



PP Nº 0.00.000.000323/2014-15

REQUERENTE: EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA
– INFRAERO

REQUERIDO: MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RELATOR: CONSELHEIRO WALTER AGRA

EMENTA

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. IDENTIFICAÇÃO DE SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO ÂMBITO DE MANDADO DE SEGURANÇA. ATUAÇÃO COMO CUSTOS LEGIS. DIVULGAÇÃO DE NOTÍCIA BASEADA EM PARECER DO MPF. NOTÍCIA QUE RELATA CONTEÚDO DE PARECER. DIREITO DE INFORMAÇÃO. ANIMUS NARRANDI. INEXISTÊNCIA DE INFORMAÇÕES PEREMPTÓRIAS OU CONCLUSIVAS. INDÍCIOS DE SOBREPEÇO NÃO CONSTITUI CONSTATAÇÃO. PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE COMO REGRA. DIVULGAÇÃO DOS ATOS CONFORME PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. **IMPROCEDÊNCIA.**

- Não há que se falar em ato irregular consistente na divulgação de informações contidas em processo judicial público, mormente quando presente o *animus narrandi* e ausente o indicativo de informações peremptórias ou conclusivas.

- Impossibilidade de enveredar pela atividade fim do Ministério Público, podendo apenas, neste cenário, conter excessos e abusos, o que impede a análise do acerto ou desacerto das conclusões meritórias formuladas pelo *Parquet*.

- O fato de divulgar que haveria sobrepreço em um contrato, não significa que verdadeiramente haja, mas apenas que



este foi o entendimento do Ministério Público.

- O Ministério Público quando de sua atuação como *custos legis* não está vinculado exclusivamente, quando de sua participação em processo, aos limites da demanda, podendo, quando verificar fato abusivo, como superfaturamento ou sobrepreço, e atuar em defesa do ente público e da sociedade instaurando, para tanto, os procedimentos próprios.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os membros do Conselho Nacional do Ministério Público, à unanimidade, em julgar **IMPROCEDENTE** o presente Pedido de Providências, nos termos do voto do Relator.

Brasília/DF, 09 de junho de 2014.

Conselheiro **WALTER DE AGRA JÚNIOR**
Relator



PP Nº 0.00.000.000323/2014-15

REQUERENTE: EMPRESA BRASILEIRA DE INFRAESTRUTURA AEROPORTUÁRIA – INFRAERO

REQUERIDO: MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RELATOR: CONSELHEIRO WALTER AGRA

RELATÓRIO

Conselheiro **WALTER DE AGRA JÚNIOR**

Trata-se de Pedido de Providência instaurado a partir de petição encaminhada pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO, **pelo qual requer providências em relação a atuação do Ministério Público Federal em manifestação feita na medida liminar para restabelecimento do Termo de Contrato nº 059-SF/2011/0001 firmado entre a INFRAERO e a empresa Rosenbaur.**

O pedido feito pela empresa requerente foi *“no sentido de **apurar e coibir** a conduta do Procurador da República Anselmo Henrique Cordeiro Lopes, com a participação do responsável pela Assessoria de Comunicação do MPF/DF”* (fl. 10).

A INFAERO fez as seguintes considerações na petição inicial:

1. A INFRAERO relata que, *“em dezembro de 2012, a empresa ROSENBAUER AMÉRICA LCC impetrou Mandado de Segurança nº 59445-46.2012.4.01.3400, que tramitou na 15ª Vara Federal do Distrito Federal, cujo objeto era a anulação de **ato do Diretor de Operações da INFRAERO** (AA nº 2773/DO/2012), que lhe aplicou penalidade de suspensão*



do direito de licitar e contratar com a INFRAERO pelo prazo de dois anos, descredenciamento do SICAF, multa de 10% do valor do contrato e rescisão do Termo de Contrato nº 059-SF/2011/0001, por descumprimento das condições ajustadas” (fl. 01).

2. Prossegue informando que *“foi concedida liminar perquirida pela autora para o restabelecimento do contrato firmado com a segunda colocada, IVECO MAGIRUS, pelo que a INFRAERO interpôs Agravo de Instrumento no qual foi deferido efeito suspensivo da decisão agravada” (fl. 01).*

3. A empresa transcreve algumas passagens do parecer ofertado pelo Procurador da República, que foi instado a se manifestar nos autos do mandado de segurança na condição de *custos legis* (fl. 01).

4. Afirma que o membro se excedeu em seu parecer, *“proferindo ilações e conjecturas desprovidas de qualquer substrato probatório”* e que *“a conclusão alcançada pelo órgão do Ministério Público federal no citado parecer não se encontra embasada em dados técnicos sustentáveis, haja vista que desconsiderou as especificidades dos veículos objeto da contratação”*. (fls. 02).

5. Destaca que, no próprio parecer, consta que **“o exato valor econômico de um VCI só pode ser arbitrado por prova pericial”**, afigurando-se, *“além de contraditória, no mínimo temerária a conclusão de que teria ocorrido sobrepreço na compra dos referidos veículos”* (fls. 02). **Alega que o membro do Parquet imputou e divulgou acusações de que o contrato possuía sobrepreço com base em “frágil pesquisa**



unilateralmente realizada na tabela FIPE sobre veículos similares, mas não idênticos aos que foram objeto da licitação” (fls. 08)

6. A INFRAERO faz diversos apontamentos para defender a regularidade dos contratos firmados e que estavam sendo objeto do mandado de segurança já mencionado.

7. Registra que, ***além de “a manifestação ministerial não guardar qualquer relação com a realidade E COM O OBJETO da impetração, o parecer foi estampado no Portal de Notícias da Procuradoria da República no Distrito Federal (...)”*** (fls. 05).

8. Sustenta que a *“divulgação na rede mundial de computadores de posicionamento jurídico **acerca de matéria judicializada ainda não definitivamente decidida pelo Poder Judiciário** afigura-se absolutamente injustificável e inaceitável, em especial, quando tais informações são precipitadas e desprovidas de respaldo fático”* (fls. 08).

9. Informa que emitiu nota de repúdio, advertindo, porém, que *“a resposta veiculada na imprensa, mesmo que verdadeira e amparada por farto conjunto probatório, não repercute com a mesma intensidade, e a mácula permanece”* (fls. 16-V).

10. Alerta que o *“ordenamento oferece ao Parquet diversos meios para apurar possíveis irregularidades em procedimentos licitatórios, tanto na esfera cível quanto na criminal”,* mas *“qualquer deles deve ser orientado pelo princípio da presunção de inocência asseguradas ao pretense infrator as garantias da ampla defesa e do contraditório”* (fls. 09-V).



No despacho de fls. 365-366, determinei:

1) A notificação do Procurador da República Anselmo Henrique Cordeiro Lopes (MPF/DF), no prazo de quinze (15) dias, para que prestasse informações.

2) O encaminhamento de cópia do presente procedimento à Corregedoria Nacional, tendo em vista que a conduta referida pelo requerente relativa a membro do Ministério Público Federal pode, em tese, configurar alguma falta disciplinar.

A empresa demandante requereu a juntada de substabelecimento (fls. 370).

O Procurador da República Anselmo Henrique Cordeiro Lopes (MPF/DF) prestou informações (fls. 375-380), informando o que se segue:

1. Só prestou informações agora porque estava no gozo de férias, que se encerraram em 07.mar.2014.

2. Informa que a INFAERO se insurgiu contra divulgação de parecer de sua lavra. Logo em seguida, transcreve a notícia, hospedada no site do Ministério Público Federal, contra a qual a INFAERO se insurgiu.

3. Afirma que a notícia divulgada "*busca informar ao público geral o conteúdo de um parecer do Ministério Público Federal em um caso de interesse da sociedade brasileira*" (fls. 377), fazendo depois um breve apanhado do processo em que emitiu seu parecer.



4. Declara que se manifestou favorável à concessão parcial do mandado de segurança, e transcreve toda o teor do parecer (377-378-verso).

5. O Procurador da República afirma, ainda, que *“a Assessoria de Comunicação da Procuradoria da República no Distrito Federal, alinhada com a política de comunicação da Procuradoria-Geral da República, publicou um resumo do parecer, entendendo que se tratava de um tema de interesse geral da sociedade brasileira, não cometendo qualquer ilegalidade na mencionada divulgação”* e, em conclusão a esse argumento, registra que *“é direito fundamental do cidadão ser informado a respeito de atos de autoridades públicas que digam respeito ao interesse público”* (fls. 379).

6. Destaca que o inconformismo da INFAERO tem o intuito de tentar retaliar a sua atuação como Procurador da República, *“desprestigiando seu trabalho realizado no âmbito da atividade-fim”* (fls. 379).

7. Deixou consignado que *“os indícios de ilegalidade na mencionada compra de veículos adaptados contra incêndio, com valores exacerbados, justificou a remessa e distribuição de representação para outros órgãos da Procuradoria da República, a fim de que sejam investigados civil e criminalmente os responsáveis pelo possível contrato ilegal”* (fls. 379) e que a representação também foi remetida para o Tribunal de Contas da União, *“para que apure o sobrepreço e/ou superfaturamento na compra dos veículos, por força de ordem contida na sentença judicial que extinguiu o mandado de segurança em questão”* (fls. 379).

8. Ressalta que *“o Exmo. Dr. Juiz Federal Titular João Luiz de*



Sousa, que decidiu sobre o referido mandado de segurança, também entendeu estarem presentes fortes indícios de sobrepreço e superfaturamento na compra pela INFRAERO” e, em seguida, cita trechos da sentença.

É o relatório.



VOTO

Conselheiro WALTER DE AGRA JÚNIOR:

Trata-se, em síntese, de procedimento em que a INFRAERO se insurge contra Procurador da República que divulgou fatos relatados no processo judicial em que emitiu parecer como *custos legis*.

A INFRAERO relata que o processo judicial (mandado de segurança) no qual o membro do MPF emitiu parecer foi instaurado pela empresa Rosenbauer America contra a INFRAERO, uma vez que aquela venceu a licitação para fornecimento de 80 caminhões adaptados à INFRAERO, porém sofreu rescisão contratual e outras penalidades por supostamente desrespeitar normas de poluição do ar do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA.

Em virtude da rescisão contratual, a INFRAERO contratou com a empresa Iveco Magirus, que tirou segundo lugar no procedimento licitatório.

Irresignada, a empresa Rosenbauer America ingressou com o já mencionado mandado de segurança para reatar a relação contratual, com o conseqüente desfazimento do contrato realizado com a outra empresa.

Nesse contexto, o Procurador da República emitiu parecer, na condição de *custos legis*, informando, dentre outras coisas, que a aquisição de



carros de incêndio pela INFRAERO se deu com fortes indícios de sobrepreço, divulgando as suspeitas de irregularidade no site do Ministério Público Federal.

Nos termos estabelecidos por nossa Constituição da República, os atos emanados do Poder Público devem se revestir do mais alto grau de publicidade, princípio fundamental num Regime Democrático de Direito. A publicidade dos atos revela-se como importante garantia para o cidadão, permitindo o controle dos atos por qualquer indivíduo integrante da sociedade. Nesses termos, nossa Constituição, em seu art. 37, caput e 93, inciso IX, estabelece, *verbis*:

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

"Art. 93 (...) IX - todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão **públicos**, e fundamentadas todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação;"

Nesse tema, a Carta Magna determina que "*A lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando **a defesa da intimidade** ou o interesse social o exigirem;*"(art. 5º, LX, da CF).

Portanto, a Constituição faz prevalecer o direito à informação da sociedade sobre a intimidade.



Analisando a jurisprudência pátria, observo que as decisões judiciais tem observado a regra da publicidade, não se opondo à divulgação dos fatos relatados em procedimento, desde que não estejam sob sigilo e sejam observadas cautelas na exposição.

Desse modo, é relevante mencionar que **a licitação que gerou o contrato com a INFRAERO é pública**; todos os termos do contrato de fornecimento de caminhões de incêndio são públicos; **o mandado de segurança em que se discutiu a validade do contrato é público e o parecer do membro do MPF incluído nos autos do procedimento judicial é público.**

Ao revelar na rede mundial de computadores os fatos analisados em procedimentos judiciais, o responsável pela divulgação deve observar os mesmos cuidados que são impostos à imprensa quando expõe investigações ou processos que ainda estão em tramitação, tais como:

a) As informações devem ser de interesse público

b) Veracidade das informações - *"A honra e imagem dos cidadãos não são violados quando se divulgam informações verdadeiras e fidedignas a seu respeito", todavia, "Isso não significa que sua cognição deva ser plena e exauriente à semelhança daquilo que ocorre em juízo. A elaboração de reportagens pode durar horas ou meses, dependendo de sua complexidade, mas não se pode exigir que a mídia só divulgue fatos após ter certeza plena de sua veracidade."* (RESP 984803/ES, Relatora Min. NANCY ANDRIGHI, DJ de 19.08.2009). A exigência importa também em não inovar nos fatos apurados.



c) Restrição ao *animus narrandi* – Não basta que as informações sejam verdadeiras, o divulgador deve evitar **manipulação** da informação com fins sensacionalistas ou denegritórios; evitar o uso de malícia ou de fatos dolosamente truncados. Enfim, deve utilizar uma publicação sóbria e sem exageros midiáticos, atendo-se ao máximo ao mero *animus narrandi* na exposição.

Compulsando os autos, observo que foram tomadas as cautelas acima referidas na divulgação das **conclusões do parecer no site do Ministério Público Federal, realizada por meio da Assessoria de Comunicação da Procuradoria da República no Distrito Federal, “alinhada com a política de comunicação da Procuradoria-Geral da República”, segundo o membro do MPF.**

Logo no início da notícia, de evidente interesse público, já está bem exposto que se trata de um **PARECER** do membro do Ministério Público Federal em que “o **ÓRGÃO RECOMENDA** o cancelamento da aquisição de 80 caminhões contra incêndio” (destaquei). **Não houve, em nenhum momento, afirmações peremptórias e conclusivas** a respeito de um possível superfaturamento na aquisição dos caminhões contra incêndio pela INFRAERO, como se pode ver do seguinte trecho: “O MPF afirma que há **forte indício** de sobrepreço” (destaquei).

Ao final, foi noticiado que “a **possível lesão** aos cofres públicos resultante dessa contratação poderá ser melhor **esclarecida em procedimentos cível e criminal** em curso na Procuradoria da República no Distrito Federal” (destaquei), restando bem evidente que os indícios de irregularidade ainda seriam esclarecidos por meio de procedimentos próprios.



Eis a íntegra da notícia:

31/07/2013 - MPF/DF aponta indício de superfaturamento em contrato da Infraero

Em parecer, órgão recomenda cancelamento da aquisição de 80 caminhões contra incêndio. Compra custará mais de R\$ 141mi aos cofres públicos

31/07/2013 13:33

Em parecer, órgão recomenda cancelamento da aquisição de 80 caminhões contra incêndio. Compra custará mais de R\$ 141 mi aos cofres públicos à Justiça o cancelamento de contrato firmado pela Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária (Infraero) com a Iveco Magirus para aquisição de 80 caminhões contra incêndio por suspeita de superfaturamento. A medida foi defendida em parecer emitido pelo órgão em mandado de segurança impetrado pela fabricante Rosenbauer América contra a empresa pública.

Firmado em novembro de 2012, o contrato para a compra dos veículos custará mais de R\$ 141 milhões. O MPF afirma que há forte indício de sobrepreço e alerta para o risco de lesão aos cofres públicos. O órgão sustenta que, grosso modo, um carro de combate a incêndio nada mais é que um caminhão adaptado. Cálculos preliminares apontam, no entanto, que o valor pago pela Infraero por unidade é pelo menos quatro vezes maior que o preço do melhor caminhão comum comercializado no país.

Para o procurador da República Anselmo Henrique Cordeiro Lopes, não é verossímil ou razoável que um veículo cujo preço de mercado varia, em média, de R\$ 370 a R\$ 520 mil, passe a custar mais de R\$ 1,7 milhão após adaptações como instalação de tanque para reservatório de água, sistema de bombas, mangueiras, além de outros ajustes de carroceria. “Ainda que essas adaptações tenham um custo relevante, que somente pode ser calculado de forma absolutamente precisa por meio de prova pericial, podemos afirmar tranquilamente que tais elementos não são componentes de custo mais significativos do que os elementos que estruturam o próprio veículo”, explica.

Além disso, há que se considerar que o valor de custo unitário levantado preliminarmente pelo MPF refere-se a compras individuais. A administração pública, por sua vez, ao adquirir bens em maior escala, desfrutaria de uma margem de barganha que possibilitaria a diminuição do preço final, argumenta o procurador.

Entenda o caso – A atuação do Ministério Público Federal se deu em mandado de segurança impetrado pela empresa Rosenbauer America contra a Infraero. A fabricante de veículos venceu a licitação para fornecimento dos 80 caminhões adaptados à empresa pública, mas teve o contrato rescindido porque o motor do veículo apresentado não estava de acordo com o Programa de Controle de Poluição do Ar por Veículos Automotores (Proconve), estabelecido pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama).

O contrato foi então firmado com a segunda colocada no certame, a empresa Iveco Magirus. A Rosenbauer recorreu à Justiça alegando que a exigência da Infraero não tem amparo legal, por não estar clara no edital. A Justiça de primeiro grau concedeu liminar restabelecendo o contrato da fabricante, mas a decisão foi revertida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª



Região.

Em seu parecer, o Ministério Público defende a aplicabilidade da exigência do Conama, mas ressalta que ela deve valer para todos os concorrentes. Segundo o órgão, aparentemente, os veículos fornecidos pela Iveco também não seguem o padrão estabelecido pelo Conselho, o que inviabilizaria a contratação da empresa, assim como aconteceu com a Rosenbauer.

O que mais chamou a atenção do órgão, no entanto, foi o elevado custo da compra. Notícias veiculadas recentemente na mídia apontam que a aquisição de carros contra incêndio semelhantes aos adquiridos pela Infraero, por outros órgãos públicos, como a Brigada Militar do Rio Grande do Sul, custou em média, entre R\$ 350 mil e R\$ 400 mil por veículo, bem menos que o valor pago pela Infraero à Iveco.

A possível lesão aos cofres públicos resultante dessa contratação poderá ser melhor esclarecida em procedimentos cível e criminal em curso na Procuradoria da República no Distrito Federal.

Processo 59445-46.2012.4.01.3400 – 15ª Vara Federal do DF

Assim, observo que o Procurador da República apenas seguiu as prescrições constitucionais de promover maior concretude ao princípio constitucional da publicidade dos atos públicos, ofertando à sociedade o acesso às informações de interesse geral, que não estejam sob a reserva de sigilo e não ofendam a privacidade/intimidade. Além do mais, agiu com cautela e sem cometimento de excessos na divulgação dos fatos.

Ante o exposto, **VOTO** pelo conhecimento do presente Pedido de Providências e, no mérito, pela **IMPROCEDÊNCIA**, reconhecendo a inexistência, neste caso concreto, de qualquer irregularidade na conduta do membro do Ministério Público Federal.

Brasília (DF), 09 de junho de 2014

Conselheiro **WALTER DE AGRA JÚNIOR**
Conselheiro Relator