

VOTO

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 de outros 35 responsáveis, restando pendentes aquelas sobrestadas por força do Acórdão 1.459/2011-TCU-2ª Câmara, 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.

2. De acordo com a decisão, as contas desses seis gestores deveriam ser sobrestadas até a apreciação dos processos 003.180/2010-7, 003.869/2010-5, 007.932/2007-2, 016.151/2008-1 e 023.274/2009-0, cujos resultados e encaminhamentos poderiam ter reflexo no julgamento destes autos.

3. No presente momento, o único deles ainda sem trânsito em julgado é o TC 023.274/2009-0, no qual resta pendente a apreciação dos recursos interpostos. Todavia, a Secretaria de Controle Externo da Saúde (SecexSaúde), unidade técnica responsável pela instrução dos autos, considerando que os dois gestores citados no TC 023.274/2009-0 foram também responsabilizados em outros processos, já com trânsito em julgado, posicionou-se por levantar o sobrestamento dos autos, a despeito da pendência. No seu entender, já existem elementos suficientes de convicção para a formação de juízo sobre as contas ora em exame.

4. Na derradeira instrução (peça 118), a unidade técnica propõe, em síntese, julgar regulares as contas do Sr. Wanderley Guenka, ex-Diretor do Departamento de Saúde Indígena (Desai) da Funasa, regulares com ressalvas as contas do Sr. Francisco Danilo Bastos Forte, ex-Presidente da entidade, e irregulares com aplicação de multa e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança as contas dos Srs. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, ex-Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, de Paulo de Tarso Lustosa da Costa, ex-presidente, e de Wagner de Barros Campos, ex-diretor de Administração. O encaminhamento é dubio com relação ao Sr. Ivam Gouveia dos Santos, conforme detalharei a frente.

5. As propostas foram endossadas pelo dirigente da secretaria (peça 119) e pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 120). Apenas com relação ao Sr. Ivam Gouveia Santos, o representante do douto *Parquet*, Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, ressaltou que:

10.(...) 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.

II

6. Feito esse breve histórico processual, passo às análises de mérito. De plano, informo que acompanho, parcialmente, as propostas da unidade técnica e do MPTCU e adoto os fundamentos desses pareceres como minhas razões de decidir, sem prejuízo das observações que passo a tecer.

7. Início pela análise da responsabilidade do Sr. Wanderley Guenka, à época Diretor do Departamento de Saúde Indígena (Desai) da Fundação Nacional de Saúde, cujas contas estavam sobrestadas aguardando julgamento do TC 003.180/2010-7. No âmbito desse processo, suas razões de justificativas foram acolhidas, motivo pelo qual acompanho a proposta da SecexSaúde de julgar regulares suas contas.

8. O mesmo processo sobrestava também as contas do Sr. Francisco Danilo Bastos Forte, ex-presidente da Funasa, cujas razões de justificativas naqueles autos foram igualmente acatadas. Porém,

a Controladoria Geral da União imputou a ele outras falhas, objeto das constatações 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, resumidas no Certificado de Auditoria à peça 36, p. 15-16. De forma sucinta, elas tratam de constatações na contratação de empresa para transporte de dirigentes da Funasa e na locação de veículos, além de falhas na comprovação de eventos ensejadores de diárias e de adicional de transporte, entre outros. Em razão de tais constatações, posiciono-me, assim como o órgão de controle interno e a SecexSaúde, por julgar as contas de Francisco Danilo Bastos Forte regulares com ressalva.

9. No tocante a Ivam Gouveia dos Santos, ex-Coordenador-Geral de Programação Orçamentária e Financeira, tem-se que constou como responsável no TC 007.932/2007-2, vindo a ser nele responsabilizado (Acórdão 1.073/2012-TCU-2ª Câmara).

10. O gestor foi chamado a responder no referido processo por duas condutas: i) 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 execução do Contrato 50/2006, conforme Parecer Técnico 06/2006; ii) não ter adotado providência quanto à ressalva feita no parecer da Procuradoria Federal 453/PGF/PF/FUNASA/2006 de que as fontes orçamentárias indicadas (programa de trabalho resumido – PTRES) estavam inadequadas. Tais fatos contribuíram para a contratação da empresa Digilab S/A sem a devida previsão orçamentária.

11. A SecexSaúde entende que suas contas restaram maculadas por conta desse processo e propõe no corpo e na conclusão da instrução que suas contas relativas ao exercício de 2007 sejam julgadas irregulares (parágrafos 116 e 227). Para tanto, considera que os pagamentos decorrentes dessa contratação aconteceram até 2007, de modo a alcançar o exercício em análise. Porém, na consolidação das propostas de encaminhamento, sem outros esclarecimentos, a unidade técnica sugere julgar regulares as contas de Ivam Gouveia dos Santos.

12. O MPTCU, por sua vez, posiciona-se por julgar regulares as contas de Ivam Gouveia dos Santos, por entender que as irregularidades pelas quais foi ouvido estariam restritas ao ano de 2006, fora do objeto destas contas.

13. Acompanho a proposta do douto *Parquet*, pela regularidade das contas. Isto porque, embora a unidade técnica tenha demonstrado que os pagamentos desse contrato considerados irregulares se estenderam até 2007, a conduta imputada ao responsável diz respeito a fatos ocorridos apenas em 2006, quais sejam: ter corroborado declaração do Coordenador da COFIN de que havia crédito orçamentário em 2006 e não ter adotado providências quanto às constatações de parecer da Procuradoria Federal.

14. Ademais, mesmo que assim não fosse, por ser esse o único processo a impactar as contas de Ivam Gouveia dos Santos, não havendo outras ocorrências contra o responsável, seria desarrazoado macular sua gestão como todo. Esse é, inclusive, o entendimento externado pelo MPTCU no parecer relativo às contas do exercício de 2006 (TC 020.925/2007-3).

15. Por esses motivos, consoante encaminhamento sugerido nestes autos pelo MPTCU, proponho julgar regulares as contas de Ivam Gouveia dos Santos.

III

16. Passo a tratar da responsabilidade dos Srs. Paulo de Tarso Lustosa da Costa, então presidente da entidade, Wagner de Barros Campos, à época Diretor de Administração, e Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, à época Coordenador-Geral de Recursos Logísticos.

17. Rememoro que esses três responsáveis foram chamados em audiência no âmbito destes autos em razão de irregularidades verificadas na execução do Contrato 35/2004, firmado com a empresa Engerede Engenharia e Representação Ltda., e no Contrato 61/2005, celebrado com a

empresa Delta Engenharia Indústria e Comércio Ltda. Dentre as irregularidades levantadas, transcritas a seguir, destaco o pagamento por serviços não executados ou mal executados:

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).

18. As razões de justificativas trazidas aos autos foram analisadas pela SecexSaúde em instruções anteriores (peça 39, p. 16-24, e peça 166) e retomadas nessa última. Em suma, a unidade técnica propõe acolher as argumentações apresentadas em relação aos subitens I-b e II-a das audiências e rejeitar as demais.

19. Acompanho a primeira parte da proposta, pois os fatos mencionados nos subitens I-b e II-a são relativos a pagamentos realizados em 2006 e estão sendo tratados, portanto, nas contas do exercício de 2006 (TC 020.925/2007-3).

20. Com relação aos dois outros itens, contudo, posiciono-me por também afastá-los. Para tanto, considero entendimento trazido no Acórdão 1.258/2011-TCU-Plenário, da relatoria do **Min. Walton de Alencar**, que tratou das contas da Funasa do exercício de 2005 (TC 021.300/2006-8). Naquela ocasião, o relator argumentou que os serviços não executados seriam pouco representativos (R\$ 2.647,70 e R\$ 35.879,25) quando comparados ao valor total da contratação (R\$ 3.116.726,35).

21. Por esse motivo, propugno pelo acolhimento das razões de justificativa atinentes às irregularidades apontadas nos Contratos 35/2004 e 61/2005, e o aproveitamento dos argumentos de Paulo de Tarso Lustosa da Costa e Wagner de Barros Campos em favor do Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, revel. Ressalto que esse é, inclusive, o posicionamento da mesma unidade técnica e do MPTCU no âmbito do TC 020.925/2007-3, que trata das contas da Funasa no exercício de 2006.

22. Esses mesmos três gestores respondem também por outras irregularidades no âmbito de alguns dos processos que sobrestavam estes autos e outros identificados pela unidade instrutora.

23. O nome mais recorrente é do Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, que constou como responsável em seis processos: TC 007.932/2007-2, TC 009.587/2011-0, TC 007.416/2013-0, TC 009.063/2007-9, TC 006.595/2007-6 e TC 023.274/2009-0. Em todos eles, o gestor veio a ser condenado. No caso do TC 007.416/2013-0, porém, houve a decretação de nulidade da decisão (Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário), em razão de falha na publicação da pauta da sessão ordinária, que não incluiu o nome de nenhum advogado regularmente constituído por ele nos autos.
24. Dentre as condutas que lhe foram imputadas, cito a assinatura de contrato com objeto em desconformidade com o interesse da administração (TC 009.587/2011-0) e autorização de procedimentos licitatórios direcionados (TC 009.063/2007-9). Ressalto ainda que, mais de uma vez, esse responsável foi alertado pela Procuradoria da Funasa sobre as irregularidades existentes nos certames e, a despeito das ressalvas, deu prosseguimento aos processos.
25. O Sr. Wagner de Barros Campos, por sua vez, constou como responsável nos processos: TC 007.932/2007-2, TC 016.151/2008-1 e TC 023.274/2009-0, vindo a ser responsabilizado em todos eles. Na condição de diretor de administração, ele permitiu a conclusão de contratações irregulares (TC 007.932/2007-2 e 023.274/2009-0) e a realização de pagamentos à empresa Aplauso Organização de Eventos Ltda. por serviços não fornecidos ou fornecidos com sobrepreço (TC 016.151/2008-1).
26. Diante dessas condutas, proponho julgar irregulares as contas de Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e Wagner de Barros Campos. Deixo, contudo, de acompanhar a proposta de aplicar aos gestores a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/92, pois eles já foram apenados nos mencionados processos.
27. Já Paulo de Tarso Lustosa da Costa, então presidente da entidade, constou como responsável apenas no TC 007.932/2007-2, tendo tido suas contas julgadas regulares com ressalva. Desse modo, proponho julgar regular com ressalva as contas do ex-presidente da Funasa, considerando para tanto as constatações feitas pela, à época, Controladoria Geral da União (CGU) em relação à gestão da Funasa conduzida por ele (peça 27, p. 21-22 e 24-30, peça 28, p. 35-41, e peça 36, p. 13-14).
28. A maior parte dessas falhas apontadas pela CGU estão ligadas às áreas de recursos humanos e de gestão de bens e serviços, conforme detalhado no relatório que precede este voto. Em resumo, o acompanhamento de contratos foi caracterizado pela insuficiência de procedimentos de controle que evitassem as irregularidades apontadas, fato que também se verifica no TC 020.925/2007-3, que trata das contas de 2006.
29. Desse exercício, cito a contratação de empresa para o fornecimento de sete veículos para o transporte de dirigentes da Funasa, quando, em verdade, apenas o presidente da entidade estaria habilitado para usufruir do serviço, e o uso de recursos orçamentários que deveriam ser destinados às ações de governo para atender aos indígenas para os pagamentos dessa empresa.
30. Assim sendo, em função das constatações apontadas pelo Controle Interno na gestão da Funasa conduzida por Paulo de Tarso Lustosa da Costa, posiciono-me por julgar suas contas regulares com ressalva, considerando que as falhas detectadas não se revestem de gravidade suficiente para macular toda a gestão do responsável à frente da instituição e ocasionar o julgamento pela irregularidade de suas contas.

IV

31. Por fim, ressalto que, nas minhas conclusões e propostas de encaminhamento, desconsidere as condutas atinentes ao ano de 2006, a exemplo da homologação do Pregão 55/2006 com preços acima dos de mercado pelo Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (TC 007.932/2007-2). Essa e outras irregularidades atinentes àquele exercício foram consideradas apenas no julgamento das contas da Funasa de 2006, no âmbito do TC 020.928/2007-3, também de minha relatoria, em conformidade com o princípio da anualidade das contas.

32. Nesse cenário, estou de acordo com as propostas de julgar irregulares as contas de Wagner de Barros Campos, à época Diretor de Administração, e Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, à época Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, sem aplicar-lhes a multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/92, e inabilitá-los para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança. Na graduação das penas, considero a gravidade e a recorrência das condutas irregulares identificadas na condução de processos licitatórios e na execução dos contratos daquela entidade.

33. Com relação ao Sr. Paulo de Tarso Lustosa da Costa, então presidente da Funasa, por entender que as irregularidades imputadas a ele nestes autos não são suficientemente graves, propugno por julgar suas contas regulares com ressalva.

34. Ademais, como dito, posiciono-me por julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Francisco Danilo Bastos Forte, também ex-presidente da Funasa, e regulares as contas do Sr. Wanderley Guenka, à época Diretor do Departamento de Saúde Indígena, e do Sr. Ivam Gouveia dos Santos, ex-Coordenador-Geral de Programação Orçamentária e Financeira.

Ante o exposto, voto para que seja adotada a minuta de acórdão que ora trago ao exame deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 20 de março de 2019.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator