

GRUPO II – CLASSE IV – Plenário

TC 020.519/2008-2

Natureza: Prestação de Contas (Exercício: 2007).

Entidade: Fundação Nacional de Saúde (Funasa).

Responsáveis: Francisco Danilo Bastos Forte (121.337.283-68); Ivam Gouveia dos Santos (239.731.881-49); Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (464.092.461-53); Paulo de Tarso Lustosa da Costa (000.445.123-68); Wagner de Barros Campos (065.525.877-91); Wanderley Guenka (856.653.128-00).

Representação legal: Douglas Lemos Milani (OAB/RJ 212.900-E) e outros, representando Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho; Adriano Soares Branquinho (OAB/DF 19.172) e outros, representando Paulo de Tarso Lustosa da Costa.

**SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS (EXERCÍCIO DE 2007). LEVANTAR SOBRESTAMENTO. JULGAR REGULARES, REGULARES COM RESSALVA E IRREGULARES AS CONTAS DOS RESPONSÁVEIS REMANESCENTES. INABILITAÇÃO.**

## RELATÓRIO

Cuidam os autos de prestação de contas ordinárias da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), referentes ao exercício de 2007. Nas etapas anteriores do processo, foram julgadas as contas da maior parte dos gestores, restando pendente aquelas relativas aos Srs. Francisco Danilo Bastos Forte, Ivam Gouveia dos Santos, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Paulo de Tarso Lustosa da Costa, Wagner de Barros Campos e Wanderley Guenka, as quais foram sobrestadas até o julgamento dos processos 003.180/2010-7, 003.869/2010-5, 007.932/2007-2, 016.151/2008-1 e 023.274/2009-0, por determinação do Acórdão 1.459/2011-TCU-2ª Câmara.

2. Transcrevo a seguir, com ajustes de forma, a derradeira instrução da unidade técnica, na qual a Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde) analisou as contas desses responsáveis, após levantado o sobrestamento:

### I. HISTÓRICO

3. O presente processo de contas esteve inserido no âmbito de trabalho por especialista sênior aprovado por meio da Portaria-CCG n. 2, de 29/1/2010, para instrução, no mérito, das contas da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) relativas aos exercícios de 2002 a 2008, no prazo de 1/2 a 31/8/2010, a fim de contribuir para o alcance da meta de zerar o estoque de processos antigos nesta Secretaria até o 2º quadrimestre de 2010, em consonância com a diretriz estabelecida pelo Tribunal.

4. O trabalho foi necessário tendo em vista que esses processos constituem autos volumosos, complexos e de difícil tratamento, com centenas de responsáveis arrolados e incontáveis processos conexos e sobrestantes, os quais, a despeito dos esforços empreendidos pela então 4ª Secex, continuavam sem julgamento de mérito até aquela época.

5. Importa informar que, até o exercício de 2004, os processos de contas da Funasa/DF e de todas as Coordenações Regionais (CORE) da Fundação, hoje Superintendências Estaduais (Suest),

eram consolidados. A partir do exercício de 2005, o Tribunal determinou à entidade a constituição de prestação de contas individualizada de algumas das Suest, conforme a Decisão Normativa que define as regras de prestação de cada exercício. **Para o exercício de 2007, a unidade central da Funasa consolidou as contas das Suest CE, ES, PB, PI, RN, RS, SC, SP e SE, ao passo que as Suest AC, AL, AP, AM, BA, GO, MA, MT, MS, MG, PA, PR, PE, RJ, RO, RR e TO apresentaram contas individualizadas, consoante DN-TCU 85/2007.**

6. Os diferenciais da metodologia adotada na instrução das contas de 2003 a 2008 são, dentre outros: o levantamento de todos os processos abertos no TCU que tivessem potencial de impactar o julgamento das contas e sugerissem, portanto, o sobrestamento de sua apreciação quanto aos responsáveis arrolados; a elaboração de proposta de julgamento das contas de todos os responsáveis que não constavam em outros processos abertos com potencial de afetar o juízo de mérito das respectivas contas e a elaboração de proposta de sobrestamento da apreciação quanto aos responsáveis arrolados em outros processos com as características acima citadas.

7. Durante a instrução dos processos de contas, foi verificada a prática, por determinado responsável, da mesma irregularidade, em exercícios distintos, e foi proposta a realização de audiências individualizadas por exercício. A unidade técnica considerou que mesmo que a questão de audiência pudesse ser a mesma, a prática reiterada do ato irregular deveria se refletir de forma independente em cada processo de contas, de forma que fosse avaliada a pertinência da aplicação de sanções no âmbito da gestão correspondente.

8. Em seguida, dada a necessidade de se buscar esclarecimentos adicionais, foi realizada inspeção na Funasa (Fiscalis 599/2010), no período de 17/5 a 25/6/2010, nos termos da Portaria de Fiscalização 4ª Secex n. 1019/2010. Como resultado dessa inspeção, haja vista as irregularidades identificadas, foram realizadas as audiências propostas por meio da instrução de peça 37 e peça 38, p. 1-6, cuja análise das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ouvidos foi procedida na instrução de peça 39, p. 1-29.

9. Os autos encontram-se constituídos das peças e conteúdos exigidos pela IN/TCU 47/2004 e pela mencionada DN 85/2007, cujos principais documentos encontram-se assim localizados:

Peça	Localização nos autos
Rol de responsáveis	peça 1, p. 4-14
Relatório de Gestão - FUNASA	peça 1, p. 13-53 a peça 4, p. 1-30
Demonstrativo de perdas	peça 9, p. 4-18
Demonstrativo de despesas com cartão de crédito corporativo	peça 9, p. 19-40
Manifestação da Unidade de Pessoal	peça 24, p. 24
Relação de convênios celebrados	peça 11 a peça 14, p. 1-21
Relatório de informações sobre recursos humanos	peça 14, p. 22-23
Parecer da Auditoria Interna da FUNASA	peça 15, p. 63-74
Cumprimento de determinações e recomendações TCU e CGU	peça 15, p. 75-76, a peça 18, p. 1-17
Relatório de Correição	peça 18, p. 35-50, a peça 22, p. 1-25
Demonstrativo simplificado de TCE	peça 14, p. 25-28
Relatório de Gestão – Capesesp	peça 14, p. 39-50, e peça 15, p. 1-62
Relatório de Auditoria CGU n. 208170	peça 23, p. 5-54, a peça 36, p. 1-10
Certificado de Auditoria CGU n. 208170	peça 36, p. 11-27
Parecer do Dirigente de Controle Interno	peça 36, p. 28
Pronunciamento do Ministro de Estado	peça 36, p. 29

10. Nas peças 23 à peça 36, p. 10, consta o Relatório de Auditoria de Gestão 208170 elaborado pela Secretaria Federal de Controle Interno (SFC/CGU), cujas constatações foram sintetizadas no Certificado de Auditoria, segundo a gradação, bem como foi feita a indicação dos responsáveis (peça 36, p. 11-27). O parecer foi pela irregularidade das contas de Paulo Roberto de Albuquerque

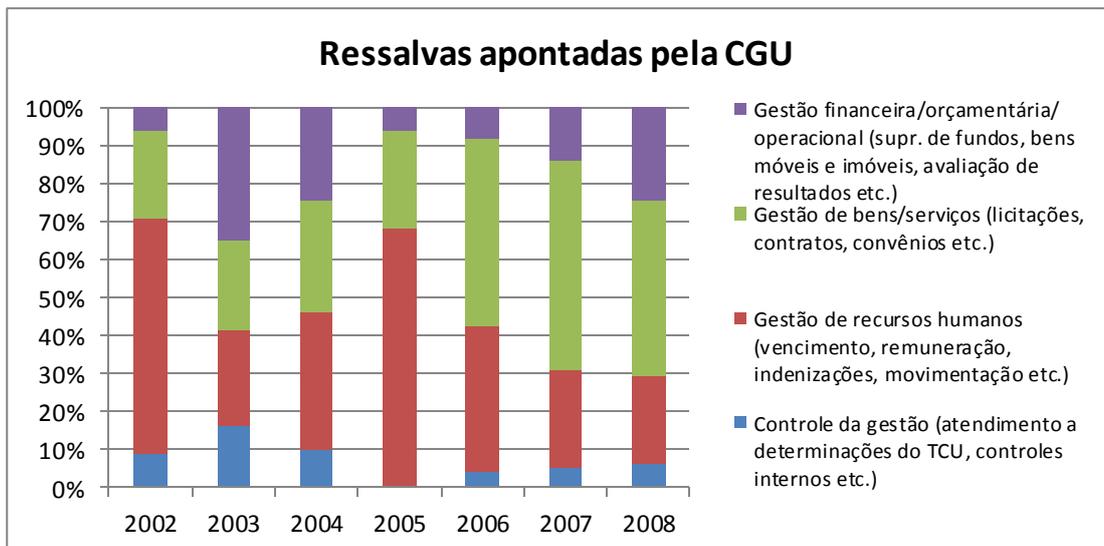
Garcia Coelho e Wagner de Barros Campos, pela regularidade com ressalvas de Paulo de Tarso Lustosa da Costa e pela regularidade das contas dos demais responsáveis.

11. A CGU considerou **irregulares** as contas dos responsáveis **Wagner de Barros Campos** (à época Diretor de Administração) e **Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho** (à época Coordenador-Geral de Recursos Logísticos), ante as irregularidades verificadas nos Contratos 6/2007 e 7/2006, adiante especificadas. Em relação ao Sr. Wagner de Barros Campos, ainda foram apontadas falhas em processos de prestação de contas de Cartão de Pagamento do Governo Federal (CPGF) e recebimento indevido de adicional de transporte. Quanto ao Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, foram-lhe imputadas ocorrências relacionadas ao contrato firmado com a empresa E-Biz, bem como à contratação e à solicitação de serviço por autoridade que não detinha competência regimental para tanto.

12. A fim de proporcionar melhor compreensão do adiante tratado, citam-se as principais peças processuais constantes destes autos:

- a) instrução inicial, com proposta de audiência (peça 37 e peça 38, p. 1-6);
- b) instrução de sobrestamento (peça 39, p. 1-34);
- c) parecer do MPTCU (peça 39, p. 35-36);
- d) Acórdão 1459/2011-TCU-2ª Câmara, proferido por relação (peça 39, p. 37-39).

13. Na instrução inicial, os auditores-instrutores observaram que nos Relatórios de Auditoria de Gestão elaborados pela SFC/CGU, relativos às contas da Funasa de 2002 a 2008, foram identificadas inúmeras ressalvas em relação à gestão de unidades da Funasa (Presidência e Suest). Dali, verifica-se a seguinte classificação, com as respectivas frequências:



14. Como se pode observar, a maior parte das ressalvas apontadas pela CGU refere-se às áreas de gestão de bens e serviços e de gestão de recursos humanos. Quanto à primeira, as falhas recorrentes referem-se à insuficiente formalização dos processos licitatórios e de pagamento, deficiências na fiscalização de execução de contratos e convênios, bem como fragilidades na análise de processos de prestação de contas de convênios. Quanto à segunda, as principais ocorrências referem-se à inconsistência dos registros funcionais, pagamentos indevidos de parcelas de aposentadorias, remuneração, benefícios e vantagens, além de indenizações (diárias, ajuda de custo etc.).

15. A grande concentração de ressalvas da CGU, de forma sistemática, nas áreas de gestão de bens e serviços e de gestão de recursos humanos, indica a pouca eficiência da Fundação no gerenciamento dessas áreas.

16. De acordo com relatório extraído do sistema Radar, em 12/8/2010, foram expedidas pelo Tribunal à Funasa e suas unidades regionais, desde 1/1/2002, 1.569 determinações e

recomendações, por meio de 753 acórdãos e decisões, no âmbito de 685 processos, com o objetivo de sanar irregularidades na maioria similares àquelas observadas nos presentes processos de contas.

17. Apesar disso, e ainda que tenham sido observados avanços na gestão e no atendimento das recomendações do controle interno e da Auditoria Interna da Funasa – cuja atuação tem sido essencial para a busca de soluções para os problemas enfrentados –, as principais falhas têm se repetido ao longo dos anos.

## II. EXAME TÉCNICO

18. O sobrestamento determinado pelo Acórdão 1459/2011-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro José Jorge (peça 39, p. 37-39) assim registrou:

c) sobrestar o julgamento das contas dos Srs. Francisco Danilo Bastos Forte, Ivam Gouveia dos Santos, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Paulo de Tarso Lustosa da Costa, Wagner de Barros Campos e Wanderley Guenka até o julgamento dos TCs n.ºs 003.180/2010-7, 003.869/2010-5, 007.932/2007-2, 016.151/2008-1, 023.274/2009-0, com fulcro no art. 39, §2º, da Resolução TCU n.º 12/1996;

19. Rememora-se que na ocasião, ao sobrestar o julgamento dos seis responsáveis acima listados, dez responsáveis tiveram as contas julgadas regulares (listados na alínea “b”) e 25 responsáveis tiveram as contas julgadas regulares com ressalva (listados na alínea “a”).

### **Audiências realizadas (propostas por meio da instrução de peça 37 e peça 38, p. 1-6), ainda não apreciadas**

20. Paulo de Tarso Lustosa da Costa e outros dois responsáveis (Wagner de Barros Campos, à época Diretor de Administração, e Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, à época Coordenador-Geral de Recursos Logísticos) foram chamados em audiência por conta de irregularidades verificadas em dois contratos (peça 38, p. 5), a saber:

**4.4.8 Paulo de Tarso Lustosa da Costa** (CPF 000.445.123-68), na qualidade de Presidente; **Wagner de Barros Campos** (CPF 065.525.877-91), na qualidade de Diretor-Geral de Administração; e **Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho** (CPF 464.092.461-53), na qualidade de Coordenador-Geral de Recursos Logísticos da Funasa, tendo em vista os atos praticados em relação a:

I. irregularidades do Contrato 35/2004, firmado com a empresa Engerede Engenharia e Representação Ltda., relativas a:

a) não terem instituído procedimentos mínimos de controle que detectassem a não execução de serviços (como se pode citar a construção do abrigo provisório), ou a execução de forma claramente defeituosa de serviços inclusos no objeto do contrato mencionado (como foi observado na reforma no piso de taco e nas esquadrias de alumínio do edifício). (itens 3.2.11 a 3.2.13 da instrução);

b) terem permitido/autorizado a realização de pagamento à empresa Engerede Engenharia e Representação Ltda., no valor de R\$ 284.650,61 (duzentos e oitenta e quatro mil, seiscentos e cinquenta reais e sessenta e um centavos), referente à reforma do 1º andar, Ala Norte do Edifício Sede da Funasa, quando de fato os serviços foram realizados pela empresa Delta Engenharia Indústria e Comércio Ltda. (itens 3.2.14 a 3.2.21 da instrução);

II. irregularidades no Contrato 61/2005, celebrado com a empresa Delta Engenharia Indústria e Comércio Ltda., relativas a:

a) terem permitido/autorizado pagamento à empresa contratada Delta Engenharia Indústria e Comércio Ltda. do montante de R\$ 284.650,61 (duzentos e oitenta e quatro mil, seiscentos e cinquenta reais e sessenta e um centavos), referentes serviços não inclusos no objeto deste contrato, mas sim do Contrato nº 35/2004 celebrado com empresa diversa (itens 3.3.12 a 3.3.19 da instrução);

b) não terem instituído procedimentos mínimos de controle que detectassem o pagamento por materiais não utilizados, serviços não executados ou executados de forma inadequada e superfaturamento de serviços, materiais e equipamentos, conforme foi constatado pela Comissão Especial, instituída pela Portaria nº 409, de 26 de maio de 2008 (itens 3.3.9 a 3.3.11 da instrução).

21. O contraditório de Paulo de Tarso Lustosa da Costa foi estabelecido mediante o Ofício 3091/2010-TCU/SECEX-4 (peça 38, p. 8-9). Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho foi chamado em audiência mediante o Ofício 3092/2010-TCU/SECEX-4 (peça 38, p. 10-11). Por fim, Wagner de Barros Campos foi instado mediante o Ofício 3093/2010-TCU/SECEX-4 (peça 38, p. 12-13).

22. A análise das audiências foi realizada na instrução de peça 39, p. 16-24. A análise das audiências complementares foi procedida nos itens 3.1 a 3.77 da instrução de peça 166, tendo-se acatado parcialmente as razões de justificativa apresentadas em relação a esses específicos apontamentos, mantendo-se incólume a análise das irregularidades relacionadas ao mesmo contrato objeto de instruções anteriores.

23. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho foi considerado revel. Quanto ao item I do ofício de audiência, os auditores-instrutores anotaram que, conquanto as razões de justificativas apresentadas não tenham contestado a ocorrência dos fatos narrados ou defendido sua regularidade, a constatação 5.2.5.1 do citado Relatório de Auditoria/CGU n. 189854 restringiu-se às despesas referentes à reforma do 1º andar executadas no exercício de 2006, cuja audiência é analisada naquele processo (TC-020.925/2007-3). Destacaram, ainda, que a obtenção de elementos que comprovariam a continuidade de serviços de reforma no exercício de 2007 restava inviável dado o lapso de tempo transcorrido desde a execução dos serviços e a ausência de descrição precisa destes nas notas fiscais e ordens bancárias emitidas. **Em razão disso, concluíram que as razões de justificativa deviam ser acolhidas quanto à alínea “b” do item I da audiência.**

24. Transcreve-se a conclusão quanto ao item I da audiência:

113. Dessa forma, entende-se que os responsáveis, quando não atuaram diretamente na prática das irregularidades, agiram com omissão em relação a suas competências regimentais, estabelecidas nos arts. 32, incisos I, II, III, V e IX, e 107, incisos V e VII, do Regimento Interno da Funasa. Em razão disso, as razões de justificativa devem ser rejeitadas parcialmente, com aplicação da multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992, c/c o inciso II do art. 268 do RI/TCU.

25. Quanto ao item II do ofício de audiência, foram acolhidas as razões de justificativa atinentes à alínea “a” pelas mesmas razões elencadas para o acolhimento das justificativas relacionadas à alínea “b” do item I do ofício. No tocante a alínea “b” do item II do ofício de audiência, os auditores mencionaram a instituição de Comissão Especial, no âmbito da Funasa, com o objetivo de analisar a regularidade da execução dos serviços abrangidos no Contrato 61/2005. O parecer da referida comissão destacou as seguintes irregularidades: realização de serviços pagos sem a solicitação prévia; pagamento por serviços e materiais sem identificação do local em que foram prestados ou entregues; indícios de excessos nas cobranças por serviços prestados (metragem de instalações elétricas, lógicas e telefônicas); cobrança por serviços sem apresentação de planilha que discriminasse a quantidade de material utilizado; cobrança de serviços substancial e claramente acima dos valores praticados no mercado; cobrança por serviços, materiais e equipamentos não encontrados pela equipe da comissão durante a inspeção realizada; e execução defeituosa de serviços prestados.

26. O Parecer Final da Comissão Especial concluiu, ainda, que a contratada fez uso de artifícios buscando auferir vantagens indevidas, causando prejuízos à Administração, e que os resultados resumidos em suas notas fiscais denotavam manipulação visando aumentar o lucro da empresa. Por sua vez, a CGU relatou a inexistência de termos de recebimento provisório e definitivo dos serviços executados, em desacordo com a Cláusula Décima Sexta do contrato e com o disposto no art. 73, inciso I, alíneas “a” e “b”, da Lei 8.666/1993.

27. Em razão do trabalho da comissão foi instaurado Processo Administrativo Disciplinar com vistas a apurar irregularidades na execução do contrato em comento (Processo n. 25100.015.864/2008-94), que culminou na aplicação de pena de conversão da exoneração em destituição de cargo comissionado ao indiciado Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (ex-Coordenador da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos) e ainda sugeriu a instauração de Tomada de Contas Especial em desfavor do gestor mencionado, com vistas ao ressarcimento do prejuízo causado ao erário.

28. Os auditores deste Tribunal, na instrução que analisou as audiências dos responsáveis e propôs o sobrestamento dos autos, assim se posicionaram:

130. De tudo isso, verifica-se um quadro de descontrole da execução contratual em tal nível – não apenas desse contrato celebrado com a Delta, mas de todos os analisados na presente instrução e nas relativas às contas de 2005 e 2006, também de responsabilidade dos ex-gestores –, cujo desconhecimento por parte do ex-presidente e do ex-titular da DEADM consideramos inescusável.

131. A respeito das irregularidades objeto da audiência, o ex-Diretor de Administração reafirma seu suposto alijamento dos processos decisórios, todavia consideramos não ser possível acolher tal argumento, ante as razões já explicitadas anteriormente, em especial tendo em vista suas competências legais e regimentais.

132. Considerando que os responsáveis não apresentaram argumentos que fundamentassem a legalidade dos atos praticados ou que descaracterizassem sua omissão em relação às respectivas competências regimentais estabelecidas nos arts. 32, incisos I, II, III, V e IX, e 107, incisos V e VII, do Regimento Interno da Funasa, possibilitando a ocorrência das irregularidades verificadas na execução do Contrato 61/2005, as razões de justificativa devem ser rejeitadas parcialmente, com aplicação da multa prevista nos incisos II e III do art. 58 da Lei 8.443/1992, c/c os incisos II e III do art. 268 do RI/TCU.

29. Em resumo, fora proposto que fossem acolhidas as razões de justificativa apresentadas em resposta às alíneas “b” do tópico I e “a” do tópico II e rejeitadas aquelas relativas às alíneas “a” do tópico I e “b” do tópico II do ofício de audiência, o que tem por consequência o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis.

30. Necessário mencionar que, em razão de o acórdão que determinou o sobrestamento destas contas ter sido proferido por relação (não há elaboração de Relatório e Voto), nada foi dito acerca da análise dessas audiências, razão por que ainda depende de apreciação pelo Tribunal.

31. De outro lado, consoante peça 98, o Sr. Paulo de Tarso Lustosa da Costa ingressou com expediente mediante o qual pretendia ver julgadas suas contas de 2006 e 2007. Assim, na instrução de peça 99, considerou-se que poderia haver encaminhamento distinto do julgamento pela irregularidade das contas desse responsável, ante o acatamento parcial das razões de justificativa apresentadas. Para tanto, foi dito que essas mesmas ocorrências foram objeto de audiência nas contas do exercício de 2006 (TC 020.925/2007-3), tendo sido um dos fatores para que fosse proposto o julgamento pela irregularidade das contas do mencionado responsável – as audiências se deram em relação a todo o período em que esse responsável exerceu o cargo de presidente da Funasa (agosto/2005 a março/2007), portanto, audiência em três processos de contas. Consignou-se que o período de gestão do responsável no exercício de 2007 foi de apenas três meses (1º/1 a 29/3/2007), e que, embora o curto período não obstasse a adoção de providências pelo Sr. Paulo Lustosa em relação aos aludidos contratos, não houve termo aditivo que acrescesse valores aos contratos objetos das audiências. Também não havia outras ocorrências motivadoras de audiência. Assim, foi proposto que as contas do Sr. Paulo de Tarso Lustosa da Costa fossem julgadas regulares com ressalvas.

32. O representante do MPTCU dissentiu dessa proposta porque, conquanto o responsável tenha estado na presidência da Funasa por apenas três meses em 2007, o descontrole no acompanhamento dos contratos, que vinha ocorrendo desde 2005, também alcançou sua gestão no exercício de 2007, com o agravante de que dele já tinha pleno conhecimento por ter presidido a Funasa no exercício

anterior. Ponderou que agravava a situação o fato de o descontrole administrativo, a despeito do curto período em que o responsável esteve na presidência em 2007, ter sido marcado emblematicamente pelo enfraquecimento da independência da Auditoria Interna da Funasa, cuja autonomia foi restabelecida naquele mesmo ano somente após a substituição da direção da Fundação (peça 103, p. 2).

33. Isso posto, propõe-se, quanto às audiências realizadas em decorrência das irregularidades derivadas dos Contratos 35/2004 e 61/2005, e revendo posicionamento anterior dadas as percucientes ponderações do MPTCU, propõe-se sejam rejeitadas as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis.

#### **Audiências realizadas nas contas de 2005 que se referem a atos do exercício destas contas**

34. Além das audiências supra referidas, verifica-se que foi realizada audiência nas contas de 2005 (TC 021.300/2006-8) de ocorrência que alcança o exercício de 2007 (Contrato 6/2007). De igual forma, itens de audiência dessas contas de 2005 repercutiram nas contas de 2006 (TC 020.925/2007-3). Isso pode ser explicado em razão da instrução conjunta das contas da Funasa (itens 6-7). Durante a instrução dos processos de contas, foi verificada a prática, por determinado responsável, da mesma irregularidade, em exercícios distintos, e foi proposta a realização de audiências individualizadas por exercício. A unidade técnica considerou que mesmo que a questão de audiência pudesse ser a mesma, a prática reiterada do ato irregular deveria se refletir de forma independente em cada processo de contas, de forma que fosse avaliada a pertinência da aplicação de sanções no âmbito da gestão correspondente.

35. No TC 020.925/2007-3 restou expressamente consignado que uma das ocorrências lá mencionadas repercutiria nas contas de 2007. Trata-se do Contrato 6/2007, decorrente do Pregão 46/2006. O correto então, pelo princípio da competência, foi tratar o certame nas contas de 2006 e o contrato nas presentes contas. Tal medida se torna necessária e é coerente com o apontamento do Certificado de Auditoria da SFC/CGU (peça 36, p. 11-12), o qual, mediante as constatações dos itens 9.1.2.1 (Falta de comprovação da necessidade da celebração de contrato de prestação de serviço de digitalização); 9.1.2.2 (Direcionamento no procedimento licitatório, resultando na frustração da competitividade) e 9.1.2.3 (Contratação de serviço de digitalização com sobrepreço), indicou-as como motivadoras da irregularidade das contas de Wagner de Barros Campos, então Diretor de Administração da Funasa) e Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (então Coordenador-Geral de Recursos Logísticos).

36. Trata-se da seguinte ocorrência:

b) realização do Pregão 46/2006 e celebração do Contrato 6/2007, para prestação de serviços na CORE-MG, sem que tivesse competência regimental para tanto, nos termos dos arts. 41, inciso III, 91 e 97, inciso II, do Regimento Interno da Funasa (itens 3.5.17 a 3.5.19 da instrução);

37. **Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho** foi chamado em audiência em relação a tal apontamento (item VI do Ofício 3086/2010-TCU-SECEX-4 - peça 32, p. 11-14, TC 021.300/2006-8). Wagner de Barros Campos não foi chamado em audiência especificamente por conta da celebração do Contrato 6/2007; só o foi em relação ao certame que o antecedeu (Pregão 46/2006) nas contas de 2006.

38. Antes que se faça a análise da audiência, necessário contextualizar dois certames. O Pregão 46/2006 (gerou o Contrato 6/2007) e o Pregão 48/2005 (gerou o Contrato 75/2005) têm objeto muito similar, e a soma dos contratos abarcou uma cifra considerável de recursos. Adiante são trazidas informações em conjunto para que sem compreendidas as irregularidades e seja proposta a responsabilização do gestor.

39. Conforme informações extraídas dos parágrafos 3.5.1 a 3.5.24 da instrução de peça 31, p. 40-45, do TC 021.300/2006-8 (contas Funasa 2005) e destes autos, o Pregão 46/2006 teve como objeto a contratação de empresa para a prestação de serviços relacionados à Gestão Integrada de Plataforma de Tecnologia da Informação, disponibilização de solução integrada para gerenciamento, estruturada em plataforma única, empregando funcionalidades de inteligência

artificial e árvore hiperbólica para recuperação de informações, para atender à Superintendência Estadual da Funasa de Minas Gerais - Suest/MG.

40. Decorrente do mencionado pregão foi firmado o Contrato 6/2007 com a Empresa E-Biz Solution S/A - Soluções Tecnológicas, **no valor inicial de R\$ 10.296.172,80**. Apesar de ser executado em Minas Gerais, esse contrato foi totalmente conduzido pelos mesmos responsáveis do Contrato 75/2005, ou seja, gestores da sede da Funasa, com exceção da fiscalização e acompanhamento.

41. O Contrato 75/2005, decorrente do Pregão 48/2005, firmado com o Consórcio TCI/E-BIZ, composto pelas empresas TCI File Tecnologia do Conhecimento e da Informação Ltda. e E-Biz Solution S/A - Soluções Tecnológicas, **cujo valor inicial foi R\$ 8.306.168,40**, teve como objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de gestão inteligente de documentos e informações, com o fornecimento de softwares de inteligência artificial e gestão do conhecimento, com conversão para o formato digital do acervo documental da entidade, bem como o armazenamento físico dos documentos.

42. O pregoeiro responsável pelo Pregão 46/2006 foi o mesmo que atuou no Pregão 48/2005, Eduardo Tarcísio Brito Targino, e o responsável pela homologação do certame, também o ex-titular da CGLOG, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho. A referida contratação foi iniciada com pedido do Coordenador Regional da Suest-MG, por meio do Memorando 168-GAB/COREMG/FUNASA, de 8/8/2006, solicitando ao Departamento de Planejamento e Desenvolvimento Institucional da Funasa (Depin) a disponibilização, para aquela regional, do software "que proporciona a digitalização de documentos por intermédio de um 'escaneamento'", apresentado na II Reunião de Nivelamento, ocorrida em 3/8/2006. Segundo a regional, "a estimativa final é que existe a necessidade de digitalizar um acervo de aproximadamente 7.586.000 imagens e de armazenar adequadamente algo em torno de 8.830 caixas box. Anualmente, esse acervo poderá ser incrementado com no mínimo 136.000 imagens e o equivalente a 164 caixas box".

43. O Termo de Referência do Contrato 75/2005 previa a possibilidade de extensão dos respectivos serviços a outras Suest, fato esse utilizado como justificativa pela Funasa para a necessidade de prorrogação do prazo desse contrato, mantendo-se o mesmo quantitativo de serviços previsto inicialmente. Assim, os serviços demandados pela Suest-MG poderiam ser plenamente realizados no bojo da prorrogação contratual em referência. Mas não o foi, tanto é que foi lançado o Pregão 46/2006.

44. A Funasa alegou que a prorrogação do Contrato 75/2005 com o mesmo quantitativo se justificava em razão de que "a geração de documentos é ininterrupta e crescente", não se pode imaginar que, em um ano, a Fundação produziria a mesma quantidade de documentos que já existia em seus arquivos, quando da celebração do contrato. Se se considerar a previsão da própria Suest-MG, de um incremento anual de 1,79% no número de documentos a serem digitalizados, não se pode conceber que a Funasa, em Brasília, ainda que com suas características de órgão central, fosse capaz de um incremento anual de 100% de documentos a serem digitalizados. Isso demonstra a falta de projeto básico consistente para as duas contratações.

45. Quanto ao Pregão 46/2006, a Procuradoria Jurídica da Funasa orientou o gestor (Despacho 4020/PGF/PF/FUNASA/2006) que avaliasse a possibilidade de parcelamento do objeto, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993, tendo em vista, por exemplo, que o termo de referência previa a realização de frete para movimentação de caixas e documentos para Belo Horizonte, serviço que poderia ser realizado por empresa especializada nisso. A despeito da recomendação da PGF, a licitação foi realizada sem parcelamento.

46. Como se vê, foi realizada nova licitação para os serviços de análise de processos de negócios (BPM) e de customização dos softwares, sendo que estes já haviam sido previstos no Contrato 75/2005. Dessa forma, a Funasa se dispôs a pagar cerca de R\$ 1,8 milhão/ano, na contratação inicial, para o aluguel da solução – já incluídos os serviços acima citados – e, um ano depois, R\$ 3,2 milhões/ano, no Contrato 6/2007, somente para o aluguel da solução, pagando, ainda, a mais, R\$ 3,4 milhões/ano para os mesmos serviços de análise de processos e customização dos softwares.

47. Quanto a essa questão, a CGU concluiu pela existência de sobrepreço no Contrato 6/2007, haja vista os indícios de contratação de serviços já objeto de contrato anterior, por valores muitas vezes superior, num potencial prejuízo anual de R\$ 4.789.800,00, valor equivalente à diferença entre a somatória dos itens “aluguel da solução”, “análise de processos de negócios – BPM” e “customização de softwares” do citado contrato e o item “aluguel da solução” do Contrato 75/2005.
48. De fato, há fortes indícios de sobreposição de serviços no âmbito dos referidos contratos. A própria Auditoria Interna da Funasa apontou, no Relatório de Auditoria 2007/119, que, quando da realização do Pregão 46/2006, “não foram considerados trabalhos já realizados durante a vigência do contrato nº 75/05 firmado com o consórcio que teve participação da empresa contratada, considerando que, em essência, o objeto dos contratos possuía similaridade” (peça 72, p. 3-22).
49. Ainda que a Suest-MG seja unidade apta a realizar licitações e que os serviços devessem ser prestados em Minas Gerais – incluindo movimentação e armazenagem de documentos –, a licitação foi organizada em Brasília, na qual apresentaram interesse apenas duas empresas: E-BIZ e Infoc Tecnologia da Informação Ltda., esta última desclassificada na fase de habilitação, decisão contra a qual não apresentou recurso. Assim, a E-BIZ foi a única participante do Pregão 46/2006, em prejuízo à competitividade da licitação e ao objetivo de se buscar a melhor oferta para a Administração. É de se estranhar que um serviço tido por comum – conforme defendido pela própria Funasa para justificar a opção pelo pregão – e com um vultoso valor contratual tenha provocado tão pouco interesse do mercado.
50. A esse respeito – e da mesma forma que no Pregão 48/2005, que originou o Contrato 75/2005 –, a CGU apontou direcionamento de licitação no Pregão 46/2006 (item 9.1.2.2 do Relatório de Auditoria 208170, peça 27, p. 10-14). Conforme ali registrado, foram realizadas alterações no termo de referência correspondente à primeira contratação, as quais teriam beneficiado a empresa E-BIZ.
51. Segundo a CGU, o item 11.2.1.1 do Termo de Referência exigia da licitante registros de propriedade dos softwares no INPI, para os softwares nacionais, e na Associação Brasileira das Empresas de Software (ABES), para os *softwares* importados. Dado o prazo entre a publicação do edital e a realização do pregão, eventual empresa interessada não teria tempo hábil para obter tais registros. Tendo em vista se tratar de contrato de locação de solução, e não de aquisição de *software*, a CGU considerou supérflua a exigência de registro de propriedade, já que, para atender aos objetivos da Funasa, pouco importava a quem pertencia a propriedade dos programas, mas tão somente a sua disponibilização à entidade.
52. A CGU questionou, ainda, a razão de se exigir que as funcionalidades do sistema utilizassem obrigatoriamente linguagem JAVA (item 5.1.2.1 do Termo de Referência), linguagem essa utilizada pela E-BIZ. Além disso, foram apresentados certificados, exigidos no item 11.2.1.4 do Termo de Referência, emitidos pela própria E-BIZ.
53. Diante desses fatos, a CGU concluiu que o elevado nível de qualificação técnica e a complexidade da solução almejada pela Funasa, nos termos do edital do Pregão 46/2006, “por si só, representou uma limitação à competitividade da licitação, pois beneficiou àquelas empresas que já possuíam uma solução, pois não haveria tempo hábil para que outras empresas elaborassem um projeto para ser apresentado como proposta no prazo de dez dias” (peça 27, p. 12). Em razão disso, o objetivo principal da modalidade pregão, que é o de aumentar a competitividade, foi desvirtuado e não atingido.
54. A CGU anotou ainda que “a CGLOG, por sua vez, adotou todas as outras medidas de contratação, tal como: a realização do procedimento licitatório, a celebração do Contrato nº 06/2007 e a execução dos pagamentos das faturas mensais”, sendo que o titular da CGLOG não detinha competência regimental para celebrar contrato em nome de uma regional, tampouco de realizar pagamentos pela Suest-MG, outra unidade gestora (peça 27, p. 19-22).
55. O art. 41, III, do Regimento Interno da Funasa, aprovado por meio da Portaria 1.776, de 8/9/2003, vigente à época do certame e contrato decorrente, estabelece que compete à CGLOG “planejar, coordenar, executar e controlar as atividades relativas a: (...) III - realização de processos

licitatórios no âmbito da unidade central, inclusive para entrega descentralizada”. Por sua vez, os arts. 91 e 97, II, do mesmo normativo, dispõem que compete à Divisão de Administração (DIADM) das Coordenações Regionais Classe “A”, como a CORE-MG, hoje denominadas Superintendências Estaduais (Suest), “planejar, coordenar e executar as atividades das áreas de orçamento, finanças, contabilidade e recursos logísticos e insumos estratégicos” e, ao Setor de Material (SOMAT/DIADM), “executar os procedimentos relativos a compras de materiais e contratações de serviços”. **Em razão disso, considerou-se que houve desvio de competências e que a licitação para a prestação dos serviços na CORE-MG não poderia ter sido realizada pela CGLOG, em Brasília, motivo para a proposição da audiência transcrita no item 36 supra.**

56. Por outro lado, nesse mesmo Relatório de Auditoria 208170, a CGU ressaltou que a referida contratação foi realizada sem a existência de estudos preliminares dos serviços a serem prestados, tal como ocorreu no Contrato 75/2005. Considerou que a solução escolhida pela Funasa apresenta complexidade desproporcional à necessidade de acessar os arquivos digitalizados de documentos administrativos, uma vez que envolve tecnologia de visualização por meio de árvore hiperbólica e utilização de ferramentas de inteligência artificial, entre outras – e sem que se fundamentasse a opção pela locação do software à aquisição de solução informatizada de acesso aos arquivos digitais (peça 27, p. 21).

57. Uma das consequências dessa falta de planejamento foi que a Funasa autorizou a empresa E-BIZ digitalizar documentos dos tipos boletins de serviço; telas de conformidade diária e notas de empenho extraídas do Siafi; livros financeiros; telas do Siape relativas aos dados funcionais dos servidores; portarias; decretos; Diário Oficial da União e outros, “como forma de justificar a quantidade de imagens contratadas” (peça 27, p. 8-9).

58. Outro aspecto observado é que a opção pelo aluguel da solução de informática resultou em que a Funasa tornava-se refém da empresa ao final dos contratos, com risco de continuidade da utilização do serviço e de perda do investimento já realizado, uma vez que não há previsão, em ambos os contratos, de apropriação da solução pela entidade por ocasião do término das respectivas vigências.

59. Acerca do assunto, por meio do Memorando 2.362/COGIN/CGAUD/AUDIT, a Auditoria Interna da Fundação registrou que “os antigos relatórios da área técnica da Fundação já demonstravam essa deficiência e a gestão a época diagnosticou, através da sua área técnica essa necessidade que foi inclusive apresentada em seminário estratégico para implementação das políticas e diretrizes”.

60. Diante disso, considerou-se necessária a realização de audiência de Paulo Roberto Garcia e Wagner Campos, em razão de suas competências regimentais de execução, controle e supervisão sobre a realização do Pregão Eletrônico 46/2006, nas contas de 2006. Nestes autos, a audiência é realizada em função da celebração do Contrato 6/2007, mesmo presentes as irregularidades citadas. Não obstante o ofício de audiência não contenha itens relacionados à execução contratual, serão trazidos elementos atinentes a este aspecto como efeito da contratação firmada.

#### **Resposta à audiência e análise**

61. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho não respondeu ao chamamento em audiência e foi considerado revel. Quedando-se silente, não há o que fazer quanto a Roberto de Albuquerque Garcia Coelho senão julgar irregulares suas contas, em função do não afastamento da ocorrência imputada.

62. Apenas registra-se que nas contas de 2006, em relação ao certame que antecedeu essa contratação, o responsável Wagner de Barros Campos, ao procurar eximir-se de qualquer responsabilidade, aduziu que Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, além de infringir regras básicas da administração, usurpou, mais uma vez, as atribuições que eram do defendente, agindo como Diretor de Administração (na condição de substituto indicado pelo Sr. Paulo Lustosa), de modo que não teria como lhe imputar responsabilidades, mesmo regimentares, em tal hipótese.

63. Como visto acima na contextualização, não haveria motivo para a realização do Pregão - 46/2006, porquanto havia contratação em vigência (Contrato 75/2005), no âmbito da qual poderiam ser abarcadas as necessidades da Suest-MG. De causar espécie a atuação de Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho em assumir a contratação de uma unidade regional, com desrespeito às regras elementares do funcionamento das instituições e aos princípios da administração pública, de que é exemplo o narrado no item 54 supra, razão pela qual reputa-se agravada a sua conduta e consequente responsabilidade.

64. O responsável deu curso a um certame que gerou uma contratação deveras dispendiosa, antieconômica, permeada pela ausência de controles mínimos durante toda a execução contratual, conforme pode ser observado no relatório decorrente de inspeção, realizada em 2012, para verificar a regularidade dos Contratos 75/2005 e 6/2007 no âmbito das contas de 2009 (TC 031.229/2010-7, peça 83).

65. A partir do mencionado relatório, obtiveram-se as seguintes informações:

a) em face das irregularidades levantadas pela CGU e Auditoria Interna da Funasa, a Fundação publicou, em 28/12/2007, suspensão integral, por trinta dias, dos Contratos 75/2005 e 06/2007. Em 25/1/2008, a suspensão foi prorrogada por mais 30 (trinta) dias. Por fim, em 22/2/2008, a suspensão desses contratos foi mantida por prazo indeterminado;

b) durante as suspensões, propôs-se, em 27/6/2008, a readequação dos Contratos 75/2005 e 06/2007 e o aditamento do prazo de vigência por um período de até 180 dias. A contratante acatou a proposta em 1/7/2008, resultando em um valor final acordado de R\$ 2.631.560,40 anual (R\$ 219.296,70 mensal) e R\$ 962.462,00 anual (R\$ 80.215,17 mensal), respectivamente, anuência essa, entretanto, que estaria condicionada à regularização dos pagamentos em aberto, que eram de R\$ 2.893.122,57 para o Contrato 75/2005 (dezembro/2007 a junho/2008) e R\$ 6.739.915,94 para o Contrato 06/2007 (agosto/2007 a junho/2008), sem levar em consideração a medição de julho/2008 (estimada em aproximadamente R\$ 561.000,00). A Presidência da Funasa, contudo, não acatou a proposta de aditamento;

c) em que pese à mencionada suspensão integral dos contratos, os itens de maior materialidade, denominados “Aluguel da Solução” e “Armazenagem de imagem em Storage com Redundância e Backup” continuaram sendo prestados e utilizados pela Funasa. Fundamentado no impedimento de enriquecimento ilícito da Administração Pública, os pagamentos devidos à empresa pelos serviços prestados – mesmo estando os contratos integralmente suspensos – foram efetuados a título de indenização;

d) foi instaurado pela Funasa o Processo Administrativo Disciplinar 25100.008.615/2008-42 com a finalidade de apurar a responsabilidade dos gestores, além do Processo Administrativo 25100.042.257/2008-05 em desfavor da empresa E-BIZ, com o objetivo de proceder ao ressarcimento do prejuízo potencial, apontado pela CGU, decorrente de sobrepreço e superposição de serviços, no âmbito dos quais surgiram três perícias externas: um dos trabalhos foi realizado por perito da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG; outra perícia pela Empresa Ernest & Young, contratada pela E-Biz; e uma terceira por grupo de peritos da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, sendo que a primeira concluiu por diversas irregularidades e as duas últimas entenderam pela regularidade dos processos;

e) no relatório conclusivo, a Comissão do PAD, em 15/3/2010, entendeu, em síntese, que: i) há indícios de contratações irregulares de serviços de TI e de superfaturamento (em decorrência de um termo de referência estar inserido no outro, da não caracterização dos objetos, da não justificativa da contratação e da não divisão do objeto); ii) exigências no edital que limitaram a concorrência; iii) direcionamento da licitação; iv) ausência de critérios de aceitação dos serviços baseados em indicadores objetivos; v) ausência de especificação dos resultados esperados; vi) inexistência de metodologia de contagem dos pontos de função; vii) orçamento de preços inadequado e insuficiente e viii) ausência de metodologia de desenvolvimento de sistemas etc.;

f) por outro lado, as conclusões do relatório do processo 25100.042.257/2008-05, assinado em 30/12/2010, pelo Diretor do Departamento de Administração, Sr. Carlos Luiz Barroso Júnior,

foram, em síntese: i) inexistência de duplicidade de serviços ou de sobrepreço; ii) distinção entre os sistemas elaborados; iii) os valores estavam condizentes com os preços de mercado; iv) os sistemas encontram-se integralmente implantados e em funcionamento; vi) o sistema GI2C, implantado na Funasa em Minas Gerais é superior em qualidade e em quantidade de funcionalidades em relação ao implantado na sede da Funasa (Sidoc); vii) o sistema GI2C pode ser ampliado para as demais superintendências, sem custo adicional; e viii) o sistema GI2C pode substituir o Sidoc. O Presidente da Funasa foi de acordo com esse parecer, em despacho datado de 2/2/2011;

g) considerando o resultado das auditorias da CGU, da Auditoria Interna da Funasa, do PAD e do Inquérito Civil Público 1.16.000.000232/2008-16, a Procuradoria da República no Distrito Federal (MPF/DF) impetrou, em 22/3/2012, Ação Civil Pública em Defesa do Patrimônio Público e da Probidade Administrativa, cuja finalidade é a aplicação a agentes públicos e terceiros das sanções da Lei 8.429/1992 em virtude da prática de inúmeras infrações, cujo pedido da Ação é a declaração de nulidade dos Contratos, o ressarcimento do dano causado ao Erário por parte das empresas contratadas e de outros responsáveis, o ressarcimento de todos os valores pagos pela Funasa, sendo R\$ 20.401.243,50, em relação ao Contrato 75/2005, e R\$ 12.267.608,85, em relação ao Contrato 06/2007, além da condenação em sanções civis e políticas dos responsáveis. O processo 13950-76.2012.4.01.3400 foi autuado na 21ª Vara Federal.

66. Os achados da inspeção foram os seguintes:

I - Contratação permitindo superposição de serviços entre os Contratos 75/2005 e 06/2007;

II - Os depósitos da Funasa/DF e Funasa/MG não estão preparados para receber os arquivos físicos que estão em poder das empresas TCI e E-BIZ;

III - Pagamentos sem a comprovação da prestação de serviços;

IV - A fiscalização e o acompanhamento dos Contratos 75/2005 e 06/2007 foram deficientes;

V - Demora no recebimento e homologação dos sistemas.

67. Na descrição dos achados merecem destaque algumas informações, tais como os valores pagos para cada contrato desde o início da prestação dos serviços até fevereiro de 2012:

Itens	Contrato 75/2005 (Sidoc)	Contrato 06/2007 (GI2C)	Total (R\$)
Digitalizações	5.260.860,00	1.374.155,72	6.635.015,72
Desenvolvimento / customização dos Sistemas	11.614.300,00	16.718.700,00	28.333.000,00
Outros	16.647.874,80	3.642.000,90	20.289.875,70
<b>Total</b>	<b>33.523.034,80</b>	<b>21.734.856,62</b>	<b>55.257.891,42</b>

68. Por exercício, os valores se apresentam conforme os dados da seguinte tabela:

Contrato 75/2005 (Sidoc)				Contrato 06/2007 (GI2C)
Ano	TCI	E-BIZ	Total	E-BIZ
2006	4.487.738,84	3.668.618,92	8.156.357,76	-
2007	7.092.515,54	2.538.789,03	9.631.304,57	2.774.377,36
2008	1.175.117,93	1.175.117,93	2.350.235,86	1.782.228,37
2009	1.151.070,14	1.151.070,14	2.302.140,28	4.384.629,10
2010	750.191,46	-	750.191,46	8.132.784,51
2011	2.266.730,67	-	2.266.730,67	3.735.856,46
2012	604.047,65	604.047,65	1.208.095,30	1.539.027,76
<b>Total</b>	<b>17.527.412,23</b>	<b>9.137.643,67</b>	<b>26.665.055,90</b>	<b>22.348.903,56</b>
<b>Total</b>			<b>49.013.959,46</b>	

69. Importante transcrever a constatação dos auditores, ante a alta materialidade dos valores envolvidos:

53. Apesar da superposição constatada, o modelo de contratação dificulta e até mesmo impossibilita a mensuração do quanto foi superposto. O fato de as medições e os pagamentos relativos ao item “customização”, no caso do Contrato 06/2007, serem efetivados por meio da unidade “homem/hora”, ao invés de “pontos de função”, não permite avaliar quais módulos, aplicativos ou funções foram superpostos. Acrescenta-se a isso a descrição nos dois Contratos, como nas planilhas de custos, de que a solução seria alugada (unidade de medida: “aluguel da solução”), levando-se à interpretação de que, para cada contrato, em cada uma das unidades (Sede da Funasa em Brasília e Funasa-MG) deveria se alugar, customizar e desenvolver uma solução.

54. Constatou-se ainda que a Funasa não possui conhecimento e expertise para realizar a manutenção e atualização dos sistemas Sidoc e GI2C. Por meio do Ofício de Requisição 3-482, item “d” (peça 63), foi questionado qual seria a necessidade, após a homologação/recebimento final dos sistemas pela Funasa, de atualização, suporte e manutenção por parte das empresas contratadas. A Fundação informou que provavelmente será necessária a contratação dos serviços em virtude da tecnologia utilizada, principalmente para o GI2C.

70. Analisada a demora no recebimento e homologação dos sistemas, e dada a resposta da Funasa, que, ante a continuidade de pagamentos mesmo com a ordem de suspensão reportada anteriormente justificou a continuidade da utilização do sistema devido à importância e à necessidade para os trabalhos da Funasa, a equipe de inspeção, além de observar a utilização do sistema, realizou entrevistas com usuários dos sistemas. Mesmo com os altos valores associados à execução dos contratos mencionados, constatou-se baixíssima utilização dos sistemas (115 usuários cadastrados no Sidoc (Contrato 75/2005) e 41 usuários no GI2C (Contrato 6/2007) ao tempo da inspeção), conforme conclusão da equipe de fiscalização (TC 031.229/2010-7, peça 83, p. 23):

129. Depreende-se das entrevistas que o sistema não foi e não é efetivo e, ademais, não está sendo indispensável no âmbito da Funasa, sendo desarrazoada a sua utilização após a determinação de suspensão, principalmente pelo alto valor despendido todos os meses referente aos itens “Aluguel da Solução” e “Armazenamento de dados”, sendo somente indispensável o acesso aos documentos físicos armazenados nas empresas contratadas. Do total dos servidores da Sede da Funasa (774), registrou-se que apenas 2,32% (18/774) fazem uso do sistema; na Funasa-MG, 1,67% (9/536) fazem uso do GI2C. No caso do Sidoc, dos entrevistados, apenas cinco (ou 4,34 % do total) conseguiu realizar a pesquisa solicitada. Poucos usuários utilizam os programas para o seu trabalho. Uma das funções do Sidoc, ressaltada pelo Termo de Referência, a visualização em modo de árvore (árvore hiperbólica), somente um usuário soube utilizá-la.

130. Cumpre, ademais, alertar que a situação foi em muito agravada pelo fato de as digitalizações e as atualizações do sistema terem sido suspensas em dezembro de 2007, tornando a solução com utilização ainda mais reduzida, já que não acessa documentos/processos correntes e não está adaptada às atuais necessidades da Funasa.

71. Mesmo diante desse quadro apresentado, a equipe de auditores entendeu desnecessária nova audiência dos gestores, porquanto já teria havido audiência no âmbito dos processos de contas da Funasa relativas aos exercícios de 2005 (TC 021.300/2006-8) e 2006 (TC 020.925/2007-3) e que, em função da (i) deficiente especificação técnica dos sistemas e (ii) de o modelo de contratação não permitir avaliar o quanto foi implementado dos sistemas, não seria possível quantificar o débito, razão por que entenderam ser o caso de se afastar a imposição de débito aos responsáveis, trazendo como exemplo o que decidiu o Tribunal em contratação da própria fundação “TV Funasa”, Contrato 50/2006, tratado no TC 007.932/2007-2, mediante o Acórdão 1073/2012-TCU-2ª Câmara (retificado por inexactidão material pelo Acórdão 2536/2012), da relatoria do Ministro José Jorge.

72. Foi mencionada a realização de audiências relacionadas aos Contratos 75/2005 e 6/2007 em contas anteriores. Até o momento houve as seguintes audiências de responsáveis:

a) nas contas de 2005 (TC 021.300/2006-8): alusiva ao Pregão 48/2005 (Contrato 75/2005);

b) nas contas de 2006 (TC 020.925/2007-3): atinente à parcela da execução do Contrato 75/2005 (Termo Aditivo 47/2006 ao Contrato 75/2005) e ao Pregão 46/2006 (Contrato 6/2007), esse último aproveitando-se o contraditório equivocadamente realizado nas contas de 2005.

73. Nas presentes contas, está sendo procedida a realização de audiência relacionada à celebração do Contrato 6/2007, mas não por irregularidades atinentes a sua execução. Nas contas de 2008 (TC 017.532/2009-0) não houve audiência de gestores por conta de irregularidades relacionadas a nenhum desses dois contratos.

74. É de se avaliar a relação custo-benefício de eventualmente realizar contraditórios adicionais atinentes a esses contratos. A leitura do relatório de inspeção, acima mencionado, não permite saber exatamente o período das ocorrências (irregularidades) relacionadas à execução de tais contratos, embora possa se inferir que elas tenham se perpetuado ao longo dos exercícios. De outro lado, há de se ter em conta que os responsáveis pela condução dessas contratações foram exonerados de suas funções até meados de 2007 e são outros os gestores que assumiram desde então, devendo ser sopesados as cláusulas contratuais e valores que a fundação ainda estaria sujeita caso se se decidisse por rescisão unilateral.

75. Nesse ponto, importante trazer à colação o parecer do MPTCU emitido nas contas de 2009 (TC 031.229/2010-7, peça 88, p. 4-5), o qual entende ser aplicável a estes autos:

27. O foco da inspeção foi a verificação da legalidade dos pagamentos realizados no bojo dos Contratos 75/2005 (serviços para a sede da Funasa) e 6/2007 (atendimento da Funasa/MG, tendo sido gerido pela sede da fundação), mesmo após terem sido suspensas as respectivas execuções pela Funasa.

28. As suspensões foram motivadas por irregularidades identificadas pela CGU e pela Auditoria Interna da Funasa, especialmente serviços contratados com sobrepreço e procedimentos licitatórios realizados por meio de licitações direcionadas. Os responsáveis pelas irregularidades foram punidos pelo TCU por meio do Acórdão 1.258/2011-TCU-Plenário (mantido pelo Acórdão 577/2012-TCU-Plenário, após apreciação de recursos de reconsideração), que apreciou as contas do exercício de 2005 da Funasa. As irregularidades também tiveram reflexo nas contas dos envolvidos no exercício de 2006, tendo sido chamados em audiência no âmbito do TC 020.925/2007-3, que se encontra sobrestado por determinação do Acórdão 3.242/2013-TCU-Plenário.

29. Observo que os contratos foram, inicialmente, suspensos pela fundação em 28/12/2007 – por trinta dias, em 25/1/2008 – por mais trinta dias e, a partir de 22/2/2008, por tempo indeterminado. Mesmo com a suspensão da execução do desenvolvimento dos sistemas, a equipe de inspeção da SecexSaúde verificou, em 2009, o pagamento do montante de R\$ 2.302.140,28 em relação ao Contrato 75/2005, e de R\$ 4.384.629,10 em relação ao Contrato 6/2007 (cf. tabela do item 52 da instrução à peça 83).

30. A unidade técnica esclareceu, da seguinte forma, a necessidade de realização de pagamentos às contratadas, mesmo após terem sido suspensas as execuções dos Contratos 75/2005 e 6/2007:

17. Em que pese à mencionada suspensão integral dos contratos, os itens de maior materialidade, denominados “Aluguel da Solução” e “Armazenagem de imagem em Storage com Redundância e Backup” continuaram sendo prestados e utilizados pela Funasa. Fundamentado no impedimento de enriquecimento ilícito da Administração Pública, os pagamentos devidos à empresa pelos serviços prestados – mesmo estando os contratos integralmente suspensos – foram efetuados a título de indenização.

(relatório de inspeção à peça 83 – grifo nosso)

31. Há, nos autos, informação de que as datas de homologação dos sistemas pela Funasa (9/5/2012, para o Contrato 75/2005 - Sidoc, e 13/7/2012, para o Contrato 06/2007 - GI2C) serviram de marco para a interrupção de pagamentos, a título de locação dos sistemas junto às contratadas.

32. **Os pagamentos realizados a título de indenização após as suspensões das execuções contratuais, também verificados nos exercícios de 2008, 2010, 2011 e 2012**, decorreram da necessidade de continuidade da utilização dos sistemas Sidoc e GI2C por parte da sede da Funasa e da Funasa/MG, sendo que a mera interrupção dos pagamentos poderia acarretar enriquecimento sem causa da Administração (que se beneficiara da utilização dos sistemas). [destacou-se]

33. Assim, considerando que não poderia a Funasa (sede e regional em Minas Gerais), em 2009, ter simplesmente interrompido a utilização dos sistemas, não vislumbro outra alternativa aos gestores da entidade, à época, a não ser prosseguir com os pagamentos às contratadas.

34. **Em decorrência dessa conclusão, deixo de propor a audiência dos envolvidos, os diretores do Departamento de Administração, Srs. Carlos Luiz Barroso Júnior (titular) e Valteir Lopes Pereira (substituto), e o presidente da fundação, Sr. Francisco Danilo Bastos Forte, que permitiram a continuidade dos pagamentos em 2009**. Tal ocorrência serve, contudo, para justificar a ressalva às contas do então presidente da entidade e, mais uma vez, reforçar a necessidade de adoção dessa medida em relação às contas dos gestores do Departamento de Administração da Funasa. [destacou-se]

76. As contas de 2008 (TC 017.532/2009-0), 2009 (TC 031.229/2010-7), 2010 (TC 027.726/2011-8, 2011 (TC 044.191/2012-0) e 2012 (TC 024.509/2013-2), exercício da realização da inspeção, já foram julgadas, consoante Acórdãos 2082/2011 e 3974/2014-TCU-2ª Câmara (exercício 2009), da relatoria do Ministro José Jorge; 1814/2014-TCU-2ª Câmara (exercício 2010), da relatoria do Ministro José Jorge; 750/2015-TCU-2ª Câmara (exercício 2011), da relatoria do Ministro Vital do Rêgo; e 5216/2015-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues. Eventual mudança de julgamento deveria ser objeto de avaliação do MPTCU, todavia, ante o parecer retrocitado, não se vislumbra alteração de entendimento.

77. De mais a mais, quanto ao exercício em apreço (2007), conquanto a audiência nestes autos circunscreva-se à celebração do contrato firmado em 28/2/2007 (Contrato 6/2007), sem mencionar irregularidades atinentes a sua execução contratual, há processos e audiências outros, conforme será visto adiante, que já firmaram o juízo pela irregularidade das contas do responsável que teve participação destacada e determinante nessa contratação, a saber, o Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, consoante acima relatado. Em conclusão, entende-se que o responsável Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, revel, deva ter, em função da irregularidade do item 36, em conjunto com outras ocorrências listadas ao longo desta instrução, julgadas irregulares suas contas, bem como lhe seja aplicada multa.

#### Inspeção para apuração de irregularidades relacionadas ao Contrato 16/2006

78. No âmbito do TC 020.925/2007-3, contas Funasa 2006, à vista de considerações do MPTCU, foi realizada inspeção para verificar irregularidades relacionadas à contratação da Gráfica e Editora Brasil Ltda. pela Funasa (Contrato 16/2006).

79. A CGU apontara seu relatório de auditoria irregularidades relacionadas a tal contratação (contratação de serviço em quantitativos superiores aos da Ata de Registro de Preços original; sobreposição de serviços de digitalização e gerenciamento de documentos com aqueles objeto do Contrato 75/2005, firmado em 30/12/2005 com o Consórcio TCI/E-BIZ; celebração de contrato em valor superior à estimativa de necessidade e sem lastro orçamentário; e realização de pesquisa de preços junto a empresas que não prestam os serviços efetivamente pretendidos). Indicou Wagner de Barros Campos e Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho como responsáveis pelas irregularidades mencionadas.

80. No relatório da inspeção (peça 35, p. 29-32, a peça 37, p. 1-9, do TC 020.925/2007-3) houve as seguintes constatações: (i) indicação parcial de créditos orçamentários na celebração do contrato, (ii) inadequação das pesquisas de preços realizadas para a celebração e o aditamento do Contrato 16/2006, (iii) irregularidades referentes à documentação necessária para celebração do contrato, tais como ausência de termo de referência e de documentação que comprovasse a necessidade dos

serviços e estimasse o quantitativo, (iv) execução de serviços antieconômicos e (v) pagamento por serviços que não obedeceram à economia de escala.

81. Tendo em vista as irregularidades identificadas, foi proposta a citação solidária dos responsáveis pelos atos praticados que geraram débito (de forma conservadora, foi apontado o montante de R\$ 56.708,31): Sra. Luiza Emília Mello, Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Sr. Wagner de Barros Campos e da Empresa Gráfica e Editora Brasil Ltda. Foram também propostas as audiências da Sra. Luiza Emília Mello, do Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e do Sr. Wagner de Barros Campos, pelas irregularidades nas quais não foi constatado débito.

82. Realizados os contraditórios, a instrução de peça 40, p. 46-73, do TC 020.925/2007-3, procedeu à análise das respostas apresentadas, tendo ao final proposto a rejeição das alegações de defesa e de justificativa apresentadas, a condenação em débito e a aplicação de multa proporcional ao débito aos responsáveis, o julgamento pela irregularidade das contas de Luiza Emília Mello e o sobrestamento do julgamento das contas de Paulo Roberto e Wagner Campos em razão de serem responsáveis em outros processos.

83. O MPTCU entendeu que não seria adequado proceder à condenação em débito de Paulo Garcia e Wagner Campos sem que houvesse o julgamento das contas deles. De outro lado, seria inadequado proceder à condenação em débito e julgamento pela irregularidade das contas da responsável Luiza Emília Mello, uma vez que o débito é solidário (peça 40, p. 78-80, TC 020.925/2007-3).

84. As peças 181 a 184 do TC 020.925/2007-3 consignam informações relevantes alusivas ao Contrato 16/2006. Nessas peças consta a conclusão do PAD 25100.028162/2008-71, no âmbito do qual foram apuradas as condutas dos agentes envolvidos na contratação em tela e já houve julgamento pela autoridade competente (peça 184, p. 23-24 do TC). A decisão foi pela conversão da “exoneração do cargo em comissão” em “destituição do cargo em comissão” de Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Wagner de Barros Campos e Luiza Emília de Mello por valerem-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública, por improbidade administrativa, e por lesão aos cofres públicos e dilapidação do patrimônio nacional, conforme os artigos 117, inciso IX, e 132, incisos IV e X, da Lei 8.112/90, devendo ser ressaltado que os dois primeiros haviam sofrido idêntica punição em processo anterior (PAD 25100.035806/2007-04). As portarias de peça 184, p. 7-12, daquele TC deram cumprimento a essa decisão.

85. Adicionalmente às penalidades mencionadas, a Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde determinou o encaminhamento dos autos à Corregedoria da Auditoria Interna da Funasa para que fosse instaurada Tomada de Contas Especial em decorrência do apurado no mencionado PAD (peça 184, p. 14-15), bem como adotasse outras medidas. A consulta ao relatório conclusivo do PAD, no tópico sugestão, permite verificar que a comissão procedeu ao levantamento do *quantum* que deveria haver de reposição ao erário no âmbito do Contrato 16/2006, **a saber, R\$ 3.206.840,00**, “sem prejuízo da inclusão ou da exclusão de outros valores” para quatro situações que listou (peça 182, p. 47, do TC 020.925/2007-3).

86. Portanto, o confronto do débito apurado por esta unidade técnica (R\$ 56.708,31, o qual está pendente de apreciação por esta Corte de Contas) com o indicado como passível de reposição pela Comissão do PAD 25100.028162/2008-71 revela uma enorme discrepância, fato que reclama prudência no encaminhamento a ser dado, razão pela qual devem ser comparados os procedimentos adotados pela Funasa (caso ela tenha dado curso ao encaminhamento da Consultoria do Ministério da Saúde) e aqueles realizados neste processo de contas.

87. Assim, em novembro de 2014 foi feito contato telefônico com a Auditoria Interna da Funasa a fim de se obter informações acerca de eventuais procedimentos executados naquela fundação em decorrência do citado PAD, tendo sido respondido que a TCE ainda não havia sido autuada, mas que levantamentos já teriam sido iniciados com o propósito de constituí-la. Em março de 2018 foi realizada nova diligência à Funasa, via e-mail, de modo a saber se houve êxito nos procedimentos administrativos que a fundação informara estar em andamento por ocasião do contato anterior ou,

caso negativo, se já havia sido concluída a tomada de contas especial sugerida pela Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde. Em resposta, a Auditoria Interna da Funasa informou que até então não houve êxito nos procedimentos administrativos adotados com o fim de recompor o Erário. Consultados os documentos enviados (peças 217-220 do TC 020.925/2007-3) observa-se que: (i) em razão de falhas nos controles internos e substituição de servidores, o procedimento de cobrança esteve paralisado por aproximadamente sete meses em 2015, o qual, após retomado, estava em fase de apreciação de recurso apresentado pela empresa em janeiro de 2018; e (ii) relatório elaborado considerou a atuação do Tribunal (citação nas contas de 2006), tendo a notificação feita à empresa considerado tal valor, equivocadamente, pois despacho do Coordenador da área mencionara, anteriormente, que a atuação do Tribunal circunscrevera-se ao exercício de 2006, ao passo que o PAD acima mencionado considerou toda a execução contratual (peças 217-220 do TC 020.925/2007-3).

88. Assim, o Coordenador, em resposta à diligência mencionada, asseverou que seria instaurada TCE, no âmbito da qual as dúvidas/lacunas poderiam ser sanadas, tendo por norte que a restituição dos valores efetivamente não ocorreu. Em razão disso, nas contas de 2006 foi proposta determinação à Funasa para imediatamente instaurasse TCE e que, em noventa dias, informasse ao Tribunal o resultado de tal providência. Tal proposta ainda não foi objeto de apreciação pelo Tribunal.

89. À vista disso, e tendo em conta a repercussão nestas contas dos pagamentos relacionados a tal contrato, e considerando que (i) nas contas de 2006, além das citações, foram realizadas audiências relacionadas ao processo de contratação, com proposta de rejeição das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis e julgamento pela irregularidade de suas contas; (ii) o valor indicado no PAD 25100.028162/2008-71 como passível de ressarcimento via TCE é muito superior ao valor apurado nesta unidade técnica e que foi objeto de citação naqueles autos; e (iii) o art. 206 do RI/TCU consigna que o julgamento de contas de responsável em determinado exercício não impede a aplicação de multa e/ou débito em outros processos a esse mesmo responsável; foi proposto naquelas contas que o Tribunal deliberasse exclusivamente quanto às audiências realizadas, relacionadas às irregularidades verificadas no Contrato 16/2006, as quais, em conjunto com as outras ocorrências e deliberações de outros processos, eram suficientes para emitir o julgamento das contas dos responsáveis, bem como se abstinhasse de emitir juízo quanto às citações realizadas naqueles autos, o que seria feito por ocasião da apreciação da TCE que chegará ao Tribunal, instaurada pela Funasa com o mesmo objeto, de modo que fossem evitadas segmentação, sobreposições ou lacunas, e, por outro lado, fosse estabelecido um critério único para definição do débito a ser imputado.

90. Observa-se que os pagamentos do Contrato 16/2006 alcançaram o exercício de 2007 (derivados das ocorrências “iv” e “v” descritas no item 80 supra), e, portanto, há reflexo no julgamento destas contas em razão de tais irregularidades. Considerando (i) a TCE mencionada está por ser instaurada, ao que levará ainda um considerável tempo toda a trajetória processual pela qual passará neste Tribunal uma vez aqui autuada, inclusive os habituais recursos; (ii) as responsabilizações havidas nos TCs adiante reportados e nas decorrentes das audiências realizadas nestes autos; e (iii) o teor do art. 206 do RI/TCU, entende-se que não há razão para que não seja efetivado desde já o julgamento das contas de Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e Wagner de Barros Campos, devendo ser mencionado que, diferentemente das contas de 2006, a senhora Luiza Emília Mello não consta do rol destas contas ordinárias.

91. Sistematizando-se o que foi até agora relatado, propõe-se:

a) considerar revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/92 e art. 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU, o Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho em relação ao item VI do Ofício 3086/2010-TCU-SECEX-4 (peça 32, p. 11-14, TC 021.300/2006-8) e ao Ofício 3092/2010-TCU/SECEX-4 (peça 38, p. 10-11);

b) Wagner de Barros Campos: sejam acatadas as razões de justificativa apresentadas pelo responsável em resposta às alíneas “b” do item I e “a” do item II do Ofício 3093/2010-

TCU/SECEX-4 (peça 38, p. 12-13) e rejeitadas as razões de justificativa apresentadas em resposta às alíneas “a” do item I e “b” do item II do citado ofício;

c) Paulo de Tarso Lustosa da Costa: sejam acatadas as razões de justificativa apresentadas pelo responsável em resposta às alíneas “b” do item I e “a” do item II do Ofício 3091/2010-TCU/SECEX-4 (peça 38, p. 8-9) e rejeitadas as razões de justificativa apresentadas em resposta às alíneas “a” do item I e “b” do item II do citado ofício;

92. Propõe-se, ainda, ante a revelia de Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e o acatamento parcial das razões de justificativa apresentadas por Paulo de Tarso Lustosa da Costa e Wagner de Barros Campos - proposto em instrução anterior -, aliado ao impacto das irregularidades tratadas nos processos adiante especificados, sejam as contas desses responsáveis julgadas irregulares e lhes seja aplicada a multa do art. 58, I, da LOTCU.

### **Processos sobrestantes**

93. Além das pendências de apreciação das audiências nestes autos, observa-se que a consulta aos processos sobrestantes listados permite concluir que eles foram solucionados e, com isso, pode ser levantado o sobrestamento dos autos, de modo que os responsáveis remanescentes tenham suas contas julgadas, conforme detalhamento a seguir.

### **TC 003.180/2010-7 (sobresta as contas de Francisco Danilo Bastos Forte e Wanderley Guenka)**

94. Trata-se de Relatório de Auditoria que objetivou fiscalizar a regularidade da aplicação dos recursos repassados pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) à Fundação Poceti, por meio dos Convênios 1.250/2007, 1.251/2007 e 6.001/2008, com vistas a desenvolver ações de prevenção de doenças, promoção e recuperação da saúde das populações indígenas no âmbito do Distrito Sanitário Especial Indígena (DSEI) Parintins, do DSEI Médio Solimões e Afluentes e do DSEI Manaus, respectivamente.

95. Francisco Danilo Bastos Forte foi chamado em audiência por conta das seguintes irregularidades (peça 4, p. 9-10, do TC 003.180/2010-7): a) assinar os Convênios 1250/2007 (Siafi 620030) e 1251/2007 (Siafi 620031) e 6001/2008 (Siafi 650597) com ONG para atuar na saúde indígena sem que esta apresentasse qualificação técnica e as condições mínimas para consecução dos objetos propostos, funcionando como mera intermediadora dos recursos, cujas despesas administrativas e de manutenção são custeadas pela concedente, onerando assim os gastos da Administração Pública; b) celebrar o Convênio 6001/2008, sem análise prévia do setor jurídico, contrariando art. 31, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127, de 29/5/2008; e c) Assinar a celebração do convênio 6001/2008, e a repactuação dos convênios 1250 e 1251/2007, em desacordo com o art. 39, parágrafo único, inciso II, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127, de 29/5/2008, e Acórdão 958/2008-TCU-2ª Câmara, incluindo indevidamente nos respectivos planos de trabalho pagamento de despesas administrativas da convenente não diretamente relacionadas aos objetos dos convênios citados.

96. Em divergência da proposta da unidade técnica, o Relator apontou circunstâncias de modo a afastar a responsabilidade desse responsável. A única ocorrência que entendeu que remanescesse (assinatura de convênio após parecer jurídico – 2009 -, mas com data retroativa – 2008) não havia sido objeto de apontamento específico no ofício de audiência, razão pela qual referido gestor não poderia ser responsabilizado pela irregularidade, consoante ficou consignado no Voto do Relator.

97. Por sua vez, Wanderley Guenka foi chamado em audiência em razão de a) ter permanecido inerte, não tomando as providências cabíveis para que a fiscalização e acompanhamento dos convênios 1250 e 1251/2007 e 6001/2008 fossem empreendidas pelos DSEI, haja vista o dever supervisionar e avaliar as ações desenvolvidas no âmbito do DSEI; e b) emitir pareceres técnicos à execução dos convênios em tela com análise tão somente *pro forma*, não cumprindo efetivamente seu dever legal.

98. Por considerar que o defendente comprovou, por meio da documentação enviada, a atuação do Desai no sentido de cumprir suas competências institucionais em relação à atuação dos DSEI, a

unidade técnica propôs que fossem acatadas as justificativas apresentadas e que o defendente fosse excluído do polo passivo do processo, o que contou com a aquiescência do colegiado do Tribunal.

99. Assim, por meio do Acórdão 9690/2011-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro José Jorge, o Tribunal decidiu acatar as razões de justificativa apresentadas por Francisco Danilo Bastos Forte e Wanderley Guenka. Assim, propõe-se o julgamento pela regularidade de suas contas.

**TC 003.869/2010-5 (sobresta as contas de Paulo de Tarso Lustosa da Costa e Francisco Danilo Bastos Forte)**

100. Trata-se de relatório de auditoria realizada na antiga Coordenação Regional/RN da Fundação Nacional de Saúde, atualmente denominada Superintendência Regional/RN da Funasa, no período compreendido entre 22/2/2010 a 14/4/2010, que teve por objetivo verificar a regularidade dos convênios celebrados e fiscalizados no âmbito da Funasa/RN, e avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente.

101. Nesse processo, Paulo de Tarso Lustosa da Costa foi chamado em audiência em razão de: a) a assinatura dos Convênios 2286/2005, 2926/2005, 1309/2006, 1865/2006 e 2420/2006, antes da aprovação dos respectivos projetos, em descumprimento da Portaria Funasa 443/2002, em especial os capítulos X a XV do seu anexo, que estabelecem a obrigatoriedade de aprovação do projeto previamente à assinatura do convênio pelo Presidente da Funasa Sede; e b) o não cumprimento da programação financeira, constante no cronograma de desembolso dos planos de trabalho dos Convênios 2480/2005, 2286/2005, 1309/2006, 1310/2006, 1865/2006 e 2420/2006 (peça 3, p. 5-6, do TC 003.869/2010-5).

102. Francisco Danilo Bastos Forte foi chamado em audiência em razão dos seguintes apontamentos (peça 3, p. 8-9, do TC 003.869/2010-5): a) a não liberação de recursos para os Convênios 1865/2006 e 2420/2006, por um interregno de quase 4 (quatro) anos, em descumprimento dos arts. 7º, inciso VII, e 21 da IN STN 1/1997; b) para a assinatura do Convênio Funasa 126/2007, antes da aprovação do respectivo projeto, em descumprimento da Portaria Funasa 443/2002, em especial os capítulos X a XV do seu anexo, que estabelecem a obrigatoriedade de aprovação do projeto previamente à assinatura do convênio; c) a não adoção das providências de sua alçada, até a data da auditoria, visando à implantação do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse - SICONV, no âmbito da Funasa, contrariando os arts. 13 e 19, III, do Decreto 6.170/2007 c/c arts. 12 a 15 da Portaria Interministerial 127/2008; e d) o não registro no sistema SICONV nem a extinção de 5 (cinco) convênios, todos firmados antes de 29 de maio de 2008 e vigentes após 31 de dezembro de 2009, como manda o art. 68 da Portaria Interministerial 127/2008, a saber: Convênio 186/2002 (SIAFI 457868); Convênio 763/2003 (SIAFI 490066); Convênio 1311/2003 (SIAFI 489039); Convênio 397/2004 (SIAFI 515539) e Convênio 738/2005 (SIAFI 557357).

103. Paulo de Tarso Lustosa da Costa não apresentou defesa, contudo, foram aproveitadas as razões de justificativas apresentadas por Francisco Danilo Bastos Forte, pois abordavam fatos da mesma natureza, tendo a auditora que instruiu o feito consignado que “podemos dar como elididas as irregularidades, em decorrência das análises produzidas nos subitens 15.2.1 e 15.2.2, retro, já que tratam de situações semelhantes, quais sejam: descumprimento do cronograma de liberação de recursos de convênios e aprovação de convênio por meio de pré-projeto (defesa apresentada nos subitens 15.1.2 e 15.1.3)”, o que foi confirmado pelo decidido mediante o Acórdão 2416/2013-TCU-2ª Câmara, proferido por relação.

104. Assim, consoante preâmbulo do Acórdão 2416/2013-TCU-2ª Câmara, Excerto da Relação 13/2013, da relatoria do Ministro José Jorge, foram acolhidas as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Francisco Danilo Bastos Forte; acatadas parcialmente as razões de justificativas do Sr. Valdi Camárcio Bezerra; e excluída a responsabilidade dos Srs. Paulo de Tarso Lustosa da Costa e José Antônio de Abreu. Tal processo não macula, pois, o julgamento das contas ordinárias dos responsáveis constantes do rol destas contas.

**TC 007.932/2007-2 (sobresta as contas de Paulo de Tarso Lustosa da Costa, Wagner de Barros Campos, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e Ivam Gouveia dos Santos)**

105. Trata-se de representação do Ministério Público junto a este Tribunal, mediante a qual foi noticiada a ocorrência de irregularidades durante a contratação e a execução do Contrato 50/2006, celebrado entre a Funasa e a empresa Digilab S/A, que tinha por objeto a prestação de serviços de integração multimídia, compreendendo a disponibilização de toda a infraestrutura necessária ao funcionamento da solução, devendo permitir a ocorrência de eventos de educação à distância, reunião virtual, preservação e disponibilização do acervo de mídias da Funasa e divulgação dos trabalhos da fundação, tendo por valor mensal a importância de R\$ 1.190.000,00, para vigor por 12 (doze) meses a partir de 1/9/2006, prorrogável por até 5 (cinco) anos.

106. Em abril de 2007, o Relator dos autos emitiu cautelar à Funasa, referendada pelo Plenário do Tribunal por meio do Acórdão 1768/2007, da relatoria do Ministro Guilherme Palmeira, mediante o qual determinou à unidade jurisdicionada (item 9.2) que não praticasse qualquer procedimento, inclusive pagamentos, decorrente do Contrato 50/2006, em virtude das seguintes irregularidades: a) falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação; b) não detalhamento, com custos unitários, da estimativa de custos realizada; c) falta de especificação de itens relevantes do Projeto Básico (anexo I do Edital), afetando o julgamento objetivo da licitação; d) não detalhamento da proposta de preços com custos unitários, impossibilitando a verificação da adequação aos preços de mercado; e e) desvantagem na contratação para a Funasa, motivada pela não comprovação da adequação dos preços praticados.

107. Determinou-se ainda (item 9.3) a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial, com o consequente chamamento processual dos responsáveis pelos fatos inquinados. Interposto Pedido de Reexame em face do Acórdão 1768/2007-Plenário, ele não foi conhecido em relação ao item 9.3 e subitens do acórdão e conhecido em relação ao item 9.2 e subitens do mencionado para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, e, em consequência, alterar a redação do item 9.2, consoante decisão do Acórdão 2022/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Valmir Campelo.

108. Posteriormente, ao analisar documento encaminhado pelo presidente da Funasa, conhecido pelo Tribunal como Embargos de Declaração, foi a eles dado provimento e, em consequência, foi esclarecido ao embargante que, uma vez realizadas as anulações da Concorrência n. 01/2006 e do Contrato n. 50/2006, firmado com a empresa Digilab S/A, não restava providência a ser adotada pela entidade, em cumprimento à referida deliberação, consoante decisão do Acórdão 2372/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Valmir Campelo. Opostos Embargos de Declaração pela empresa Digilab S/A, foram eles conhecidos, e no mérito rejeitados, mantendo-se em consequência inalterado o acórdão embargado, nos termos do Acórdão 546/2010-TCU-Plenário.

109. Realizados os contraditórios, após a análise das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, foi prolatado o Acórdão 1.073/2012-TCU-2ª Câmara (retificado por inexactidão material pelo Acórdão 2536/2012), da relatoria do Ministro José Jorge, que assim deliberou:

- a) acolher as alegações de defesa apresentadas pela empresa Digilab e pelo Sr. Sérgio Luiz de Castro, excluindo-os da relação processual (item 9.1);
- b) acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Paulo Lustosa da Costa, julgando suas contas regulares com ressalva (item 9.2);
- c) acolher, em parte, as alegações de defesa do Sr. Eduardo Targino, Marcos Vinícius Miranda Pio da Silva e Paulo Sandoval Junior (item 9.3);
- d) rejeitar as alegações de defesa dos Srs. Wagner de Barros Campos, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Ivam Gouveia dos Santos e Luiz Roberto Ferreira de Araújo (item 9.4);
- e) julgar irregulares as contas dos Srs. Wagner de Barros Campos, Paulo Sandoval Junior, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Ivam Gouveia dos Santos, Eduardo Tarcísio Brito Targino, Marcos Vinícius Miranda Pio da Silva, e Luiz Roberto Ferreira de Araújo, aplicando-se-lhes as multas individuais de R\$ 20.000,00, R\$ 10.000,00, R\$ 10.000,00, R\$ 7.000,00, R\$ 10.000,00, R\$ 7.000,00, e R\$ 5.000,00, respectivamente (itens 9.5 e 9.6).

110. Apesar da ausência de correlação entre os estágios dos serviços prestados/implantados e os dispêndios realizados, o Voto condutor do Acórdão considerou que tal ausência se deveu à inexistência de previsão editalícia ou contratual no sentido de se realizar medições e dos quantitativos dos serviços prestados a serem fornecidos para a realização dos pagamentos. A precariedade na definição e no detalhamento do objeto teria impossibilitado a quantificação de débito, sem a precisão necessária exigida por uma tomada de contas especial (peça 25, p. 45, do TC 007.932/2007-2).

111. Tal deliberação se deu após considerações do MPTCU e de parecer especializado da Sefti, unidade técnica que realizou inspeção a fim de dirimir dúvidas e agregar elementos ante a divergência de opiniões entre a então 4ª Secex e o MPTCU. Conquanto não tenha sido imputado débito aos responsáveis, pelas limitações advindas de deficiência técnica do edital do processo licitatório, a exemplo de insuficiente mensuração dos custos unitários, forma da contratação e correspondência da prestação de serviços e pagamentos respectivos, o Tribunal veio a responsabilizá-los, conforme o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis acima reportado.

112. **Quanto ao Sr. Paulo Lustosa**, a despeito de a unidade técnica e o MP/TCU concluírem pela sua responsabilidade, o Relator aduziu que, pelos elementos dos autos, não se podia asseverar que o responsável foi inerte ou permaneceu omissos diante das ocorrências que tomou conhecimento, uma vez que teria procurado se municiar dos elementos necessários à formação do juízo. Adicionalmente, ponderou que o Sr. Paulo Lustosa não estava sendo responsabilizado pelas irregularidades que reputava como as mais graves naquele processo de contratação da Digilab (ausência de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação e do contato, falta de previsão orçamentária, projeto básico deficiente, ocorrências essas que deram origem à contratação irregular e antieconômica da empresa em questão). Assim, entendeu que foram adotadas pelo responsável as medidas pertinentes a avaliar a plausibilidade da anulação do contrato falado, e, em opinião diversa da manifestada pela unidade técnica e pelo Ministério Público, **posicionou-se pelo acolhimento das alegações de defesa apresentadas, no que foi acompanhado pelo Plenário (item 9.2 do Acórdão 1.073/2012-TCU-2ª Câmara).**

113. No tocante a **Wagner de Barros Campos**, na condição de Diretor de Administração da Funasa, teve suas contas julgadas irregulares e foi sancionado com multa, em razão das seguintes irregularidades: a) apesar da existência de vícios na Concorrência n. 01/2006, inclusive apontados em Parecer n. 453/PGF/PF/FUNASA/2006 da Procuradoria Federal, não adotou nenhuma providência, o que permitiu a contratação irregular da empresa Digilab S/A, sendo, portanto, corresponsável pela (i) falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação e contrato com indicativo de ser desvantajoso para a Funasa, com prejuízos ainda maiores caso haja prosseguimento, contrariando os princípios constitucionais; (ii) falta de especificação de itens relevantes do Projeto Básico, o que teria afetado o julgamento objetivo da licitação e estimativa de custos, bem como proposta de preços não detalhada com custos unitários, impossibilitando a verificação com o preço de mercado; e (iii) falta de previsão orçamentária para a contratação, contrariando o art. 167, incisos II e VI, da Carta Magna, c/c art. 73 do Decreto-Lei 200/67, bem como art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei 8.666/93.

114. Por sua vez, a responsabilidade de **Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho**, então Coordenador Geral de Recursos Logísticos, decorreu de ter homologado e adjudicado a Concorrência 01/2006, na presença de diversas irregularidades, apontadas no Parecer 453/PGF/PF/FUNASA/2006 da Procuradoria Federal, pelo que também teve suas contas julgadas irregulares e lhe foi aplicado multa.

115. Interpostos recursos de reconsideração por Paulo Roberto Garcia e Wagner Campos, foram mantidas as responsabilidades desses responsáveis, todavia foi dado provimento parcial ao recurso manejado por Wagner de Barros Campos, de modo que ele teve reduzido o valor da multa que inicialmente lhe foi aplicada (de R\$ 20.000 para R\$ 5.000,00), consoante item 9.1 do Acórdão 6799/2013-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, retificado por inexactidão material pelo Acórdão 1286/2014-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro José Jorge.

116. Quanto a **Ivam Gouveia dos Santos**, referido responsável foi chamado aos autos na qualidade de Coordenador-Geral da CGOFI da Funasa em virtude de ter corroborado declaração do Coordenador da COFIN de que havia crédito orçamentário em 2006, apesar da falta de previsão orçamentária para a contratação em tela, conforme Parecer Técnico 06/2006, além de não ter adotado nenhuma providência quanto às constatações do Parecer 453/PGF/PF/FUNASA/2006cna da Procuradoria Federal, conforme se depreende do Despacho SEPOR/COFIN-43-2006, sendo, portanto, corresponsável pela contratação da empresa Digilab S/A sem a devida previsão orçamentária, contrariando o art. 167, incisos II e VI, da Carta Magna c/c art. 73 do Decreto-Lei 200/67, bem como art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei 8.666/93.

117. As alegações de defesas apresentadas pelo Sr. Ivam foram rejeitadas pelo Tribunal, razão pela qual, no processo de TCE, suas contas foram julgadas irregulares, bem como foi-lhe aplicada multa no valor de R\$ 7.000,00 (itens 9.4, 9.5 e 9.6.5 do Acórdão 1073/2012-TCU-2ª Câmara). Irresignado, o mencionado responsável interpôs Recurso de Revisão, todavia os elementos novos por ele apresentados foram considerados insuficientes para justificar a reforma do acórdão recorrido, razão pela qual foi negado provimento ao recurso (Acórdão 3012/2014-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro José Múcio Monteiro).

118. O certame (Concorrência 1/2006) ocorreu em 2006 e as irregularidades nele presentes (descritas no item 60 supra) foram consideradas como um dos motivos da proposição de julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis do exercício de 2006 (TC 020.925/2007-3). Isso poderia sugerir que o reflexo do TC 007.932/2007-2 poderia ter se exaurido em 2006. Mas não, houve referência desse TC como motivo do sobrestamento das contas de Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Wagner de Barros Campos e Ivam Gouveia dos Santos neste processo de contas (item 18), em razão de o item 9.8 do Acórdão 1073/2012-TCU-2ª Câmara ter determinado a juntada de cópia da deliberação a estes autos (peça 92).

119. A pesquisa mais detida do processo sobrestante confirma que há reflexo dessa TCE nas contas de 2007 dos responsáveis acima nomeados. Quando foi expedida a cautelar determinando à Funasa que não praticasse qualquer procedimento, inclusive pagamentos, decorrente do Contrato 50/2006, em virtude das irregularidades verificadas, já haviam sido feitos os seguintes pagamentos à contratada (TC 007.932/2007-2, peça 20, p. 15):

EXERCÍCIO	N.º OB	DATA PGTO	VALOR (R\$)	N.º NF
2006	910542	04/10/2006	1.070.376,20	4051
	911861	10/11/2006	1.070.376,20	4107
	912986	06/12/2006	1.070.376,20	4110
2007	900165	05/01/2007	1.070.376,20	4140
	901374	06/02/2007	1.070.376,20	4167
	902660	07/03/2007	1.070.376,20	4194
<b>TOTAL</b>			<b>6.422.257,20</b>	

Fonte: SIAFI 2006 e 2007

120. Ou seja, metade dos pagamentos ocorreu em 2006 e metade em 2007, ao que se nota que, não fosse a cautelar do Tribunal, a materialização de prejuízos teria sido até maior em 2007 (todo o exercício) do que em 2006. A então Secex-4 propusera a condenação em débito pela quase totalidade dos valores acima informados, proposta essa da qual divergiu a Sefti, chamada a emitir parecer especializado nos autos, por entender que a empresa efetivamente incorrera em custos para montar a estrutura que permitiria que os objetivos da contratação fossem alcançados. Não obstante, houve indicação de sobrepreço/superfaturamento, os quais não vieram a se confirmar em débito em razão das dificuldades mencionadas nos itens 110-111 supra. O seguinte relato anota exemplos de sobrepreço/superfaturamento:

a) o cotejamento dos preços unitários informados na planilha de custos apresentada pela DIGILAB à Auditoria Interna da FUNASA com aqueles constantes nos comprovantes de despesas realizadas pela empresa evidencia, em relação aos itens *up link* de vídeo, *storage editshare*, *firewall bluepex* e placa de captura *blackmagic*, uma diferença excessiva entre os custos apresentados e aqueles efetivamente incorridos pela empresa, sugerindo sobrepreço;

b) o cotejamento das quantidades informadas na planilha de custos apresentada pela DIGILAB à Auditoria Interna da FUNASA com aquelas constantes nos comprovantes de despesas realizadas pela empresa evidencia, em relação aos itens microcomputador Norion, monitores e webcams, uma diferença excessiva entre as quantidades apresentadas e aquelas efetivamente comprovadas, sugerindo superfaturamento.

121. Uma lacuna crucial foi que no certame/contrato “não previu a vinculação de pagamentos à efetiva contraprestação de serviços, nem estabeleceu procedimentos para aceites definitivos ou provisórios do objeto contratado”, consoante destacado no Voto condutor do Acórdão 1073/2012-TCU-2ª Câmara. Ainda, segundo parecer ofertado pelo MPTCU naqueles autos, referenciando parecer da Sefti, e que veio a ser acatado pelo Tribunal, **“os pagamentos realizados à contratada, no período compreendido entre setembro/2006 e fevereiro/2007, não são compatíveis com os serviços executados, pois a infraestrutura necessária à prestação de todos os serviços previstos ainda estava sendo implantada, quando a execução do contrato foi interrompida”**.

122. A respeito, o Relator, em seu Voto, assim concluiu:

52. Por outro lado, em que pese a mobilização havida, não foi possível comprovar a execução de alguma produção e/ou transmissão de evento, videoconferência e/ou curso à distância, ou mesmo que tenha sido digitalizada alguma peça audiovisual do acervo da fundação, nada obstante tenha sido estabelecido um cronograma de 90 (noventa) dias, a partir da contratação, para o completo funcionamento de toda a infraestrutura e o início da prestação dos serviços.

53. Acerca desse cronograma, entretanto, advém uma outra certeza, extraída da leitura dos relatórios mensais de atividades elaborados pela própria empresa contratada durante os 6 (seis) meses em que o contrato esteve em execução, até a sua suspensão por determinação deste TCU: a infraestrutura necessária ao início da prestação de parcela significativa dos serviços ainda não se encontrava totalmente disponível. Ao que se mostra, ocorreu um subdimensionamento do prazo fixado para o cumprimento do cronograma de implantação.

123. Observe-se que até mesmo as parcelas pagas são do mesmo valor, o que não guarda congruência com o que seria esperado na execução desse tipo de objeto (possivelmente valores maiores no início na estruturação e depois menores). A conclusão transcrita no parágrafo anterior não deixa dúvidas quanto à repercussão da referida TCE nas contas de 2007 de todos os responsáveis que constam do rol daquela TCE e destas contas. Os pagamentos havidos em 2007 – também eivado de irregularidades – são decorrência do procedimento iniciado em 2006.

124. Reconhece-se que Wagner de Barros Campos (então Diretor de Administração da Funasa) e Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (então Coordenador Geral de Recursos Logísticos) detiveram maior poder decisório na mencionada contratação em comparação ao outro responsável que também consta do rol destas contas (Ivam Gouveia dos Santos), o que pode ser verificado pela gradação da multa a eles aplicada (item 109, “e”).

125. Em relação a Ivam Gouveia dos Santos, vale uma observação adicional. Ele foi chamado aos autos na qualidade de Coordenador-Geral da CGOFI da Funasa em virtude de ter corroborado declaração do Coordenador da COFIN de que havia crédito orçamentário em 2006, apesar da falta de previsão orçamentária para a contratação em tela. Essa questão orçamentária expande-se para o exercício 2007. Das quatro notas de empenho emitidas em 2007 (NE 000001, NE 900057 e NE 900058 e NE 900247 – peças 36-39 do TC 007.932/2007-2), a primeira delas foi emitida a título de reconhecimento de dívida para pagamento da Nota Fiscal 4148, tema abordado na instrução de peça 8, p. 37, da TCE, no trecho que o auditor menciona a resposta trazida pelo responsável:

11. Segundo o Coordenador-Geral da Coordenação de Orçamento e Finanças, no tocante à utilização de pagamento à empresa contratada, Digilab S/A, mediante "despesas de exercícios anteriores" (alínea "b" da diligência), esclarece que tal procedimento decorreu do fato de não haver saldo suficiente inscrito em restos a pagar para fazer frente à despesa materializada por meio da Nota Fiscal 4140, com data de emissão 26.12.2006, atestada pela fiscalização do Contrato.

12. Assegura ainda que os serviços foram executados, segundo atesto da fiscalização, sem cobertura do empenho, o que gerou a impropriedade por parte da Funasa. Alega, portanto, que competia à Fundação Nacional de Saúde indenizar a contratada de boa-fé, nos termos do parágrafo único do art. 59 da Lei n.º 8.666/93, sob pena de configurar enriquecimento ilícito. (sublinhou-se)

126. Nada a reparar o parecer do auditor: “66.3 Conforme a Nota Fiscal n.º 4140 (OB n.º 900165), foi constatada a execução de serviços, sem cobertura do empenho, o que gerou a necessidade de emissão de NE com o motivo ‘reconhecimento de dívida’, configurando pagamento de despesas de exercícios anteriores -- DEA, o que indica falta de previsão orçamentária” (peça 8, p. 46, TC 007.932/2007-2).

127. Anota-se que a questão orçamentária, que contou com a participação do Sr. Ivam Gouveia dos Santos – e, portanto, contribuiu para a ocorrência dos pagamentos irregulares, que alcançaram o exercício de 2007 -, foi detidamente revisitada na análise do Recurso de Revisão manejado por esse responsável, ocasião em que a Serur refutou os argumentos apresentados (peça 292 da TCE), tendo a deliberação do Tribunal acatado tal análise (Acórdão 3012/2014-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro José Múcio Monteiro).

128. Isso posto, propõe-se sejam julgadas irregulares as contas ordinárias de Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Wagner de Barros Campos e Ivam Gouveia dos Santos.

**TC 009.587/2011-0 (sobresta as contas de Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho)**

129. Apesar de não listado na decisão do sobrestamento, esse processo tem Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho em seu rol de responsáveis. O item 9.13 do Acórdão 4487/2015-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, determinou a juntada do mencionado acórdão a estes autos, medida essa cumprida, consoante peças 107-108 destes autos.

130. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Funasa em função de irregularidades apuradas no Processo Administrativo Disciplinar (PAD) 25100.039941/2007-11, O referido PAD concluiu os trabalhos iniciados a partir da Portaria 244, de 14/11/2007, visando apurar as irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria 2007/054. A Auditoria 2007/054 foi realizada com o propósito de verificar a regularidade da licitação realizada por meio do Pregão 55/2006 (processo 25100.007.899/2007-79), bem como a regularidade da celebração e da execução do Contrato 09/2007, firmado entre a Funasa e a empresa OSM Consultoria Ltda., cujo objetivo foi a aquisição de Software Corporativo de Gestão de Recursos Humanos para a Funasa. Referido contrato foi firmado no valor de R\$ 13.635.000,00, com vigência inicial de 12 meses e possibilidade de prorrogação por até 60 meses.

131. Em razão das irregularidades, em 27/9/2007 foi determinada a anulação do Pregão 55/2006 e do decorrente Contrato 09/2007, tendo sido a referida anulação publicada no DOU de mesma data. A empresa aviou Mandado de Segurança (Processo 2007.34.00.042438-6) com o intuito de anular o ato administrativo (aviso de anulação) por ausência de prévio contraditório e ainda pleiteou o recebimento de valores, a título de indenização, mas não obteve êxito, conforme andamentos processuais consultados no *site* do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1).

132. No âmbito da TCE foram considerados responsáveis Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, ex-Coordenador-Geral de Recursos Logísticos da Funasa, Válber Gonçalves Faustino, Eduardo Tarcísio Brito Targino, Paulo Sandoval Júnior, e a empresa OSM Consultoria e Sistemas Ltda. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho foi citado solidariamente com a empresa OSM Consultoria e Sistemas Ltda., pelo valor histórico de R\$ 3.320.292,93, em decorrência da não implantação do *software* objeto do Contrato 09/2007 na área de Recursos Humanos, bem como pela não realização de treinamento de servidores, contrariamente ao previsto no contrato, embora o pagamento das notas fiscais 88, 104 e 112, de 2007, por parte da Funasa, tenha ocorrido.

133. Também os responsáveis foram chamados em audiência, considerando a participação individual de cada um deles para a ocorrência das irregularidades apuradas por meio do Relatório de Auditoria 2007/054 e do PAD 25100.039.941/2007-11, ambos da Funasa.

134. O Sr. **Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho**, Coordenador Geral de Recursos Logísticos da Funasa no período de 29/8/2005 a 02/4/2007, e Diretor Substituto do Departamento de Administração da Funasa foi chamado em audiência pelas seguintes irregularidades:

- a) por ter, na qualidade de Coordenador Geral da CGLOG e substituto do Diretor do DEADM (portanto ordenador de despesas), autorizado a realização processo licitatório na modalidade de Pregão Eletrônico para aquisição de software de Gestão de Recursos Humanos, embora tenham sido constatadas as irregularidades mencionado nas alíneas “b”, “c”, “e”, “f”, “g”, “h” e “i” do Relatório de Auditoria 2007/054 e no Parecer Técnico 42/2008, ambos da Funasa (peça 2, páginas 8-10 e 54-59);
- b) por ter, na qualidade de Ordenador de Despesas, homologado o Pregão 55/2006 e assinado o contrato com a Empresa vencedora do certame, não obstante a incidência de todas as irregularidades do processo licitatório;
- c) por ter contribuído para a contratação da empresa OSM Consultoria e Sistemas Ltda. sem lastro orçamentário e, ainda, com a utilização de Programas de Trabalho para executar despesas sem correspondência com os objetivos dos Programas;
- d) pela assinatura, execução e pagamento do contrato sem oferecimento de garantia contratuais por parte da contratada, ignorando determinação do Sr. Presidente da Funasa manifesta no Memorando 283/GAB/PRESI, de 21/12/2006, em desobediência ao art. 56, § 1º, da Lei 8666/1993 e aos princípios da legalidade e da moralidade administrativas.

135. Os senhores Válber Gonçalves Faustino, na qualidade de Pregoeiro no Pregão 55/2006, nomeado conforme a Portaria-Funasa 107/2006, Eduardo Tarcísio Brito Targino, na qualidade de Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro, conforme Portarias-Funasa 106 e 107, de 14/9/2006, e Paulo Sandoval Júnior, Analista de Sistemas, na qualidade de Coordenador Geral de Modernização e Sistema de Informação no período de 12/9/2005 a 11/5/2007, também foram chamados em audiência na referida TCE em razão de irregularidades cometidas, segundo a participação, cargo e função ocupados por cada um deles. **Deixa-se de se fazer a especificação dessas ocorrências em razão de esses responsáveis não constarem do rol destas contas ordinárias.**

136. Após instrução e reinstrução dos autos, essa última realizada em atendimento a despacho do Relator com o fim de se investigar possível aproveitamento de software que teria sido instalado na fundação, foi proposta pela unidade técnica a rejeição das alegações de defesa apresentadas por Paulo Roberto Garcia e pela empresa OSM, com a condenação deles em débito e a aplicação de multa do art. 57 da LOTCU. De igual forma, foi proposta a rejeição das razões de justificativa apresentadas em função das audiências realizadas. De se destacar a conclusão da instrução de mérito atinente à responsabilidade de **Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho** (peça, 82, p. 29-30, da TCE - os destaques foram acrescidos):

(...) conclui-se que não há a possibilidade de utilização do software Corporativo de Gestão de Recursos Humanos da empresa OSM, uma vez que não houve mídias de instalação ou método de restauração, assim como não consta nenhuma documentação referente ao recebimento e guarda dos elementos/produtos do Contrato 09/2007 e tampouco documentação do número de série, patrimônio e localização final dos arquivos/computadores. Além disso, não consta nenhum documento com relação: à formalização do aceite definitivo da solução; medições do quantitativo realizado, previsto no contrato para efeito de pagamento à contratada; relatórios circunstanciados de todos os serviços executados; documentos relativos a designações de servidores para acompanhar e fiscalizar o andamento da execução contratual; e relatório mensal dos serviços realizados com os respectivos valores apurados.

13.1. Ademais, a Funasa passou a utilizar, para controle/gestão de recursos humanos, o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIARH), utilizado no Ministério da Saúde, para o qual está previsto no PDTI 2012-2014 readequações para sua utilização, e o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape).

14. No tocante à demonstração do nexo causal existente entre as condutas ilícitas e o dano/irregularidades apurados, atendendo ao despacho do Relator, tal providência foi realizada na instrução antecedente, consoante registro dos itens 4.1 a 4.64 da peça 77, tendo sido analisados a conduta, o nexo de causalidade e a culpabilidade de cada responsável desta tomada de contas especial.

14.1. **Destaca-se a conduta do responsável Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, então Coordenador-Geral de Recursos Logísticos (CGLOG) e substituto do Diretor do Departamento de Administração (DEADM) da Funasa, uma vez que a ele está sendo proposto a imputação de débito.**

14.1.1. Na qualidade de Coordenador Geral de Recursos Logísticos e de Diretor Substituto do Departamento de Administração da Funasa (portanto, ordenador de despesas) o agente em foco foi responsável por ter autorizado a realização de processo licitatório para a aquisição de *software* objeto desta TCE, em que se constatou (entre outras irregularidades): a) a definição de critérios para a formação do preço; b) a ausência de parâmetros para comparação e validade da estimativa de preço; c) a ausência de estudos técnicos preliminares para caracterização de motivação e prioridade da contratação e que evidenciasse a melhor opção para atendimento da demanda; d) o direcionamento e o superfaturamento do objeto da licitação; e) a não participação da área de Recursos Humanos na definição do modelo da solução tecnológica; e f) a falta de efetividade da contratação.

14.1.2. Além da autorização para realização do certame, na qualidade de Ordenador de Despesas, **recai sobre o agente a responsabilidade pela homologação do Pregão 55/2006 e por ter assinado o contrato com a empresa vencedora do certame, não obstante a incidência de todas as irregularidades do processo licitatório**, com a agravante de tais irregularidades terem sido apontadas pela Procuradoria da Funasa, o que deu oportunidade a que esse agente conduzisse o processo de forma regular e, mesmo assim, não o fez.

14.1.3. **Cabe ao gestor ainda a responsabilidade primordial por ter afastado a área técnica a que se destinava o software** (a área de recursos humanos), demonstrando segurança quando da imposição da contratação do sistema – e de suas inúmeras funcionalidades adicionais – sem ter considerado necessária a participação do usuário final do software. Quando menos, é razoável concluir que a participação da área técnica (Coordenação Geral de Recursos Humanos da Funasa –CGRH) possivelmente impediria que a contratação se desse da forma como feita, pois seria a destinatária do bem contratado.

14.1.4. Ademais, imputa-se ao Sr. Paulo Roberto **a responsabilidade por ter contribuído para a contratação sem lastro orçamentário**, com a utilização de Programas de Trabalho para executar despesas distintas de seus objetivos, bem como a responsabilidade pela assinatura, execução e pagamento do contrato sem oferecimento de garantia contratual por parte da contratada.

137. Submetida a proposta à apreciação do colegiado, o Tribunal, por meio do Acórdão 4487/2015-TCU-1ª Câmara (retificado, por inexatidão material, pelo Acórdão 9248/2017-1ª Câmara), da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, anuiu ao parecer da unidade técnica, tendo rejeitado as alegações de defesa e razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, e, em consequência, julgado irregulares as suas contas.

138. A respeito, importante transcrever trecho do Voto condutor do Acórdão 4487/2015-TCU-1ª Câmara:

Segundo o referido dirigente, no que toca à instalação do software, **restou configurado que, dois meses após a declaração da execução de tais serviços por parte da empresa e a realização do último pagamento, tinham sido executados tão somente 3% do módulo básico**, não havendo documentos que permitissem concluir pela entrega do objeto, tampouco identificar o equipamento em que o software teria sido instalado ou as respectivas mídias de instalação. [grifou-se]

O parecer destaca que os documentos apresentados, na defesa da OSM, apenas corroboram o estágio de implementação dos módulos (3%).

Considerando o irrisório percentual executado e sua imprestabilidade para a Funasa, na linha da jurisprudência dominante nesta Corte de Contas, a unidade técnica propôs a rejeição das alegações de defesa do gestor e da contratada e a consequente condenação solidária desses responsáveis ao pagamento da totalidade dos dispêndios realizados e da multa individual prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

139. Quanto ao débito, condenou-se Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e a empresa OSM ao pagamento do débito de R\$ 3.320.292,93 (valor histórico), bem como foi-lhes aplicada a multa individual de R\$ 250.000,00 (itens 9.7 e 9.8 do acórdão). Adicionalmente, foram aplicadas as seguintes multas aos responsáveis da Funasa (art. 58 da LOTCU): Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (R\$ 30.000,00), Paulo Sandoval Júnior (R\$ 20.000,00), Válber Gonçalves Faustino (R\$ 15.000,00), e Eduardo Tarcísio Brito Targino (R\$ 15.000,00), consoante item 9.9 do acórdão.

140. A empresa OSM opôs Embargos de Declaração em face do Acórdão 4487/2015-TCU-1ª Câmara. O TCU, por meio do Acórdão 5540/2015-1ª Câmara, ao apreciar referidos embargos, decidiu conhecê-los, para, no mérito, rejeitá-los. Irresignados, Eduardo Tarcísio Brito Targino, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e OSM Consultoria e Sistemas Ltda. interpuseram recursos de reconsideração contra o Acórdão 4.487/2015-1ª Câmara. O TCU, por meio do Acórdão 681/2017-1ª Câmara, ao apreciá-los, decidiu conhecê-los, para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo inalterado o acórdão recorrido.

141. A OSM Consultoria e Sistemas Ltda. opôs Embargos de Declaração em face do Acórdão 681/2017-TCU-1ª Câmara. O TCU, por meio do Acórdão 8666/2017-1ª Câmara, ao apreciar os embargos de declaração, decidiu conhecê-los, para, no mérito, rejeitá-los, mantendo-se em seus exatos termos o acórdão embargado. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho também opôs Embargos de Declaração em face do Acórdão 681/2017-TCU-1ª Câmara, os quais foram conhecidos e, no mérito, rejeitados, mantendo-se em seus exatos termos o acórdão embargado, consoante Acórdão 1497/2018-TCU-1ª Câmara. A empresa OSM Consultoria e Sistemas Ltda. e Eduardo Tarcísio Brito Targino ainda interpuseram recurso de revisão em face do Acórdão 4487/2015-TCU-1ª Câmara (R8 e R6 do TC 009.587/2011-0), todavia tais recursos ainda não foram apreciados pelo Tribunal.

142. Portanto, não há pendência nessa TCE relacionada ao responsável Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho. Consoante se vê pelos itens da audiência (item 134), como o pregão ocorreu em 2006 - cujas irregularidades foram objeto de audiência dos responsáveis -, impactando, pois, a prestação de contas de 2006 (TC 020.925/2007-3) - e a contratação se deu em 2007, assim como os pagamentos decorrentes (duas parcelas), as contas de 2007 também restam impactadas.

143. Portanto, tendo os pagamentos ocorridos em 2007, aliado ao fato da execução irrisória do objeto (item 138), resta consubstanciada a responsabilidade de Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho no exercício, o que suporta o juízo quanto ao reflexo da TCE ora relatada nas contas ordinárias desse responsável, razão por que se propõe sejam suas contas julgadas irregulares.

#### **TC 007.416/2013-0 (sobresta as contas de Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho)**

144. Apesar de não listado na decisão do sobrestamento, esse processo tem Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho em seu rol de responsáveis. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada em desfavor do Sr. Paulo Roberto Albuquerque Garcia Coelho, ex-Coordenador-Geral da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Departamento de Administração da Presidência da Funasa, do Sr. Eduardo Tarcísio Brito Targino, ex-Assessor técnico, Presidente da Comissão Permanente de licitação e Pregoeiro do Pregão 46/2005, bem como da empresa Ágil Serviços Especiais Ltda., em razão da prática de atos ilegais, ilegítimos e antieconômicos que resultaram em dano ao Erário no valor de R\$ 678.415,01.

145. O Contrato 7/2006, decorrente do Pregão 46/2005, teve por objeto a contratação de empresa para a prestação de serviços de transporte executivo a servidores e dirigentes da Funasa - locação de veículos executivos, incluindo motorista, combustível e outros. A contratada disponibilizou sete

veículos à Funasa, com motoristas, os quais foram destinados para uso dos dirigentes do alto escalão da fundação.

146. As irregularidades que desaguarão na TCE foram observadas por meio do Relatório de Auditoria da Funasa e do PAD 25100.035.806/2007-04. Entre as irregularidades, citam-se:

- a) falta de comprovação da necessidade, prioridade, oportunidade e conveniência da licitação com base nos estudos técnicos preliminares suficientes e adequados;
- b) inexistência de recursos orçamentários quando da realização da licitação;
- c) falta de detalhamento de custos unitários nas estimativas de custos;
- d) falta de aprovação do termo de referência pela autoridade competente;
- e) pagamentos efetuados sem a comprovação da prestação de serviços;
- f) aditamento do contrato em percentuais superiores aos estabelecidos na Lei 8.666/1993;
- g) antieconomicidade da contratação.

147. Houve impugnação das despesas realizadas em desacordo com o Contrato 7/2006, quais sejam, as cobranças pelas quilometragens acima dos limites franqueados entre os meses de abril/2006 a setembro/2007. Tal fato se deveu à ausência dos BDTs, a qual ocasionou na extrapolação rotineira da franquia mensal contratada. A franquia foi estimada com base na utilização de dois veículos considerados de transporte pessoal (Presidência da Funasa), gerando excesso, o que foi reputado inadequado pela Auditoria Interna. Ademais, a média de utilização dos veículos referentes ao contrato (172 km/dia por carro) se mostrou bem acima (149%) do histórico de utilização dos veículos da entidade em 2006 e 2007 (69 km/dia por carro). Nesse sentido, foi apurado o débito original de R\$ 678.415,01, correspondentes a 56,23% dos valores pagos à empresa contratada, nos termos do Relatório de Tomada de Contas Especial.

148. O senhor Paulo Roberto Garcia foi citado para apresentar alegações de defesa em função das seguintes irregularidades:

- a) autorizou o Pedido de Bens e Serviços (PBS) e por consequência o Termo de Referência onde não estava caracterizada a necessidade, prioridade, oportunidade e conveniência da contratação do serviço, e não continha nenhum estudo técnico preliminar suficiente e adequado para dar base ao PBS;
- b) usou da autoridade do cargo (Coordenador-Geral de Recursos Logísticos à época) para determinar ao seu subordinado, Eduardo Tarcísio Brito Targino, Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Pregoeiro do Pregão 46/2005, que executasse a licitação sem que houvesse recursos orçamentários para tanto;
- c) não atendeu às recomendações da PGF/Funasa, tendo determinado à CPL dar continuidade sem o cumprimento dos dispositivos legais;
- d) determinou o pagamento de Notas Fiscais de serviços prestados sem nenhuma comprovação da efetiva prestação dos serviços quanto ao quantitativo apresentado na Nota Fiscal;
- e) autorizou e assinou o aditamento do contrato em percentuais superiores aos estabelecidos na Lei de Licitação (art. 65, § 1º);
- f) fez determinação de condutas administrativas, cujas execuções impediram o cumprimento das Cláusulas terceira, alíneas “b”, “f”, “h” e “i”, quarta, alínea “s.3”, e nona do Contrato 7/2006, não permitindo assim o cumprimento das funções dos Fiscais de Contrato, descumprindo, portanto normas regimentais;
- g) fez determinação de condutas administrativas quanto ao uso dos veículos, cujas rotinas impediam o cumprimento das normas regimentais do Setor de Transportes; bem como autorizou a utilização dos veículos em horários que ferem o item 5.2.1.1 do Termo de Referência, o que ocasionou antieconomicidade e prejuízo aos cofres públicos;

h) utilizou os veículos contratados como prestador de serviços para transporte pessoal, infringindo a Lei 1.081/50 e a IN-SLTI/MPO 01/2007.

149. Os senhores Eduardo Tarcísio Brito Targino e, depois, após despacho do Relator que mandou mais bem apurar a prática de certos atos durante a execução contratual, os senhores Carlos Luiz Barroso Junior e Williames Pimentel de Oliveira também foram chamados aos autos para apresentarem defesa na referida TCE em razão de irregularidades cometidas, segundo a participação, cargo e função ocupados por cada um deles. **Deixa-se de se fazer a especificação dessas ocorrências em razão de esses responsáveis não constarem do rol destas contas ordinárias.**

150. Conforme instrução de mérito, foi proposta a rejeição das alegações de defesa apresentadas por Paulo Roberto Albuquerque Garcia Coelho e por Eduardo Tarcísio Brito Targino, bem como a rejeição parcial das alegações de defesa apresentadas pela contratada, condenando-os em débito, de forma solidária, no valor histórico de R\$ 519.694,88, com o conseqüente julgamento pela irregularidade das contas e a aplicação de multa proporcional ao débito (art. 57 da LOTCU).

151. Muito embora o contrato tenha sido celebrado em 2006, os pagamentos dele decorrentes (evitados das irregularidades tratadas na referida TCE) alcançaram o exercício de 2007. A TCE ainda não foi apreciada pelo Tribunal. Não obstante, considerando que no tocante ao responsável Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho só há pendência do julgamento dessa TCE e do recurso da TCE objeto do TC 023.274/2009-0, entende-se que a responsabilização do referido responsável em outras TCEs, bem como nas audiências realizadas nas presentes contas, permite emitir (art. 206 do RI/TCU) o julgamento pela irregularidade de suas contas, conforme razões expostas nos itens 197-201.

#### **TC 009.063/2007-9 (impacta as contas de Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho)**

152. Apesar de não listado na decisão do sobrestamento, esse processo tem Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho em seu rol de responsáveis. O item 9.8 do Acórdão 1280/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Guilherme Palmeira, determinou a juntada de cópia do mencionado acórdão a estes autos.

153. Trata-se de processo de Representação formulada em abril de 2007 pela empresa Grenit Serviços de Telemarketing, Desenvolvimento, Comércio e Representação Comercial de Softwares Ltda. (GRENIT), em face de ilegalidades ocorridas nos processos administrativos 25100.071.637/2006-87, 25100.004.563/2007-54 e 25100.006.453/2007-27, relacionados a licitações da Funasa. A representante relatou a ocorrência das seguintes ilegalidades nesses procedimentos licitatórios: abertura e condução de procedimento direcionado a determinado fabricante (marca), pela incorporação de características exclusivas de produtos ao edital; desclassificação de proposta sem motivação de fato; recebimento de documentos de maneira intempestiva, fora do prazo e do modo estabelecidos no edital; decisão de recurso administrativo em segunda e última instância pelo mesmo servidor que praticou o ato recorrido; negativa de realização de diligências solicitadas para a preservação de competitividade e de verificação de prazo e modo de entrega de proposta de licitante; abertura de procedimento licitatório direcionado pela marca e vinculado a outro procedimento ainda não concluído; e negativa e retardamento de vista dos autos de processos administrativos e extração de cópias, mesmo para advogados com poderes constituídos.

154. Paralelamente, foram autuados os TC 008.821/2007-8 (representação de unidade técnica), o qual foi apensado ao TC em epígrafe, em face da complementaridade dos editais abrangidos nas duas representações, e 026.646/2006-6 (representação formulada por empresa).

155. O Ministro-Relator Guilherme Palmeira indeferiu a medida cautelar pela representante no TC 009.063/2007-9, pela ausência dos requisitos exigidos à espécie, e determinou a realização de diligências, inspeções necessárias, bem como audiências da empresa Decision Warehouse Consultoria e Importação Ltda. (vencedora do certame), do Sr. **Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho**, responsável pela autorização dos procedimentos licitatórios (Pregão 10/2007 e Concorrência 01/2007) e dos Srs. **Marcus Vinícius Miranda Pio da Silva e Paulo Sandoval**

**Junior**, responsáveis pela elaboração das especificações técnicas dos objetos dos referidos certames, para que se manifestassem acerca dos seguintes indícios de irregularidades.

156. Indeferida a cautelar pleiteada, a GRENIT então formulou pedido de reconsideração, acatado pelo Relator como agravo, que foi conhecido e provido, obtendo assim o provimento quanto à medida cautelar, ao que foi determinado à Funasa a suspensão de quaisquer pagamentos referentes ao Contrato 10/2007, relativo ao Pregão Eletrônico 10/2007 (Acórdão 1174/2007- TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Guilherme Palmeira. Opostos Embargos de Declaração pela empresa, foram eles conhecidos, mas considerados prejudicados em razão de perda de objeto, em virtude de o Tribunal ter adotado as medidas requeridas em outro processo, o TC 008.821/2007-8, representação de iniciativa da unidade técnica, conforme deliberou o Acórdão 1352/2007-TCU-Plenário, de mesma relatoria.

157. Mediante o Acórdão 1280/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Guilherme Palmeira, o Tribunal conheceu a representação e a considerou parcialmente procedente (item 9.1); rejeitou as razões de justificativa apresentadas pelos gestores da Funasa, aplicando-se-lhes multa individual de R\$ 3.000,00 (item 9.2); determinou à Funasa a adoção de medidas corretivas (item 9.5); remeteu cópia da deliberação ao MPF para as providências legais que entendesse cabíveis (item 9.6); e autorização a formação de apartado para apuração de ocorrência ensejadora de aplicação de declaração de inidoneidade de empresa (item 9.7).

158. Quanto à responsabilização dos gestores da Funasa, impende transcrever manifestação do Voto condutor do Acórdão 1280/2008-TCU-Plenário:

5. Relativamente à situação dos responsáveis, Srs. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (autorização dos procedimentos licitatórios), Marcus Vinícius Miranda Pio da Silva (especificações do edital, cf. fls. 255/256, v.p.) e Paulo Sandoval Junior (especificações do edital, cf. fls. 255/256, v.p.), a 4ª Secex entende que, por não serem plausíveis as justificativas por eles apresentadas, faz-se necessário apená-los com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, tendo em vista que restou configurada a prática de grave infração à norma legal de natureza operacional, qual seja, o direcionamento do edital, em contrariedade ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal; no art. 3º, no inciso I e §§ 5º e 6º do art. 7º e no art. 15 da Lei 8.666/1993; e no inciso I do art. 9º do Decreto 5.450/2005.

6. A responsabilização dos servidores da Funasa, já enumerados no parágrafo anterior, no meu pensar é inevitável uma vez que eles proporcionaram, cada um em sua atribuição administrativa, o direcionamento do certame para os produtos do fabricante BEA na medida em que as funcionalidades exigidas pela Funasa e as características técnicas constantes do edital inibiram a participação de outras empresas representativas do ramo, tais como IBM, Oracle, SAP, Sun Microsystems e Microsoft, as quais têm soluções tão qualificadas quanto a da BEA.

159. Interpostos Pedidos de Reexame pelos responsáveis, o Tribunal deles conheceu para, no mérito, negar-lhes provimento, consoante item 9.1 do Acórdão 1615/2009-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Guilherme Palmeira. Dos gestores da Funasa, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho é o único que consta do rol destas contas ordinárias. Ao apreciar os Pedidos de Reexame, assim manifestou o Relator acerca do referido responsável:

5. Não prosperam, por exemplo, as alegações formuladas pelo Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, no que concerne à autorização para a realização do certame licitatório, uma vez que, conforme frisou o servidor responsável pela instrução do recurso, o administrador não pode eximir-se da responsabilidade própria de suas atribuições funcionais, sob a alegação de que desconhecia tecnicamente o conteúdo do pareceres.

6. De igual modo, ao autorizar a abertura do certame licitatório, o gestor referenda os termos do respectivo documento, pressupondo-se, portanto, a verificação de sua regularidade.

160. Do apartado constituído por força do item 9.7 do Acórdão 1280/2008-TCU-Plenário (TC-018.716/2008-4), não foram geradas responsabilizações adicionais, porquanto julgada improcedente, consoante Acórdão 1823/2009-TCU-2ª Câmara, constante da Relação 7/2009, da relatoria do Ministro José Jorge.

161. Portanto, restou cristalizada a responsabilidade de Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, tendo o processo transitado em julgado. Autorizado o parcelamento de multa por ele solicitado (item 2 do Acórdão 2267/2009-TCU-Plenário, Excerto da Relação 41/2009, da relatoria do Ministro José Jorge), o responsável foi incluído no Cadin em virtude da interrupção do pagamento das parcelas, consoante despacho constante do processo. **Os outros responsáveis da Funasa envolvidos na representação (Marcus Vinícius Miranda Pio da Silva e Paulo Sandoval Junior), que também foram responsabilizados, não constam do rol destas contas ordinárias.**

162. O § 5º do art. 250 do RI/TCU aduz que a aplicação de multa em processo de fiscalização não implicará prejulgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada, devendo o fato ser considerado no contexto dos demais atos de gestão do período envolvido. Fazendo-se tal avaliação, a multa aplicada ao responsável Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho no referido processo, dadas as circunstâncias da contratação (volumosos recursos envolvidos, com descumprimento de requisitos e até tentativa de direcionamento a licitante pelas especificações técnicas do certame), aliado ao fato de que esse responsável veio a ser responsabilizado em outras TCEs e também foi chamado em audiência nesta prestação de contas, com proposta de rejeição das justificativas apresentadas, leva à proposição do julgamento pela irregularidade de suas contas ordinárias.

**TC 006.595/2007-6 (impacta as contas de Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho)**

163. Apesar de não listado na decisão do sobrestamento, esse processo tem Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho em seu rol de responsáveis. O item 9.6 do Acórdão 915/2009-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro José Jorge, determinou a juntada de cópia do mencionado acórdão a estes autos.

164. Trata-se de Representação encaminhada a este Tribunal, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, pela empresa NT Systems Informática Ltda., participante do Pregão Eletrônico 03/2007, lançado pela Funasa, que teve por objeto a contratação de empresa especializada para o fornecimento de 44 (quarenta e quatro) unidades de servidores de rede, para inclusão no Sistema de Registro de Preços, incluindo a ativação e garantia de funcionamento por 36 (trinta e seis) meses.

165. Por meio de Despacho, o então Relator, Ministro Guilherme Palmeira, adotou a medida cautelar pleiteada, por entender preenchidos os pressupostos necessários. Na mesma oportunidade, determinou a oitiva da Funasa e da empresa LWS Comércio e Serviços em informática Ltda., nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU. Mediante o Acórdão 1375/2007-TCU-Plenário, de mesma relatoria, esta Corte entendeu por rejeitar os argumentos apresentados e determinou à Funasa providências para anular o edital do citado pregão, bem como a adoção de procedimentos específicos em futuras licitações no sentido de garantir o contraditório e a ampla defesa aos concorrentes.

166. Também foi determinada a audiência dos Srs. Eduardo Tarcísio Brito Targino e Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, pregoeiro e responsável pela homologação do referido pregão, respectivamente, em razão das irregularidades verificadas no decorrer do certame. A Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho foram imputadas as seguintes irregularidades:

a) inobservância aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, consignados no art. 5º do Decreto 5.450/2005, e economicidade/eficiência, previstos nos arts. 37 e 70 da Constituição Federal, traduzida no desnecessário rigor das especificações técnicas (subitens 1.2.3 e 1.2.5, alínea 'f') e na imprecisão de sua redação (subitem 1.2.3), o que quase acarretou uma contratação antieconômica para a Administração Pública, **com possibilidade de gerar um prejuízo de cerca de R\$ 2.685.422,00** (dois milhões, seiscentos e oitenta e cinco mil, quatrocentos e vinte e dois reais);

b) inadequada pesquisa de preços pelas seguintes razões, contrariando o art. 15, § 1º da Lei 8.666/93:

- pesquisa de preços que subsidiou a elaboração do mapa estimativo promovida de forma distorcida, vez que realizada com fornecedores de produto do mesmo fabricante (Sun

Microsystems do Brasil), aliás, fabricante do modelo ofertado pela empresa vencedora do certame - Sun Fire X4200;

- razão pela qual a diferença entre as propostas das empresas NT Systems Informática Ltda. (representante) e LWS Comércio e Serviços em Informática Ltda. (vencedora do certame) é de cerca de 350,71% (R\$ 70.669,87), sendo que, mediante pesquisa de mercado, constatou-se que os preços-base dos produtos em exame são muito próximos (sem inclusão dos preços proporcionais dos racks - item 1.3 do edital), diferindo em menos de US\$ 1,000 (mil dólares americanos);

c) desclassificação da empresa NT Systems Informática Ltda. sem apontar todos os itens do edital não atendidos, limitando-se a indicar apenas o descumprimento do item 1.2.3 do Anexo II do edital, sendo que, ao analisar o recurso interposto pela indigitada empresa, o pregoeiro não só manteve a desclassificação, mas também sinalizou nova irregularidade (item 1.2.5, alínea 'f' do Anexo II do edital).

167. Realizados os contraditórios e analisadas as respostas pela unidade técnica, o Tribunal acatou parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e lhe aplicou multa no valor de R\$ 3.000,00, consoante itens 9.1 e 9.3 do Acórdão 915/2009-TCU-Plenário (retificado por inexatidão material pelo Acórdão 2106/2010, Excerto da Relação 38/2010), da relatoria do Ministro José Jorge.

168. Não tivesse sido concedida cautelar pelo Tribunal determinando a anulação do certame, destaca-se a constatação feita no Voto condutor do mencionado acórdão:

22. Por fim, não se pode esquecer que a Funasa não se preocupou com a correta aplicação dos recursos públicos disponibilizados para a aquisição em tela. A significativa diferença, de cerca de 350%, entre a proposta da empresa ora recorrente e da empresa LWS, vencedora do certame, deveria ter sido objeto de exame mais acurado. Conforme demonstrado, se o equipamento ofertado pela NT Systems atendia, quase que totalmente, as necessidades da entidade, nada justificaria a aquisição de equipamento tão mais oneroso.

169. O § 5º do art. 250 do RI/TCU aduz que a aplicação de multa em processo de fiscalização não implicará prejulgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada, devendo o fato ser considerado no contexto dos demais atos de gestão do período envolvido. Tal como descrito no processo do tópico anterior, dadas as circunstâncias da realização do certame e a participação de **Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho**, certame esse que, não houvesse a intervenção do Tribunal, poderia gerar contratação antieconômica de R\$ 2.685.422,00, aliado ao fato de que esse responsável veio a ser responsabilizado em outras TCEs e também foi chamado em audiência nesta prestação de contas, com proposta de rejeição das justificativas apresentadas, propõe-se o julgamento pela irregularidade de suas contas ordinárias.

#### **TC 016.151/2008-1 (sobresta as contas de Wagner de Barros Campos)**

170. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Funasa, tendo por escopo averiguar a ocorrência de sobrepreço e a realização de pagamentos sem o correspondente fornecimento de bens e/ou serviços durante a execução do Contrato 64/2005, celebrado entre a Funasa e a empresa Aplauso Organização de Eventos Ltda., cujo objeto foi a prestação de serviços, sob demanda, de apoio logístico à realização de eventos, firmado mediante adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão 16/2005, conduzido pelo Ministério da Saúde.

171. Observou-se que, dentre cerca de R\$ 32 milhões executados pela Funasa ao amparo desse contrato, foram identificados sobrepreços no fornecimento de bens e serviços, bem como o pagamento por serviços sem a correspondente contraprestação, os quais montam a aproximadamente R\$ 6 milhões. Dentre os sobrepreços identificados, alguns chamaram atenção, a exemplo do preço dos serviços de limpeza, os quais são usualmente prestados pelo locatário do espaço utilizado para a realização do evento. Nada obstante isso, em algumas ocasiões tal item foi cobrado ao valor de R\$ 10,00/m², preço deveras superior ao máximo estabelecido para as contratações do âmbito da Administração Pública Federal fixados por ato do MPOG, o qual, para o período, variou de R\$ 2,15/m² em Roraima até R\$ 3,30/m² no Distrito Federal. Houve casos esdrúxulos, onde a limpeza foi mais onerosa que a locação do espaço. Algo em torno de R\$ 460 mil

foi apontado como sobrepreço para esse serviço. Outro item de destaque, o qual também indica a presença de superfaturamento, foi a produção de quase 2 milhões de cópias reprográficas, a um custo unitário de R\$ 0,50. Ocorreram eventos onde houve a extração de 500 mil fotocópias, noutro, mais 300 mil. Neste caso, o preço de referência indicado para o cálculo do sobrepreço foi o maior registrado no Siasg (R\$ 0,12/cópia) perfazendo um total de aproximadamente R\$ 660 mil.

172. Sem esgotar o elenco de ocorrências descrito no relatório produzido pela unidade técnica, houve ainda o pagamento de diárias e alimentação sem o devido fornecimento dos serviços, bem como a locação de salas e mobiliário que não foram utilizadas.

173. Realizado o contraditório – citação solidária - de Wagner de Barros Campos, José Carlos Cativo Gedeão, Luíza Emília Mello e a empresa Aplauso Organização de Eventos Ltda., assim foram atribuídas as responsabilidades aos gestores da Funasa:

a) **Wagner de Barros Campos**, então Diretor do Departamento de Administração da Funasa, a responsabilidade por danos causados ao erário decorrentes da assinatura do contrato 64/2005 sem verificar se os preços contratados estavam compatíveis com os de mercado, deixando de cumprir o disposto no art. 8º do Decreto 3.931/2001, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como o disposto no art. 3º da referida Lei;

b) **Luíza Emília Melo**, então Chefe da Assessoria de Comunicação e Fiscal do Contrato, a responsabilidade por danos causados ao erário decorrentes da assinatura de propostas de serviços para eventos realizados em duplicidade, com quantitativos de participantes superestimados e por sua atuação como fiscal do Contrato 064/2005, atestando as notas fiscais relativas aos eventos sem anotar em registro próprio as ocorrências relativas à prática de sobrepreço em diversos itens das Propostas de Serviços, bem como ocorrências relativas ao pagamento dos serviços a maior e/ou em duplicidade, a partir de setembro de 2006. Deixou também de alertar seus superiores para as ocorrências irregulares, deixando de cumprir as atribuições previstas para o fiscal de contrato de acordo com o art. 67, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/93; e

c) **José Carlos Cativo Gedeão**, Guarda de Endemias e Fiscal do Contrato, a responsabilidade por danos causados ao erário decorrentes de sua atuação como fiscal do Contrato 064/2005, atestando as notas fiscais relativas aos eventos sem anotar em registro próprio as ocorrências relativas à prática de sobrepreço em diversos itens das Propostas de Serviços, bem como ocorrências relativas ao pagamento dos serviços a maior e/ou em duplicidade, no período de fevereiro a agosto de 2006. Deixou também de alertar seus superiores para as ocorrências irregulares, deixando de cumprir as atribuições previstas para o fiscal de contrato de acordo com o art. 67, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/93, o que resultou nos danos ao erário apurados na TCE.

174. O Tribunal, ao apreciar a proposta da unidade técnica, houve por bem (Acórdão 2568/2011-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro José Jorge):

a) condenar em débito esses responsáveis em solidariedade com a empresa contratada (R\$ 6.077.295,58 em valores históricos), segundo a solidariedade dos itens 9.1.1 e 9.1.2 do acórdão, e julgar irregulares suas contas;

b) aplicar multa individual de R\$ 60.000,00 a Wagner de Barros Campos e Luíza Emília Mello (item 9.2.1); de R\$ 20.000,00 a José Carlos Cativo Gedeão (item 9.2.2); e de R\$ 600.000,00 a Aplauso Organização de Eventos Ltda. (item 9.2.3).

175. Opostos Embargos de Declaração pela Sra. Luíza Emília Mello e pela empresa Aplauso Organização de Eventos Ltda., foram eles rejeitados, consoante Acórdão 4973/2011-TCU-2ª Câmara.

176. Irresignado, Wagner de Barros Campos interpôs Recurso de Reconsideração, ao qual foi negado provimento, conforme Acórdão 7498/2013-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro.

177. A empresa Aplauso opôs Embargos de Declaração em face do Acórdão 7498/2013-TCU-2ª Câmara, requerendo fossem conhecidos e acolhidos seus embargos para que, sanada a omissão que

apontou, fosse reconhecida a nulidade do ato de notificação questionado, determinando-se-lhe a devolução do prazo recursal, para que pudesse apresentar novos documentos que demonstrariam a inexistência de sobrepreço. Foi negado provimento aos referidos Embargos, consoante Acórdão 5756/2014-TCU-2ª Câmara.

178. Ainda inconformada, a empresa Aplauso interpôs recurso de revisão, todavia ele não foi conhecido, por não preencher os requisitos específicos de admissibilidade, a teor do Acórdão 1093/2017-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro José Múcio Monteiro. Opostos Embargos de Declaração em face desse acórdão, o Tribunal os conheceu para, no mérito, rejeitá-los, nos termos do Acórdão 2351/2017-TCU-Plenário.

179. Conquanto o contrato tenha sido firmado em 2005 e estas contas referiam-se ao exercício de 2007, o débito imputado aos citados responsáveis alcançaram o exercício de 2007. Assim, à vista do apurado no TC 016.151/2008-1, propõe-se que as contas ordinárias de Wagner de Barros Campos sejam julgadas irregulares. Conquanto responsabilizada na TCE em apreço, Luíza Emília Mello não consta do rol desta prestação de contas.

**TC 023.274/2009-0 (sobresta as contas de Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e Wagner de Barros Campos)**

180. Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pela Funasa para apurar dano ao erário decorrente de superfaturamento na aquisição de medicamentos no âmbito do Pregão Presencial 10/2006 (138 itens em quatro lotes) e dos contratos dele decorrentes. As irregularidades foram objeto de apuração em Processo Administrativo Disciplinar – PAD n. 25100.030.932/2007-65 e no Relatório de Auditoria da CGU 189854, relativo às contas da Funasa do exercício de 2006.

181. Referido pregão objetivava o registro de preços de medicamentos, agrupados em 4 lotes, para posterior aquisição e encaminhamento aos 19 Distritos Sanitários Especiais Indígenas – DSEI, culminando na adjudicação dos objetos parcelados, sob o critério do menor preço global por lote, às seguintes empresas:

Lote	Qtde itens	Empresa Vencedora	Contrato	Valor (em reais)
1	33	Hospfar Indústria e Comércio de Produtos Hospitalares S/A	27/2006	7.300.000,00
2	29	Especifarma Comércio de Medicamentos e Produtos Hospitalares Ltda.	28/2006	30.123.748,75
3	32			(aditivado em 25%)
4	46	Unicom Produtos Hospitalares Ltda.	29/2006	4.375.000,00 (aditivado em 25%)

182. O histórico da contratação pode ser assim resumido. Em 17/01/2006, a Funasa publicou aviso de licitação do Pregão Eletrônico 04/2006, cujo objeto era o fornecimento de medicamentos diversos, destinados a Distritos Sanitários Especiais Indígenas (DSEI), mediante o uso de Sistema de Registro de Preços, adotando como critério de julgamento o menor preço por item; no dia seguinte, foi determinada a suspensão do certame. Sem que houvesse a revogação do Pregão Eletrônico 04/2006, a Funasa publicou o Pregão Presencial 10/2006, com o mesmo objeto do pregão anterior, porém, alterando o critério de julgamento a ser utilizado para o de menor preço por lote. Em abril do mesmo ano, a Funasa tornou público o resultado do Pregão Presencial 10/2006, em que declarou vencedoras as empresas. Somente após a homologação do resultado do Pregão 10/2006, ocorreu a revogação do Pregão 04/2006.

183. As seguintes irregularidades permearam o certame e os contratos decorrentes:

- alteração da modalidade e tipo de licitação, de pregão eletrônico por item (Pregão Eletrônico 4/2006) para pregão presencial do tipo menor preço global por lote (Pregão Presencial 10/2006), a qual teria restringido a participação de concorrentes, frustrando o caráter competitivo do certame;
- não observância do disposto no art. 15, V, da Lei 8.666/93, uma vez que não foi verificada a compatibilidade dos preços cotados com os praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública;

- c) ausência de submissão do edital do Pregão Presencial 10/2006 ao exame da Procuradoria Federal, com o aproveitamento da manifestação proferida para o Pregão Eletrônico 4/2006, apesar das modificações substanciais promovidas, com infringência, pois, ao art. 38 da Lei 8.666/93;
- d) falta de parecer jurídico aprovando a celebração dos contratos e de aditivo;
- e) inexistência de registro, na ata da sessão do Pregão Presencial 10/2006, de todos os lances ofertados em cada rodada de negociação;
- f) sobrepreço nos valores dos medicamentos, com o conseqüente superfaturamento na execução dos Contratos 27/2006, 28/2006 e 29/2006.

184. A metodologia de apuração do prejuízo utilizada pela unidade técnica para imputação de débito se baseou no confronto entre os preços contratados dos medicamentos com parâmetros referenciais de preços de mercado obtidos mediante utilização dos maiores valores unitários identificados dentre as seguintes fontes: a) maior valor dos preços constantes do Banco de Preços em Saúde do Ministério da Saúde (BPS); b) valores praticados no Pregão 32/2007 (realizado pela própria Funasa, unidade central); e c) valores praticados no Pregão 44/2006 (também conduzido pela Funasa, regional do Mato Grosso do Sul). O referencial para a imputação de débito foi o maior desses valores.

185. A pesquisa realizada pela unidade instrutiva no BPS também incorporou outros preços registrados no Siasg/ComprasNet, a partir do auxílio de integrantes da equipe responsável pelo aludido Banco de Preços no Ministério da Saúde, o que aumentou a quantidade de registros e conferiu maior robustez ao BPS como parâmetro para imputação de débito.

186. Não fosse utilizado absolutamente nenhum parâmetro do BPS na análise do sobrepreço, os valores percentuais dos danos seriam seguramente ainda mais expressivos. Com base em contratações similares realizadas logo em seguida pela Funasa, foram observados os seguintes expressivos percentuais de sobrepreço pela unidade técnica:

<b>Sobrepreço na comparação dos 66 itens coincidentes com o Pregão 44/2006</b>	<b>Sobrepreço na comparação dos 87 itens coincidente com o Pregão 32/2007</b>
média de 272,11%	média de 271,15%
média de 577,66%	média de 733,44%
média de 510,93%	média de 597,89%
média de 567,48%	média de 655,02%

187. O Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Coordenador-Geral de Recursos Logísticos da Funasa, foi instado a apresentar alegações de defesa/razões de justificativa em razão das seguintes irregularidades:

- a) por não encaminhar o processo licitatório à unidade jurídica da Funasa para pronunciamento sobre a regularidade do Pregão 10/2006 e pela não correção deliberada das falhas indicadas anteriormente pela unidade jurídica quando da análise do Pregão 4/2006;
- b) pela participação ativa na realização de outros atos administrativos, inclusive com caráter decisório, relacionados ao certame em tela, tais como definição do número de lotes em que o objeto do Pregão 10/2006 foi dividido e dos medicamentos que comporiam cada lote, fato que se mostrou determinante para a desclassificação das demais concorrentes que disputaram cada lote;
- c) por propor o cancelamento do Pregão 4/2006 e as alterações do tipo e modalidade de certame, que viriam a restringir a competitividade do Pregão 10/2006 de mesmo objeto;
- d) por permitir a ocorrência de sobrepreço na aquisição em análise, ao anuir com mapa estimativo de preços que não abrangia pesquisa de preços praticados no âmbito da administração, inclusive após a advertência expressa referente a essa falha pela unidade jurídica da Funasa;
- e) pela homologação do Pregão Presencial 10/2006 eivado de falhas e pela assinatura dos contratos decorrentes;

f) pela assinatura dos Termos Aditivos 10/2007 e 11/2007, com as empresas Especificarma e Unicom, respectivamente, que aumentaram as quantidades adquiridas de medicamentos com sobrepreço;

g) por ordenar, na qualidade de Diretor do Departamento de Administração substituto, algumas notas de empenhos referentes aos contratos 27/2006, 28/2006 e 29/2006;

h) por propor a utilização de parecer da Procuradoria Federal da Funasa referente ao Pregão 4/2006, dispensando o encaminhamento dos autos à análise da unidade jurídica mesmo após as alterações substanciais da forma de aquisição pretendida (promovidas pelo edital do Pregão 10/2006).

188. Quanto ao gestor Wagner de Barros Campos, ex-Diretor do Departamento de Administração da Funasa, foi instado a apresentar alegações de defesa/razões de justificativa em razão das seguintes irregularidades:

a) participação ativa na realização de atos administrativos, inclusive com caráter decisório, relacionados ao certame em tela, tais como a assinatura de notas de empenho e a aprovação de manifestações das instâncias inferiores, a exemplo do despacho manuscrito em que concorda com o Despacho 440/2006-DEAM, de 10/2/2006, elaborado pelo então Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho;

b) omissão e deficiência no exercício de atribuições regimentais e estatutárias, que atribuem ao Departamento de Administração as atividades de planejar, coordenar e supervisionar as atividades relativas ao patrimônio, compras e contratações do órgão;

b) não encaminhamento à unidade jurídica da Funasa para pronunciamento sobre a regularidade do Pregão 10/2006 e pela não correção deliberada das falhas indicadas anteriormente pela unidade jurídica quando da análise do Pregão 4/2006;

c) autorização da revogação do Pregão 4/2006 e as alterações do tipo e modalidade de certame que viriam a restringir a competitividade do Pregão 10/2006 de mesmo objeto;

d) ocorrência de sobrepreço, ao anuir com o mapa estimativo de preços que não abrangia pesquisa de preços praticados no âmbito da Administração Pública (mesmo após advertência da unidade jurídica sobre esta falha);

e) manifestação favorável para utilização de parecer de Procuradoria Federal da Funasa referente ao Pregão 4/2006, dispensando o encaminhamento dos autos à análise da unidade jurídica após as alterações substanciais da forma de aquisição promovidas pelo edital do Pregão 10/2006.

189. O Sr. Eduardo Tarcísio Brito Targino, na condição de integrante da Coordenação Geral de Recursos Logísticos da Funasa e Presidente da Comissão Permanente de Licitação, e o Sr. José Carlos Cativo Gedeão, ex-pregoeiro, também foram instados a apresentar defesa em função da participação de cada um deles nas irregularidades relatadas. **Deixa-se de fazer a indicação dessas irregularidades em virtude de tais responsáveis não constarem do rol destas contas ordinárias.**

190. Analisadas as alegações de defesa e razões de justificativa, a unidade técnica opinou pela rejeição da defesa apresentada, com a condenação em débito dos responsáveis, solidariamente com as empresas contratadas, e o consequente julgamento pela irregularidade das contas. Propôs ainda a aplicação das multas previstas nos arts. 57 e 58 da LOTCU.

191. Os resultados finais dos cálculos do dano ao erário apurado pela SecexSaúde foram consolidados na tabela a seguir, dos quais deve ser abatido o montante de R\$ 1.036.798,93 no débito relativo ao Contrato 27/2006, **que foi recolhido voluntariamente pela empresa Hospfar Indústria e Comércio de Produtos Hospitalares S/A, em 14/07/2010:**

Lote	Contrato (Empresa)	Débito (R\$)
1	27/2006 (Hospfar)	3.228.841,92
2	28/2006 (Especificarma)	4.843.426,70
3		10.579.747,74

4	29/2006 (Unicom)	1.913.703,80
<b>Total</b>		<b>20.565.720,16</b>

192. Apreciada a proposta pelo Plenário, o Tribunal, adotando o Voto do Revisor, Ministro Benjamin Zymler, assim deliberou (Acórdão 2901/2016-TCU-Plenário):

a) julgar irregulares as contas dos Srs. Eduardo Tarcísio Brito Targino, José Carlos Cativo Gedeão, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e Wagner de Barros Campos, bem como das empresas Especificarma Comércio de Medicamentos e Produtos Hospitalares Ltda., Hospfar Indústria e Comércio de Produtos Hospitalares S/A e Unicom Produtos Hospitalares Ltda., e condená-los, em solidariedade, ao pagamento das quantias especificadas: item 9.1.1 (agentes em solidariedade com a empresa Hospfar); item 9.1.2 (agentes em solidariedade com a empresa Especificarma); item 9.1.3 (agentes em solidariedade com a empresa Unicom) – item 9.1 do acórdão;

b) aplicar a multa do art. 57 da LOTCU aos responsáveis, conforme tabela a seguir (item 9.2 do acórdão):

<b>Responsável</b>	<b>Valor da Multa</b>
<b>Eduardo Tarcísio Brito Targino</b>	<b>R\$ 400.000,00</b>
<b>José Carlos Cativo Gedeão</b>	<b>R\$ 600.000,00</b>
<b>Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho</b>	<b>R\$ 600.000,00</b>
<b>Wagner de Barros Campos</b>	<b>R\$ 600.000,00</b>
<b>Especificarma Comércio de Medicamentos e Produtos Hospitalares Ltda.</b>	<b>R\$ 7.400.000,00</b>
<b>Hospfar Indústria e Comércio de Produtos Hospitalares S/A</b>	<b>R\$ 1.000.000,00</b>
<b>Unicom Produtos Hospitalares Ltda.</b>	<b>R\$ 900.000,00</b>

c) inabilitar os Srs. José Carlos Cativo Gedeão, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e Wagner de Barros Campos para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública por um período de 8 (oito) anos, e inabilitar o Sr. Eduardo Tarcísio Brito Targino por um período de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992 (itens 9.3 e 9.4 do acórdão);

d) solicitar à Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, as medidas necessárias ao arresto dos bens dos responsáveis julgados em débito, nos termos do art. 61 da Lei 8.443/1992 (item 9.7 do acórdão).

193. Opostos Embargos de Declaração pelas empresas, o Tribunal conheceu dos embargos de declaração opostos pelas empresas Hospfar Indústria e Comércio de Produtos Hospitalares S.A. e Unicom Produtos Hospitalares Ltda. para no mérito, rejeitá-los, bem como conheceu dos embargos opostos pela empresa Especificarma Comércio de Medicamentos e Produtos Hospitalares Ltda. para, no mérito, acolhê-los parcialmente apenas para sanar a omissão no subitem 9.1 do Acórdão 2.901/2016-Plenário, sem a concessão de efeitos infringentes, incorporando o § 2º do art. 16 da Lei 8.443/1992 como fundamento legal para a condenação solidária das citadas empresas no débito, consoante Acórdão 1304/2017-TCU-Plenário.

194. Conquanto as irregularidades relacionadas ao certame tenham ocorrido em 2006, os pagamentos irregulares (superfaturamento) alcançaram o exercício de 2007, razão pela qual as contas de 2007 dos referidos responsáveis restam maculadas. Todos os responsáveis interpuseram recurso de reconsideração em face do acórdão que os condenou em débito e lhes aplicou multa, os quais, após análise de admissibilidade pela Serur, aguardam apreciação do Relator. Não obstante, com efeito, conquanto o TC 023.274/2009-0, dentre os processos listados, seja o processo que abarque, em valores, o maior débito e multas imputados, considera-se não ser mais necessário aguardar o seu julgamento definitivo, porquanto os dois responsáveis nele listados (Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e Wagner de Barros Campos), que também constam do rol destas contas, foram responsabilizados em outros processos, já com trânsito em julgado, bem como foram chamados em audiência nestes autos, com proposição de rejeição das razões de justificativa apresentadas.

195. Em relação ao responsável Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, foi responsabilizado nos TCs 007.932/2007-2, 009.587/2011-0 e 009.063/2007-9. Vislumbra-se ainda sua responsabilização em outros dois processos: há pendência da apreciação da TCE objeto do TC 007.416/2013-0, tratada nos itens 144-151, e do julgamento do recurso da TCE objeto do TC 023.274/2009-0. Quanto ao Contrato 16/2006 e a TCE dele decorrente, foi proposta no TC 020.925/2007-3 a sua responsabilização em virtude da audiência realizada, remanescendo o julgamento quanto ao débito, que alcança o exercício 2007, ao que foi proposto, nas contas de 2006, que tal juízo seja formulado quando a TCE a ser instaurada pela Funasa for aqui autuada e processada.

196. Por sua vez, Wagner de Barros Campos já foi responsabilizado em outras duas TCEs (TCs 007.932/2007-2 e 016.151/2008-1). Ainda há pendência de processos desse responsável é o julgamento do recurso da TCE objeto do TC 023.274/2009 e do débito oriundo do Contrato 16/2006, esse último com proposta de que o juízo seja formulado quando a TCE instaurada pela Funasa for aqui autuada e processada.

197. Entende-se, pois, que a responsabilização dos referidos responsáveis nas TCEs com trânsito em julgado, bem como nas audiências realizadas nas presentes contas, é motivo o bastante a permitir a emissão do julgamento pela irregularidade de suas contas, sem razão, portanto, para que se aguarde o desenrolar de processos que não se sabe quanto tempo mais tomará até que sejam objeto de apreciação definitiva pelo Tribunal.

198. Há de se ter em conta que, quando foi formulada a instrução de sobrestamento (dezembro de 2010), vigia a redação antiga do art. 206 do RI/TCU, o qual dispunha que “A decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas ordinária constituirá fato impeditivo da imposição de multa ou débito em outros processos nos quais constem como responsáveis os mesmos gestores”. Daí, ainda que à época, presentes as irregularidades já descortinadas, fosse possível emitir juízo de julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis (que tiveram sobrestado o julgamento), se essa medida fosse levada a cabo isso representaria impedimento à condenação em débito e à aplicação de multa desses mesmos responsáveis em TCEs que já eram conhecidas.

199. Ocorre que, com a alteração da redação do art. 206 do RI/TCU havida com a Resolução-TCU 246, de 30/11/2011 (vigência a partir de 1º/1/2012), o julgamento das contas ordinárias não mais constitui fato impeditivo da aplicação de multa ou imputação de débito em outros processos, salvo se a matéria tiver sido examinada de forma expressa e conclusiva, hipótese na qual o seu exame dependerá do conhecimento de eventual recurso interposto pelo Ministério Público.

200. Assim, conforme dito parágrafos acima, entende-se que as irregularidades constatadas tanto no âmbito destas contas quanto nas tomadas de contas listadas com trânsito em julgado permitem propor o julgamento das contas – pela irregularidade - desses responsáveis, conquanto haja três processos com pendência de apreciação definitiva. O débito das três TCE será imputado aos responsáveis se não elidirem as irregularidades a eles imputadas, ou, no caso do TC 023.274/2009-0, ter-se-á a confirmação das imputações caso não venham obter êxito nos recursos manejados.

201. Diferente seria se esses processos pendentes fossem os únicos a macular a gestão dos responsáveis, ao que o julgamento antecipado das contas ordinárias, além de não refletir a realidade da gestão, poderia gerar outros ônus, a exemplo da eventual interposição de recurso de revisão pelo MPTCU decorrente da apreciação futura das TCEs, o que seria indesejado.

### **TC 029.173/2010-8**

202. Além dos TC acima mencionados, foi juntada a esta prestação de contas a peça 115, de modo que o teor delas fosse considerado nestes autos. Referida peça trata do TC 029.173/2010-8.

203. Trata-se do segundo monitoramento, realizado em 2010-2011, do Acórdão 2067/2008-TCU-Plenário, prolatado quando da apreciação do Relatório de Auditoria na Ação 11KO, atual 10GG – “Implantação e Melhoria de Sistemas Públicos de Manejo de Resíduos Sólidos em Municípios de até 50.000 Habitantes, Exclusive de Regiões Metropolitanas ou Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (Ride)”, segundo o Plano Plurianual 2008-2011 (PPA 2008-2011). A

referida Ação é de responsabilidade da Fundação Nacional de Saúde - Funasa e faz parte do Programa 8007 – Resíduos Sólidos Urbanos.

204. Na instrução de mérito do monitoramento, a par de se informar o grau de cumprimento das medidas exaradas no acórdão mencionado, a equipe de fiscalização entendeu por bem encaminhar a algumas unidades técnicas o documento “Irregularidades constatadas em convênios do Programa Resíduos Sólidos Urbanos - Ação 10GG” a fim de que considerassem tais informações em processos de sua responsabilidade, o que restou acatado pelo Relator (item 9.1 do Acórdão 2697/2011-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira, que atuou em substituição ao Ministro Walton Alencar Rodrigues).

205. É preocupante a avaliação realizada pela equipe de fiscalização acerca da atuação da Funasa no objeto auditado (resíduos sólidos), situação que foi assim sintetizada na seção “Resumo” do relatório então produzido (peça 40, p. 3, do RMON):

Há mais de dez anos o governo federal vem destinando recursos a municípios de pequeno porte para implantação ou melhoria dos sistemas de coleta, tratamento e destinação final de resíduos sólidos. Apesar do apoio financeiro prestado, observa-se que, em 67% dos municípios de até 50 mil habitantes, ainda há disposição final inadequada do lixo, conforme a Pesquisa Nacional de Saneamento Básico, realizada pelo IBGE em 2008. Em consequência, ocorre a degradação do meio ambiente, principalmente do solo e dos recursos hídricos, pela liberação de chorume; mas também do ar, pela emissão de gás metano resultante da decomposição de matéria orgânica. Além disso, essa situação compromete a saúde humana, em decorrência da disseminação de doenças transmitidas por vetores que se aglomeram e multiplicam nas condições insalubres do lixo.

Estima-se que o desperdício gerado na aplicação de recursos, pela Funasa, em convênios para construção de aterros sanitários, que foram abandonados ou que retornaram a condição de lixões, no período de janeiro/2000 a abril/2011, se aproxima de R\$ 20 milhões, ou 38% do valor transferido. Aplicando-se o percentual de desperdício estimado sobre os valores ainda a liberar, pactuados entre 2000 e 2009, para convênios com construção de aterros, obtém-se aproximadamente R\$ 44 milhões de desperdício potencial.

Por outro lado, se considerarmos todos os valores destinados a área de resíduos sólidos que não lograram resolver efetivamente o problema da disposição final, pode-se chegar a cerca de R\$ 92 milhões entre janeiro/2000 e abril/2011, ou 57%. A projeção desse percentual sobre o total dos valores ainda a liberar, para todos os convênios de RSU pactuados no mesmo período, pode atingir cerca de R\$ 200 milhões.

Verificou-se que a pulverização de recursos para o financiamento de aterros sanitários de pequeno porte ou para aquisições isoladas ou mal dimensionadas acarreta desperdício de recursos públicos. No caso dos aterros pequenos, os custos per capita de operação são sensivelmente mais elevados do que os de aterros maiores, em função da escala de aproveitamento. Já as aquisições mal dimensionadas ou isoladas acabam sendo abandonadas ou viram sucata, em função da capacidade ociosa, dos altos custos de manutenção ou da impossibilidade de disposição final adequada dos rejeitos.

206. O documento intitulado “Irregularidades constatadas em convênios do Programa Resíduos Sólidos Urbanos - Ação 10GG” consta da peça 115, p. 5-20, destes autos. Nele, observa-se que a equipe de fiscalização relata irregularidades em tópicos, a saber: a) Celebração de convênios sem os elementos necessários para caracterização do objeto e avaliação de viabilidade do empreendimento (peça 115, p. 5-8); e b) deficiência no controle da execução e da prestação de contas dos convênios e na instauração de TCE (peça 115, p. 8-20).

207. A comunicação da deliberação a esta unidade técnica (Memorando-Circular 5/2011-Seprog, de 3/11/2011) se deu após a deliberação inicial que apreciou este processo de contas (sessão de 15/3/2011), ocasião em que apenas seis dos responsáveis tiveram sobrestado o julgamento de suas contas.

208. Não obstante, faz-se a análise de tal documento, inclusive para avaliar se há eventual(is) irregularidade(s) que pudessem levar ao julgamento pela irregularidade das contas de algum responsável, ainda que mediante provocação do MPTCU para avaliação de interposição de recurso de revisão.

209. Inicialmente é de se registrar que o monitoramento em apreço objetivou acompanhar as determinações exaradas no Acórdão 2067/2008-TCU-Plenário, o qual apreciou uma auditoria realizada em 2006. Nesse ponto, os convênios citados pela equipe no documento encaminhado para exemplificar as irregularidades referem-se na quase totalidade a convênios do exercício 2005 em diante (Convênios 2273/2005, 2255/2005, 2180/2005, 212/2005, 739/06, 439/09, 848/09, 535/09, 536/09, 683/09, 538/09, 539/09, 684/09, 690/09, 497/09).

210. Nos exemplos citados não há convênio celebrado em 2007, embora as irregularidades de parcela desses convênios perpassem o exercício de 2007 – competência destas contas. Mesmo tendo isso em conta e ainda que se resolvesse fazer uma análise detida na lista de convênios obtida pela equipe de fiscalização (a partir do que foi narrado nos parágrafos 33-34 do documento) para expandir essa amostra na busca de irregularidades de convênios celebrados em 2007 ou de mais convênios celebrados em outros anos cujas execuções tenham alcançado referido exercício, para fins de obter responsabilização de gestores por descumprimento dos normativos (v.g. assinatura de convênios sem observância dos requisitos; liberação de parcelas com pendência de prestação de contas de parcelas anteriores; ausência de análise de prestação de contas final; não instauração de TCEs), nesse momento esbarrar-se-ia em óbice de índole processual.

211. Mesmo que se intentasse atribuir irregularidade a gestores, após configuração de todos os elementos (conduta, nexos de causalidade e resultado), necessário seria realizar o prévio contraditório para que eles fossem responsabilizados. Porém, em 2016, com a decisão do Incidente de Uniformização de Jurisprudência relacionado à pretensão punitiva do TCU (aplicação de multa), mediante o Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, ficou estabelecida a prescrição decenal entre o ato irregular e a citação/audiência do responsável pelo Tribunal. Como está a se tratar de atos e fatos relacionados a 2007, exercício destas contas, está ultrapassado o referencial temporal citado.

212. De outro lado, ainda que não houvesse esse óbice, haveria de se sopesar o informado nos parágrafos 207-208. Como o documento também foi encaminhado a processos de contas de outros exercícios, a análise ora feita se aplica aos demais.

213. Importa observar que, quanto à recomposição de valores por meio de tomada de contas especial, nada obsta que ações nesse sentido prossigam, dado que prevalece no TCU a imprescritibilidade dos valores a serem ressarcidos ao erário, a teor do art. 37, § 5º, da Constituição da República (Acórdão 2709/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler).

214. Não obstante o acima dito, em 2011-2012 este Tribunal realizou levantamento, de natureza operacional, instituído em atendimento ao Acórdão 690/2011-TCU-Plenário, com o objetivo de conhecer a estrutura da Funasa e os fatores limitantes à sua atuação na consecução de obras de saneamento (TC 006.993/2011-7). O trabalho concentrou-se na área de engenharia e nas unidades administrativas da Fundação diretamente envolvidas nos processos de formalização e acompanhamento de convênios. Foram também avaliadas as deficiências dos convenientes relativas aos procedimentos sob responsabilidade de estados e municípios na consecução de obras objeto das transferências firmadas pela Funasa, e realizado breve levantamento do controle interno da entidade.

215. A equipe de fiscalização concluiu que há deficiências na elaboração e aprovação de projetos básicos; dificuldades estruturais dos convenientes para realização de licitações e acompanhamento de obras; falta de transparência na aplicação de recursos relativos ao Programa de Aceleração do Crescimento; deficiências no acompanhamento da execução orçamentária, financeira e de obras por parte da Funasa; problemas relacionados a recursos humanos; pulverização de recursos; e falta de homogeneidade de controles e processos nas superintendências estaduais da entidade, entre outras falhas.

216. Essas constatações coincidem, em grande medida, com as informadas no documento encaminhado, citado anteriormente. Segundo o Relator da fiscalização, “Em suma, a Funasa não tem desempenhado a contento sua missão institucional em decorrência de fatores internos e externos que impedem a eficácia e a efetividade de suas ações e proporcionam ambiente de risco para malversação de recursos públicos”. Assim, foram exaradas uma série de determinações e recomendações que atacam as disfunções verificadas (Acórdão 198/2013-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues).

217. Como se tratou de Levantamento de Natureza Operacional, não houve responsabilização de gestores. Todavia, espera-se que, com a implementação das medidas expedidas, seja propiciada eficiência na administração dos recursos na Funasa, o que requererá acompanhamento estrito desta Corte de Contas, ressaltando-se que, após estudos e mudanças conduzidas pela Segecex, atualmente a Funasa integra a clientela da Secex-MT.

### III. CONCLUSÃO

218. O último sobrestamento destes autos data de 10/6/2015, conforme despacho do Ministro José Jorge (peça 106), que decidiu manter o sobrestamento de 15/3/2011 determinado na alínea “c” do Acórdão 1459/2011-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro José Jorge (peça 39, p. 37-39). Na ocasião, dez responsáveis tiveram as contas julgadas regulares (listados na alínea “b”); 25 responsáveis tiveram as contas julgadas regulares com ressalva (listados na alínea “a”) e seis responsáveis tiveram sobrestado o julgamento de suas contas (alínea “c” do acórdão) pelo Tribunal.

219. Inicialmente, entende-se necessário formular juízo quanto às audiências realizadas nestes autos, cujas análises foram realizadas em instruções anteriores, mas que não foram objeto de apreciação, em razão do sobrestamento dos autos (itens 20-92).

220. Também, após atualização dos processos sobrestantes destas contas, observou-se que a quase totalidade deles foi solucionada, de modo que se pode proceder ao levantamento do sobrestamento destes autos e propor o julgamento das contas dos responsáveis remanescentes. Não obstante a pendência de três tomadas de contas especiais (uma ainda não autuada no Tribunal e outras duas aguardando apreciação: mérito, uma; e de recurso, a outra), os responsáveis que tiveram sobrestado o julgamento de suas ordinárias foram responsabilizados em outros processos, com trânsito em julgado, aliado ao fato de que também há proposta de responsabilização em função de audiências realizadas nestes autos. Ademais, o débito dessas três TCE será imputado aos responsáveis, em razão de não haver óbice para tanto, à vista da alteração havida no art. 206 do RI/TCU.

221. Acrescente-se ainda que a Súmula-TCU 288 aduz que “O julgamento pela irregularidade de contas ordinárias ou extraordinárias prescinde de nova audiência ou citação em face de irregularidades pelas quais o responsável já tenha sido ouvido em outro processo no qual lhe tenha sido aplicada multa ou imputado débito”.

222. No tocante ao TC 003.180/2010-7 (sobresta as contas de **Francisco Danilo Bastos Forte** e **Wanderley Guenka**), os responsáveis tiveram acatadas as razões de justificativa apresentadas. Assim, propõe-se que Wanderley Guenka tenha suas contas julgadas regulares (itens 94-99). A avaliação quanto a Francisco Danilo é feita com o processo do próximo item e com a indicação da SFC/CGU.

223. Em relação ao apurado no TC 003.869/2010-5 (sobresta as contas de **Paulo de Tarso Lustosa da Costa** e **Francisco Danilo Bastos Forte**), os responsáveis tiveram acatadas pelo Tribunal as justificativas apresentadas (itens 100-104). Por sua vez, a SFC/CGU indicou o julgamento pela regularidade com ressalvas das contas de Francisco Danilo Bastos Forte, em razão das constatações objeto dos itens 4.1.3.5, 9.1.4.2, 9.1.4.3, 8.3.1.1, 8.3.1.2, 9.1.2.5 e 9.2.1.1 do RAG 208170, consoante Certificado de Auditoria à peça 36, p. 15-16. Isso posto, em alinhamento ao que foi indicado, propõe-se que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva. A avaliação da gestão de Paulo de Tarso é feita em conjunto com outros processos no próximo item.

224. Tendo por base os processos que constaram da decisão de sobrestamento e outros encontrados a partir da busca realizada nos sistemas do Tribunal, observa-se que **Paulo de Tarso Lustosa da Costa** constou como responsável no TC 007.932/2007-2 (itens 105-128), tendo sido suas contas julgadas regulares com ressalva. Todavia, referido responsável foi chamado em audiência por irregularidades relacionadas à execução dos Contratos 35/2004 e 61/2005, tendo sido proposta a rejeição das justificativas em instruções anteriores, ainda pendentes de apreciação pelo Tribunal (itens 20-33). À vista do apurado, propõe-se o julgamento pela irregularidade das contas de Paulo de Tarso Lustosa da Costa.

225. Em relação a **Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho**, nota-se que ele constou como responsável em seis processos - TCs 007.932/2007-2 (itens 105-128), 009.587/2011-0 (itens 129-143), 007.416/2013-0 (itens 144-151), 009.063/2007-9 (itens 152-162), 006.595/2007-6 (itens 163-169) e 023.274/2009-0 (itens 180-194), vindo a ser responsabilizado em todos eles, à exceção do TC 007.416/2013-0, no qual há proposta de responsabilização feita pela UT, com parecer favorável do MPTCU, e se aguarda a apreciação de mérito pelo Relator. Destaca-se que houve audiência desse responsável nas contas de 2006, relacionada ao pregão que antecedeu tal contratação. O TC 023.274/2009-0 ainda está pendente de apreciação de recursos de reconsideração interpostos. Além desses processos, o responsável foi chamado em audiência em função de irregularidades relacionadas à execução dos Contratos 35/2004 e 61/2005 e à celebração do Contrato 6/2007, no qual foi considerado revel (itens 20-77). Em relação a pagamentos irregulares decorrentes da execução do Contrato 16/2006, os quais alcançaram o exercício de 2007, nas contas de 2006 (TC 020.925/2007-3) houve proposta de responsabilização quanto ao certame. Quanto ao débito apurado nesse mesmo contrato, propõe-se seja ele considerado por ocasião da apreciação da TCE, de mesmo objeto, a ser instaurada pela Funasa (itens 78-90). Por todo o exposto, propõe-se o julgamento pela irregularidade das contas de Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho.

226. No tocante ao responsável **Wagner de Barros Campos**, observa-se que ele constou como responsável nos TCs 007.932/2007-2 (itens 105-128), 016.151/2008-1 (itens 170-179) e 023.274/2009-0 (itens 180-194), vindo a ser responsabilizado em todos eles. O TC 023.274/2009-0 ainda está pendente de apreciação de recursos de reconsideração interpostos. Além desses processos, o responsável foi chamado em audiência em função de irregularidades relacionadas à execução dos Contratos 35/2004 e 61/2005, tendo sido proposta a rejeição parcial das justificativas em instruções anteriores (itens 20-33). Em relação a pagamentos irregulares decorrentes da execução do Contrato 16/2006, os quais alcançaram o exercício de 2007, nas contas de 2006 (TC 020.925/2007-3) houve proposta de responsabilização quanto ao certame. Quanto ao débito apurado nesse mesmo contrato, propõe-se seja ele considerado por ocasião da apreciação da TCE, de mesmo objeto, a ser instaurada pela Funasa (itens 78-90). Por todo o exposto, propõe-se o julgamento pela irregularidade das contas de Wagner de Barros Campos.

227. No tocante a **Ivam Gouveia dos Santos**, tem-se que ele constou como responsável no TC 007.932/2007-2 (itens 105-128), vindo a ser nele responsabilizado. Os pagamentos decorrentes das irregularidades verificadas alcançaram o exercício de 2007, razão por que as contas do responsável restaram maculadas. Isso posto, propõe-se sejam suas contas julgadas irregulares.

228. Com relação aos responsáveis Paulo de Tarso Lustosa da Costa, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e Wagner de Barros Campos, propõe-se a aplicação da multa prevista no art. 58, I, da LOTCU, em função da rejeição das justificativas apresentadas em resposta às **audiências realizadas nestes autos**. No caso desses responsáveis, destaca-se que não incide o óbice à pretensão punitiva do TCU decorrente do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler, o qual julgou Incidente de Uniformização de Jurisprudência e estabeleceu a prescrição decenal entre a data do ato e o contraditório realizado pelo TCU, uma vez que as presentes contas são do exercício 2007 e os contraditórios foram realizados em 2010 (consoante ofícios mencionados no item 91), portanto antes de transcorridos dez anos da ocorrência das irregularidades.

229. Menciona-se, ainda, que em relação às contratações listadas ao longo da instrução foram impetradas pelo MPF ações de improbidade administrativa, a saber: Processo 2008.34.00.029473-0

e Processo 2008.34.00.032202-7 (Contrato com a empresa Aplauso), Processo 2008.34.00.036553-3 (Contrato a empresa OSM) e Processo 2009.34.00.018596-2 (Contratação da chamada “TV Funasa”) nenhuma delas com decisão judicial. Segundo o MPF, houve um poderoso esquema articulado por Paulo de Tarso Lustosa da Costa (ex-Presidente da Funasa) e operacionalizado por Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (ex-CGLOG da Funasa), os quais praticaram ilegalidades.

230. Por fim, importante trazer a conclusão na instrução de mérito no TC 020.925/2007-3 (peça 34, p. 12-13), a fim de se compreender a proposta adiante: de inabilitação de responsáveis para o exercício de função na administração pública. Naquele processo, os auditores relataram o quadro de descontrole administrativo da maior gravidade no âmbito da Funasa, a partir dos achados verificados nos trabalhos da CGU, da Auditoria Interna da entidade, naqueles e em diversos outros realizados pelo Tribunal, em especial, na auditoria operacional realizada pela Seprog (TC 009.240/2007-5), que apontavam para um quadro de gestão temerária, a exemplo dos vultosos recursos alocados em contratações mal planejadas, mal fiscalizadas, e de motivação e custo/benefício questionáveis, indicando os processos que foram listados nesta instrução.

231. Registraram ainda a existência de sérias limitações nas atividades de acompanhamento e fiscalização da execução de convênios, sinalizando o alto risco da promoção da saúde indígena via transferências voluntárias, relacionado não só ao comprometimento da qualidade dos serviços prestados e ao alcance das metas estabelecidas no termo pactuado, como à baixa capacidade de coibir e combater casos de fraude e corrupção.

232. Na oportunidade concluíram que havia nos autos elementos suficientes a fundamentar o julgamento pela irregularidade das contas dos responsáveis Paulo de Tarso Lustosa da Costa, Wagner de Barros Campos e Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, com aplicação de multa, inclusive com adoção da sanção prevista no art. 60 da citada Lei 8.443/1992. **Todavia, quanto à inabilitação dos responsáveis, ponderaram que tal proposta deveria ser formulada no âmbito das contas relativas ao exercício de 2007 [estes autos], último ano de suas gestões na Funasa, como reflexo do conjunto das irregularidades apuradas durante todo o período em que comandaram a entidade, de 2005 a 2007**, caracterizadas em cada um dos processos de contas.

233. Igual ponderação constara da instrução de mérito das contas de 2005 (TC 021.300/2006-8). Ocorre que, ao apreciá-las, o Relator assim asseverou (Voto condutor do Acórdão 1258/2011-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues):

Em que pese a gravidade dos fatos apurados, a unidade técnica deixou de propor adoção da sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992, de inabilitação dos responsáveis para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, por entender que a inabilitação dos citados responsáveis deveria ser formulada no âmbito das contas relativas ao exercício de 2007, último ano das respectivas gestões na Funasa, como reflexo do conjunto das irregularidades apuradas durante todo o período em que comandaram a entidade, de 2005 a 2007.

(...)

Com as devidas vênias, entendo não possa ser acolhida a proposta formulada de aplicação da sanção prevista no art. 60 da Lei 8.443/1992 apenas no processo referente às contas do Exercício de 2007. Isso por que os fatos apurados nestes autos não estarão em apreciação naquele processo, não podendo servir, portanto, de fundamento para aplicação de sanção naqueles autos.

**Entendo que as irregularidades apuradas neste processo são graves a ponto de ensejar desde já, a aplicação da sanção prevista no art. 60 da citada Lei 8.443/1992, independentemente de, eventualmente, igual sanção vier a ser aplicada em outros processos em razão de fatos ocorridos em outros exercícios. [destacou-se]**

234. Portanto, nas contas de 2005 (TC 021.300/2006-8) houve inabilitação de responsáveis (item 9.6 do acórdão mencionado). Na linha de ponderação do Relator daqueles autos, foi proposta tal

medida na instrução de mérito das contas de 2006 (TC 020.925/2007-3), ao levantar o sobrestamento dos autos, ainda não apreciada pelo Tribunal. Igual proposta formula-se nestes autos, à vista do princípio da competência destacado pelo Relator no Voto acima transcrito, destacando-se que 2007 foi o exercício do fim da gestão dos principais gestores que estiverem envolvidos em irregularidades no triênio 2005-2007.

235. Na tomada de contas especial de maior materialidade destacada nestes autos (TC 023.274/2009-0), deliberou-se pela inabilitação de quatro responsáveis (itens 9.3 e 9.4 do Acórdão 2901/2016-TCU-Plenário, com integração feita pelo Acórdão 1304/2017-TCU-Plenário, Ministro Revisor Benjamin Zymler), dois dos quais coincidem com os que foram inabilitados no processo 021.300/2006-8 (Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e Wagner de Barros Campos), todavia tal processo está pendente de apreciação de recursos de reconsideração, de sorte que tal medida está com efeito suspenso. Nova proposta de inabilitação não encontra óbice, pois a processualística adotada é a contagem do prazo a partir da última deliberação, de modo que se tem a renovação da contagem do prazo estipulado.

236. Isso posto, dentre os responsáveis para os quais a proposta foi o julgamento pela irregularidade das contas, propõe-se, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, que Paulo de Tarso Lustosa da Costa, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e Wagner de Barros Campos, gestores com maior poder decisório nas contratações da Funasa no exercício em apreço, sejam inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, pelo período a ser definido pelo Tribunal.

#### IV. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

237. Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo-se:

I – levantar o sobrestamento determinado na alínea “c” do Acórdão 1459/2011-TCU-2ª Câmara, da relatoria do Ministro José Jorge (peça 39, p. 37-39), o qual foi mantido por meio de despacho de 10/6/2015 (peça 106) do Relator Ministro Vital do Rêgo, nos termos do art. 47, § 3º, da Resolução-TCU 259/2014;

II – considerar revel, nos termos do art. 12, § 3º da Lei 8.443/92 e art. 202, § 8º, do Regimento Interno do TCU, o Sr. **Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho** em relação ao item VI do Ofício 3086/2010-TCU-SECEX-4 (peça 32, p. 11-14, TC 021.300/2006-8) e ao Ofício 3092/2010-TCU/SECEX-4 (peça 38, p. 10-11);

III - acatar as razões de justificativa apresentadas por **Paulo de Tarso Lustosa da Costa** em resposta às alíneas “b” do item I e “a” do item II do Ofício 3091/2010-TCU/SECEX-4 (peça 38, p. 8-9) e rejeitar as razões de justificativa apresentadas em resposta às alíneas “a” do item I e “b” do item II do citado ofício;

IV - acatar as razões de justificativa apresentadas por **Wagner de Barros Campos** em resposta às alíneas “b” do item I e “a” do item II do Ofício 3093/2010-TCU/SECEX-4 (peça 38, p. 8-9) e rejeitar as razões de justificativa apresentadas em resposta às alíneas “a” do item I e “b” do item II do citado ofício;

V - com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443, de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, do Regimento Interno/TCU, julgar irregulares as contas dos seguintes responsáveis:

- i. **Paulo de Tarso Lustosa da Costa (CPF 000.445.123-68)**, na qualidade de Presidente da Funasa, em função da rejeição das razões de justificativa apresentadas pelo responsável por contas de irregularidades relacionadas à execução dos Contratos 35/2004 e 61/2005;
- ii. **Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (CPF 464.092.461-53)**, na qualidade de Coordenador-Geral de Recursos Logísticos da Funasa da Funasa, à vista do apurado nos TCs 007.932/2007-2, 009.587/2011-0, 009.063/2007-9 e 006.595/2007-6, bem como das irregularidades relacionadas à execução dos Contratos 35/2004, 61/2005, 16/2006 e à celebração do Contrato 6/2007;

- iii. **Wagner de Barros Campos (CPF 065.525.877-91)**, na qualidade de Diretor-Geral de Administração da Funasa, à vista do apurado nos TCs 007.932/2007-2 e 016.151/2008-1, bem como das irregularidades relacionadas à execução dos Contratos 35/2004, 61/2005 e 16/2006;
- VI – com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443, de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, julgar regulares com ressalvas as contas de **Francisco Danilo Bastos Forte (CPF 121.337.283-68)**, dando-se-lhe quitação, em razão das constatações objeto dos itens 4.1.3.5, 9.1.4.2, 9.1.4.3, 8.3.1.1, 8.3.1.2, 9.1.2.5 e 9.2.1.1 do RAG 208170 da SFC/CGU e do apurado nos TCs 003.180/2010-7 e 003.869/2010-5;
- VII - com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, julgar regulares as contas de **Ivam Gouveia dos Santos (CPF 239.731.881-49)** e **Wanderley Guenka (CPF 856.653.128-00)**, dando-se-lhes quitação plena;
- VIII – aplicar aos responsáveis Paulo de Tarso Lustosa da Costa (CPF 000.445.123-68), Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (CPF 464.092.461-53) e Wagner de Barros Campos (CPF 065.525.877-91), individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- IX - autorizar, desde já, caso requerido pelos responsáveis, o pagamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;
- X - autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;
- XI – inabilitar, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, Paulo de Tarso Lustosa da Costa, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e Wagner de Barros Campos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, pelo período a ser definido pelo Tribunal;
- XII - encaminhar cópia do acórdão a ser proferido à Fundação Nacional de Saúde (Funasa), informando-se que os respectivos Relatório e Voto podem ser consultados em [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos) e que, caso haja interesse, o Tribunal poderá lhes encaminhar cópia desses documentos sem custos;
- XIII - arquivar os autos, com fundamento no art. 169, incisos III e V, do RI/TCU.
3. As propostas contaram com anuência do dirigente da unidade (peça 100) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 120), representado nos autos pelo procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, que assim se manifestou:

Trata-se de prestação de contas anual da Fundação Nacional de Saúde (Funasa), relativa ao exercício de 2007.

2. Estes autos foram submetidos à apreciação do Tribunal e os responsáveis arrolados nas letras “a” e “b” da parte dispositiva do Acórdão 1.459/2011-TCU-2ª Câmara tiveram suas contas julgadas regulares ou regulares com ressalva (peça 39, p. 37). Quanto aos Srs. Francisco Danilo Bastos Forte, Ivam Gouveia dos Santos, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Paulo de Tarso Lustosa Costa, Wagner de Barros Campos e Wanderley Guenka, as contas foram sobrestadas até a apreciação de cinco processos com possibilidade

de refletir na análise das respectivas gestões.

3. Por meio da instrução na peça 118, o Diretor Técnico da SecexSaúde/D2 faz longa retrospectiva das medidas já adotadas, entre elas a audiência de responsáveis (analisada na peça 39, p. 16-24), bem como do trâmite destes autos, que deveriam permanecer sobrestados até a apreciação definitiva do TC 023.274/2009-0, um dos diversos processos capazes de produzir impacto no julgamento de mérito destas contas, ainda pendente de apreciação.

4. Ao final, propõe o julgamento pela regularidade das contas dos Srs. Ivam Gouveia dos Santos e Wanderley Guenka, pela regularidade com ressalvas das contas do Sr. Francisco Danilo Bastos Forte e pela irregularidade com aplicação de multa e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança dos Srs. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Paulo de Tarso Lustosa da Costa e Wagner de Barros Campos.

5. No exercício de 2014, atendendo à solicitação formulada pelo Sr. Paulo de Tarso Lustosa da Costa, a SecexSaúde cogitou a possibilidade de julgamento das contas do requerente e dos Srs. Francisco Danilo Bastos Forte, Wanderley Guenka e Ivam Gouveia dos Santos, haja vista já ter ocorrido a apreciação dos processos que sobrestavam as contas destes responsáveis (peça 99).

6. Na ocasião, externei entendimento diverso, tendo em vista que a adoção da medida poderia ocasionar descompasso processual, posicionamento acolhido por Vossa Excelência, que determinou a manutenção do sobrestamento até a apreciação definitiva do TC 023.274/2009-0 e o conhecimento do resultado de TCE a ser instaurada pela Funasa quanto ao Contrato 16/2006 (peça 106).

7. Conforme conclusões sintetizadas na instrução na peça 118, p. 44-45, a despeito de estarem pendentes a apreciação conclusiva o TC 023.274/2009-0 e o deslinde da TCE referida no item anterior, já seria possível apreciar as contas dos Francisco Danilo Bastos Forte, Ivam Gouveia dos Santos, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Paulo de Tarso Lustosa Costa, Wagner de Barros Campos e Wanderley Guenka.

8. De fato, o conjunto de informações atinentes aos processos sobrestantes já julgados, aliado ao posicionamento quanto à análise das razões de justificativas apresentadas em resposta às audiências levadas a efeito nestes autos, permitem, sem aguardar o desfecho das situações acima mencionadas, que este Tribunal julgue as contas dos gestores remanescentes.

9. Em relação aos Srs. Francisco Danilo Bastos Forte e Wanderley Guenka, minha anuência à proposta formulada pela unidade técnica constou do parecer anterior, inexistindo impacto dos processos sobrestantes sobre a gestão desses responsáveis, tampouco irregularidades capazes de impor a irregularidade das contas.

10. Quanto ao Sr. Ivam Gouveia Santos, cumpre esclarecer que, conquanto exista contrariedade entre a análise contida no item 227 da instrução na peça 118, que pugna pela irregularidade das contas, e o item VII da proposta de encaminhamento, manifestando-se por sua regularidade, a análise anterior evidenciou que a sanção aplicada no TC 007.932/2007-2 decorreu de ato praticado em 2006, inexistindo, portanto, reflexo nestes autos quanto ao responsável. Assim, reitero os termos do parecer anterior no tocante ao Sr. Ivam Gouveia dos Santos, ocasião em que endossei proposta de regularidade da gestão.

11. No caso do Sr. Paulo de Tarso Lustosa da Costa, não houve condenação nos processos que motivavam o sobrestamento das contas. Entretanto, as razões de justificativa apresentadas em decorrência da audiência nestes autos não foram suficientes para descaracterizar as irregularidades que lhe foram imputadas, consoante explanei no parecer anterior, ao contrapor a opinião da unidade técnica pela regularidade com ressalva das contas.

12. A defesa apresentada pelo Sr. Wagner de Barros Campos em resposta à audiência levada a efeito nestas contas foi parcialmente rejeitada pela unidade técnica, conforme exame na peça 39, p. 17-24, endossado na peça 118, o que motivou proposta de julgamento pela irregularidade das contas, com aplicação de multa. Pesam, ainda, sobre o gestor, os julgamentos proferidos no TC 007.932/2007-2 e no TC 016.151/2008-1, já apreciados em caráter definitivo, cujas decisões impuseram-lhe multas e condenação em débito de alta materialidade em um dos processos.

13. Conforme análise empreendida pela então 4ª Secex, entre agosto de 2005 e junho de 2007, período em que o Sr. Wagner de Barros Campos ocupou o cargo de Diretor-Geral de Administração, o acompanhamento e fiscalização do contrato firmado com a empresa Engerede mostrou-se deficiente, motivando a ocorrência dos problemas que resultaram na audiência do responsável. Ademais, as condenações do ex-gestor nos processos acima mencionados aliam-se às fragilidades identificadas para justificar o julgamento pela irregularidade das contas, na forma proposta pela SecexSaúde.

14. Em relação ao Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, o mesmo não compareceu aos autos para se defender quanto às irregularidades que ensejaram sua audiência, devendo suas contas serem julgadas irregulares, como aventou a unidade técnica. Além da revelia, depõem contra o responsável as condenações advindas do TC 009.063/2007-9, do TC 006.595/2007-6 e do TC 007.932/2007-2, cujo trânsito em julgado já ocorreu, reforçando a adequação da proposta de encaminhamento formulada.

15. Com base nas considerações acima expendidas, manifesto-me de acordo com a sugestão da SecexSaúde de levantar o sobrestamento dos autos, ainda que pendente de apreciação o TC 023.274/2009-0 e de resultado conclusivo a TCE atinente ao Contrato 16/2006, visto existirem elementos suficientes de convicção para a formação de juízo sobre as contas ora em exame.

16. Registro que, por ocasião de minha manifestação anterior, não foi levada em consideração a então recente alteração do Regimento Interno deste Tribunal, cujo art. 206 previu que a decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas anual não mais constituiria óbice à aplicação de multa ou imputação de débito em outros processos, salvo em caso de matéria já apreciada de forma expressa e conclusiva. Nesse sentido, considerando que o julgamento destes autos não impedirá eventual penalização ou condenação dos responsáveis arrolados nestas contas no âmbito do TC 023.274/2009-0, tampouco na TCE que advier das conclusões atinentes ao Contrato 16/2006, afigura-se possível a apreciação destes autos.

17. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com o encaminhamento alvitrado.

É o relatório.