



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SENTENÇA TIPO D

PROCESSO N.: 15120-33.2015.4.01.3900
CLASSE: 13.101 – PROCESSO DE CRIME COMUM
AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADOR DA REPÚBLICA: ALAN ROGÉRIO MANSUR SILVA
RÉUS: CLEIDE MARA FONSECA PARACAMPOS
DUCIOMAR GOMES DA COSTA
ADVOGADOS: FRANCINETE BASTOS DE MIRANDA
SÁBATO G.M. ROSSETTI
JUIZ FEDERAL: RUBENS ROLLO D'OLIVEIRA – 3ª VARA

SENTENÇA

I- Relatório

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** denunciou **CLEIDE MARA FONSECA PARACAMPOS**, brasileira, natural de Belém/PA, casada, enfermeira, nascida aos 24/09/1968, RG nº 1552167-SSP/PA, CPF nº 282.459.202-82, filha de Nildes Ferreira da Fonseca, residente na Av. Gentil Bittencourt, nº 2132, aptº. 1802, Bairro São Brás, Belém/PA, e **DUCIOMAR GOMES DA COSTA**, brasileiro, natural de Bragança/PA, aposentado, nascido aos 17/08/1955, RG nº 2994979/SSP/PA, CPF nº 248.654.272-87, filho de Maria L da Costa, residente na Trav. Lomas Valentinas, nº 2691, Bairro Marco, Belém/PA, pela prática dos crimes dos arts. 89 e 96, I, da Lei nº 8.666/93.

Segundo a denúncia, no ano de 2005, CLEIDE MARA e DUCIOMAR COSTA, à época Secretária Municipal de Saúde de Belém/PA e Prefeito Municipal de Belém/PA, respectivamente, teriam promovido, indevidamente, dispensa de licitação para aquisição e reforma do Hospital Sírío-Libanês, com base no art. 24, X, da Lei 8.666/93, bem como teriam deixado de observar as formalidades pertinentes ao procedimento licitatório, previstas no art. 61, *caput*, da Lei de Licitações.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Narra a peça acusatória, que a prática criminosa teria ocorrido no ano em que a Prefeitura Municipal de Belém decidiu realizar a reforma do prédio e atualização dos equipamentos do Hospital Pronto Socorro Municipal Mário Pinotti, e, para solucionar a questão, o município resolveu adquirir um hospital particular.

Relata que, para justificar a dispensa de licitação com base no art. 24, X, da Lei nº 8.666/93, foi elaborado relatório pelo médico auditor da Secretaria Municipal de Belém, José Magalhães Melo, o qual se limitou a afirmar que o Hospital Sírío-Libanês seria o único dentre outros com condições de atender de forma eficiente a demanda oriunda do HPSM Mário Pinotti, seja pela estrutura apresentada, seja pela localização.

Menciona que não teriam sido observados os ditames da Resolução nº 013/2005 do Conselho Municipal de Saúde, a qual determina que a compra de imóvel pela Secretaria Municipal de Saúde de Belém para instalação do novo Pronto Socorro Municipal deveria ser precedida da apresentação de projeto destinado a tal finalidade, a ser apreciado e deliberado pelo Pleno do Conselho Municipal de Saúde.

Alude à inexistência de fundamentação suficiente que justificasse a necessidade tanto da compra como da escolha do hospital a ser adquirido, e à ausência da devida autorização para dispensa de licitação para compra dos equipamentos do referido hospital, que sequer foram avaliados.

Segundo o *Parquet*, a acusada CLEIDE MARA, em 25/05/2005, teria autorizado a aquisição do Hospital Sírío-Libanês, pelo preço de R\$9.925.347,36 (nove milhões, novecentos e vinte e cinco mil, trezentos e quarenta e sete reais e trinta e seis centavos), sem procedimento licitatório e com plena ciência das irregularidades.

Refere, ainda, que o réu DUCIOMAR COSTA, em 30/08/2005, teria ratificado a dispensa da licitação, sem



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

observância das exigências da Lei nº 8.666/93, para realizar a compra do referido hospital.

Esclarece, o MPF, que o contrato de promessa de compra e venda não obedeceu às formalidades previstas na Lei nº 8.666/93, porque não houve a indicação do ato que autorizou sua lavratura e do número do processo de dispensa de licitação, bem como não constou a referência à sujeição dos contratantes às normas da Lei de licitações.

Discorre que, apesar de o imóvel estar matriculado no Cartório do 2º Ofício de Registro de Imóveis da Comarca de Belém em nome da pessoa jurídica CLÍNICA ZOGHBI, houve inserção no contrato como promitentes vendedores, ou simplesmente vendedores, dos nomes das pessoas físicas ORLANDO SALOMÃO ZOGHBI e MARIA JOSÉ BASTOS ZOGHBI, com único objetivo de burlar o ditame do §3º, do art. 195, da CF/88, que prevê a proibição de as pessoas jurídicas em débito com a seguridade social contratarem com o Poder Público.

Narra, outrossim, existência de discrepância entre a área do terreno indicada no contrato, a área constante do registro imobiliário e a área considerada para fins de avaliação do terreno, o que teria resultado no superfaturamento do preço do imóvel em questão.

Refere que, conforme parecer técnico da Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém – CODEM, a área do Hospital Sírio-Libanês é formada por quatro terrenos, sendo apenas dois em nome da CLÍNICA ZOGHBI.

O MPF esclarece que foram identificadas as fontes dos recursos federais utilizadas para pagamento do Hospital Sírio Libanês: **R\$1.600.000,00**, com recursos da Fonte 1302 (Recursos do SUS, conforme nota de empenho nº 01374-A, de 4.8.2005); **R\$400.000,00** transferido em 12.08.2005 da conta nº 283.978-4 (PMB/SESMA/FNS) para a conta nº 260.446-9



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

(PMB/SESMA/FNS/gráfica), sendo que a conta 283.978-4 recebe recursos das contas nº 265.558-6 (MAC + AIH) e 265.559-4 (PAB FIXO), ou seja, recursos federais transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde; **R\$200.000,00** transferido em 13.09.2005 da conta nº 283.978-4 (PMB/SESMA/FNS) para a conta 510103-9, agência 2338, Banco 104-CEF, sendo que a conta 283.978-4 recebe recursos federais transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde.

Por fim, destaca que a prática criminosa foi constatada a partir de irregularidades verificadas no Procedimento Administrativo nº 1.23.000.000415/2005-46 do MPF, que culminou na propositura de ação civil pública para ressarcimento ao erário, por atos de improbidade administrativa.

A denúncia foi recebida em **14/05/2015** (fls.357/358).

Os Réus apresentaram respostas à acusação (fls.362/388 e 408/415).

Não houve hipótese de absolvição sumária (fls.416/147).

Foram inquiridas sete testemunhas de defesa (fls. 445, 446, 447, 462, 463, 484 e 485).

Foi decretada a revelia do réu DUCIOMAR GOMES DA COSTA por ter mudado de endereço sem comunicar ao juízo (fl. 444).

Os Réus foram interrogados às fls. 494 e 497.

Na fase de diligências finais, somente a defesa do réu DUCIOMAR GOMES DA COSTA requereu diligências, que foram indeferidas (fl. 493).

Em memorial, o MPF requereu a condenação dos Réus, por entender provadas a autoria e a materialidade dos delitos descritos na denúncia (fls. 506/510).

A defesa de DUCIOMAR GOMES DA COSTA alegou, preliminarmente, inépcia da denúncia, por ausência de individualização da condita, bem como ocorrência da prescrição



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

da pretensão punitiva estatal, sustentando que os fatos narrados na denúncia se enquadrariam nos crimes tipificados nos incisos III, IV e V, do art. 1º, do DL 201/67, que possuem pena máxima de três (3) anos de detenção e prazo prescricional de oito (8) anos. No mérito, requereu a absolvição nos termos do art. 386, III e VII, do CPP, ao argumento de que o Réu teria participado apenas da ratificação do termo de dispensa de licitação, após análises técnicas (médico auditor) e jurídicas (assessores jurídicos da Secretaria Municipal de Saúde e do Gabinete do Prefeito), ambas favoráveis à aquisição do Hospital Sírio-Libanês. Aduziu, ainda, ausência de dolo ou culpa na conduta, ao argumento de que o Réu teria buscado, com a devida dispensa de licitação, o benefício da população de Belém, que até hoje sofre com a falta de vagas para atendimento de emergência no Pronto Socorro da cidade. Alternativamente, em caso de eventual condenação, requereu a aplicação da pena no mínimo legal e o direito de apelar em liberdade. Por fim, renovou o pedido de expedição de ofício ao TCU (fls. 513/528).

Por sua vez, a defesa da ré CLEIDE MARA FONSECA PARACAMPOS, pugnou pela absolvição, nos termos do art. 386, incisos I e II, do CPP, arguindo inexistência de prova de ter a Ré conhecimento de eventual irregularidade no ato de aquisição do imóvel para instalação do novo hospital de pronto socorro, a qual fora precedida de análise técnica e jurídica e posterior ratificação pelo prefeito de Belém. Sustentou, ainda, que a Ré não participou da negociação do preço do imóvel e das análises dos documentos relacionados à propriedade do imóvel e à situação financeira da Clínica Zoghbi LTDA. Por fim, aduz ausência do dolo específico consistente na intenção de produzir um prejuízo aos cofres públicos, por meio do afastamento indevido da licitação (fls. 529/535).

É o relatório.

II - Fundamentação



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

1. Pedido de diligências formulado pela defesa de DUCIOMAR GOMES DA COSTA, em memorial.

A defesa do Réu pugna pela expedição de ofício para o TCU, buscando informação sobre a existência de condenação definitiva nos autos da Tomada de Contas Especial de nº 003.419/2010-0. Pede ainda, a defesa, a concessão de prazo de 15 dias para apresentação de documento comprobatório da transferência, pela atual gestão municipal, do valor recebido pelo Tesouro Municipal para conta específica do Fundo Nacional de Saúde.

Indefiro os pedidos, por ser ônus da defesa fazer prova do que alega (art. 156/ CPP). Além disso, tais documentos não se mostram necessários para a apuração dos fatos objeto da denúncia. Não bastasse isso, a defesa teve toda a instrução processual para apresentar as provas necessárias para suas teses. Inclusive, este julgador facultou à defesa, na fase de diligências finais, o prazo de 10 (dez) dias para juntada de documentos, mas a defesa se quedou inerte, demonstrando, assim, desinteresse e a inutilidade da diligência para o esclarecimento dos fatos.

Demais disso, não há que se falar em cerceamento de defesa pelo ora indeferimento de diligências, pois ao magistrado é permitido negar a produção de provas que considerar desnecessárias ao julgamento do feito.

Indefiro o pedido de diligências formulado pela defesa do réu DUCIOMAR GOMES DA COSTA.

2. Prescrição da pretensão punitiva estatal alegada pela defesa do réu DUCIOMAR GOMES DA COSTA.

O MPF acusa o ex-prefeito DUCIOMAR GOMES DA COSTA da prática dos crimes tipificados nos arts. 89, e 96, I, ambos da Lei nº 8.666/93:

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Art. 96. Fraudar, em prejuízo da Fazenda Pública, licitação instaurada para aquisição ou venda de bens ou mercadorias, ou contrato dela decorrente:

I - elevando arbitrariamente os preços;

.....
Pena - detenção, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa.

Diz, a defesa, que o MPF teria imputado a prática dos crimes do art. 89 e 96, I, da Lei das Licitações porque teria percebido que os crimes previstos nos incisos III, IV e V do Decreto-Lei 201/67 estariam prescritos, considerando a pena máxima cominada aos tipos penais:

Art. 1º São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipal, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores:

[...]

III - desviar, ou aplicar indevidamente, rendas ou verbas públicas;

IV - empregar subvenções, auxílios, empréstimos ou recursos de qualquer natureza, em desacordo com os planos ou programas a que se destinam;

V - ordenar ou efetuar despesas não autorizadas por lei, ou realizá-las em desacordo com as normas financeiras pertinentes;

[...]

§1º Os crimes definidos neste artigo são de ação pública, punidos os dos itens I e II, com a pena de reclusão, de dois a doze anos, e os demais, com a pena de detenção, de três meses a três anos.

Com a devida vênia, os fatos criminosos imputados ao Réu, na inicial acusatória, ajustam-se, perfeitamente, ao delito tipificado no art. 89, da Lei 8.666/93, visto que ele está sendo acusado, justamente, de **dispensar licitação fora das hipóteses previstas em lei**, devendo, na espécie, ter aplicação o princípio da especialidade, porque a Lei 8.666/93 trata **especificamente** de crimes nas licitações e contratos da Administração Pública, inclusive no âmbito **municipal**, revogadas disposições em contrário.

Além disso, as condutas descritas nos incisos III, IV e V do Decreto-Lei 201/67 não se amoldam a fatos vinculados a licitações.

Outrossim, o MPF não está vinculado à classificação do crime utilizada pelo delegado de polícia na instauração do



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

inquérito policial e no indiciamento, uma vez que o nosso sistema persecutório garante a **independência** entre Ministério Público, Polícia e Poder Judiciário. Caso o membro do Ministério Público divirja da capitulação do indiciamento (ou da ausência de indiciamento), deve simplesmente oferecer a denúncia, conforme esse seu entendimento.

Estando correta a tipificação da conduta do acusado feita na peça acusatória, mostra-se incabível a declaração da prescrição da pretensão punitiva estatal, pois o prazo prescricional dos tipos penais dos arts. 89 e 96, I, da Lei nº 8.666/93 é de **doze (12) anos** (art.109, III/CP), ainda não transcorridos entre a data dos fatos (2005) e o recebimento da denúncia 14/05/2015, nem entre o recebimento da denúncia e a presente data.

Rejeito a preliminar suscitada pela defesa do réu DUCIOMAR GOMES DA COSTA.

3. Preliminar de inépcia da denúncia alegada pela defesa do réu DUCIOMAR GOMES DA COSTA.

A denúncia descreve todos os elementos necessários à ocorrência do crime, em tese, do art. 89, da Lei nº 8.666/93, apontando fatos e a respectiva autoria a partir de razoáveis indícios de materialidade, com evidente relação finalística entre a conduta e o resultado.

A peça de acusação não se apresenta genérica, desprovida de caracteres indiciários da prática de fatos, ditos delituosos, e tampouco padece de defeito que a torne inútil ao seu fim proposto.

Dado o conteúdo da narrativa, as respectivas defesas dos denunciados, por sua vez, tiveram ao seu dispor todos os meios juridicamente necessários ao efetivo exercício dos princípios do contraditório e da ampla defesa.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

A propósito, confira-se a introdução da denúncia (fl.01):

[...]

Os denunciados CLEIDE MARA FONSECA PARACAMPOS e DUCIOMAR GOMES DA COSTA, à época Secretária Municipal de Saúde de Belém/PA e Prefeito Municipal de Belém/PA, respectivamente, dispensaram indevidamente licitação para aquisição e reforma do Hospital Sírio Libanês, e inobservaram as formalidades pertinentes a este procedimento praticando os delitos tipificados nos artigos 89 e 96, I, da Lei 8.666/1993.

[...]

Do mesmo modo, em 30 de maio de 2005, DUCIOMAR GOMES DA COSTA, à época, prefeito municipal de Belém, ratificou a dispensa da licitação debatida, com base no artigo 24, X, da Lei 8.66/93, sem observância das exigências legais, conforme mencionado anteriormente (fl. 111, Apenso I, volume VI).(fls. 106/114).

Portanto, rejeito a preliminar, porque a denúncia atendeu aos requisitos elencados no art. 41/CPP, pois contém a exposição do fato criminoso com todas as suas circunstâncias, a qualificação do acusado, a classificação do crime e narra indícios de autoria e materialidade.

MÉRITO

4. DO CRIME DO ART. 89, DA LEI Nº 8.666/93.

A conduta criminosa está descrita da seguinte forma:

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:
Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

A Constituição Federal exige, em seu art. 37, XXI, que as obras, serviços, compras e alienações sejam contratados mediante processo de licitação pública que assegure **igualdade** de condições a todos os concorrentes.

Portanto, a contratação, sem prévia e necessária licitação, não só viola frontalmente o princípio da legalidade, como vai além, denotando favoritismo do Poder Público em contratar com determinada pessoa física ou jurídica, em



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

detrimento de todas as demais, em pleno desrespeito ao princípio constitucional da isonomia. Tal conclusão ressaí da leitura do próprio art. 3º, da Lei nº 8.666/93 (redação original), *in verbis*:

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

Discorrendo sobre o tema em exame, a doutrina abalizada ensina que a obrigatoriedade de licitação tem um duplo sentido, significando não só a compulsoriedade da lei em geral, como, também, **a da modalidade prevista em lei para a espécie**, pois atenta contra os princípios da moralidade e eficiência da Administração o uso de modalidade mais singela quando se exige a mais complexa (*in* MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro 40ª Ed, p. 310)

O objeto jurídico do crime em questão, portanto, coincide com as razões pelas quais constitucionalmente se exige que obras, serviços, compras e alienações devam ser precedidas de processo licitatório regular.

Nesse sentido, colho as palavras de Cezar Roberto Bitencourt : *“Enfim, bem jurídico tutelado, especificamente, no art. 89 é assegurar a estrita excepcionalidade das hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação pública, garantindo a respeitabilidade, probidade, integridade e moralidade das contratações públicas que são ofendidas com as condutas descritas no art. 89. O dispositivo ora examinado visa, acima de tudo, proteger a lisura e transparência na contratação pública, exigindo retidão no processo licitatório para permitir ampla competição observando a regra da isonomia concorrencial.* (Direito penal das licitações, Saraiva : São Paulo, 2012, p. 132).

A licitação é a **regra**. Dispensa ou inexigibilidade é **exceção**. A adoção de qualquer dessas alternativas não é



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

questão de opção ou preferência, mas de cumprimento de condições e requisitos previstos na Lei nº 8.666/93 e suas alterações. Para cada alternativa, **há todo um processo a ser formado, com atos e documentos definidos em lei.**

Considero que o art. 89 da Lei 8.666/93, para sua consumação, **não** exige demonstração de efetivo prejuízo ao erário. O dano ao erário, portanto, para mim é **secundário**, e nem é referido pelo art. 89, da Lei nº 8.666/93. No caso dos autos, houve o dano, como veremos adiante.

Estou ciente de que o STF exige, no supracitado art. 89, dito violado, a presença de **dolo** (Inquérito STF nº 3965-DF). Ora, os tipos penais são dolosos. A culpa *stricto sensu* é normativa. No caso dos autos, não existe crime **culposo** a avaliar.

Que dolo é esse? Para mim é o dolo **genérico**. Não o dolo específico de dano ao erário aludido por doutrina e jurisprudência vacilantes. O dolo é o de não respeitar a Lei das Licitações e pronto! Atuar fora das hipóteses legais. O dolo é esse!!! Se há prejuízo material, ou não, isso não importa. Afastar a regra da licitação é a desmoralização da administração. Teremos, no mínimo, privilegiados sem culpa nas dispensas das licitações, quando não houver dano. Não é esse o espírito da Lei!!!. A Lei propõe-se a democratizar certames licitatórios.

Ainda nos contornos doutrinários da matéria, preleciona Vicente Greco, *“a incriminação está na dispensa ou inexigibilidade da licitação, independentemente de prejuízo”* (Dos crimes da licitação. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 11).

No mesmo sentido, trago à colação julgado do eg. STJ, da lavra do Min. Félix Fisher:

Penal e processual penal. Habeas corpus. Ação penal. Art. 89, caput, da Lei nº 8.666/93. Trancamento. Elemento subjetivo do tipo penal que se esgota no dolo. Crime que se perfaz independentemente da verificação de qualquer resultado naturalístico. [...] II - A simples leitura do caput do art. 89 da Lei nº 8.666/93 não possibilita qualquer conclusão no sentido de que para a configuração do tipo penal ali previsto exige-se qualquer elemento de caráter subjetivo diverso do dolo. Ou seja, dito em outras palavras, não há qualquer motivo para se concluir que o tipo em foco exige um ânimo, uma tendência, uma finalidade dotada de especificidade própria, e isso, é



PODER JUDICIÁRIO JUSTIÇA FEDERAL

importante destacar, não decorre do simples fato de a redação do art. 89, caput, da Lei nº 8.666/93, ao contrário do que se passa, apenas a título exemplificativo, com a do art. 90 da Lei nº 8.666/93, não contemplar qualquer expressão como 'com o fim de', 'com o intuito de', 'a fim de', etc. Aqui, o desvalor da ação se esgota no dolo, é dizer, a finalidade, a razão que moveu o agente ao dispensar ou inexigir a licitação fora das hipóteses previstas em lei é de análise desnecessária. (Precedente.) III - Ainda, o crime se perfaz, com a mera dispensa ou afirmação de que a licitação é inexigível, fora das hipóteses previstas em lei, tendo o agente consciência dessa circunstância. Isto é, não se exige qualquer resultado naturalístico para a sua consumação (efetivo prejuízo para o erário, por exemplo). (Precedente). Ordem denegada (HC 9.4720/PE, 5ª Turma, j. em 19.06.2008, DJe de 18.08.2008).

No mesmo sentido, já decidiu o STF:

PENAL. PROCESSO PENAL. AÇÃO PENAL. APELAÇÃO. EXPREFEITO MUNICIPAL. ATUAL DEPUTADO FEDERAL. DENÚNCIA. ALEGAÇÃO DE INÉPCIA. INOCORRÊNCIA. CONFORMIDADE COM O ART. 41 DO CPP. ALEGAÇÃO DE NULIDADE PROCESSUAL POR VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA IDENTIDADE FÍSICA DO JUIZ. IMPROCEDÊNCIA. MATÉRIA DE MÉRITO. CRIME DE DISPENSA IRREGULAR DE LICITAÇÃO. ART. 89 DA LEI 8.666/93. DELITO FORMAL QUE DISPENSA PROVA DE DANO AO ERÁRIO PARA CONFIGURAÇÃO. DOLO. NECESSIDADE DE INTENÇÃO ESPECÍFICA DE LESAR O ERÁRIO. CRIME DE FALSIFICAÇÃO DE DOCUMENTO PÚBLICO. INSERÇÃO DE TEXTO NÃO APROVADO PELO PODER LEGISLATIVO LOCAL EM LEI MUNICIPAL. DOLO CONFIGURADO. MATERIALIDADE, AUTORIA, TIPICIDADE OBJETIVA E SUBJETIVA PROVADAS. CONDENAÇÃO MANTIDA. PENA REDUZIDA. BIS IN IDEM.

4. O crime do art. 89 da Lei 8.666/90 é formal, consumando-se tão somente com a dispensa ou inexigibilidade de licitação fora das hipóteses legais. Não se exige, para sua configuração, prova de prejuízo financeiro ao erário, uma vez que o bem jurídico tutelado não se resume ao patrimônio público, mas coincide com os fins buscados pela Constituição da República, ao exigir em seu art. 37, XXI, "licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes". Tutela-se, igualmente, a moralidade administrativa, a probidade, a impessoalidade e a isonomia.

5. Para a configuração da tipicidade subjetiva do crime previsto no art. 89 da Lei 8.666/93, o Supremo Tribunal Federal exige o especial fim de agir, consistente na intenção específica de lesar o erário. Assim, distinguem-se as meras irregularidades administrativas do ato criminoso e deliberado de dispensar licitação quando à toda evidência era ela obrigatória. Destarte, não se confunde o administrador inapto com o administrador ímprobo. Sendo flagrante a ilegalidade da dispensa, mostra-se configurada a intenção específica de lesar o erário, mormente quando outros elementos probatórios apontam nessa direção.

(AP 971, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 28/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016)

Já exerci funções administrativas e sei da seriedade da dispensa de uma licitação.

Acerca do tipo penal do art. 89, da Lei nº 8.666/93, entendo oportuno transcrever a lição de Guilherme de Souza Nucci, em sua obra Leis Penais e Processuais Comentadas (Editora Forense, 8ª Edição, pág. 460):



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

“**Análise do núcleo do tipo: dispensar** (prescindir de algo, desobrigar-se em relação a alguma coisa) ou *inexigir* (não reclamar ou demandar algo) são as condutas mistas alternativas, cujo objeto é a licitação. A outra forma, também alternativa, é **deixar de observar** (não cumprir ou desrespeitar) as formalidades legais pertinentes à dispensa e à inexigibilidade (condutas supra mencionadas). Portanto, o agente pode, por exemplo, realizar uma aquisição de bens para ente estatal prescindindo da licitação, quando estiver no contexto do preceituado pelo art. 24 da Lei 8.666/93.

Por outro lado, pode realizar a referida aquisição de bens, sem demandar a licitação, quando esta for considerada inexigível, nos termos do art. 25 da Lei 8.666/93. Nota-se, pois, que os verbos são equivalentes, mas foram inseridos como método de referência aos citados **arts. 24 e 25** desta Lei. A dispensa vincula-se ao art. 24; a inexigência, ao art. 25. No mesmo sentido, está a lição de Marçal Justen Filho (*Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*, p. 629). Por fim, **evidencia-se, também, que a terceira conduta prevista no tipo do art. 89 menciona a inobservância das formalidades envolvendo a dispensa ou a inexigibilidade**. Tudo está conectado aos artigos 24 e 25 da Lei 8.666/93. Em se tratando de tipo penal, pode-se considerá-lo norma penal em branco, pois somente se compreende o alcance da figura incriminadora consultando-se a parte extrapenal desta Lei.”

Passo à análise do feito.

4.1. BREVE APORTE CONTEXTUAL

Entendo pertinente traçar sucinta narrativa histórica do panorama fático a envolver o delito ora em exame, em tese, perpetrado no âmbito da Prefeitura de Belém/PA, nos autos do procedimento de **dispensa de licitação**, para compra do Hospital Sírío-Libanês (Clínica Zoghbi).

A dispensa de licitação narrada na inicial acusatória foi resultado de uma sequência de atos administrativos que se materializaram por meio de documentos assinados pelos réus DUCIOMAR GOMES DA COSTA e CLEIDE MARA FONSECA PARACAMPOS, Prefeito e Secretária de Saúde de Belém/PA, respectivamente.

A dispensa de licitação, com base no art. 24, X, da Lei nº 8.666/93, em análise neste caso, perfectibilizou-se quando da assinatura do contrato de promessa de compra e venda, datado de 01/06/2005, firmado por DUCIOMAR GOMES DA COSTA e



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

ORLANDO SALOMÃO ZOGHBI e esposa MARIA JOSE BASTOS ZOGHBI, como promitentes vendedores do imóvel constituído pelo *“prédio de nº 1416/1016, com benfeitoria mista, medindo 5,30ms. de frente, por 26,70ms. de fundos, sito Avenida Duque de Caxias, bairro do Marco, onde se encontra instalada a Clínica ZOGHBI LTDA, inscrita no CGC/MF sob o nº 04.965588/0002-50, com escritura lavrada no Cartório Diniz - 2º Ofício de Notas às fls. 051, Livro 010-SN A, e transcrita no Registro de Imóveis do 2º Ofício às fls. 393 do Livro 2-H.E, livre e desembaraçado de quaisquer ônus ou gravame com os equipamentos, conforme relação em anexo, que fará parte integrante do presente contrato.”* (procedimento de dispensa de licitação – Apenso, volumes V e VI, contrato de promessa de compra e venda – Apenso I, volume I).

Sobre o procedimento administrativo de aquisição do Hospital Sírio-Libanês, destaco trecho do Relatório do Departamento Nacional de Auditoria do SUS – SISAUD (fls. 635/638 Apenso I, volume III):

“7. DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS

A Secretária Municipal de Saúde, Sra. Cleide Mara Ferreira da Fonseca, encaminhou o Ofício nº 378, de 07.03.2005, ao Prefeito Municipal, solicitando:

- Autorização para a reforma do Pronto Socorro Municipal:

- Que a Secretaria Municipal de Urbanismo tem o levantamento para a realização da reforma, entretanto não poderá ser feita sem estar o hospital totalmente desativado;

- **Propõe que seja analisada a possibilidade de obtenção de um imóvel mediante venda ou locação;**

-Que foi criada uma Comissão Gerencial, com a finalidade de fazer o levantamento do melhor local para a transferência do Pronto Socorro Municipal, tendo apresentado dois relatórios – Relatório Situacional e Substrato do Projeto de Desativação;

- Foram visitados diversos hospitais, sendo selecionado o Hospital Sírio-Libanês e o Hospital Clínica dos Acidentados.

O Prefeito Municipal em despacho datado de 10.03.2005 determina que seja pesquisada a melhor opção para atender e melhorar os serviços de pronto atendimento, estando de acordo com o posicionamento adotado pela Secretaria Municipal de Saúde.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Em 11.03.2005, a Secretária Municipal de Saúde designa o Médico-Auditor José Magalhães Melo, o qual presta serviços a Secretária, conforme consta na Portaria nº 56/2005-SESMA, para realizar uma inspeção em diversos imóveis a fim de atender a demanda do HPSM.

Em 28.03.2005, o Médico-Auditor, José Magalhães Melo, emite Relatório de Visita Técnica sobre o **Hospital Sirio-Líbanês**, tendo concluído que **o Hospital tem estrutura física e funcionalidade que podem ser adaptados para hospitais de pronto socorro, bastando algumas modificações no Layout, principalmente na entrada lateral e no 1º andar e também a manutenção preventiva nos equipamentos que encontram-se em condições de funcionamento.**

Em 30.03.2005, o Médico-Auditor, José Magalhães Melo, emite Relatório destinado à Secretária de Saúde, informando que consta em anexo os relatórios de visita técnica, e que após visitas a diversos imóveis, destaca o Hospital Clínica dos Acidentados e o Hospital Sirio-Libanês, concluindo **“...que o único hospital que teria condições de atender com eficiência a demanda oriunda do HPSM—Dr. Mário Pinotti, seria o Hospital Sirio-Libanês, seja pela estrutura apresentada, seja pela localização”.**

A Secretária de Saúde encaminhou o Ofício nº 452/2005-SESMA, de 12.04.2005, ao Secretário Municipal de Urbanismo - SEURB solicitando vistoria e avaliação nos imóveis do Hospital Sirio-Libanês, Hospital Clínica dos Acidentados e o Hospital São Jorge, em razão do interesse por um dos imóveis que poderá ser a nova sede do Pronto Socorro.

O Secretário Municipal de Urbanismo encaminhou o Ofício s/n, de 27.04.2005 a Secretária de Saúde, com os laudos de vistoria técnica e laudos técnicos de avaliação do terreno.

A Secretária Municipal de Saúde, Sra. Cleide Mara Ferreira da Fonseca, encaminhou ao Prefeito Municipal o Ofício nº 577/2005-SESMA, de 29.04.2005, informando que:

- “...considerando a inexistência de um imóvel para locação, entendemos melhor fazer a aquisição, mediante compra e venda”.
- **“...coloco em apreciação de Vossa Excelência, o pedido de aquisição do Hospital Sirio-Libanês que segundo laudos apresentados, é o único que tem condições de atender com eficiência a demanda, em substituição ao HPSM-Dr. Mário Pinotti, em todos os seus aspectos”;**
- A negociação contou com a participação do Assessor Eli Silveira Júnior, designado pelo Prefeito Municipal;
- A proposta inicial era de R\$15.000.000,00 (quinze milhões de reais), e, após negociação, ficou em R\$9.925.347,36 (nove milhões novecentos e vinte e cinco mil trezentos e quarenta e sete reais e trinta e seis centavos);
- O pagamento será com uma entrada de R\$1.000.000,00 (um milhão de reais), 40 (quarenta) parcelas de R\$200.000,00 (duzentos mil reais) e suas semestrais de



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

R\$462.673,68 (quatrocentos e sessenta e dois mil seiscentos e setenta e três reais e sessenta e oito centavos);
- Houve uma economia de mais de R\$5.000.000,00 (cinco milhões de reais).

Foi juntada ao processo, **sem nenhuma observação e/ou referência**, uma proposta de venda de imóvel comercial, sem data, do Sr. Orlando Salomão Zoghbi, no valor de R\$15.000.000,00, descrevendo o imóvel como sendo; **“...uma fração correspondente a 5.538m2 de área construída, composta de 07 (sete) pavimentos...”** Informa, ainda, que o valor parcelado será reajustado pela variação nominal do IGPM-FGV, INPC-IBGE ou outro índice, acrescida de juros mensal na ordem de 0,5% ao mês.

Em 29.04.2005, a Diretora Geral do Gabinete, Ellen Margareth Souza, encaminha o expediente à Consultoria Jurídica para manifestação.

Em 02.05.2005, a Assessora Magda Torres Ballout informa que a aquisição do imóvel é possível desde que haja previsão orçamentária, então a autorização poderá ser concedida.

Em 03.05.2005, o Prefeito Municipal emitiu Despacho, encaminhando os autos à Secretaria Municipal de Coordenação Geral de Planejamento e Gestão-SEGEP para informar da disponibilidade orçamentária para realizar a despesa.

Em 23.05.2005, o Secretário Municipal da SEGEPE informa que foi aberto Crédito Adicional Especial no Orçamento da Seguridade Social do Município, havendo disponibilidade orçamentária para realizar a despesa no exercício de 2005, tendo juntado a cópia da lei.

[...]

Em 23.05.2005, o Prefeito Municipal encaminhou o processo para a Secretaria de Saúde “...para dar prosseguimento no processo de aquisição do Hospital Sirio-Libanês, ressaltando a necessidade de se atender ao princípio da legalidade” .

Em 23.05.2005 o Assessor Jurídico, Fábio Sabino de Oliveira Rodrigues, emite Parecer, **concluindo que a compra do Hospital pode ser feita com dispensa de licitação, nos termos do art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93.**

O Parecer está aprovado pelo Chefe do Núcleo de Assessoria Jurídica-NAJ/SESMA, Adalberto Guimarães Neto, **com evidente rasura na data**, que inicialmente foi aposta em 13.06.05 e posteriormente para 23.05.05, para ter a mesma data do Parecer do Assessor Jurídico.

A Secretária Municipal de Saúde em despacho datado de 25.05.2005, **autoriza a aquisição do imóvel localizado à Av. Duque de Caxias, 1020, de propriedade de Orlando Salomão Zoghbi, casado com Maria José Bastos Zoghbi, conforme laudos, “...pelo preço de**



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

R\$9.925.347,36 (nove milhões novecentos e vinte e cinco mil, trezentos e quarenta e sete reais e trinta e seis centavos), sem a necessidade de realização de procedimento licitatório...”, **com base no art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93 com a observância do art. 26 da citada Lei.**

Em 30.05.2005, o Assessor Jurídico do Gabinete do Prefeito, Wacim Ballout emite Parecer nº 236 opinando que a autoridade superior competente para a ratificação da dispensa de licitação, realizada pela Secretaria Municipal de Saúde é o Prefeito Municipal.

O Prefeito Municipal, Duciomar Gomes da Costa, ratifica a autorização de dispensa de licitação, conforme Despacho de 30.05.2005.

O Conselho Municipal de Saúde não deliberou sobre a compra do Hospital Sirio-Libanês.
[...]

9. FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

O Fundo Municipal de Saúde de Belém foi criado pela Lei nº 7564, de 04.02.1992, com o objetivo de criar condições financeiras e de gerência dos recursos destinados as ações de saúde.

[...]

Na análise da documentação apresentada, referente a aquisição do Hospital Sírio Libanês, constatamos pagamentos no valor de R\$1.600.000,00 (um milhão e seiscentos reais):

- A Secretaria de Saúde empenhou despesa no valor total de R\$2.600.000,00 (dois milhões e seiscentos mil reais), sendo as notas de empenho assinadas pela Secretária de Saúde, Cleide Maria Ferreira da Fonseca, como Ordenadora da Despesa, conforme discriminamos:
 - R\$1.000.000,00 (um milhão de reais) com recursos da Fonte 1301 - Tesouro Vinculado, ou seja, recursos provenientes do orçamento do Município, conforme Nota de Empenho nº 01361-A, de 02.08.2005;
 - R\$1.600.000,00 (um milhão e seiscentos mil reais) com recursos da Fonte 1302 – Recurso SUS, ou seja, recursos federais, conforme Nota de Empenho nº 01374-A, de 04.08.2005.

Constatamos que a numeração das notas de empenho foram acrescidas da letra A, sendo solicitado justificativa, conforme Comunicado de Auditoria nº 04: de 25.10.2005, o que não foi atendido.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

- Para pagamento da parcela inicial, o valor de R\$1.000.000,00 foi transferido em 08.08.2005 da conta nº 265.298-6 (Contrapartida Municipal) para a conta no 260.446-9 (PMB/SESMA/FMS/Gráfica).

A Secretária Municipal de Saúde encaminhou o Ofício nº 265/2005-DFI/SMS/SUS/SESMA, de 05.08.2005, à Gerência do Banco do Brasil, determinando o bloqueio no valor de R\$1.000.000,00, para crédito ao Sr. Orlando Salomão Zoghbi - Ordem de Crédito - OC nº 227, a fim de cumprir determinação da 7ª Vara da Justiça Federal de 1ª Instância e Mandado de Intimação. O valor foi creditado na conta nº 00510103-9, agência 2338, na Caixa Econômica Federal, em favor da 7ª Vara da Seção Judiciária do Pará, em 08.08.2005.

- O valor de R\$400.000,00 foi transferido em 12.08.2005 da conta nº 283.978-4 (PMB/SESMA/FNS) para conta nº 260.446-9 (PMB/SESMA/ FMS/ Gráfica). A conta 283.978-4 recebe recursos das contas nºs 265.558-6 (MAC +AIH) e 265.559-4 (PAB Fixo), ou seja, recursos federais transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde.

A Secretária Municipal de Saúde encaminhou o Ofício nº 275/2005-DFI/SMS/SUS/BELÉM, de 12.08.2005, à Gerência do Banco do Brasil, determinando o bloqueio no valor de R\$400.000,00, para crédito ao Sr. Orlando Salomão Zoghbi - Ordem de Crédito - OC nº 238, a fim de cumprir determinação da 7ª Vara da Justiça Federal de 1ª Instância e Mandato de Intimação. O valor foi creditado na conta nº 00510103-9, agência 2338, na Caixa Econômica Federal, em favor da 7ª Vara da Seção Judiciária do Para, em 16.08.2005.

- O valor de R\$200.000,00 foi transferido em 13.09.2005 da conta nº 283.978-4 (PMB/SESMA/FNS), para a conta nº 510103-9, agência 2338, Banco 104-Caixa Econômica Federal. A conta 283978-4 recebe recursos das contas nºs 265.558-6 (MAC +AIH) e 265.559-4 (PAB Fixo), ou seja, recursos federais transferidos pelo Fundo Nacional de Saúde.

A Secretária Municipal de Saúde encaminhou o Ofício nº 312/2005-DFI/SMS/SUS/SESMA, de 12.09.2005, à Gerência do Banco do Brasil, determinando o bloqueio no valor de R\$200.000,00, para crédito ao Sr. Orlando Salomão Zoghbi - Ordem de Crédito-OC nº 280, a fim de cumprir determinação da 7ª Vara da Justiça Federal de 1ª Instancia e Mandato de Intimação. O valor foi creditado na conta nº 00510103-9, agência 2338, na Caixa Econômica Federal, em favor da 7ª Vara da Seção Judiciária do Pará.” (sic)

4.2. Materialidade delitiva



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

a. Da ausência de fundamentação idônea para a dispensa de licitação para compra do Hospital Sírio-Libanês e dos equipamentos existentes no imóvel.

Eis o tratamento legal dispensado às contratações diretas.

A **dispensa de licitação** é assunto albergado pelo art. 24, da Lei nº 8.666/93, que preceitua, de forma taxativa, as hipóteses em que o Administrador, em seu juízo discricionário, pode dispensar o procedimento licitatório:

Art. 24. É dispensável a licitação:

.....
X - para a compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípuas da administração, cujas necessidades de instalação e localização condicionem a sua escolha, desde que o preço seja compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia;

(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
.....

Verifica-se que há uma série de condições para que se possa fazer uso da escusa do dever de licitar, tais como o **“atendimento das finalidades precípuas da administração”** (não acessórias) e **“o preço compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia”**. “Finalidades precípuas da administração” são aquelas finalísticas, não meramente acessórias.

Não há dúvida de que o procedimento de dispensa de licitação não poderia ter por base somente uma vistoria técnica elaborada pelo **médico auditor**, José Magalhães Melo, o qual prestava serviços à Secretaria de Saúde, que atestou, de forma genérica e superficial **que a estrutura física e funcionalidade poderiam ser facilmente adaptadas para hospital de pronto socorro** e por pareceres jurídicos que também nada acrescentaram de relevante. Ou seja, não houve apresentação de dados objetivos ladeados em elementos técnicos, que pudessem fundamentar a escolha do Hospital Sírio-Libanês.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Pela importância, destaco trecho da conclusão do Laudo Pericial nº 706/2011 do Setor Técnico da Polícia Federal sobre a necessidade de uma avaliação prévia e completa do bem conforme a boa técnica de engenharia clínica (fls. 256/258):

De tal exame, foi possível inferir que a tentativa de compra (em 2005), pela Prefeitura de Belém, do imóvel que pertencia ao (e teria abrigado as atividades do) Hospital Sírio Libanês não teria seguido procedimentos técnicos prévios que seriam recomendáveis quanto à aquisição de bens imóveis (particularmente pela Administração Pública). Uma relação exemplificativa de tais procedimentos é apresentada no Subitem II.2.C deste Laudo.

Na documentação disponibilizada não foi apresentada avaliação prévia, conforme detalhado no Subitem II.2.C, para ser examinada pelos Signatários a fim de verificar se teria sido elaborada dentro dos padrões técnicos recomendáveis à época.

Estou convencido de que não foram apresentadas justificativas concretas para a compra direta do imóvel, inclusive quanto à impossibilidade de atendimento dos casos de urgência e emergência em outros hospitais públicos e privados credenciados junto ao Sistema Único de Saúde, pelo período necessário para a reforma do Hospital Ponto Socorro Mário Pinotti. Aliás, o próprio Conselho Municipal de Saúde, por meio da Resolução nº 019/2005-CMS/BEL (fl. 162, do Apenso I, vol.1), já havia recomendado tal providência:

“Considerando que a situação de funcionamento do HPSM Mário Pinotti encontra-se num limite crítico há necessidade de garantir o atendimento de urgência emergência no município de Belém, a SESMA deve planejar o remanejamento dos atendimentos daquele Pronto Socorro para outras unidades do Sistema Único e implementar o estabelecido por este egrégio colegiado, por meios das resoluções nº 035/2004 e 036/2004, o projeto de implantação de polos distritais para atendimento das urgências e respectivamente Plano Municipal de Atenção Integral às Urgências em Belém, bem como a Resolução 002/2005 que estabelece parceria com os hospitais públicos e privados, objetivando solucionar ou amenizar a situação de urgência emergência em Belém.

MANOEL GOMES DE SOUSA
Presidente do CMS/BEL

CLEIDE MARA FERREIRA FONSECA
Secretária Municipal de Saúde.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Destaco, outrossim, que vistoria técnica elaborada pelo **médico auditor**, José Magalhães Melo, nada referiu quanto ao fato de que o Hospital Sírio-Libanês está localizado em via de grande movimento, onde normalmente ocorrem engarrafamentos monstruosos e que no local não havia área para manobra de ambulâncias. Ademais, a avaliação imobiliária e de engenharia não competia ao médico-auditor. Portanto, o uso isolado de uma vistoria técnica realizada por médico-auditor para fundamentar dispensa de licitação não pode ser admitido. Aliás, o próprio médico-auditor afirmou em juízo (fl. 485), que “**não deu parecer nenhum para justificar dispensa de licitação**” e que “**não teve acesso a nada referente à licitação**”.

Não bastasse isso, constata-se que, no procedimento de dispensa de licitação, **não** foram apresentadas justificativas para **aquisições dos equipamentos** que guarneciam o hospital, embora tenham constado no contrato de promessa de compra e venda, conforme cláusula primeira. Portanto, houve utilização indevida de procedimento de dispensa de licitação, com base no art. 24, **inciso X**, da Lei nº 8.666/93, para compra de bens móveis. Desse modo, fica evidente que houve grave violação aos normativos da Lei de Licitação, pois o **inciso X** do art. 24, só prevê dispensa para compra de **bens imóveis**.

b. Da inobservância da formalização do processo de dispensa de licitação para compra do Hospital Sírio-Libanês.

Os aludidos procedimentos previstos na segunda parte do art. 89, da Lei nº 8.666/93 (*deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade*) devem ser formalizados nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, assim redigido (assinalei):

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e **nos incisos III a XXIV do art. 24**, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º, deverão ser comunicados dentro de três dias a autoridade superior, para ratificação e



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;
- III - justificativa do preço.
- IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)

É certo que todas as hipóteses de contratação direta não prescindem da formalização de processo administrativo devidamente justificado. Na contratação com fundamento no art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666/93, não é diferente, deve o gestor: **inaugurar o processo administrativo, identificar/justificar a demanda do órgão por imóvel, definir as características do imóvel, realizar pesquisa de valor de mercado, buscar autorização orçamentária para a compra/locação, levar ao conhecimento do mercado o seu interesse em comprar/locar um imóvel, a partir das necessidades de localização e estrutura que foram definidas no processo, justificar a escolha final do imóvel** e, por fim, cumprir a exigência prevista no art. 26 da Lei 8.666/93.

Não é demais lembrar que a Lei de Licitações condicionou a contratação direta, com fulcro no art. 24, X, à compatibilidade do preço do imóvel/locação ao valor do mercado. Portanto, temos como condição *sine qua non* para a contratação nesses moldes, que o valor do imóvel escolhido ou de seu aluguel, de acordo com avaliação prévia, esteja compatível com o preço do m² adotado pelo mercado local.

Nesse sentido, ensina Marçal Justen Filho (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11^a edição, São Paulo, 2005, editora Dialética, pág. 295): '*Como regra geral, toda a contratação direta deverá ser antecedida de um procedimento no qual estejam documentadas todas as ocorrências relevantes. Atinge-se essa conclusão pela necessidade de documentação dos atos administrativos e pela natureza não discricionária de todas as hipóteses de contratação direta.(...).'*'



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Nos termos do art. 61, da Lei nº 8.666/93, a administração está sujeita à **formalização do contrato**, no caso de dispensa de licitação:

Art. 61. **Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.**

Pelo que consta nos autos, em 01/06/2005, foi assinado o contrato de compra e venda entre a prefeitura municipal e **ORLANDO SALOMÃO ZOGHBI** e **MARIA JOSÉ BASTOS ZOGHBI** (fl. 139):

CONTRATO Nº /2005

CR/PA

CONTRATO DE COMPRA E VENDA QUE FAZEM ENTRE SI O MUNICÍPIO DE BELÉM – PREFEITURA MUNICIPAL e ORLANDO SALOMÃO ZOGHBI e ESPOSA, nas seguintes bases:

O MUNICÍPIO DE BELÉM – PREFEITURA MUNICIPAL, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na Praça D. Pedro II, s/n – Palácio Antônio Lemos, nesta cidade, inscrita no CGC/MF sob o nº 05.055.009/0001-13, neste ato representado pelo prefeito Municipal de Belém, **DUCIOMAR GOMES DA COSTA**, brasileiro, casado, advogado, portador do CPF/MF nº 248.654.272-87 e RG nº 2.994.979 – SSP/PA, residente e domiciliado nesta cidade, a seguir denominado simplesmente **COMPRADOR**, e de outro lado **ORLANDO SALOMÃO ZOGHBI**, brasileiro, casado, médico, portador do CI nº 597.208 – SSP-Pa e do CIC/MF nº 000.505.802-30 e **MARIA JOSÉ BASTOS ZOGHBI**, brasileira, casada, médica, portadora da CI No. 28977SSP-Pa e do CIC/MF No 118.692.752-68 domiciliados nesta Capital, a seguir denominados simplesmente **VENDEDORES**, com fundamento no art. 24, X da Lei 8.666/93, acordam e ajustam firmar o presente contrato de promessa de compra e venda, mediante cláusulas reciprocamente estipuladas, aceitas e a seguir articuladas:

I. OBJETO DA COMPRA E VENDA

É objeto do presente Contrato de Promessa de Compra e Venda o imóvel constituído pelo Prédio de nº 1416/1016, com benfeitoria mista, medindo 5,30ms. De frente, por 26,70 ms. De fundos, sito Avenida Duque de Caxias, bairro do Marco, onde se encontra instalada a Clínica ZOGHBI Ltda., inscrita no CGC/MF sob o nº 04.965588/0002-50, com escritura lavrada no Cartório Diniz – 2º Ofício de Notas às folhas 051, Livro 010-SN A, e transcrita no Registro de Imóveis do 2º Ofício às folhas 393 do Livro 2-H.E, livre e desembaraçado de quaisquer ônus ou gravame, com os equipamentos, conforme relação em anexo, que fará parte integrante do presente contrato.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

II. VALOR E DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA


Na compra e venda prometida o **COMPRADOR** pagará aos **VENDEDORES** a importância total de R\$9.925.347,36 (NOVE MILHÕES NOVECENTOS E VINTE E CINCO MIL TREZENTOS E QUARENTA E SETE REAIS E TRINTA E SEIS CENTAVOS), da seguinte forma e condições:

1. R\$1.000.000,00 (UM MILHÃO DE REAIS) em moeda corrente, pagas neste ato valendo o presente contrato como recibo, a ser depositado na c/c 8162-0, Agência 1686-1, Banco do Brasil;
2. 40 (QUARENTA) parcelas mensais iguais e sucessivas, de R\$200.000,00 (DUZENTOS MIL REAIS), que deverão ser pagas até o dia 30 (TRINTA) de cada mês, a partir de 30 (TRINTA) de junho de 2005, nos termos do parágrafo único abaixo. As parcelas em epígrafe sofrerão reajuste anual, a ser calculado com base no INPC/IBGE, a partir da décima-terceira, vigésima-quinta e trigésima-sétima parcelas;
3. 02 (DUAS) semestrais de R\$462.673,68 (QUATROCENTOS E SESSENTA E DOIS MIL SEISCENTOS E SETENTA E TRÊS REAIS E SESSENTA E OITO CENTAVOS), que deverão ser pagas, no dia 1º de dezembro de 2005 e 1º de julho de 2006, a ser depositado na c/c 16457-7, Agência 1686-1, Banco do Brasil.

Belém, 1º de junho de 2005.


O MUNICÍPIO DE BELÉM - PREFEITURA MUNICIPAL
DUCIOMAR GOMES DA COSTA
COMPRADOR


ORLANDO SALOMÃO ZOGHBI
CIC/MF nº 000.505.802-30
VENDEDOR


MARIA JOSÉ BASTOS ZOGHBI
CIC/MF Nº 118.692.752-68
VENDEDORA

Constata-se facilmente, pela leitura atenta do contrato de promessa de compra e venda, que **não** constaram os dados mínimos que pudessem identificar que o negócio estava vinculado a um prévio procedimento de dispensa de licitação.

Ficou devidamente comprovado nos autos que houve indevida inserção dos nomes de ORLANDO SALOMÃO ZOGHBI e MARIA JOSÉ BASTOS ZOGHBI (sócios da pessoa jurídica) como PROMISSÁRIOS VENDEDORES, pessoas que **não** eram



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

os verdadeiros proprietários do imóvel, objeto do contrato de compra e venda, o qual estava registrado no Cartório de Registro de Imóveis em nome da **CLÍNICA ZOGHBI LTDA** (nome de fantasia HOSPITAL SÍRIO LIBANÊS), (fls. 176/177 do apenso I, volume I).

DATA: -15.01.1997.-IMÓVEL.-Terreno edificado coletado sob o nº 1.006, situado à avenida Duque de Caxias, perímetro compreendido entre as travessas / Angustura e Barão do Triunfo, fundos projetados para a avenida Vinte e Cinco de Setembro, nesta cidade, medindo 7,00m.de frente por 12,00m.de fundos, totalizando uma área de 84,00m.2, confinando à direita, com o imóvel nº 1.010, e à esquerda, com o de nº 996;-PROPRIETARIA:-RENILDE ODETE PINHEIRO, brasileira, solteira, maior, funcionária pública federal aposentada, CIC nº002 811.072-20, domiciliada e residente nesta cidade;-registro anterior:-Livro 3-BB, folhas 120, sob o nº de ordem 35.399, em 30.06.1971, deste Ofício.- Dou fé.-Belém (PA), 15 de janeiro de 1.997.-

105.668.-

Cartório de Registro de Imóveis - 1º Ofício
BR. WALTER COSTA
Oficial.-

R.01.M.393.fls.393.DATA:-15.01.1997.-TRANSMITENTE:-RENILDE ODETE PINHEIRO, antes individualizada, representada por seu bastante procurador Fábio Savigny Cavalcante Barata, CIC nº431.223.962-20, domiciliado e residente nesta cidade;-ADQUIRENTE:-CLÍNICA ZOGHBI LTDA, empresa atuante no ramo da medicina, com sede nesta cidade, CGC nº04.965.588/0003-30, devidamente representada;-adquirido pela quantia de CINQUENTA MIL REAIS (R\$50.000,00);-TÍTULO:-Escritura pública de compra e venda, datada de 10 de janeiro do corrente ano, lavrada às folhas 051, do livro 010,-SN A, do 2º Ofício de Notas Públicas, desta Capital (Cartório Diniz).-Dou fé.-Belém (PA), 15 de janeiro de 1.997.-

P.105.668.-

Cartório de Registro de Imóveis - 1º Ofício
BR. WALTER COSTA
Oficial.-

Inegável que a CLÍNICA ZOGHBI LTDA não poderia figurar no referido contrato como promitente vendedora, porque possuía, à época, débitos previdenciários no montante de **R\$8.000.000,00** (oito milhões de reais), dos quais R\$3.000.000,00 (três milhões de reais) inscritos em dívida ativa, além de responder a várias execuções fiscais ajuizadas (processos nº 95.0008106-7, 2003.39.004523-5,



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

2004.39.00.004687-1, 2004.39.00.008284-7 - fl. 267 do Apenso I, vol. 1), em razão do impedimento, consoante art. 195, da CF/88:

“Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios. (Vide Medida Provisória nº 526, de 2011) (Vide Lei nº 12.453, de 2011)

Importante, ainda, mencionar que a CLÍNICA ZOGHBI possui três números de CNPJ, com situação cadastral distinta:

CNPJ	NOME	SITUAÇÃO	
04.965.588/0001-79	CLÍNICA ZOGHBI LTDA	Não habilitado em 17.08.2004	
04.965.588/0002-50	CLÍNICA ZOGHBI LTDA	Baixada em 02.08.1996	Inserido no contrato de compra e vende
04.965.588/0003-30	CLÍNICA ZOGHBI-HOSPITAL SIRIO LIBANÊS	Ativa em 02.12.2000	Constante no registro do imóvel

Outra irregularidade que chama a atenção é a inserção de CNPJ **04.965.588/0002-50 da CLÍNICA ZOGHBI LTDA** na cláusula primeira do contrato de promessa de compra e venda, que se encontrava com situação cadastral **baixada** em 02.08.1996 e não correspondia ao CNPJ que constava no registro de imóvel objeto do contrato (**04.965.588/0003-30**), o qual se encontra em situação **ativa**.

Importa destacar, ainda sobre o imóvel objeto da promessa de compra e venda, que o parecer técnico pela Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém – CODEM constatou que o imóvel, onde está construído o hospital Sírio-Libanês, é composto por **04 (quatro) imóveis** averbados, sendo que dois estão em nome da CLÍNICA ZOGHBI LTDA., um em nome de Francisca dos Santos Rodrigues e o outro em nome de Benedita Bentes Macedo, os quais possuem apenas o domínio direto dos imóveis, sendo que o domínio eminente pertence à própria CODEM, em razão de enfiteuse. Confira-se (fl. 348):



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Em atendimento ao **Ofício nº 240/2005 – DP-SC – MP/3ªPJ/DC/PP**, protocolado nesta Empresa através do processo nº 1292/2005, referente ao imóvel localizado na **Avenida Duque de Caxias, nº 1020 – (HOSPITAL SÍRIO LIBANÊS)**, no perímetro compreendido entre a **Travessa Barão do Triunfo** e a **Travessa Angustura**, com fundos projetados para a **Avenida 25 de Setembro**, bairro da **Marco**, Distrito Administrativo de Belém - **DABEL**, temos que na **CODÉM**, com base nas informações em nosso cadastro e registro e no mapa com a plotagem de áreas maiores, o imóvel em questão onde está construído o Hospital Sírio Libanês, que é constituído dos seguintes imóveis cadastrados e averbados, conforme abaixo discriminados:

Imóveis situados na Avenida Duque de Caxias:

- a) Área do antigo imóvel nº 1026, o mesmo está em nome de **CLINICA ZOGHBI LTDA**, cadastrada através do processo nº 288/1986 – **Aforamento**, com jóia paga, aguardando escritura para averbação.
- b) Área do antigo imóvel nº 1022, cujo o domínio útil está em nome de **FRANCISCA DOS SANTOS RODRIGUES**, cujo o Termo de Aforamento está lavrado no Lv.42; Fls.191, datado em 1956, não constando pagamentos de foros.
- c) Área do antigo imóvel nº 1020, o mesmo está em nome de **BENEDITA BENTES MACÊDO**, cadastrada através do processo nº 3425/1977 – **Aforamento**, com jóia paga, aguardando escritura para averbação.

Imóvel situado na Travessa Barão do Triunfo:

- d) Parte dos fundos do imóvel nº 2751, cujo o domínio útil está em nome de **CLINICA ZOGHBI LTDA**, com o Termo de Traspasse de todo o imóvel, averbado no Lv.43; Fls.396; Nº Ord.664, datado em 1984, não constando pagamento de foros. Não foi localizado em nossos registro e cadastros específicos para a área do Hospital Sírio Libanês; e que a área do mesmo está cadastrada sob a numeração nº 1026 e não nº 1020, sendo a única área, cadastrada como nº 1020 é a citada na Clínica “C”, parte integrante da atual área do **Hospital Sírio Libanês**.

Pelo apurado, conclui-se que o imóvel indicado no contrato de promessa de compra e venda do Hospital Sírio Libanês **não** corresponde, na totalidade, ao prédio e ao terreno que o município pretendia adquirir, existindo visível **discrepância** entre a área do terreno indicada no contrato e a área constante do registro imobiliário (registro de imóveis de fl. 176 do Apenso I, volume I, e escritura pública de fl. 696, Apenso I, volume III). Neste sentido, cito a conclusão do laudo pericial nº 837/2008-SR/DPF/PA, de fl. 156:

“V – CONCLUSÃO

Tendo em vista as constatações alcançadas ao longo dos exames, item “IV – Constatações, os Peritos concluem que houve irregularidade na celebração do Contrato de Promessa de Compra e Venda do Hospital Sírio-Libanês (sic) entre a Prefeitura Municipal e Orlando Zoghbi, tendo em vista o seguinte:



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

a) O imóvel objeto do contrato pertence à CLÍNICA ZOGHBI, CNPJ 04.965.588/0003-30, tendo sido adquirido através de Escritura Pública de Compra e Venda, datada 10/01/1997, lavrada às fls. 051, do livro 010-SN A, do 2º ofício de Notas Públicas de Belém (Cartório Diniz), registrado sob o nº R.01.M.393. fls.393, de 15/01/1997 – Cartório de Registro de Imóveis – 2º Ofício – Belém/PA, conforme Certidão contida às fls. 176, vol. I;

b) A área do imóvel objeto do contrato, ou seja: **5,30m de frente por 26,70m** de fundos difere daquela presente na Certidão emitida pelo Cartório de Registro de Imóveis do 2º Ofício, que diz que o imóvel possui **7,00m de frente por 12,00m** de fundos, **totalizando 84,00m²**, (fls. 176, vol. I);

c) De acordo com o Parecer Técnico da Companhia de Desenvolvimento e Administração da Área Metropolitana de Belém – CODEM, datado de 14/07/2005, inclusive croqui (fls. 348 e 349 do vol. II), a área onde está construído o Hospital Sírio Libanês é formada por 04 (quatro) terrenos, conforme descrito no subitem “IV.1 – Quanto ao imóvel adquirido” do item “V – Constatações.”

Ademais, observa-se escancarada discrepância entre a área do imóvel lançada no contrato e a área considerada para fins de avaliação do terreno (avaliação da SEURB de fls. 54/70, do Apenso I, volume VI) e a área lançada na proposta do promitente vendedor.

ÁREA DO IMÓVEL			
CONTRATO DE COMPRA E VENDA Valor: R\$ R\$9.925.347,36	CERTIDÃO DE REGISTRO DE IMÓVEL	AVALIAÇÃO DA SEURB Valor: R\$9.458.724,20	PROPOSTA DO VENDEDOR Valor: R\$15.000.000,00
30m de frente por 26,70m, totalizando 141,51m².	7,00m de frente por 12,00m de fundos, totalizando 84,00m²	2.958,41m²	5.538m²

Outra irregularidade encontrada refere a indevida inserção no contrato de compra e venda, dos equipamentos existentes no imóvel (cláusula primeira do contrato de compra e venda), uma vez que os referidos bens móveis sequer passaram por **avaliação prévia**. O único documento que foi encontrado no procedimento de dispensa de licitação consiste em uma relação de equipamentos elaborada pelo médico-auditor José Magalhães Melo, acompanhada de notas fiscais (fls. 119 e segs. do Apenso I, volume V), a qual, por óbvio, **não** se presta para respaldar a



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

compra dos bens móveis **sem licitação** (compra direta). Pela importância, destaco trecho da conclusão do Laudo Pericial nº 706/2011, do Setor Técnico da Polícia Federal (fl. 215):

Quanto ao estado do imóvel em questão e respectivos equipamentos/instalações, não foram verificados, na documentação encaminhada a exame, indícios de avaliação física pormenorizada à época (ano de 2005) da negociação intentada pela Prefeitura de Belém. Tal avaliação, segundo a boa prática de avaliações de imóveis, deveria contemplar relatório pormenorizado por parte da Prefeitura de Belém, no qual ocorresse detalhamento qualitativo, quantitativo e monetário dos itens componentes do imóvel e de respectivos equipamentos/instalações, que eventualmente incluísse levantamento fotográfico referenciado a documentação/desenhos de projeto.

c. Da ausência do controle social pelo Conselho Municipal de Saúde.

No que tange à **ausência de apreciação prévia** do processo de compra e venda pelo Conselho de Saúde do Município de Belém, destaco que o CSM é uma instância colegiada, com atuação na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde, inclusive nos **aspectos econômicos e financeiros**, consoante ditames da Lei nº 8.142/90:

Art. 1º O Sistema Único de Saúde (SUS), de que trata a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, contará, em cada esfera de governo, sem prejuízo das funções do Poder Legislativo, com as seguintes instâncias colegiadas:

- I - a Conferência de Saúde; e
- II - o **Conselho de Saúde**.

.....
§ 2º O **Conselho de Saúde**, em caráter permanente e deliberativo, órgão colegiado composto por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Destaco ainda que o poder de fiscalização do Conselho de Saúde também tem previsão nos arts. 33 e 36 da Lei nº 8.080/90:

Art. 33. Os recursos financeiros do Sistema Único de Saúde (SUS) serão depositados em conta especial, em cada esfera de sua atuação, e **movimentados sob fiscalização dos respectivos Conselhos de Saúde.**

Art. 36. O processo de planejamento e orçamento do Sistema Único de Saúde (SUS) será ascendente, do nível local até o federal, ouvidos seus órgãos deliberativos, compatibilizando-se as necessidades da política de saúde com a disponibilidade de recursos em planos de saúde dos Municípios, dos Estados, do Distrito Federal e da União.

A Lei municipal nº 7.847/97 também é expressa sobre a competência do Conselho Municipal:

Art. 1º. O Conselho Municipal de Saúde é instância permanente e deliberativa, integrante e gestor do Sistema Municipal de Saúde, na forma estatuída pelo art. 178 da Lei Orgânica do Município de Belém, integrado ao Sistema Único de Saúde (SUS).

Art. 2º. Ao Conselho Municipal de Saúde compete:

I - atuar na formulação e controle da execução da política de saúde a nível municipal, incluídos seus aspectos econômicos, financeiros e de gerência técnico-administrativa e operacional;

Não bastasse isso, em **19/04/2005**, foi editada a Resolução nº 013/2005-CMS/BEL, pelo Conselho Municipal de Saúde, nos seguintes termos (fl. 161, do Apenso I) e assinada pelo seu Presidente e pela Secretária Municipal de Saúde, a ora ré CLEIDE MARA:

“[...]”

3. Que a compra de imóvel pela Secretaria Municipal de Saúde de Belém para instalar o Pronto Socorro deverá ser precedida da apresentação de projeto destinado a esse fim, a ser apreciado e deliberado pelo Pleno deste Conselho.

MANOEL GOMES DE SOUSA
Presidente do CMS/BEL

CLEIDE MARA FERREIRA FONSECA
Secretária Municipal de Saúde”



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Na espécie, a realização de procedimento de dispensa de licitação e a realização de contrato de promessa de compra e venda **sem** a prévia participação do Conselho Municipal de Saúde constitui grave violação à exigência da correta formalização do processo de dispensa de licitação.

Não posso deixar de citar outras desconformidades detectadas pela Auditoria do SUS (fl. 646 do Apenso I, vol.3):

[...]

O Parecer está aprovado pelo Chefe do Núcleo de Assessoria Jurídica-NAJ/SESMA, Adalberto Guimarães Neto, com evidente rasura na data, que inicialmente foi aposta em **13.06.05** e posteriormente para **23.05.05**, para ter a mesma data do Parecer do Assessor Jurídico.

[...]

A SESMA emitiu as Notas de Empenho nºs **01361-A e 01374-A**, de 02.08 e 04.08.2005, respectivamente. A numeração das NE foi acrescida da letra A, sugerindo que os empenhos de numeração 01361 e 01374 já haviam sido anteriormente emitidos.”

Nunca vi tantas irregularidades num só processo de dispensa de licitação, com flagrante inobservância do princípio constitucional da legalidade, pela Administração Pública. A burocracia serve para proteger a sociedade, não para acobertar ilícitos administrativos.

Em suma, houve dispensa de licitação para compra de um imóvel sem a fundamentação idônea e sem a devida formalização do procedimento. Ou seja: a) não houve indicação no contrato de promessa de compra e venda do ato que autorizou a sua lavratura e do número do processo de dispensa de licitação; b) figuraram, no contrato como promitentes vendedores, pessoas físicas diversas dos reais proprietários; c) inconsistência no laudo técnico de avaliação do imóvel quanto a real área do imóvel; d) rasura na data do parecer de aprovação pelo Chefe do Núcleo de Assessoria Jurídica da SESMA; e) ausência de deliberação do Conselho Municipal da Saúde; f) imóvel indicado no contrato não correspondente ao prédio e ao terreno; g) inclusão de bens móveis (equipamentos) no contrato de promessa de compra e venda, sendo que a previsão de



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

dispensa com base no art. 24, X, da Lei nº 8.666/93 é de **aquisição de bens imóveis**.

Portanto, estou convencido de que houve graves violações aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da probidade administrativa, e dos que lhes são correlatos, que regem as licitações (art. 3º da Lei nº 8.666/93, na redação original).

Tenho, portanto, por comprovada a existência do fato apontado como criminoso na denúncia, relativo ao tipo penal previsto no art. 89, da Lei nº 8.666/93, porque houve dispensa de licitação para compra do imóvel onde funcionava o Hospital Sírio Libanês, sem fundamentação idônea e sem a devida formalização do procedimento de dispensa de licitação.

O “*modus faciendi*” da dispensa de licitação *sub examine* não foge do corriqueiro desvirtuamento da lei, encontrado em grandes e pequenas prefeituras do Pará. Primeiramente, centralizam-se as licitações no “gabinete do prefeito”, sobretudo as mais importantes. Lá os “consultores” e “assessores” comandam os procedimentos de forma tal a favorecer os interesses escusos do grupo que domina o órgão. Quando se vê tal centralização espera-se, pelo menos, que no gabinete estejam pessoas habilitadas para levar adiante os procedimentos. No caso dos autos, isso não ocorreu. Pela parte de avaliação econômica de equipamentos isso sequer aconteceu. Do ponto de vista da avaliação das instalações do Hospital Sírio-Libanês, o auditor-médico responsável declarou que não lhe competia fazer avaliação mercadológica do imóvel e equipamentos, e sim, avaliar a possibilidade de uso do imóvel como um hospital de pronto-socorro.

Durante todo o processo não vi, no “gabinete do prefeito”, nenhum *expert* em compra de hospital, nem do ponto de vista médico, nem imobiliário. O que sei, pelos meus próprios olhos e por depoimentos nos autos, é que o **hospital estava**



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

abandonado, com depreciação pelo tempo e sinais de depreciação.

A pressa na realização do negócio mal esconde o dolo de causar danos ao Erário municipal. Talvez aplicando soro da verdade ou torturando os envolvidos, chegássemos a saber a quem se destinavam as vantagens do delito. Afinal, todo crime interessa a alguém. Mas, atuando o direito de forma civilizada, mas não ingênua, fácil constatar que o município de Belém conseguiu sobreviver a uma série de desmandos administrativos, hoje de trabalhosa e difícil investigação pelo MPF. Ninguém desconhece as dificuldades investigatórias acobertadas pelo “foro especial”, de autoridades, que blinda o governante praticamente durante todo o mandato, muitas vezes só possibilitando analisar fatos consumados. No caso dos autos, com a pronta ação do MPF e de varas cíveis federais, logrou-se cessar as irregularidades, barrando-se a concretização de prejuízo milionário.

4.3. **Autoria**

Passo ao exame da conduta de cada Réu.

a. **DUCIOMAR GOMES DA COSTA**

Tenho observado que há várias ações penais neste foro criminal contra o ex-prefeito de Belém/PA, DUCIOMAR GOMES DA COSTA, sempre envolvendo corrupção.

Neste feito, a acusação é de violação ao art. 89, *caput*, da Lei nº 8.666/93:

Art. 89. Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade:

Pena - detenção, de 3 (três) a 5 (cinco) anos, e multa.

Em juízo (fl. 494/496), o réu DUCIOMAR GOMES DA COSTA, ex-prefeito de Belém/PA, disse ser falsa a acusação, e acrescentou em sua autodefesa:



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

“QUE na época dos fatos exerceu o primeiro mandato de prefeito municipal de Belém/PA, desde 01 de janeiro de 2005; QUE o primeiro ato como gestor foi visitar o pronto socorro municipal - PSM; QUE a imprensa dava espaço para noticiário de falta de atendimento no PSM; QUE resolveu comparecer ao PSM e também nomear, desde logo, o diretor do hospital; QUE ao chegar no PSM deparou-se com pessoas sangrando pelo chão, pessoas gemendo, num cenário que não vale a pena lembrar; QUE resolveu convocar médicos e funcionários para o auditório, para dizer que não nomearia novo diretor enquanto não fossem ouvidos médicos e funcionários; QUE foi relatado ao depoente um histórico de remendos e nunca houve um resultado satisfatório, uma vez que o prédio do PSM foi agregando novos espaços, sem obedecer normas técnicas da medicina; QUE pediu sugestões dos funcionários e médicos, e o auditório recomendou que fosse providenciado um outro espaço para o hospital, e transformar o antigo PSM em hospital de retaguarda; QUE sugeriu que médicos e funcionários criassem uma comissão para administrar o PSM por um período, até que fosse encontrada a solução; QUE foram escolhidos 2 médicos e 1 funcionário para essa comissão técnica; QUE ficou acertado que a comissão levaria uma proposta ao prefeito; QUE 04 ou 05 dias depois o interrogando foi procurado pela comissão, que sugeriu 03 hospitais em Belém/PA que poderiam ser o novo PSM; QUE o interrogando pediu para a comissão visitar os prédios e sugerir a melhor opção; QUE entre as opções estava a Clínica dos Acidentados, o INCOR, e o Sírío-Libanês; QUE a comissão foi acompanhada por um técnico em saúde (Dr. Magalhães), e visitou os três hospitais, e relataram que a Clínica dos Acidentados estaria precária, necessitando de grandes transformações, e que a localização ficaria comprometida em função do grande fluxo de trânsito, sobretudo nas festas nazarenas, o que não era recomendável para um hospital de urgência e emergência; QUE o INCOR foi descartado porque sua estrutura não comportaria um pronto-socorro; QUE restou a opção do Sírío-Libanês, que estava pronto, necessitando de pequenas mudanças, e tinha 13 salas de cirurgia em funcionamento, e recentemente tinha sido alugado pelo Estado do Pará, como hospital da polícia militar durante a reforma do Hospital da PM; QUE a comissão sugeriu a compra do Hospital Sírío-Libanês; QUE feito isso o processo foi para o departamento jurídico para tomada de providências junto com a comissão, para os procedimentos legais; QUE na época o dono do hospital Sírío-Libanês estava tendo problemas familiares e se dispôs a vender o hospital, por ser pessoa idosa e estarem os filhos em litígio; QUE a assessoria jurídica fez pareceres técnicos sustentando a compra por não haver dinheiro para a desapropriação, porque a compra era parcelada (um milhão de reais de entrada, e parcelas de duzentos mil reais, sendo as prestações iguais ao valor do que estava sendo alugado para o Estado); QUE foi feito o depósito inicial, o qual foi logo bloqueado pela justiça e a prefeitura recebeu determinação judicial para desocupar o



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

prédio imediatamente; QUE a guarda municipal foi retirada da vigilância por ordem judicial, sendo o prédio saqueado em seguida; QUE até hoje o prédio está abandonado e depredado; QUE o dinheiro ficou preso todo esse tempo, e recentemente, após o parecer do TCU a 7ª vara federal/PA fez a devolução do valor para a conta única do município de Belém/PA; QUE como prefeito buscou as pessoas qualificadas dentro da estrutura municipal para participarem da compra do hospital; QUE a competência do Dr. Magalhães era apenas avaliar as condições técnicas do hospital; **QUE na época dos fatos a comissão de licitação de todos os órgãos funcionava no gabinete do prefeito;** QUE foram os técnicos dos órgãos que negociaram o preço do hospital; QUE a comissão de licitação procurou uma avaliação da CODEM e baseada no parecer da CODEM submeteu o processo para a procuradoria do município; QUE o Hospital Sírio-Libanês estava sem funcionamento; **QUE perguntado sobre quem seriam os promitentes vendedores, se a Clínica ZOGHBI LTDA ou ORLANDO SALOMÃO ZOGHBI e MARIA JOSÉ ZOGHBI, declarou que os pareceres jurídicos foram favoráveis a negociação;** **QUE desconhecia débitos previdenciários da Clínica ZOGHBI;** QUE a área do imóvel foi avaliada pela CODEM, e os equipamentos avaliados pelo Dr. Magalhães; QUE a compra do imóvel foi feita sobre o valor do laudo de avaliação da CODEM; QUE o hospital receberia algumas adaptações para manobra de ambulâncias; QUE após o impedimento judicial de compra, o município passou a fazer reformas no antigo PSM, inclusive construindo um anexo; **QUE o desejo da prefeitura era adquirir o hospital para resolver esse problema de pronto atendimento, mas quanto as modalidades da compra, coube ao corpo técnico;** **QUE as avaliações foram feitas pelos órgãos técnicos;** QUE é falsa a acusação; QUE nunca foi preso, mas está sendo processado em outros feitos criminais. **Dada a palavra ao MPF, respondeu:** QUE não foi processado por fato alheio a gestão de prefeito; QUE a comissão de compra visitou os três hospitais passíveis de aquisição; QUE a comissão sequer considerou uma reforma a ser feita na compra da Clínica dos Acidentados e do INCOR, por causa do estado dos imóveis, aferido visualmente, e dos problemas de localização; QUE o Sírio-Libanês tinha uma estrutura de hospital, construído para ser hospital, e a Clínica dos Acidentados e o INCOR eram uma adaptação de imóveis residenciais; QUE já não lembra se o INCOR e a Clínica dos Acidentados estavam em funcionamento no ano de 2005; QUE não foi o interrogando que escolheu o Sírio-Libanês, mas sim a proposta da comissão técnica; **QUE embora não seja obrigado a aceitar o parecer da comissão, decidiu aceitar a escolha da comissão técnica;** QUE feita a escolha pela comissão, o interrogando aprovou a escolha e encaminhou o procedimento para a Secretaria de Assuntos Jurídicos - SEMAJ e para a assessoria jurídica do gabinete do prefeito; QUE não conhecia o casal ORLANDO E MARIA JOSÉ ZOGHBI; QUE não conhecia a Clínica ZOGHBI; QUE a Secretária de Saúde CLEIDE MARA conversou com o interrogando



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

sobre a compra do Sírio-Libanês, e ela tratava dos aspectos de saúde pública; QUE o parecer técnico que aconselhou a dispensa de licitação está nos autos; **Dada a palavra à sua defesa, respondeu:** QUE o gabinete do prefeito tem uma chefia de gabinete, que é uma espécie de secretaria, que tem ordenação financeira própria, e está responsável por dar assistência a todos os outros órgãos da prefeitura; QUE a chefia de gabinete foi criada por lei municipal, tem uma verba específica; QUE a prefeitura adquire imóveis para o fim colimado e qualquer equipamento que faça parte do mesmo; QUE a prefeitura tinha interesse de comprar o imóvel, e prioritariamente não estava interessada nos equipamentos; QUE não sabe precisar a data em que vencera o prazo de aluguel do Sírio-Libanês com a Polícia Militar do Estado; QUE o interrogando viu pessoas no Hospital quando visitou o Hospital; QUE não pode dizer qual seria o preço de mercado de um hospital, mas pela avaliação da CODEM estava bem abaixo do valor de mercado, considerado o tamanho do imóvel e a localização; **QUE a comissão de licitação ficava na estrutura do prédio do gabinete do prefeito;** QUE posteriormente a comissão foi tirada do gabinete e passada para a Secretaria de Administração do Município; QUE salvo engano foi a Dra. MAGDA, assessora jurídica, quem sugeriu inicialmente a dispensa de licitação; QUE todos os belemenses sabem da situação do PSM na época, e o interesse do prefeito era solucionar o problema do atendimento médico; **QUE havia caráter emergencial na compra;** QUE a razão da dispensa levou em conta que o Sírio-Libanês era o único prédio construído como hospital, e permitia adequações mais simples, sendo a mais barata das soluções; QUE a família ZOGHBI pediu inicialmente R\$ 12.000.000,00, mas o preço final ficou em torno de R\$ 9.000.000,00, com 40 meses de parcelamento; QUE logo em seguida à celebração do negócio, houve uma medida judicial que mandou que o pagamento fosse depositado na justiça federal/PA; QUE houve uma segunda medida judicial, uma liminar que determinou que a prefeitura saísse do prédio Sírio-Libanês; QUE a desocupação aconteceu logo depois do pagamento da segunda parcela em juízo, além do depósito inicial (sinal); QUE o Hospital Sírio Libanês foi arrematado em hasta pública no ano de 2005 na justiça do trabalho, por valores elevados, superior ao valor da compra pelo município de Belém/PA; QUE como prefeito não teria condições de contestar os pareceres técnicos; **Dada a palavra à defesa de CLEIDE MARA FONSECA PARACAMPOS, respondeu:** QUE o interrogando **confiou nos pareceres técnicos da SEMAJ, CODEM e demais técnicos da prefeitura de Belém;** QUE os Drs. Mailton Ferreira, Ely Silveira e Wady Khayat estiveram à frente da tentativa de compra, fazendo parte das tratativas para a compra do hospital; QUE a prefeitura não chegou a ocupar o hospital Sírio Libanês, apenas colocou vigilância da guarda municipal, antes da desocupação judicial



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

As justificativas apresentadas pelo Réu beiram à raia do absurdo, pois houve gritante descumprimento das normas que regem a matéria. Em sua defesa, em resumo, o Réu alega: a) que desconhecia débitos previdenciários da CLÍNICA ZOGHBI; b) que a compra do imóvel foi feita sobre o valor do laudo de avaliação da CODEM; d) que decidiu aceitar a escolha da comissão técnica porque não teria como contestar os pareceres técnicos; f) que havia uma comissão de licitação; g) havia caráter emergencial na compra do hospital.

Quanto à alegação de submissão do Prefeito aos pareceres técnicos que teriam embasado a dispensa de licitação, tenho que acolher a tese de defesa é admitir que o gestor municipal desempenha papel meramente **figurativo**, o que não condiz com a realidade das administrações municipais. O Réu estava próximo dos fatos delituosos que ocorreram no seu gabinete e, portanto, não estava alheio aos trâmites para a escolha do Hospital Sírio-Libanês por meio de dispensa de licitação.

Na verdade, o Réu estava à frente de **todas** as decisões tomadas em seu gabinete, pois ele próprio declarou que as licitações de **todos os órgãos** funcionavam em seu gabinete. Esta centralização depõe contra o Réu, pois revela intenção de evitar a realização de atos administrativos formais (portaria constituindo comissões técnicas de médicos, engenheiros, juristas, etc...) e pertinentes à uma compra de imóvel com dispensa de licitação em valor atual em torno de **20 milhões de reais**. De fato, o que ocorreu no procedimento de dispensa de licitação foram informações técnicas isoladas de médico-auditor e engenheiros, que **não** se prestam a isentar o prefeito de responsabilidade porque, como gestor máximo do município, cabe a ele ordenar as despesas.

As declarações da corré CLEIDE MARA e das testemunhas de defesa confirmam que havia uma centralização



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

no trato de questões que envolviam licitação, no gabinete do prefeito. Senão vejamos:

Ouvida em interrogatório judicial (fl. 497), a corré CLÉIDE MARA, então secretária de saúde municipal, declarou:

“QUE na época tinha experiência de gestão na diretoria técnica da primeira regional de saúde estadual, pois era servidora do Estado do Pará; **QUE toda a questão da compra foi tratada no gabinete do prefeito, sendo apenas comunicada da opção de compra do hospital Sírio Libanês;** QUE a SESMA – Secretaria Municipal de Saúde não chegou a ocupar o hospital em razão de ordem judicial; **QUE todos os contratos acima de R\$ 8.000,00 tinham as compras feitas pelo gabinete do prefeito, desde a gestão anterior; Dada a palavra à defesa da interroganda, respondeu:** (...); QUE a descentralização das compras do gabinete do prefeito acima de R\$ 8.000,00 aconteceu após a saída da interroganda da SESMA;”

No IPL (fl. 295), a corré CLEIDE MARA prestou declarações que foram ratificadas em juízo à f. 497:

“QUE foi Secretária Municipal de Saúde de Belém/PA, no período de 01/01/2005 a 24/08/2005; QUE se recorda do contrato de compra e venda do Hospital Sírio Libanês; QUE ficou estipulado no contrato; QUE na época foi nomeada uma Comissão de Técnicos para a aquisição do Hospital de emergência para suprir a necessidade do Pronto Socorro da 14 de Março, sendo necessário o remanejamento; **QUE após a análise da Comissão Técnica designada pelo Gabinete da Prefeitura, é que foi definida a compra do Hospital Sírio Libanês; QUE fazia parte da Comissão Técnica um médico Auditor do SUS, Dr. José Magalhães Melo, um administrado Dr. Eli Silveira Junior, e uma Assessora Jurídica, Dra. Magda; QUE a própria comissão técnica foi quem elaborou o contrato de compra e venda, tendo sido apenas repassado a declarante para a assinatura do mesmo; QUE nenhum técnico da Secretaria de Saúde participou da referida Comissão; QUE a Secretaria de Saúde não teve nenhuma responsabilidade na definição da verba para o pagamento da aquisição do Hospital, a qual ficou a cargo da Comissão Técnica; QUE a Secretaria de Saúde ficou responsável pela definição das necessidades técnicas, como quantidade de leitos, de infra-estrutura, espaço físico; QUE não se recorda dos pagamentos de fornecimento de água e energia elétrica com recursos federais mencionados as fls. 645 do apenso I, volume III, Relatório de Auditoria do SUS; QUE se recorda de ter sido pago o valor do sinal de um milhão de reais previsto no contrato de compra e venda, não se recordando quais as outras parcelas pagas durante a sua gestão; QUE como havia um parecer jurídico embasando o Contrato de Compra e**



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Venda, a declarante apenas executou os pagamentos de acordo com o previsto no contrato, este elaborado pela Comissão Técnica e aprovado pelo Prefeito Municipal; QUE não sabe informar se os valores pagos em decorrência do contrato de compra e venda foram posteriormente bloqueados pela justiça.”

Transcrevo abaixo trechos relevantes do depoimento prestado, em juízo, da testemunha de defesa SILVIA SIMONE MARQUES PORTILHO (f.445):

“QUE é servidora efetiva da SESMA e no ano de 2005 atuava como secretária de gabinete na SESMA, cuidando da agenda da secretária de saúde;(…); **QUE o procedimento administrativo de compra transcorreu pelo gabinete do prefeito;(…); QUE por não haver estrutura na secretaria de saúde, a depoente tem certeza que o processo de licitação não tramitou pela secretaria de saúde;** QUE a depoente participava das reuniões na SESMA, preparatórias do que iria ser discutido nas reuniões do gabinete do prefeito; QUE nessas reuniões na SESMA só eram tratados assuntos técnicos do ponto de vista hospitalar, sem envolvimento de assuntos que não fossem médico-hospitalares;”

A testemunha de defesa DELFINA FERNANDES MENDES, em juízo (fl. 447), fez constar:

“QUE ouviu dizer que as reuniões para compra do hospital aconteceram no gabinete do prefeito; QUE desconhece que algum servidor da SESMA tenha participado das reuniões no gabinete do prefeito;”

Não bastasse tudo isso, o médico-auditor JOSÉ MAGALHÃES MELO, inquirido judicialmente como testemunha de defesa, afirmou **não ter feito parecer que justificasse a dispensa de licitação, nem ter participado do processo de dispensa de licitação** (fl. 485):

“QUE havia um processo para a compra do hospital, mas não sabe por onde tramitou; QUE foi médico concursado do município de Belém por volta de 1983 até 1999, mais ou menos; QUE resolveu pedir exoneração; **QUE no primeiro semestre de 2005 foi convidado por pessoas do gabinete do prefeito DUCIOMAR COSTA para prestar assessoria na área técnica da SESMA;** QUE inicialmente o depoente trabalhava numa sala anexa ao gabinete do prefeito; QUE o depoente dava parecer em todos os processos ligados à Secretaria de Saúde, fazendo parte de uma equipe, que posteriormente foi desmembrada para atuar na Secretaria de Saúde. **Às perguntas da defesa de CLEIDE MARA FONSECA PARACAMPOS, respondeu:** QUE tem 9



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

pós-graduações na área médica, sendo que atuou como cirurgião-geral e ortopedista; QUE na área de gestão, fez pós-graduação em auditoria médica e, por tal razão, deve ter sido convidado para emitir parecer sobre as condições dos hospitais Sírio-Libanês e Clínica dos Acidentados; QUE o relatório é técnico e abrange a estrutura física, equipamentos, localização, condições do hospital no momento; QUE o hospital estava parado recentemente, com alguns funcionários trabalhando na parte administrativa; QUE auditou os equipamentos de tomografia, copa, cozinha; QUE foi convidado pela Dra. GLORIA, Dra. ANA CLAUDIA para fazer parte da equipe que assessorava o prefeito, que apresentaram o depoente para o prefeito; QUE faziam parte da equipe SILVIA RANDEL, chefe de gabinete, e o Dr. PANTOJA; QUE ainda no primeiro semestre de 2005 foi nomeado assessor do prefeito; QUE faziam parte também da equipe um advogado de nome ELY e mais pessoas que não lembra; QUE o advogado WADY KHAYAT também era da equipe; QUE a equipe se reunia na prefeitura e dificilmente o prefeito participava dessas reuniões; QUE o advogado MAILTON FERREIRA não participava das reuniões, embora fosse mais ligado ao gabinete do prefeito; QUE os pareceres técnicos do depoente eram deixados com a equipe e acredita que depois fossem encaminhados ao prefeito; QUE os pareceres do depoente eram entregues para o Dr. ELY, Dr. PANTOJA e WADY KHAYAT. **Às perguntas do MPF, respondeu:** QUE a auditoria do depoente envolveu o funcionamento técnico do hospital e seguia um roteiro; QUE não lembra de ter conversado com a Secretária de Saúde Dra. CLEIDE MARA sobre o assunto; QUE não sabe descrever a participação de CLEIDE MARA na compra do hospital, e não lembra de ter reunido com ela sobre a compra do hospital; QUE ninguém redigiu o parecer do depoente; QUE o depoente fez sozinho a auditoria; QUE foi a primeira vez que fez auditoria para compra de hospital, mas já participara de auditoria para credenciamento de hospitais junto à UNIMED, pois era auditor da UNIMED; QUE não teve acesso a nada referente à licitação; QUE depois de entregar o parecer não teve acesso a mais nada, nem informalmente; QUE nada recebeu a título de remuneração pelo parecer, porque isso já era previsto no contrato; QUE o parecer durou menos de um mês para ficar pronto. **Às perguntas do Juízo, respondeu:** QUE não lembra de ter sido acompanhado de nenhum engenheiro da prefeitura; **QUE não deu parecer nenhum para justificar dispensa de licitação, conforme declarado na fl. 463, o que é contrariado agora;** QUE desconhece a existência de departamento de projetos estratégicos no gabinete do prefeito; QUE não sabe dizer o que significa “abandonado” para a testemunha MAILTON FERREIRA, pois havia gente trabalhando na área administrativa.

A afirmação do Réu de que **desconhecia** débitos previdenciários da CLÍNICA ZOGHBI é desmentida pela



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

declaração judicial da testemunha de defesa MAILTON MARCELO FERREIRA (fl. 463):

“QUE desde a posse de DUCIOMAR GOMES DA COSTA até 2010 trabalhou na prefeitura de Belém/PA; (...) **QUE o proprietário disse que havia dívida previdenciária com o INSS**; QUE a prefeitura depositou o sinal; QUE a prefeitura usou de um parecer do Dr. MAGALHÃES que justificava a dispensa da licitação; QUE vários pareceres técnicos foram elaborados antes da celebração do contrato; **Às perguntas da defesa de Cleide Mara Fonseca Paracampos, respondeu:** QUE na época dos fatos o depoente era secretário da SEMAJ e depois diretor geral; QUE o corpo jurídico do gabinete do prefeito cuidou da dispensa de licitação; **QUE havia no gabinete do prefeito um departamento de projetos estratégicos, que cuidava desses assuntos mais importantes;** **Às perguntas do MPF, respondeu:** SEM PERGUNTAS; **Às perguntas do Juízo, respondeu:** QUE desconhece quem eram os componentes da equipe estratégica que estudou a compra do hospital e dispensou a licitação; QUE perguntado o que quis dizer a respeito de o setor jurídico do gabinete entender que a finalidade social do hospital era mais importante do que as formalidades legais respondeu que a opção pela compra foi em virtude do valor que a prefeitura dispunha inicialmente para aquisição do imóvel, pois poderia igualmente optar pela desapropriação, outro instituto jurídico viável para atingir a finalidade e via de consequência o interesse público; QUE a chefia do setor jurídico do gabinete do prefeito cabia a MAGDA BALLOUT; **QUE o hospital estava abandonado**, mas não sabe quanto tempo;”

É cediço que a prova da regularidade fiscal deve ser exigida nos casos de dispensa de licitação, com base no disposto no art. 26, da Lei nº 8.666/93, mediante a apresentação da documentação relativa às certidões negativas de débitos perante a seguridade social e FGTS (inciso IV do art. 29), por força do art. 195, §3º da Constituição Federal, que assim determina:

Art. 195 (...)

§ 3º - A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

Ora, só uma conduta dolosa explicaria o fato de o Réu assinar contrato de promessa de compra e venda em nome de pessoas físicas (ORLANDO ZOGHBI e esposa), sócios da pessoa jurídica CLÍNICA ZOGHBI LTDA (nome de fantasia



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Hospital Sírio-Libanês). Certamente assim agiu com o propósito de burlar a proibição de a empresa contratar com o ente público, em razão da existência de elevado débito previdenciário (cerca de 8 milhões de reais). Na verdade, nem mesmo ORLANDO ZOGHBI e esposa poderiam figurar no referido contrato porque são solidariamente responsáveis pelos débitos da pessoa jurídica junto ao INSS.

Quanto à alegação do Réu de que a compra do imóvel atenderia situação da **emergência** na área de atendimento de urgência e emergência na saúde pública municipal ela também não favorece ao Réu. Ora, a alegada crise na saúde pública municipal jamais aconteceu, embora o mau atendimento no pronto socorro municipal fosse uma realidade em decorrência de muitos anos de descaso e baixos investimentos nessa área. Ademais, tenho que a **não efetivação** da compra do Hospital Sírio-Libanês **não** implicou negativamente no atendimento de urgência e emergência na municipalidade, pois foram adotadas, oportunamente, outras medidas ao atendimento da população, como a reforma e reestruturação do Pronto Socorro Mário Pinotti.

Outrossim, salta aos autos a celeridade com que foi tratada a compra do imóvel mediante dispensa de licitação, cujo procedimento de dispensa durou apenas **três meses**. Em geral, a compra de imóvel em montante levado (hoje quase 20 milhões de reais) demandaria mais de um ano para análises por várias comissões técnicas. Só um agir doloso explicaria tanto empenho.

A alegação do Réu de que a compra do imóvel foi feita sobre o valor do laudo de avaliação da CODEM cai por terra, considerando que a única avaliação do imóvel foi realizada pela Secretaria Municipal de Urbanismo (fls. 54/70 do Apenso I, volume VI). Ademais, uma simples consultada à CODEM, caso esta tivesse ocorrido, revelaria que a área do imóvel **não** estava totalmente legalizada e consistia em **04 (quatro) imóveis**, sendo que apenas dois estão em nome da CLÍNICA ZOGHBI LTDA., um em nome de Francisca dos Santos Rodrigues e o outro em



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

nome de Benedita Bentes Macedo, sendo que estes últimos possuem apenas o domínio direto dos imóveis, pois o domínio eminente pertence à própria CODEM, em razão de enfiteuse (fl. 348).

Outrossim, o Réu, em juízo, não deu qualquer explicação com relação a ter constado no contrato de promessa de compra e venda uma área do imóvel de apenas **141,51m²**, pelo preço de **R\$9.925.347,36**, quando se observa que, desde o início, o procedimento de dispensa de licitação objetivava à compra do imóvel onde estava construído o Hospital Sírio-Libanês (área total construída), avaliado pela SEURB pelo preço de **R\$9.458.724,20** (área avaliada: **2.958,41m²**).

Inegavelmente, constou no contrato uma parte ínfima do imóvel (**141,51m²**) pelo preço de uma área bem maior (**2.958,41m²**, segundo laudo de avaliação da SEURB), o que deduz que o Réu sabia que a área onde estava construído o Hospital Sírio-Libanês não estava totalmente regularizada, até porque o valor oferecido pelo promitente vendedor fora de **R\$15.000.000,00**, descrevendo o imóvel como sendo de uma fração correspondente a **5.538m²** de área construída. Desse modo, considerando a parte do imóvel que fora efetivamente comprada (**141,51m²**), o preço contratado **não** estava compatível com o valor de mercado.

Na hipótese do inciso X, do art. 24, da Lei nº 8.666/93, as características do imóvel, como **localização, dimensões, tipo de edificação**, são extremamente relevantes para a regularidade do procedimento de dispensa de licitação, o que não foi observado.

Inegável o evidente intento do Réu de se esquivar da responsabilização penal, sem qualquer respaldo documental e testemunhal. Todo o procedimento foi **simulado**, para dar ares de legalidade.

No meu sentir, tudo demonstra que o Réu, eleito pela população integrante do Município de Belém/PA, para o cargo de



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Prefeito, não agiu com a devida seriedade e lealdade exigidas para quem exerce as atribuições inerentes ao mandato. Nesse raciocínio, é possível atribuir ao Réu o fato delituoso, pois, como prefeito municipal, participou de diversas fases do processo de dispensa de licitação, e, em nenhuma delas, acusou a existência de falhas. Ao contrário, o Réu realizou indevida dispensa de licitação sem fundamentação idônea e sem obedecer as formalidades inerentes ao procedimento licitatório escolhido, para compra de imóvel onde funcionava o Hospital Sírio-Libanês.

O dolo que animou a conduta do Réu, consistente na vontade livre e consciente de praticar o ato de dispensa, tendo consciência da sua ilicitude, elemento subjetivo exigido para a configuração do delito em questão, pois o Réu tinha plenas condições de saber que o atendimento dos interesses da municipalidade reclamava a realização de certame licitatório adequado e mediante procedimento com observância das formalidades legais.

Houve ação e omissão dolosa por parte do Réu, porquanto empreendeu condutas para, de forma consciente e deliberada, praticar ato ilegal visando “dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade”, de modo a caracterizar o tipo objetivo do delito constante no art. 89 da Lei nº 8.666/93. Obtido o resultado jurídico, sobressai a evidência do nexo de causalidade, visto que a aludida lesão à moralidade administrativa só ocorreu em virtude das ações dolosas praticadas pelo acusado. E, no caso, em tela, todo o processo de dispensa de licitação foi realizado no Gabinete do Prefeito, onde funcionaria “um departamento de projetos estratégicos que cuidava desses assuntos mais importantes” (depoimento de MAILTON MARCELO FERREIRA). Perguntei quem seriam os notáveis componentes desse departamento estratégico, mas a testemunha, que era alto burocrata, não soube declinar nomes.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

É causa de enorme estranheza a este magistrado a normalidade com que se procederam as condutas ilícitas, defendidas como se fosse uma prática ordinária, que não geraria ofensa ao ordenamento jurídico brasileiro. Ora, dispensa indevida de licitação é uma agressão à sociedade brasileira, e sua prática reiterada não pode ser tolerada, sob pena de se por em xeque as contratações da Administração Pública.

No meu sentir, o tipo penal do art. 89, da Lei nº 8.666/93 é **formal** e considerando a capacidade intelectual do Réu e a experiência no trato de contratos administrativos semelhantes, não entendo justificada a dispensa de licitação para compra do imóvel onde funcionava o Hospital Sírio-Libanês, bem como não foram observadas as formalidades exigidas para o procedimento de dispensa de licitação. Certamente, este feito deve ser mera repetição de outras dispensas de licitação criminosas, onde a exceção legal virou a regra. Mesmo que os garantistas inventem que este tipo penal exige dano material, já se demonstrou *ad nauseam* o prejuízo ao erário.

Tenho por violado o art. 89, da Lei nº 8.666/93 e provadas a materialidade e a autoria. Passo a aplicar a pena, na forma do art. 59/CP.

Sobre a **culpabilidade**, incide reprovação máxima, tendo em vista que o Réu era chefe do Executivo municipal e valeu-se da estrutura administrativa para violar os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa. Agiu com desprezo para com a população, simplesmente não levando em consideração que o município seria grandemente prejudicado. O Réu tinha o dever de zelar pela Administração Pública, e não o fez. No que refere aos **antecedentes**, sou obrigado, pela Súmula 444/STJ, a fechar os olhos para as seis ações penais em curso nesta 3ª Vara Federal (processos 4401-55.2016.4.01.399, 14104-39.2018.4.01.3900, 19175-22.2018.4.01.3900, 19189-06.2018.4.01.3900, 19190-88.2018.4.01.3900, 32941-45.2018.4.01.3900 e 5076-13.2019.4.01.3900), por fatos



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

análogos. Ademais, o Réu foi alvo de duas operações denominadas “Forte do Castelo I” e “Forte do Castelo II”, que investigavam complexo esquema de corrupção na prefeitura de Belém/PA. A **conduta social** nada apresentam de excepcional. A **personalidade** denota desvio de padrões de normalidade, revelando ser pessoa ambiciosa. A par disso, nota-se a crença na impunidade e a certeza de que jamais seria cobrado. Os **motivos** foram marcadamente argentários. Com relação às **circunstâncias**, cumpre ressaltar que o Réu despreendeu um grande esforço para encobrir as irregularidades do processo de dispensa de licitação, inserindo no contrato nome de pessoas físicas que sequer eram os reais proprietários do imóvel, apresentou laudo de avaliação de área que não correspondia às áreas constantes dos registros imobiliários, ocultou a existência de milionários débitos previdenciários da empresa CLÍNICA ZOGHBI LTDA, inseriu no contrato social a compra de equipamentos sem licitação e sem avaliação e sequer o processo de dispensa de licitação para compra do Hospital Sírio-Libanês passou pelo Conselho Municipal de Saúde. As **consequências** foram danosas, pois contribuiu para que a legitimidade dos atos do Poder Público fosse abalada e causou intranquilidade e descrença na população. Ademais, houve pagamento parcial do valor do contrato, cuja quantia veio a ser bloqueada por decisão judicial. Também não posso desconsiderar, o grande esforço empreendido pelo Ministério Público para impedir a continuidade do pagamento do contrato de promessa de compra e venda e evitar maiores danos à coletividade.

Em consequência, aplico-lhe a pena-base de **cinco (5) anos de detenção e multa de cento e cinquenta (150) dias-multa**, calculado o dia-multa em um trigésimo (1/30) do maior salário mínimo vigente ao tempo do fato, que passa a ser **definitiva** à míngua de circunstâncias atenuantes e agravantes ou causas de aumento e diminuição.

O regime inicial para cumprimento da pena é o **semiaberto**.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

b. CLEIDE MARA FONSECA PARACAMPOS

A acusação é de violação ao art. 89, *caput*, da Lei nº 8.666/93. À época dos fatos, a Ré era a Secretária Municipal de Saúde de Belém/PA.

No IPL (fl. 295), a ré CLEIDE MARA prestou declarações que foram ratificadas em juízo à f. 497:

“QUE foi Secretária Municipal de Saúde de Belém/PA, no período de 01/01/2005 a 24/08/2005; QUE se recorda do contrato de compra e venda do Hospital Sírio Libanês; QUE ficou estipulado no contrato; QUE na época foi nomeada uma Comissão de Técnicos para a aquisição do Hospital de emergência para suprir a necessidade do Pronto Socorro da 14 de Março, sendo necessário o remanejamento; QUE após a análise da Comissão Técnica designada pelo Gabinete da Prefeitura, é que foi definida a compra do Hospital Sírio Libanês; QUE fazia parte da Comissão Técnica um médico Auditor do SUS, Dr. José Magalhães Melo, um administrador Dr. Eli Silveira Junior, e uma Assessora Jurídica, Dra. Magda; QUE a própria comissão técnica foi quem elaborou o contrato de compra e venda, tendo sido apenas repassado a declarante para a assinatura do mesmo; QUE nenhum técnico da Secretaria de Saúde participou da referida Comissão; QUE a Secretaria de Saúde não teve nenhuma responsabilidade na definição da verba para o pagamento da aquisição do Hospital, a qual ficou a cargo da Comissão Técnica; QUE a Secretaria de Saúde ficou responsável pela definição das necessidades técnicas, como quantidade de leitos, de infra-estrutura, espaço físico; QUE não se recorda dos pagamentos de fornecimento de água e energia elétrica com recursos federais mencionados as fls. 645 do apenso I, volume III, Relatório de Auditoria do SUS; QUE se recorda de ter sido pago o valor do sinal de um milhão de reais previsto no contrato de compra e venda, não se recordando quais as outras parcelas pagas durante a sua gestão; QUE como havia um parecer jurídico embasando o Contrato de Compra e Venda, a declarante apenas executou os pagamentos de acordo com o previsto no contrato, este elaborado pela Comissão Técnica e aprovado pelo Prefeito Municipal; QUE não sabe informar se os valores pagos em decorrência do contrato de compra e venda foram posteriormente bloqueados pela justiça.”

Ouvida em interrogatório judicial (fl. 497), a Ré disse ser falsa a acusação, nos seguintes termos:

QUE ratifica as declarações de fl. 295 prestadas no DPF e lidas nesta



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

oportunidade; QUE nada sabe sobre comportamento ilícito da parte do prefeito; QUE é falsa a acusação; QUE nunca foi presa ou processada por outro crime; QUE a secretaria de obras fez um projeto para colocar a área de movimentação de ambulâncias no térreo do hospital, no lugar do tomógrafo; **Dada a palavra ao MPF, respondeu: QUE na época tinha experiência de gestão na diretoria técnica da primeira regional de saúde estadual, pois era servidora do Estado do Pará; QUE toda a questão da compra foi tratada no gabinete do prefeito, sendo apenas comunicada da opção de compra do hospital Sírio Libanês; QUE a SESMA – Secretaria Municipal de Saúde não chegou a ocupar o hospital em razão de ordem judicial; QUE todos os contratos acima de R\$ 8.000,00 tinham as compras feitas pelo gabinete do prefeito, desde a gestão anterior; Dada a palavra à defesa da interroganda, respondeu:** QUE por boa fé, e por sugestão da comissão técnica, assinou o processo de aquisição, sem dele participar; **Dada a palavra à defesa de DUCIOMAR GOMES DA COSTA, respondeu:** QUE a estrutura da SESMA não dava respaldo para a interroganda discordar ou analisar a compra de um hospital; QUE a descentralização das compras do gabinete do prefeito acima de R\$ 8.000,00 aconteceu após a saída da interroganda da SESMA; QUE a situação na época demandava urgência na compra de um hospital;”

Em sua defesa, a Ré disse: a) que agiu de boa-fé; b) que assinou o processo de aquisição por sugestão da comissão técnica, sem dele participar; c) que a falta de estrutura da SESMA não dava respaldo para a interroganda discordar ou assinar a compra de um hospital; d) que a situação era emergencial.

Não vislumbro boa-fé na conduta da Ré. Pelo apurado, a Ré não estava alheia ao procedimento de dispensa de licitação. Ao contrário, a Ré teve participação ativa em todo o procedimento de dispensa de licitação, pois encaminhou ofício ao prefeito, indicando o Hospital Sírio-Libanês como um dos hospitais selecionados, designou médico-auditor para elaborar relatório de visita técnica, solicitou à SEURB avaliação e vistoria no imóvel, encaminhou ofício ao prefeito para apreciação de pedido de aquisição do Hospital Sírio-Libanês que seria o único em condições de atender com eficiência a demanda, em substituição ao HPSM-Dr. Mário Pinotti, e, por fim, **autorizou** a compra do hospital com dispensa de licitação.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

A Secretária Municipal de Saúde, Sra. Cleide Mara Ferreira da Fonseca, encaminhou o Ofício nº 378, de 07.03.2005, ao Prefeito Municipal, solicitando:

- Autorização para a reforma do Pronto Socorro Municipal:

- Que a Secretaria Municipal de Urbanismo tem o levantamento para a realização da reforma, entretanto não poderá ser feita sem estar o hospital totalmente desativado;
- Propõe que seja analisada a possibilidade de obtenção de um imóvel mediante venda ou locação;
- Que foi criada uma Comissão Gerencial, com a finalidade de fazer o levantamento do melhor local para a transferência do Pronto Socorro Municipal, tendo apresentado dois relatórios – Relatório Situacional e Substrato do Projeto de Desativação;
- Foram visitados diversos hospitais, sendo selecionado o Hospital Sírio-Libanês e o Hospital Clínica dos Acidentados.

Em 11.03.2005, a Secretária Municipal de Saúde designa o Médico-Auditor José Magalhães Melo, o qual presta serviços a Secretária, conforme consta na Portaria nº 56/2005-SESMA, para realizar uma inspeção em diversos imóveis a fim de atender a demanda do HPSM.

A Secretária de Saúde encaminhou o Ofício nº 452/2005-SESMA, de 12.04.2005, ao Secretário Municipal de Urbanismo - SEURB solicitando vistoria e avaliação nos imóveis do Hospital Sírio-Libanês, Hospital Clínica dos Acidentados e o Hospital São Jorge, em razão do interesse por um dos imóveis que poderá ser a nova sede do Pronto Socorro.

A Secretária Municipal de Saúde, Sra. Cleide Mara Ferreira da Fonseca, encaminhou ao Prefeito Municipal o Ofício nº 577/2005-SESMA, de 29.04.2005, informando que:

- "...considerando a inexistência de um imóvel para locação, entendemos melhor fazer a aquisição, mediante compra e venda".
- **"...coloco em apreciação de Vossa Excelência, o pedido de aquisição do Hospital Sírio-Libanês que segundo laudos apresentados, é o único que tem condições de atender com eficiência a demanda, em substituição ao HPSM-Dr. Mário Pinotti, em todos os seus aspectos";**
- A negociação contou com a participação do Assessor Eli Silveira Júnior, designado pelo Prefeito Municipal;
- A proposta inicial era de R\$15.000.000,00 (quinze milhões de reais), e, após negociação, ficou em R\$9.925.347,36 (nove milhões novecentos e vinte e cinco mil trezentos e quarenta e sete reais e trinta e seis centavos);
- O pagamento será com uma entrada de R\$1.000.000,00 (um milhão de reais), 40 (quarenta) parcelas de R\$200.000,00 (duzentos mil reais) e suas semestrais de R\$462.673,68 (quatrocentos e sessenta e dois mil seiscentos e setenta e três reais e sessenta e oito centavos);
- Houve uma economia de mais de R\$5.000.000,00 (cinco milhões de reais).

A **Secretária Municipal de Saúde** em despacho datado de 25.05.2005, **autoriza a aquisição do imóvel localizado à Av. Duque**



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

de Caxias, 1020, de propriedade de Orlando Salomão Zoghbi, casado com Maria José Bastos Zoghbi, conforme laudos, "...pelo preço de R\$9.925.347,36 (nove milhões novecentos e vinte e cinco mil, trezentos e quarenta e sete reais e trinta e seis centavos), sem a necessidade de realização de procedimento licitatório...", com base no art. 24, inciso X, da Lei nº 8.666 / 93 com a observância do art. 26 da citada Lei.

A testemunha de defesa SILVIA SIMONE MARQUES PORTILHO, secretária de gabinete da SESMA, afirmou em juízo (f.445), que a ré **CLEIDE MARA FONSECA PARACAMPOS participou de reuniões no gabinete do prefeito para tratar da compra do hospital; QUE CLEIDE MARA FONSECA PARACAMPOS fez-se acompanhar de equipe de técnicos da área da saúde para tratar do assunto;**"

A testemunha de defesa DELFINA FERNANDES MENDES, em juízo (fl. 447), disse saber que algumas reuniões técnicas foram realizadas na SESMA, no gabinete da Secretária de Saúde, ora Ré.

Não vejo como acolher a tese da ora Ré de submissão aos pareceres técnicos que embasaram a dispensa de licitação, por falta de estrutura na SESMA. Ora, uma Secretária de Saúde municipal **não** desempenha papel meramente **figurativo**, uma vez que os recursos do Fundo Municipal de Saúde são gerenciados pelo secretário municipal de saúde, e no caso da Ré, isso não foi diferente. Ademais, os pareceres **não** se prestam a isentar a Secretária de Saúde da responsabilidade pela escolha de dispensa de licitação para compra de imóvel e pela inobservância dos procedimentos legais pertinentes à dispensa de licitação.

O médico-auditor JOSÉ MAGALHÃES MELO, inquirido judicialmente como testemunha de defesa, afirmou que **não participou do processo de dispensa de licitação e não ter dado parecer para justificar dispensa de licitação** (fl. 485):

"QUE havia um processo para a compra do hospital, mas não sabe por onde tramitou; QUE foi médico concursado do município de Belém por



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

volta de 1983 até 1999, mais ou menos; QUE resolveu pedir exoneração; QUE no primeiro semestre de 2005 foi convidado por pessoas do gabinete do prefeito DUCIOMAR COSTA para prestar assessoria na área técnica da SESMA; QUE inicialmente o depoente trabalhava numa sala anexa ao gabinete do prefeito; QUE o depoente dava parecer em todos os processos ligados à Secretaria de Saúde, fazendo parte de uma equipe, que posteriormente foi desmembrada para atuar na Secretaria de Saúde. **Às perguntas da defesa de CLEIDE MARA FONSECA PARACAMPOS, respondeu:** QUE tem 9 pós-graduações na área médica, sendo que atuou como cirurgião-geral e ortopedista; QUE na área de gestão, fez pós-graduação em auditoria médica e, por tal razão, deve ter sido convidado para emitir parecer sobre as condições dos hospitais Sírio-Libanês e Clínica dos Acidentados; QUE o relatório é técnico e abrange a estrutura física, equipamentos, localização, condições do hospital no momento; QUE o hospital estava parado recentemente, com alguns funcionários trabalhando na parte administrativa; QUE auditou os equipamentos de tomografia, copa, cozinha; QUE foi convidado pela Dra. GLORIA, Dra. ANA CLAUDIA para fazer parte da equipe que assessorava o prefeito, que apresentaram o depoente para o prefeito; QUE faziam parte da equipe SILVIA RANDEL, chefe de gabinete, e o Dr. PANTOJA; QUE ainda no primeiro semestre de 2005 foi nomeado assessor do prefeito; QUE faziam parte também da equipe um advogado de nome ELY e mais pessoas que não lembra; QUE o advogado WADY KHAYAT também era da equipe; QUE a equipe se reunia na prefeitura e dificilmente o prefeito participava dessas reuniões; QUE o advogado MAILTON FERREIRA não participava das reuniões, embora fosse mais ligado ao gabinete do prefeito; QUE os pareceres técnicos do depoente eram deixados com a equipe e acredita que depois fossem encaminhados ao prefeito; QUE os pareceres do depoente eram entregues para o Dr. ELY, Dr. PANTOJA e WADY KHAYAT. **Às perguntas do MPF, respondeu:** QUE a auditoria do depoente envolveu o funcionamento técnico do hospital e seguia um roteiro; QUE não lembra de ter conversado com a Secretária de Saúde Dra. CLEIDE MARA sobre o assunto; QUE não sabe descrever a participação de CLEIDE MARA na compra do hospital, e não lembra de ter reunido com ela sobre a compra do hospital; QUE ninguém dirigiu o parecer do depoente; QUE o depoente fez sozinho a auditoria; QUE foi a primeira vez que fez auditoria para compra de hospital, mas já participara de auditoria para credenciamento de hospitais junto à UNIMED, pois era auditor da UNIMED; **QUE não teve acesso a nada referente à licitação;** QUE depois de entregar o parecer não teve acesso a mais nada, nem informalmente; QUE nada recebeu a título de remuneração pelo parecer, porque isso já era previsto no contrato; QUE o parecer durou menos de um mês para ficar pronto. **Às perguntas do Juízo, respondeu:** QUE não lembra de ter sido acompanhado de nenhum engenheiro da prefeitura; **QUE não deu parecer nenhum para justificar dispensa de licitação, conforme declarado na fl. 463, o que é contrariado agora; QUE desconhece a existência de departamento**



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

de projetos estratégicos no gabinete do prefeito; QUE não sabe dizer o que significa “abandonado” para a testemunha MAILTON FERREIRA, pois havia gente trabalhando na área administrativa.

Estou convencido de que a Ré sabia que todo o processo de dispensa de licitação estava eivado de vícios e simulações.

Cabe pontuar, para **afastar qualquer dúvida** sobre o dolo da Ré, o Conselho Municipal de Saúde - CMS referiu reunião com a Secretária de Saúde, realizada em 18/05/2005 (apenas **sete dias** antes de a Ré ter autorizado a compra com dispensa de licitação do Hospital Sírío-Libanês), na qual a Ré, sem prestar maiores detalhes, apenas referiu “*que o projeto de compra de um hospital estava sendo estudado pelo Prefeito de Belém*”.

Ora, como acreditar na boa-fé se a Ré deixou de encaminhar ao órgão colegiado de participação popular e controle social (Conselho Municipal de Saúde) para deliberação, embora tenha homologado a Resolução nº 013/2005, que dispôs, em síntese, que o assunto relativo ao atendimento de urgência e emergência no Município de Belém deveria ser analisado pelo Conselho Municipal de Saúde, bem como que eventual aquisição de imóvel para instalação de novo hospital de pronto-socorro haveria de ser **precedida de deliberação desse órgão colegiado** de participação popular e controle social. Confira-se a assinatura da Ré aposta no ato administrativo normativo (fl.420, do Apenso I, vol. II):

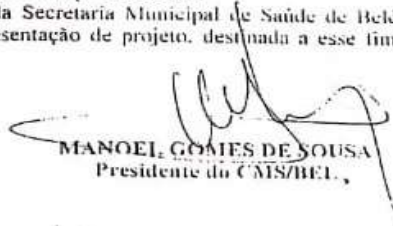
“RESOLUÇÃO N ° 013/2005 - CMS/BEL Belém, Pará, 19 de abril de 2005

O PRESIDENTE DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE DE BELÉM - CMS/BEL, no exercício de suas atribuições legais e,

RESOLVE:

[...]

3) Que a compra de imóvel pela Secretaria Municipal de Saúde de Belém para instalar o Pronto Socorro deverá ser precedida da apresentação de projeto, destinada a esse fim, a ser apreciada e deliberada pelo Pleno deste Conselho.


MANOEL GOMES DE SOUSA
Presidente do CMS/BEL.


CLÉIDE MARA FERREIRA FONSECA
Secretária Municipal de Saúde



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Diz, a defesa, que a Ré nunca teve conhecimento da situação financeira da CLÍNICA ZOGHBI LTDA, o que é desmentido pelo depoimento judicial da testemunha de defesa MAILTON MARCELO FERREIRA (fl. 463):

“QUE desde a posse de DUCIOMAR GOMES DA COSTA até 2010 trabalhou na prefeitura de Belém/PA; QUE com certeza havia necessidade de um hospital de retaguarda para o município de Belém/PA; **QUE o hospital já estava abandonado ha muito tempo**; QUE o tamanho e o acesso ao hospital eram vantagens; QUE a finalidade social do hospital era mais prioritária; QUE a desapropriação exigia depósito à vista; QUE a prefeitura optou por uma aquisição em parcelas; **QUE o proprietário disse que havia dívida previdenciária com o INSS**; QUE a prefeitura depositou o sinal; QUE a prefeitura usou de um parecer do Dr. MAGALHÃES que justificava a dispensa da licitação; QUE vários pareceres técnicos foram elaborados antes da celebração do contrato; **Às perguntas da defesa de Cleide Mara Fonseca Paracampos, respondeu:** QUE na época dos fatos o depoente era secretário da SEMAJ e depois diretor geral; QUE o corpo jurídico do gabinete do prefeito cuidou da dispensa de licitação; **QUE havia no gabinete do prefeito um departamento de projetos estratégicos, que cuidava desses assuntos mais importantes; Às perguntas do MPF, respondeu:** SEM PERGUNTAS; **Às perguntas do Juízo, respondeu:** QUE desconhece quem eram os componentes da equipe estratégica que estudou a compra do hospital e dispensou a licitação; QUE perguntado o que quis dizer a respeito de o setor jurídico do gabinete entender que a finalidade social do hospital era mais importante do que as formalidades legais respondeu que a opção pela compra foi em virtude do valor que a prefeitura dispunha inicialmente para aquisição do imóvel, pois poderia igualmente optar pela desapropriação, outro instituto jurídico viável para atingir a finalidade e via de consequencia o interesse público; QUE a chefia do setor jurídico do gabinete do prefeito cabia a MAGDA BALLOUT; **QUE o hospital estava abandonado**, mas não sabe quanto tempo;”

Quanto à alegação da Ré de que a compra do imóvel atenderia uma situação de **emergência** na área de atendimento de urgência e emergência na saúde pública também não lhe favorece. Ora, a alegada crise no pronto-socorro jamais aconteceu, embora o mau atendimento no pronto socorro municipal fosse uma realidade. Ademais, tenho que a não efetivação da compra do Hospital Sírio-Libanês **não** implicou



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

negativamente no atendimento de urgência e emergência na municipalidade, antes e depois da suspensão da negociação, pois foram adotadas, oportunamente, outras medidas ao atendimento da população, como a reestruturação do Pronto Socorro Mário Pinotti.

Outrossim, salta aos autos a celeridade com que foi tratada a compra do imóvel mediante dispensa de licitação, cujo procedimento de dispensa durou apenas **três meses**. Tal conduta revela intenção de evitar a realização de atos administrativos formais (portaria constituindo comissões técnicas de médicos, engenheiros, etc...) e pertinentes a uma compra de imóvel com dispensa de licitação em valor atual em torno de **20 milhões de reais**. De fato, o que ocorreu no procedimento de dispensa de licitação foram **informações técnicas isoladas** de médico auditor e engenheiros, que **não** se prestam a isentar a Secretária de Saúde de responsabilidade penal.

Não afasta a culpa da Ré o fato de os procedimentos licitatórios estarem centralizados no gabinete do prefeito. Ao contrário, se o prefeito concentrou no gabinete dele os procedimentos de licitação acima de R\$8.000,00, só uma conduta dolosa explica o fato de a Ré ter autorizado a compra de imóvel com dispensa de licitação, no valor de R\$9.925.347,36 (hoje algo em torno de 20 milhões de reais), sem ouvir o CMS.

As justificativas apresentadas pela Ré não demovem o julgador do entendimento de que não houve motivação formal e documental para a dispensa de licitação.

Evidente, portanto, que a Ré agiu em total desprezo aos trâmites legais para a correta observância da lei.

Portanto, mera negativa da Ré não tem o condão de desconstituir a autenticidade dos documentos que instruem os presentes autos e que demonstram, inexoravelmente, que a Ré buscou fugir da necessidade de obediência às formalidades mais



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

rígidas para a contratação direta, previstas no art. 26, da Lei 8.666/93.

Após examinar detidamente as provas testemunhal e documental, encontrei elementos suficientes que me convencem acerca do dolo da Acusada, de autorizar compra de imóvel com dispensa de licitação, fora das hipóteses legais e sem observar as formalidades. Todo o procedimento de dispensa de licitação foi acobertado pelo selo da ilegalidade.

No meu sentir, o tipo penal do art. 89 da Lei nº 8.666/93 é **formal** e considerando a capacidade intelectual da Ré e a experiência da administração no trato de contratos administrativos semelhantes, não entendo justificada a dispensa de licitação em exame.

Imbricou-se, a Ré, numa sequência de atos ilegais que resultaram na compra direta do Hospital Sírio-Libanês em detrimento das regras e princípios que regem a administração pública.

Rememore-se, o procedimento encontrava-se eivado de vício insanável desde sua origem. A responsabilidade criminal da Ré é evidente, pois o tipo penal criminaliza a conduta de dispensar sem qualquer exigência de resultado e, na hipótese, a dispensa da licitação restou efetivada, configurando o crime. O cotejo desses elementos conduz a uma única e decisiva convicção, qual seja, a participação da Ré na autorização ilícita de dispensa da licitação, sem observar as formalidades legais, consumando o crime tipificado no art. 89, da Lei 8.666/93 de forma consciente e deliberada.

Houve ação e omissão dolosa por parte da Ré, porquanto empreendeu condutas para, de forma consciente e deliberada, praticar ato ilegal visando “Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade”, de modo a caracterizar o tipo objetivo do delito constante no artigo 89, da Lei



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

nº 8.666/93. Obtido o resultado jurídico, sobressai a evidência do nexo de causalidade, visto que a aludida lesão à moralidade administrativa só ocorreu em virtude das ações dolosas praticadas pela Acusada.

Tenho por violado o art. 89, da Lei nº 8.666/93 c/c art. 29/CP, e provadas a materialidade e a autoria. Passo a aplicar a pena, na forma do art. 59/CP.

A **culpabilidade** demonstra elevada reprovabilidade social, pois a Ré, Secretária de Saúde do Município, utilizou de sua experiência para burlar o procedimento de dispensa de licitação, violando os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa, obstando à consecução dos fins da Lei nº 8.666/93. Quem exerce cargo de alto escalão tem o especial dever de fazer valer os princípios constitucionais, dentre os quais o da legalidade e moralidade, mas a Ré preferiu enveredar pelos caminhos do crime, abandonando o interesse público, aderindo amplamente aos desígnios ilícitos dos demais envolvidos no episódio. Os **antecedentes, conduta social, motivos e personalidade** nada apresentam de excepcional. Com relação às **circunstâncias**, cumpre ressaltar que a Ré abusou da confiança sobre si depositada para manipular a realização de procedimento de dispensa de licitação, revestindo-lhe de aparência de legalidade e aproveitando-se das facilidades decorrentes da concentração de atribuições postas sob sua responsabilidade. As **consequências** foram graves, pois a prefeitura veio a comprar imóvel com processo de dispensa de licitação inválido. Além disso, repito, condutas como a da Ré põe em xeque as contratações da administração pública. Não posso desconsiderar o grande esforço do Ministério Público para bloquear os valores pagos e suspender os pagamentos relativos à compra do imóvel, tendo, inclusive, de recorrer ao Poder Judiciário.

Em consequência, aplico-lhe a pena-base de **quatro (4) anos de detenção, e multa de cento e vinte (120) dias-multa,**



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

calculado o dia-multa em um trigésimo (1/30) do maior salário mínimo vigente ao tempo do fato.

Inexistem circunstâncias agravantes ou atenuantes.

Presente a causa de aumento prevista no §2º do art. 84, da Lei nº 8.666/93, porque a Ré era ocupante de função de confiança na época dos fatos, aumento-a de 1/3 (um terço), passando a pena para **cinco (5) anos e quatro (4) meses de detenção e multa de cento e sessenta (160) dias-multa**, calculados na forma referida.

O regime inicial para cumprimento da pena é o **semiaberto**.

Decreto-lhe a perda do cargo público, uma vez que violou os deveres funcionais de lealdade, probidade e moralidade, nos termos do art. 83, da Lei nº 8.666/93 e art. 92, I/CP. Oficie-se ao prefeito municipal de Belém/PA.

5. DO CRIME DO ART. 96, I, DA LEI Nº 8.666/93.

O MPF denunciou os réus DUCIOMAR GOMES COSTA e CLEIDE MARA FONSECA PARACAMPOS pela prática do crime descrito no art. 96, I, da Lei nº 8.666/93:

Art. 96. Fraudar, em prejuízo da Fazenda Pública, **licitação instaurada** para aquisição ou venda de bens ou mercadorias, ou contrato dela decorrente:

I - **elevando arbitrariamente os preços;**

Este tipo penal, que trata da fraude em licitação por meio da elevação arbitrária dos preços na serra penal, exige interpretação **literal e restritiva**.

Note-se que o art. 96, inciso I, da Lei nº 8.66/93 prevê **fraude em licitação**, por meio da elevação arbitrária de preços, e abrange as hipóteses de aquisição, venda ou contratação, **decorrente de procedimento licitatório**. Na hipótese dos autos, trata-se de **dispensa de licitação**, que é uma forma de contratação direta, onde **não** existe qualquer procedimento licitatório instaurado.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

Para o doutrinador Guilherme de Souza Nucci¹, os sujeitos ativos da presente demanda são **o licitante ou o contratado**, que eleva os preços, vende mercadoria falsificada etc. Sendo crimes de mão própria (modalidade de crimes próprios), há uma exigência no tipo penal de que a conduta nele disposta seja executada diretamente pelo **sujeito que reúne as qualidades dispostas na norma**, razão pela qual também são chamados de crimes de atuação pessoal.

No caso em exame, para além de os denunciados (então prefeito municipal e a secretária de saúde) **não** possuírem a qualidade de licitantes exigida pelo tipo penal, sequer houve instauração de processo de licitação para a compra do Hospital Sírio-Libanês.

Desse forma, **absolvo** DUCIOMAR GOMES DA COSTA e CLEIDE MARA FONSECA PARACAMPOS da acusação da prática do crime previsto no art. 96, I, da Lei nº 8.666/93, nos termos do art. 386, I, por estar provada a inexistência do fato.

III- Dispositivo.

6. Posto isto julgo procedente a ação penal, em parte, para:

- **condenar** DUCIOMAR GOMES DA COSTA à pena de cinco (5) anos de detenção, em regime semiaberto, e multa de cento e cinquenta (150) dias-multa, calculada conforme fundamentação, pela prática do crime do art. 89, da Lei nº 8.666/93; e **absolvê-lo** da acusação da prática do crime previsto no art. 96, I, da Lei nº 8.666/93, nos termos do art. 386, I, por estar provada a inexistência do fato.

- **condenar** CLEIDE MARA FONSECA PARACAMPOS à pena de **cinco (5) anos e quatro (4) meses de detenção, em regime semiaberto, e multa de cento e sessenta (160) dias-multa**, calculado o dia-multa conforme fundamentação, pela

¹ Leis Penais e Processuais Penais Comentadas, Editora Revista dos Tribunais, 2006, pag. 455



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

prática do crime do art. 89, da Lei nº 8.666/93 c/c art. 29/CP; e **absolvê-la** da acusação da prática do crime previsto no art. 96, I, da Lei nº 8.666/93, nos termos do art. 386, I, por estar provada a inexistência do fato.

Custas pelos condenados, em proporção.

Decreto a perda do cargo público da condenada CLEIDE MARA FONSECA PARACAMPOS, conforme fundamentação. Oficie-se ao prefeito municipal de Belém/PA.

Após o trânsito em julgado, lancem-se os nomes dos condenados no rol dos culpados.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Belém, 09 de maio de 2019.

RUBENS ROLLO D'OLIVEIRA
Juiz Federal da 3ª Vara Federal/Criminal
SJPA