



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA 1ª REGIÃO**

DENÚNCIA n.º 1666/2006/PQ/PRR 1ª Região
Procedimento Administrativo n.º 1.01.004.000107/2006-29
Exmo. Sr. Dr. Des. Relator:

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, no uso de uma de suas atribuições constitucionais (CF, art. 129, I), e com base no procedimento administrativo que instrui a presente, vem oferecer **DENÚNCIA** contra **DUCIOMAR GOMES DA COSTA**, brasileiro, casado, prefeito do Município de Belém-PA, portador do CPF n.º 248.654.272-87, residente e domiciliado na Travessa Lomas Valentinas, n.º 2.691, Marco, Belém/PA, pela prática dos seguintes fatos delituosos:

No final de 2005, o denunciado, na qualidade de Prefeito do Município de Belém/PA, adquiriu diversos veículos com recursos federais transferidos pelo Sistema Único de Saúde - SUS/Fundo Nacional de Saúde/FNS, sendo que por meio do pregão n.º 076/2005, que originou o contrato n.º 058/2005, foram compradas 50 (cinquenta) motocicletas; já mediante o pregão n.º 109/2005, que ensejou a celebração dos contratos n.º 078/2005 e n.º 079/2005, foram adquiridos mais 65 (sessenta e cinco) carros, sendo 60 (sessenta) da marca *Fiat Siena* e 5 (cinco) da marca *Mitsubishi L200*.

Saliente-se que todos esses bens deveriam ser destinados à Secretaria Municipal de Saúde - SESMA, para utilização exclusiva em ações e serviços de vigilância epidemiológica e sanitária.

Ministério Público Federal
Procuradoria Regional da República da 1ª Região

No entanto, parte dos veículos teve sua finalidade desvirtuada, pois cerca de 36 (trinta e seis) motos e 15 (quinze) carros (quatorze *Sienas* e um *Mitsubishi L200*) foram destinados à Guarda Municipal de Belém - GBEL. Inclusive, alguns automóveis foram indevidamente caracterizados, por meio da afixação de luminosos e aposição de adesivos, valendo ressaltar que cinco carros e cerca de dez motocicletas foram apresentadas à população local pelo denunciado, como sendo as novas aquisições da GBEL, após a realização de ampla publicidade (televisão, imprensa escrita, *internet* e *outdoors*), na data do aniversário da cidade, em 12 de janeiro de 2006.

Com efeito, a perícia realizada nos veículos constatou que, pelo menos 36 (trinta e seis) motocicletas e 15 (quinze) carros - 14 (quatorze) e 01 (uma) L200 - apresentarem sinais evidentes de que haviam sido anteriormente caracterizados como veículos da Guarda Municipal (fls. 227/237). Conforme se infere do laudo pericial, a indevida destinação de automóveis à Guarda Municipal, no caso, consistia em marcas de aposição de adesivos e luminosos da GBEL, apesar de os automóveis em questão terem sido apresentados com caracteres da SESMA, sem contar que no DETRAN havia registros em nome da Secretaria de Saúde, como proprietária dos bens (anexo I e II).

Releva notar ainda que os automóveis citados chegaram a ser efetivamente utilizados pela GBEL, como se fossem de sua propriedade, conforme demonstram relatórios de abastecimento relativos aos meses de fevereiro e março de 2006 (anexos IV e XIX).

Oportuno mencionar que os carros foram empenhados mediante nota de empenho global n.º 02667-A/2005, de 15/12/2005, no valor de R\$ 1.926.000,00 (um milhão, novecentos e vinte e seis mil reais), da unidade orçamentária SESMA/FMS/ REC DO PROGRAMA NACIONAL DE EPIDEMIOLOGIA E CONTROLE DE DOENÇAS, programa 10.305.0011 Projeto/Atividade 2.009, elemento de despesa 44905222, fonte 1308. No dia 23 de fevereiro de 2006, foi efetuado o pagamento à empresa FIAT AUTOMÓVEIS S/A, no valor de R\$ 1.444.500,00 (um milhão quatrocentos e quarenta mil e quinhentos reais), por intermédio do documento de liquidação n.º 2005/0014, na conta corrente n.º 04697-3, agência 0033-7, do Banco do

Ministério Público Federal
Procuradoria Regional da República da 1ª Região

Brasil S/A, pertencente ao credor, referente ao pagamento de 45 veículos. Porém, o saldo da mencionada nota de empenho, no valor de R\$ -481.500,00 (quatrocentos e oitenta e um mil e quinhentos), referente aos 15 veículos restantes foi cancelado em 09 de maio de 2006, e pago com recursos próprios do município, no dia 11 de maio de 2006, através da ordem de crédito n.º 131 e documento de liquidação n.º 1337, tudo isso apurado pelo relatório de fls. 261/273.

A referida manobra certamente visava dificultar as investigações, bem como evitar que o Ministério Público Federal continuasse a atuar por suposta ausência de atribuição. Contudo, o ato não surtiu os efeitos esperados, pois o cancelamento do empenho dos recursos federais somente se deu em 09 de maio de 2006, momento bem posterior aos fatos em apreço, quando o desvio de finalidade já se havia consumado, visto que alguns automóveis já tinham sido efetivamente utilizados. Ademais, não há como se afirmar que os recursos municipais em questão destinaram-se especificamente à compra dos veículos para Guarda Municipal de Belém, uma vez que os automóveis foram adquiridos em conjunto, como bens fungíveis. Por último, o desvio de finalidade não se restringiu aos *Sienas*, envolvendo também um automóvel de marca *Mitsubishi L200*, que foi usado pela GBEL, sem contar cerca de 36 (trinta e seis) motocicletas.

Além disso, concomitantemente, o Município de Belém adquiriu, por ordem do denunciado, novos veículos para a GBEL, exatamente em número de quatorze, desta vez com recursos próprios do Município, por meio do Pregão n.º 022/2006, que originou o contrato n.º 04/2006, celebrado em 23 de março de 2006, na tentativa de encobrir os desvios perpetrados e que se encontravam sob investigação do Ministério Público.

Não bastasse isso, o denunciado ainda utilizou a frota de veículos por ele adquirida com recursos federais para o desempenho de atividades diversas, em outros departamentos e em áreas administrativas da Secretaria Municipal de Saúde. Mas, nos termos da Portaria n.º 1.172/GM, de 15 de junho de 2004, os recursos federais repassados por meio do Teto Financeiro de Vigilância em Saúde - TFVS, somente podiam ser empregados nas finalidades previstas em tal

Ministério Público Federal
Procuradoria Regional da República da 1ª Região

ato normativo, a saber: em ações e serviços de vigilância em saúde, que envolvem vigilância sanitária e epidemiológica.

Assim, tem-se caracterizado, mais uma vez, desvio de finalidade na aplicação de verbas públicas federais.

É certo ainda que o relatório inicial de auditoria realizada pelo Sistema Único de Saúde - SUS (fls. 261/273) apontou a existência de gastos indevidos de recursos públicos, no montante de R\$ 1.391.750,00 (um milhão trezentos e noventa e um mil, setecentos e cinquenta reais).

Diante dos fatos acima expostos, percebe-se, claramente, que o denunciado desviou e aplicou de modo indevido, e dolosamente, rendas e verbas públicas, além de ter empregado os recursos federais que lhe foram repassados em desacordo com os planos e programas a que se destinavam.

Assim agindo, o denunciado incorreu nas penas do art. 1º, III e IV, do Decreto-Lei n.º 201/67, razão pela qual contra ele é oferecida a presente DENÚNCIA, de modo a que, atuada e recebida na forma da lei, seja ele processado, julgado e condenado pelos crimes cometidos, tomando-se, na instrução, o depoimento das pessoas abaixo indicadas.

Brasília, 25 de setembro de 2006.

PAULO QUEIROZ

Procurador Regional da República

ROL DE TESTEMUNHAS:

- 1 - André Ricardo Cardoso Figueiredo - fls. 144/145;
- 2 - Eneida do Socorro da Silva Pena - fls. 165/166;
- 3 - Manoel Francisco Dias Pantoja - fls. 200/201;
- 4 - William Lôla Mendes - fls. 212/214.

Ministério Público Federal
Procuradoria Regional da República da 1ª Região

DENÚNCIA n.º 1666/2006/PQ/PRR 1ª Região
Procedimento Administrativo nº 1.01.004.000107/2006-29
Exmo. Sr. Dr. Des. Relator:

Ofereço denúncia em 04 (quatro) laudas contra Duciomar Gomes da Costa, como incurso nas penas do art. 1º, III e IV, do Decreto-Lei 201/67.

Contudo, tendo em vista que a pena mínima cominada ao delito não ultrapassa um ano (no caso, 3 meses a 3 anos de detenção), o Órgão Ministerial propõe ao acusado a **suspensão condicional do processo** (art. 89 da Lei n.º 9.099/95), desde que comprove, em audiência, possuir bons antecedentes, **pelo prazo de 2 anos**, mediante as condições da lei n.º 9.099/95 e as usuais do juízo.

Caso, porém, não seja aceita a proposta, requer o prosseguimento normal da ação penal, na forma da Lei n.º 8.038/90, julgando-se o processo-crime com base na prova documental e pericial já constante do procedimento administrativo anexo, suficiente para o total esclarecimento do fato delituoso.

Ademais, constatou-se *in casu* também a prática do crime previsto no art. 347 do Código Penal, uma vez que o denunciado determinou, na pendência de uma ação cautelar (n.º 2006.39.00.001449-9) que objetivava a apresentação de veículos por ele adquiridos indevidamente com recursos federais para equipar a Guarda Municipal de Belém, a retirada de adesivos e luminosos de automóveis antes identificados como sendo de propriedade da Guarda Municipal - GBEL, com o único fim de induzir a erro o juiz da 5ª Vara Federal da Seção Judiciária do Pará,

Ministério Público Federal
Procuradoria Regional da República da 1ª Região

assim como os peritos, o que restou evidenciado pelo laudo pericial de fls. 227/237.

Desta forma, antes de oferecer (aditar) a denúncia, com base no disposto no art. 60, parágrafo único, da Lei n.º 9.099/95, recentemente introduzido pela Lei n.º 11.313, de 28 de junho de 2006, no que tange ao crime de fraude processual, classificado como de menor potencial ofensivo, o Ministério Público Federal propõe desde logo ao autor do fato a **transação penal**, mediante a aplicação de pena restritiva de direito, na modalidade prestação pecuniária, no valor de 20 (vinte) salários mínimos, que poderão ser destinados, sob a forma de cestas básicas, a instituição assistencial credenciada neste juízo, além de devolução aos cofres públicos dos valores gastos com a colocação e retirada dos adesivos e luminosos nos carros caracterizados como sendo da GBEL, desde que comprove, igualmente, em juízo, atender aos requisitos da lei (art. 76, § 2º, da Lei n.º 9.099/95).

Em não sendo aceita a transação, requer vista dos autos para realizar eventual aditamento à denúncia, para nela passar a incluir o crime tipificado no art. 347 do Código Penal.

Por fim, cumpre tecer algumas considerações acerca da competência da Justiça Federal para processar e julgar o presente feito.

É bem verdade que as questões referentes à competência para apurar e processar crimes relacionados com a malversação de verbas públicas não é um tema que possui tratamento adequado, tampouco uniforme na doutrina e jurisprudência.

Todavia, para nós, razão assiste ao Ministro Sepúlveda Pertence, quando no julgamento do Recurso Extraordinário n.º 232093/CE, assinalou que:

O problema não está exatamente em saber se a aplicação dos recursos se sujeita ou não a prestação de contas ao Tribunal de Contas da União.

O problema é saber se a verba oriunda do orçamento da União - o que não se discute - é transferida ao Estado ou Município a título de subvenção federal para obras ou serviços de competência sua ou, ao contrário, se se cuida de repasse de recursos para aplicação em obras ou serviços da competência exclusiva dos entes federados locais - Estados ou Municípios -, ou, pelo menos, da competência comum deles comum deles e da União.

Na primeira hipótese - verba transferida do Tesouro Nacional a Estados ou Municípios para cumprir tarefas constitucionais suas - a competência da Justiça Estadual parece incontestável: a subvenção, transferida, se incorpora definitivamente ao patrimônio do ente local, único lesado pelo eventual desvio.

Ao contrário, nas demais hipóteses, a verba se terá transferido para Estados ou Municípios, seja para realizar incumbência privativa da União - a eles delegada mediante convênio ou não - que deixa íntegro o interesse federal na fiel execução da tarefa delegada - ou se cuidará, por definição constitucional (CF, art. 23), de interesse comum, no qual, é óbvio, propiciados os recursos da União, remanesce o seu interesse na aplicação do numerário (grifo nosso).

Neste contexto, oportuno observar que o art. 23, II, da Constituição Federal prevê: É **competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: cuidar da saúde** e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência.

Além disso, cumpre salientar que o art. 30 da Constituição, ao definir as competências municipais, reafirma que a promoção da saúde é dever da Federação, como um todo, elencando como interesses públicos exclusivos da municipalidade, por exemplo, os serviços de transporte coletivo e a ocupação do solo urbana (incisos V e VIII).

Por outro lado, os demais serviços descritos no dispositivo em análise, prevêem a "cooperação técnica e financeira da União" com o

Ministério Público Federal
Procuradoria Regional da República da 1ª Região

Município. É exatamente o que se verifica no art. 30, VII: "**Compete aos municípios: prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população**" (grifo nosso).

Desta forma, força é convir que a prestação da saúde constitui, com base na Constituição Federal, serviço público de competência material comum a todos os entes federados.

Não se desconhece, entretanto, que o art. 3º da Lei n.º 8.142/90, determina expressamente que os recursos do Fundo Nacional de Saúde, dentre outras finalidades, serão alocados como cobertura das ações e serviços de saúde a serem implementados pelos Municípios, destinando-se à investimentos na rede de serviços, à cobertura assistencial ambulatorial e hospitalar e às demais ações de saúde (art. 2º, IV e parágrafo único, da Lei n.º 8.142/90). E diz mais: afirma que os recursos acima especificados serão repassados de forma regular e automática.

Em face de tais determinações legais, poder-se-ia pensar que a competência no caso em tela é estadual, já que os repasses de verbas públicas são realizados de forma automática, segundo a lei, dando azo a uma possível interpretação de que haveria incorporação de verbas pela municipalidade. Além disso, restaria afastada, à primeira vista, a fiscalização por parte do Tribunal de Contas da União (art. 71, II e IV, da CF¹).

Entretanto, o Supremo Tribunal Federal, ainda no julgamento do recurso extraordinário mencionado, assentou que:

¹O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II (II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público).

Ministério Público Federal
Procuradoria Regional da República da 1ª Região

Com base no material coletado, é possível se afirmar que a competência da Justiça Estadual para processar e julgar prefeitos suspeitos de irregularidades no trato de verbas de origem federal somente se firma de modo seguro se o repasse for automático, decorrente de letra de lei ou da própria Constituição Federal, o que afasta a aplicação do inc. IV do art. 71 da Carta Federal, e que os recursos não se destinem a custear serviços públicos da competência administrativa comum a todos os entes da Federação, como seria o caso do Fundo de Participação dos Municípios que a teor da alínea "b" do art. 159 da Constituição Federal possibilita repasses federais que não se vinculam a serviço público algum, exclusivo ou comum. Nas demais situações de repasses federais que se possam configurar, é possível, com base na Constituição Federal, delinear-se interesse da União em apurar eventuais ilícitos. **Vale dizer, para a determinação da competência judicial nos casos aqui apontados, há que se combinar o critério da voluntariedade (ou não) dos repasses com o do tipo de serviço público em que as verbas serão usadas, atentando-se para as hipóteses em que não há essa destinação de uso na lei ou na Constituição Federal** (grifo nosso).

Ora, no caso em tela, os recursos são provenientes de repasse automático², porém se destinam a custear serviços públicos da competência comum de todos os entes da Federação, o que é suficiente para firmar a competência da justiça federal para processar e julgar a presente ação penal, após devidamente recebida.

Com efeito, a competência comum para execução dos serviços de saúde pode ser entendida com a superposição de três círculos concêntricos, sendo o mais abrangente aquele representativo da União. Assim, se os

² Vale ressaltar que o próprio relatório do DENASUS (fls. 261/273), afirma que: "(...) O Ministério da Saúde através do Fundo Nacional de Saúde repassa ao Fundo Municipal de Saúde diversos tipos de recursos para o custeio de Programas de Saúde ao Município de Belém/Pa, dentre os quais se destaca pagamento das ações Ações de Vigilância em Saúde, que são creditados no Banco do Brasil, agência 1.674-8, conta 265.643-4, Belém-PA (...)" (fl. 266). Mais adiante afirma: "(...) Os recursos utilizados para pagamento de 45 veículos foram provenientes de **repastes automáticos fundo a fundo** do Ministério da Saúde à SESMA (...) (fl. 269) (grifo nosso)".

Ministério Público Federal
Procuradoria Regional da República da 1ª Região

recursos possuem origem federal, e à União cabe a parcela mais ampla no dever de zelar pela efetivação dos serviços custeados por essas verbas, ainda que o repasse seja automático, é plausível o posicionamento que declara ser federal a competência para o processo e julgamento em casos de malversação de tais valores.

Neste sentido, inclusive, há precedente deste próprio Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em caso análogo:

AÇÃO ANULATÓRIA DE TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL DECORRENTE DE REJEIÇÃO DE CONTAS DE PREFEITO MUNICIPAL PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (DECRETO-LEI 199/67, ART. 50, "C" - VIGENTE À ÉPOCA DOS FATOS).

1. Improcedência da alegação de nulidade da sentença, por ausência de fundamentação, uma vez que o fato de a motivação se apresentar sucinta não importa na falta dela.

2. Incumbe à parte e não ao Juízo requerer a produção das provas necessárias à defesa do direito postulado (CPC, art. 333). Precedentes desta Corte e do STJ.

3. **Improcedência da alegação de que o Tribunal de Contas da União não tinha competência para as contas em causa, pois tratando-se de recursos destinados à promoção do desporto, que constitui dever do Estado, portanto União, Estados-Membros e Municípios (Carta Magna, art. 217), é manifesto o interesse da União na correta aplicação dos recursos, uma vez que o fim ao qual foi destinado o recurso se inclui entre as suas atribuições, bem como porque não se trata de recursos que ingressaram no patrimônio do Município respectivo, uma vez que foram repassados com finalidade específica de compra de material esportivo para comunidades carentes, tendo como destinatários os desportistas respectivos (Carta Magna, art. 71, II).**

4. Conforme decidido pelo STF, se a verba do orçamento da União, repassada ao Estado ou ao Município, o for para a execução de obras ou serviços da competência material comum deles, ou privativa da União, a competência para processar e julgar o agente público, em casos cíveis ou criminais, é da Justiça Federal,

por ser manifesto o interesse da União na correta aplicação dos recursos (Carta Magna, art. 109, I).

5. No caso destes autos a verba foi destinada à aquisição de material esportivo, à construção de escolas e à aquisição do material respectivo, que constitui competência material comum da União, dos Estados e dos Municípios (Carta Magna, arts. 23, V, 205 e 217), o que firma a competência da Justiça Federal.

6. O Tribunal de Contas da União, ao autorizar a cobrança executiva da dívida, resultante da rejeição das contas em causa, nos termos do artigo 50, alínea "c", do Decreto-Lei 199/67, vigente à época dos fatos (atualmente revogado pela Lei 8.443/92), constituiu título executivo extrajudicial que goza dos atributos de certeza e liquidez, os quais somente podem ser afastados mediante prova inequívoca, a cargo do interessado (Lei 6.880/80, art. 3º).

7. Inexistência de prova produzida pelo autor para afastar os motivos que ensejaram a rejeição de contas em causa e a constituição do título executivo extrajudicial respectivo (CPC, art. 333, I).

8. Apelação improvida (destaque nosso) (TRF1 - AC 9401161275, 3ª T. S., rel. conv. Juiz Fed. Leão Aparecido Alves, DJU II 11/03/2002, p. 145).

Não bastasse isso, como já se disse diversas vezes, o Supremo Tribunal Federal também se posiciona de igual forma frente à questão:

Justiça Federal: competência: julgamento de agente público municipal por desvio de verbas repassadas pela União para realizar incumbência privativa da União - a eles delegada mediante convênio ou não - ou de interesse comum da União e da respectiva unidade federada, como ocorre em recursos destinados à assistência social (CF, art. 23, II e X) (grifo nosso) (STF, Rext n.º 232093/CE. DJ 28-04-2000. Rel. Min. Sepúlveda Pertence).

Ministério Público Federal
Procuradoria Regional da República da 1ª Região

Por tudo isso, é possível afirmar que o entendimento que se nos afigura mais correto é o de que a competência *in casu* é mesmo da Justiça Federal.

Brasília, 25 de setembro de 2006.

PAULO QUEIROZ
Procurador Regional da República