op. cit.*, p. 132.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

(fundamentável como tal). Em outro dizer, tem o compromisso indeclinável de encontrar a solução mais adequada economicamente ao gerir a coisa pública. A violação manifesta do princípio dá-se quando se constata vício de escolha dos meios do dos parâmetros voltados para a obtenção de determinados fins administrativos. Não aparece, no controle à luz da economicidade, nenhum traço de invasão do espaço da discricionariedade, pois se é certo que esta precisa ser preservada, não menos certo que qualquer discricionariedade legítima somente o será se guardar vinculação com os imperativos da sensatez, incompatível com qualquer desperdício. Com base nisso, não se está a pedir, em especial ao Poder Judiciário, o controle de juízos de conveniência em si mesmos, mas o controle das motivações obrigatórias, ou seja, a vigilância quanto a aspectos que dizem respeito não ao merecimento em si, mas à compatibilidade plena do ato administrativo com a eficiência, já que inexistem atos exclusivamente políticos e se vincula o administrador aos motivos que ofertar. Como se infere da conceituação formulada, trata-se de princípio vinculado ao da proporcionalidade, com a vantagem de ter sido encampado expressamente na Constituição Federal. Sem dúvida, o princípio da economicidade merece tratamento autônomo e prudente para que seja melhor contemplado, não apenas em sede de controle externo ou interno, mas no âmbito do controle a ser efetuado pelo Poder Judiciário e, ainda, na esfera do controle social.

É que nosso país insiste em praticar, em todas as searas,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

desperdícios ignominiosos dos escassos recursos públicos. Não raro, prioridades não são cumpridas. Outras tantas vezes, obras restam inconclusas, enquanto se principiam outras altamente questionáveis. Traçados de estradas são feitos em desacordo com técnicas básicas de engenharia. Decisões de obras são tomadas em rompantes conducentes a erros amazônicos. Mais: escolas são abandonadas e, ao lado, inauguram-se novas. Hospitais são sucateados, enquanto se iniciam outros. Materiais são desperdiçados acintosamente. Obras apresentam projetos básicos que discrepam completamente dos custos finais, em face de erros elementares. Dá-se prioridade a contratos para objetivos de curto prazo sem se converter, quando possível, o contratado em parceiro, de longo prazo, do Poder Público. Realizam-se contratos com cláusulas que impedem a amortização dos investimentos, acarretando dever indenizatório do Poder Público. Cogita-se de desapropriação imotivada, com altos custos para o erário. Vendem-se e compram-se ações de sociedades de economia mista nem sempre com o devido cuidado. Por tudo, torna-se conveniente frisar que tal princípio constitucional está a vedar, terminantemente, todo e qualquer desperdício dos recursos públicos ou aquelas escolhas que não possam ser catalogadas como verdadeiramente comprometidas com a busca da otimização ou do melhor”. (FREITAS, Juarez. O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais, p. 73/5)

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.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Com muito mais razão quando os danos causados decorrem de artifícios e ardis dos dirigentes do órgão público.

Da análise fática, conclui-se que os requeridos da presente ação atuaram de forma deliberada e com plena consciência dos seus atos, ao praticarem toda a sorte de atos ilícitos ora descritos, beneficiando-se e a terceiros em claro prejuízo patrimonial e moral ao Estado.

Os fatos narrados nesta petição demonstram que os requeridos, agentes públicos ANNE ELISABETH, MARINA STEINBRUCH e JOSÉ FERREIRA, de forma deliberada e, com plena consciência dos seus atos, praticaram os atos de improbidade administrativa capitulados no artigo 9º, *caput*; 10, *caput* e incisos V, VIII, IX, XI e XII e artigo 11, *caput* e incisos I, II, e VI.

Por todo o exposto, não restam dúvidas quanto à necessidade de efetiva punição dos atos ilícitos praticados de forma consciente e voluntária pelos sujeitos passivos desta ação que atuaram em conluio, infringindo os princípios disciplinadores da Administração Pública.

Por oportuno, releva observar que, de acordo com a narrativa dos fatos ilícitos e contexto probatório que instrui a presente ação de improbidade administrativa, as sanções do artigo 12, incisos I, II e III serão aplicadas de acordo com a participação de cada um no evento ilícito narrado e conforme as conseqüências nefastas ao interesse público dos atos ímprobos praticados.

Por fim, quanto à determinação do dano material causado ao erário, em se tratando de uma sistemática atuação ilícita que proporcionou, durante anos, a malversação e desvio de recursos públicos, é certo que todas as



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

planilhas que constam do Apenso VIII e todas as notas fiscais e demais documentos que instruem os apensos dos autos do PAD, em anexo, referem-se apenas a uma amostragem desse contexto. No entanto, para fins de quantificação, ao menos parcial, do prejuízo causado, este órgão ministerial solicitou que a Defensoria Geral Pública da União apresente a quantificação dos valores referentes a todas as fraudes e demais desvios citados na presente inicial, devidamente apurados no PAD já citado⁹².

V) DO PEDIDO

V.1) DANO MORAL

Os agentes públicos arrolados como réus da presente ação de improbidade administrativa devem ser responsabilizados pelo dano moral ocasionado por suas condutas.

Com efeito, valendo-se de seus cargos privilegiados para alimentarem um infame esquema de desvio de dinheiro público com o escuso objetivo de atender interesses privados, os réus ultrapassaram o limite do prejuízo aferível materialmente, ingressando no campo da ética e da moral.

Inegável o prejuízo trazido à imagem da DEFENSORIA PÚBLICA GERAL DA UNIÃO, vista como manancial de fraudes e de um comando despótico que, durante anos, determinou regras totalmente ilícitas que violaram o senso de moralidade da administração pública federal, alvo crescente de corruptos ávidos por se locupletarem de verbas públicas.

⁹² A determinação do valor do prejuízo, ainda que não se refira a todas as fraudes e desvios praticados pelos requeridos, poderá ser realizada com a discriminação das irregularidades de acordo com a sua tipologia e soma dos respectivos valores. Para essa finalidade, observa-se que toda a documentação necessária já instrui os volumes anexos ao PAD.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

A sujeição da pessoa jurídica aos danos morais não suscita mais dúvidas em nossa jurisprudência, encontrando-se firme orientação dos Tribunais Superiores no sentido de sua possibilidade. Neste sentido, a Súmula do Superior Tribunal de Justiça espanca qualquer indagação em contrário:

“VERBETE DE SÚMULA N.º 227: A pessoa jurídica pode sofrer dano moral.”

O conceito de “patrimônio público”, o qual a presente ação objetiva resguardar, compreende, além do aspecto material (Erário), o aspecto moral. Tanto que a Lei 8.429/92 em seu art.12 refere-se ao “ressarcimento integral do dano”, não distinguindo entre a natureza moral ou material desse dano. A Lei de Improbidade Administrativa presta-se, portanto, igualmente ao ressarcimento do dano moral infligido ao ente público.

Esse dano moral, resultado das condutas ímprobas dos réus, há de ser também ressarcido, com fundamento no art. 5º, V e X, da Constituição Federal e *caput* do artigo 1º da Lei n. 7.347/85; com base em pacífica orientação jurisprudencial, inclusive sumulada, no sentido de que “*são cumuláveis as indenizações por dano material e dano moral oriundos do mesmo fato*”. (Verbete de Súmula n. 37 do STJ).

A esfera moral do dano perpetrado pelos réus não se restringe apenas à personalidade jurídica da União Federal, representada pela Defensoria Pública Geral da União. Atinge toda a coletividade. A reparação de tal dano configura-se, desta forma, direito transindividual e indisponível de natureza eminentemente difusa, consoante irrepreensível entendimento de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves⁹³:

⁹³ *Improbidade administrativa*. 2ª ed. rev. e ampl., Rio de Janeiro: Lumen Juris,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

“Ainda sob o enfoque da honra objetiva, tem-se aquelas condutas que, causando, ou não, dano ao erário (arts. 9º, 10 e 11 da Lei de Improbidade), contribuem fundamente para o descrédito das instituições públicas, do Estado junto à sociedade, esmaecendo o vínculo de confiança que deve existir entre ela e os exercentes do poder político, degenerando-o de modo a colocar em xeque a própria segurança das relações sociais e disseminando entre os indivíduos, sobretudo entre os menos favorecidos economicamente, o nefando sentimento de impunidade e de injustiça social. Aviltando, enfim, o próprio sentimento de cidadania. Detectada tal característica do atuar ímprobo, vale dizer, a sua elevada repercussão negativa no meio social – para o que concorrerá não só a magnitude da lesão mas também a própria relevância política do agente ímprobo e o grau de confiança nele depositada pelo povo – deve-se reconhecer o dano moral difuso.” - grifamos

Em síntese, o desvalor moral trazido pelos réus, através do exercício de diversas atividades ilícitas, incidiu de forma lesiva não apenas na credibilidade da atuação da Defensoria Pública Geral da União perante a coletividade, comprometendo sua imagem, como também repercutiu na vida de todos os cidadãos que dependiam e ainda dependem da atuação desse órgão na defesa judicial dos seus interesses, deveras prejudicada em razão da ineficiência da gestão dos requeridos. Os

2004, p. 595.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

próprios Defensores da União foram muito prejudicados na sua atividade funcional, pois tiveram que atuar num órgão totalmente incapaz, no aspecto material, de executar a sua missão constitucional por força da atuação inescrupulosa das dirigentes máximas dessa instituição, que perpetraram práticas nefastas ao interesse público durante toda a sua gestão.

Para tanto, após a instrução processual da presente ação, requer a condenação dos requeridos no pagamento de dano moral coletivo a ser fixado no patamar de R\$1.000.000,00 (hum milhão de reais) para cada um dos agentes públicos arrolados no pólo passivo. **A indenização, pela sua natureza, deverá ser revertida ao fundo previsto no art. 13 da Lei n. 7.347/85.**

V.2 – PEDIDO FINAL

Ante o exposto, o Ministério Público Federal requer:

a) a autuação da inicial, juntamente com os documentos que a instruem;

b) a notificação dos réus para manifestações em 15 dias, nos termos do § 7º, art. 17 da Lei nº 8.249/92, bem assim o seu recebimento em 30 dias, após exaurido o prazo para manifestação prévia (§ 8º do artigo mencionado);

c) a citação dos Réus no endereço constante da exordial, para responderem aos termos da presente ação, sob pena de revelia e confissão quanto à matéria de fato;

d) a intimação da UNIÃO FEDERAL, na pessoa de seu representante legal, para os fins do disposto no art. 17; § 3º, da Lei de Improbidade c.c.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

o Parágrafo 3º, do Art. 6º, da Lei n.º 4.717/65 (na redação dada pela Lei n.º 9.366/96);

e) a procedência do pedido para o fim de condenar os agentes públicos arrolados no polo passivo desta ação no ressarcimento de todos os danos causados ao erário, inclusive o dano moral e nas sanções civis e políticas do art. 12, incisos I, II e III da Lei 8.429/92;

f) condenação dos réus nos ônus da sucumbência.

Protesta o Ministério Público Federal por todos os meios de prova permitidos pelo Direito, inclusive pelo depoimento pessoal dos réus, oitiva de testemunhas, além de eventuais perícias e juntada de documentos.

Dá-se à causa o valor de R\$10.000,00 para efeitos letais.

Pede deferimento.

Brasília-DF, 20 de abril de 2009.

Raquel Branquinho P. Mamede Nascimento
Procuradora da República