

TC 006.863/2013-2

Natureza: Recurso de Reconsideração
(Tomada de Contas Especial)

Unidade: Fundação Nacional de
Saúde/Funasa.

Recorrentes: Paulo Roberto de
Albuquerque Garcia Coelho (CPF:
464.092.461-53).

Advogados: Ivan Ribeiro dos Santos
Nazareth (OAB/RJ 121.685), Marta de
Castro Meireles (OAB/RJ 130.114) e outro
(procuração à peça 59, e substabelecimentos
às peças 75 e 95).

Pedido de sustentação oral: não há

Sumário: Tomada de contas especial.
Fundação Nacional de Saúde. Ausência de
interesse público no custeio de diárias e
passagens. Prescrição parcial da pretensão
punitiva. Contas irregulares. Débito. Multa.
Recurso de reconsideração. Entendimento
relativo à prescrição parcial mantido.
Imprescritibilidade das ações de
ressarcimento: questão em discussão no STF
e prevalência da posição adotada no MS
26.210/DF; ausência de demonstração do
interesse público nos deslocamentos
autorizados pelo recorrente, destinados a
favorecer as empresas contratadas. Limites
de responsabilidade do gestor devidamente
traçados na decisão recorrida. Conhecimento
e negativa de provimento.

INTRODUÇÃO

1.1. Cuida-se de recurso de reconsideração interposto por Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, ex-Coordenador-Geral de Recursos Logísticos da Funasa, contra o **Acórdão 4.993/2018-TCU-1ª Câmara** (peça 76), relator Min. Benjamin Zymler, contra o qual foram opostos embargos (peça 93), rejeitados pelo Acórdão 6.727/2018-TCU-1ª Câmara (peça 96), e por meio do qual o Tribunal julgou tomada de contas especial instaurada em face de irregularidades em contratos firmados com fornecedores daquela Autarquia Federal.

1.2. Transcreve-se a decisão recorrida:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde em razão de irregularidades na aquisição de mobiliário para as coordenações regionais da fundação supracitada (contratos 62/2005, 63/2005, 67/2005, 68/2005, 70/2005 e 71/2005),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. julgar regulares as contas da empresa Marelli Móveis para Escritório S.A. e dos Srs. Eurides Pereira Tavares e Odilon José de Almeida, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso I, da Lei 8.443/1992

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, e condená-lo ao pagamento da importância a seguir especificada, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da data discriminada, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor.

Data	Valor
25/01/2006	1.072,92
07/03/2006	2.267,93
08/05/2006	2.230,43
17/05/2006	2.619,45
23/05/2006	2.141,83
19/06/2006	1.910,26
25/07/2006	647,42
26/07/2006	1.703,70
16/08/2006	2.395,34
13/09/2006	918,74

9.3. aplicar, com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/1992, ao Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho multa no valor R\$ 5.000,00 (cinco mil reais);

9.4. dar ciência desta deliberação à Procuradoria da República no Estado do Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, e à Fundação Nacional de Saúde.

HISTÓRICO

1.3. Cuida-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em razão de irregularidades identificadas em contratos firmados com as empresas Marelli Móveis para Escritório S.A. e Complemento Planejamento e Decorações Ltda., para a aquisição de mobília para aquela Autarquia.

1.4. Após os exames preliminares realizados pela Secex-Saúde, foram realizadas as citações do Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, então Coordenador-Geral de Recursos Logísticos da Funasa, solidariamente com a empresa Marelli Móveis para Escritório S.A. e os ex-sócios da empresa Complemento Planejamento e Decorações Ltda., os Srs. Odilon José de Almeida e Eurides Pereira, por suspeitas de sobrepreço.

1.5. A unidade técnica, após o exame das alegações de defesa, propôs afastar os débitos apontados (peça 69), mas recebeu parecer divergente do representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), à peça 73, quanto ao afastamento do débito relativo a despesas irregulares com passagens e diárias, mantendo o afastamento do sobrepreço, que não restou demonstrado.

1.6. O Ministro Relator do acórdão recorrido, Benjamin Zymler, seguiu a divergência aberta pelo MPTCU, no que concerne à realização de viagens com “o objetivo de promover, estimular e persuadir outras coordenações da Funasa a aderirem à ata de registro de preços nº

20/2015 do MDS, o que demonstrou a atuação do responsável com a finalidade de beneficiar indevidamente as empresas Marelli Móveis e Complemento Planejamento e Decorações às expensas do erário” (peça 77, p. 2-3).

1.7. O relator afastou parcialmente as preliminares de prescrição do débito e da pretensão punitiva do Tribunal, visto que os fatos ocorridos após 23/3/2006 ainda ensejavam a aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, proporcional ao débito.

1.8. Prolatado o Acórdão 4.993/2018-TCU-1ª Câmara (peça 76), foram opostos embargos de declaração (peça 93) pelo Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, os quais foram conhecidos e rejeitados, por meio do Acórdão 6.727/2018-TCU-1ª Câmara (peça 96).

1.9. Nesta oportunidade, examina-se recurso de reconsideração (peça 109) interposto pelo Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, ex-Coordenador-Geral de Recursos Logísticos da Funasa.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

1.7. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 112-113), ratificado pelo Exmo. Ministro Vital do Rêgo (peça 115), que conheceu do recurso interposto, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2 e 9.3 do acórdão 4.993/2018-TCU-1ª Câmara (peça 76).

EXAME DE MÉRITO

2. Delimitação

2.1. Constitui objeto dos presentes recursos de reconsideração definir se

a) operou-se a prescrição da pretensão punitiva e de ressarcimento ao erário, com base em entendimentos recentes do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal;

b) foram atendidos a finalidade e o interesse público nos gastos e com passagens aéreas e diárias;

c) não teriam sido devidamente apreciados pelo Tribunal os limites da responsabilidade do gestor.

3. Da prescrição da pretensão punitiva e de ressarcimento ao erário (peça 109, p. 4-9)

3.1. O recorrente destaca que os fatos que deram ensejo a sua condenação ocorreram entre janeiro e setembro de 2006, sendo que o processo iniciou em março de 2013 e a citação ocorreu mais de 10 (dez) anos após os supostos débitos (p. 4).

3.2. Aponta julgamento do Superior Tribunal de Justiça, realizado em 5/4/2016, no âmbito do qual aquela Corte reconheceu o prazo prescricional de cinco anos para pretensão punitiva do TCU, nos autos do REsp 1.480.350/RS (p. 4-5).

3.3. Menciona julgamento do Supremo Tribunal Federal, nos autos do MS 32.201/DF, relator Min. Roberto Barroso, no qual ficou reconhecida a prescrição quinquenal contada a partir da exoneração do gestor, conforme previsto na Lei 9.873/1999, e indica que a prescrição da pretensão punitiva foi reconhecida às peças 69 e 70 dos autos (p. 6).

3.4. Assevera que a prescrição da pretensão punitiva do TCU foi inclusive reconhecida às peças 69 e 70 destes autos (p. 6).

3.5. Argumenta ainda que no julgamento iniciado, em 2/8/2018, no RE 852.475, a maioria dos Ministros estaria inclinada a votar no sentido da prescrição quinquenal da pretensão de ressarcimento ao erário (p. 6-9).

Análise

3.6. Os argumentos apresentados à guisa de preliminar foram também declinados nas razões de justificativa apresentadas pelo recorrente (peça 61, p. 6-33) e foram examinados pelo Exmo. Ministro Benjamin Zymler nos votos condutores dos Acórdãos 4.993/2018-TCU-1ª Câmara (vide peça 77, p. 3, itens 14-16) e 6.727/2018-TCU-1ª Câmara (vide peça 97, p. 2, item 12).

3.7. Quanto à alegação de que os pagamentos ocorreram em 2006, no sentido de que se aplique o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, exarado no REsp 1.480.350/RS, o qual assinalou o prazo prescricional de cinco anos para imputação de débito e aplicação de sanção, por analogia à Lei 9.873/1999 e ao Decreto 20.910/1932 na atuação do Tribunal de Contas da União, esclarece-se que a posição vigente ainda é a do **MS 26.210/DF**, no âmbito do qual o Supremo assentou a imprescritibilidade das ações de ressarcimento que tenham por título executivo decisão do Tribunal de Contas da União.

3.8. No que se refere ao **RE 852.475**, que teve julgamento no dia 8/8/2018, data de subscrição do recurso do responsável, o STF reconheceu, por maioria de votos, a imprescritibilidade de ações de ressarcimento de danos ao erário decorrentes de **ato doloso de improbidade administrativa**, com repercussão geral reconhecida. Foi fixada no julgado a seguinte tese, com base no voto divergente do Min. Edson Fachin:

“São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa”

3.9. A esse respeito, cumpre assinalar que o processo de contas no âmbito do TCU, regido pela Lei 8.442/1992 e pela Constituição Federal, art. 71, não se confunde com a ação civil pública de improbidade administrativa, regida por normativa própria (Lei 8.429/1992), a qual prescinde, para caracterização da culpa do responsável, do requisito subjetivo dolo. Nesse sentido, os Acórdãos 248/2012-TCU-Plenário, 4.546/2014-TCU-2ª Câmara e 2.589/2012-TCU-Plenário, além de julgados do Supremo Tribunal Federal (v.g. Mandados de Segurança 21.948-RJ, 21.708-DF e 23.625-DF), e do Superior Tribunal de Justiça (MS 7080-DF, MS 7138-DF e 7042-DF).

3.10. Também nos autos do **RE 669.069**, relator Min. Teori Zavascki, os Ministros da Suprema Corte já haviam firmado tese de repercussão geral no sentido de que “é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil”. Essa tese **não alcança** prejuízos que decorram de atos dolosos de improbidade administrativa, espécie de ilícito civil, regida pela Lei 8.429/1992 conforme assentado no RE 852.475, acima indicado.

3.11. A tese da prescrição das ações de ressarcimento fundadas em título executivo do TCU está em discussão nos autos do **Recurso Extraordinário 636.886**, rel. Min. Alexandre de Moraes. Em 13/5/2016, quando ainda era relator o Min. Teori Zavascki, foi assentado o seguinte tema de repercussão geral:

Tema 899: Possui repercussão geral a controvérsia relativa à prescritebilidade da pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.

3.12. Por meio da **Petição/STF 34.087/2016**, o Tribunal de Contas da União postulou a habilitação no RE 636.886, na qualidade de **amicus curiae**, o que foi deferido pelo então Relator, Min. Teori Zavascki, em decisão de 29/9/2016. O então Ministro do STF determinou igualmente “a suspensão do processamento de todas as demandas pendentes em tramitação no território nacional, mas exclusivamente aquelas em que esteja em debate a prescrição do pedido de

ressarcimento ao erário baseado em título de Tribunal de Contas”, tendo sido oficiados todos os Presidentes de Tribunais no País bem como a Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais.

3.13. Entrementes, com o falecimento do Min. Teori, foi nomeado, em 22/3/2017, novo relator do **RE 636.886**, o Min. Alexandre de Moraes, permanecendo pendente de decisão definitiva o referido recurso extraordinário.

3.14. Ao fim e ao cabo, a decisão de suspensão de processamento de demandas em que esteja em debate a prescrição do pedido de ressarcimento ao erário baseado em título de Tribunal de Contas alcançou tão somente a **fase judicial de cobrança do título extrajudicial** exarado com a decisão das Cortes de Contas, não atingindo diretamente os processos de contas em trâmite neste TCU.

3.15. Ou seja, até decisão definitiva em contrário do Pretório Excelso, permanecem **imprescritíveis as pretensões de ressarcimento ao erário decorrentes de processos de tomada de contas especial que tramitam perante o TCU**, conforme tese firmada pelo Supremo no **MS 26.210/DF**, motivo pelo qual rejeita-se a preliminar de prescrição arguida pelo recorrente para o ressarcimento do débito.

3.16. Quanto à prescrição da **pretensão punitiva** do Tribunal (multa) o recorrente argumenta que o Mandado de Segurança 32.201/DF, cujo julgamento foi concluído pelo STF em 21/3/2017, assinalou a prescrição quinquenal da pretensão punitiva do TCU, a ser regida pela Lei 9.873/1999. A referida decisão prolatada em concreto pelo STF não representa mudança definitiva de posicionamento da Corte (*overruling*), além do que o acórdão não foi prolatado com efeito vinculante e eficácia *erga omnes*, de modo que seus efeitos não transcenderam os limites da lide.

3.17. Desse modo, reafirma-se o posicionamento adotado pelo Tribunal no **Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário**, relator Ministro Benjamin Zymler, no sentido de que a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União para imposição da penalidade de multa subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos.

3.18. Definiu ainda a decisão oriunda do incidente de uniformização que interrompe a prescrição o ato que ordenar a citação, audiência ou oitiva das partes no âmbito do Tribunal de Contas.

3.19. Analisando-se os elementos dos autos, constata-se que o ato que autorizou as citações solidárias dos responsáveis ocorreu em **23/3/2016** (peça 20), com o pronunciamento do Ministro relator do *decisum* recorrido, Benjamin Zymler, razão pela qual o próprio Ministro, em seu voto, considerou que o instituto da **prescrição** alcançou os fatos ocorridos **antes de 23/3/2006**, sendo que apenas as parcelas de débito relativas à concessão irregular de diárias e passagens que ocorreram após esta data ensejaram a aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, fixada em R\$ 5.000,00.

3.20. Não merece reparo neste ponto, portanto, a decisão vergastada, devendo ser rejeitada a preliminar de prescrição suscitada no recurso.

4. Da finalidade pública nos gastos com passagens aéreas e diárias (peça 109, p. 9-14)

4.1. Argumenta que os gastos relativos a passagens aéreas e diárias utilizadas pelo funcionário terceirizado tiveram por objetivo a participação em reunião na Coordenadoria Regional da Funasa, para acompanhamento dos projetos em andamento, afetos à diretoria de administração, o que justificaria, por exemplo a estadia de 3 dias na cidade de Belo Horizonte para dar cumprimento ao objetivo da viagem (p. 9-12).

4.2. Menciona ainda a viagem realizada em março de 2006, para organização do 3º Seminário Internacional de Engenharia de Saúde Pública, realizado em Fortaleza/CE, conforme documentos acostados à peça 5, p. 8, que incluem informações sobre a reserva e notícia da imprensa da época (p. 12-13).

4.3. Afirma que o interesse público nos referidos deslocamentos não poderia ser descaracterizado com base apenas nos depoimentos constantes dos autos e que as viagens de visita às unidades técnicas tinham por objetivo acompanhar as providências tomadas para realização dos eventos, o que eventualmente poderia incluir o tema da adesão à ata de registro de preços nº 20/2005 do Ministério do Desenvolvimento Social, o que não configuraria irregularidade, visto que os preços eram compatíveis com os de mercado e a referida ata foi constituída regularmente (p. 13-14).

Análise

4.4. O recorrente não trouxe elementos que comprovem a participação do funcionário terceirizado Renato Antônio Coutinho Bernardes, da empresa Brasfort, nos eventos e reuniões aludidos (atas, relatórios produzidos, deliberações), bem como os eventuais resultados desses trabalhos, o que reforça as evidências de que os referidos deslocamentos tiveram por objetivo convencer os coordenadores regionais da Funasa a aderirem à Ata de Registro de Preços do MDS, contrariando o Decreto nº 5.992/2006, que dispõe sobre concessão de diárias no âmbito da administração federal.

4.5. Nesse sentido, como resultado da apuração empreendida no âmbito do Processo Administrativo Disciplinar 25100.031.555/2007-81, ficaram evidenciadas as seguintes ocorrências, confirmadas pelo voto condutor do acórdão recorrido (peça 77):

a) prejuízo de R\$ 17.908,02 causado pelo custeio de diárias e passagens para empregado terceirizado da Funasa, que viajou para unidades regionais da entidade, em Fortaleza e Belo Horizonte, com o objetivo de persuadir outras coordenações a aderirem à ata de registro de preços nº 20/2005 do MDS;

b) ausência de projetos e de planejamento prévio à aquisição dos móveis, que resultou no armazenamento em almoxarifado de diversas peças não utilizadas;

c) inexistência de pesquisa de preços e de Pedido de Bens e Serviços (PBS) prévios para demonstrar as vantagens de se aderir à ata do MDS, e em contrariedade a normas e regras da Funasa para aquisição de bens.

4.6. Acrescente-se que, conforme ficou evidenciado no âmbito da Comissão Disciplinar da Funasa, não havia previsão contratual com a Brasfort para que um funcionário contratado ou terceirizado realizasse viagens e outros estados, com percepção de diárias, função essa que deveria, se fosse o caso, ser exercida por um servidor da Autarquia. A própria fiscal do contrato da Brasfort, Sra. Luisa Maciel da Silva, afirmou em depoimento que jamais foi informada das viagens realizadas pelo terceirizado Renato Antônio Coutinho Bernardes (peça 2, p. 157).

4.7. Constatou ainda o relatório final da Comissão de PAD, que o Sr. Paulo Roberto de Albuquerque, embora fosse apenas substituto do titular do Departamento de Administração (DEAM), permitiu à empresa Marelli o uso de bases de dados adquiridos pela Funasa para que fossem elaborados os leiautes dos ambientes de trabalho que receberiam os móveis a serem adquiridos, além de tolerar que os representantes comerciais da Marelli, acompanhados pelo terceirizado-preposto, se apresentassem nas Coordenações Regionais da Funasa como “padronizadores do mobiliário da Funasa” e que esses representantes da Marelli elaborassem plantas de leiautes para que a própria empresa contratada posteriormente as executasse (peça 2, p. 9).

4.8. Como consequência, restaram violados pelo defendente os incisos I, II, III e IX do art. 116; VI do art. 117 e X do art. 132, todos da Lei nº. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, além de normativos internos da Funasa concernentes ao processo de aquisição de móveis.

4.9. Todas essas evidências colimadas aos autos apontam para a ausência de finalidade e interesse público nas viagens realizadas por preposto terceirizado da Funasa, com autorização e orientação do recorrente.

4.10. Descabe a afirmativa do requerente de que as conclusões do aresto vergastado tiveram por base tão somente os depoimentos constantes dos autos, visto que, além dos termos de depoimento das testemunhas (peça 5, p. 246-256), foram acostados aos autos documentos, contratos, notas fiscais, notas de empenho, autorizações de viagem e diárias, telas do Siafi, procedimentos licitatórios (peças 1-8) e outros elementos que permitem concluir pela ausência de interesse público dos deslocamentos autorizados pelo recorrente.

4.11. Diante do exposto, rejeitam-se as razões recursais.

5. Da ausência de apreciação dos limites de responsabilidade do gestor (peça 109, p. 14-23)

5.1. Aduz que não foram apreciadas pela Secretaria do Tribunal, nem pelo MPTCU ou pelo Gabinete do Relator, os argumentos relativos ao limite de responsabilidade do gestor, conforme trecho da análise da unidade técnica (peça 69, p. 7, item 39) que transcreve na peça recursal (peça 109, p. 14-15).

5.2. Argumenta não haver indícios de que agiu com dolo ou em conluio entre os gestores e as empresas e má-fé e acosta julgado do TCU que reconhece a ausência de má-fé e de culpabilidade do agente público – Acórdão 48/2001-TCU-Plenário (p. 15-16).

5.3. Afirmar que agiu dentro do referencial do “administrador médio”, em conduta que se pode considerar como razoável, e que sua responsabilidade é subjetiva, conforme reconhecido pelo Acórdão 256/2006-TCU-Plenário (p. 16-18).

5.4. Seria esse também o entendimento do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, conforme Apelação Cível nº 286980-PE 2001.83.00.016792-0, no bojo do qual a responsabilidade subjetiva do servidor público deve ser evidenciada, por meio do dolo ou da culpa de sua conduta, para que lhe seja imputável a reparação do dano causado ao erário, assim também como nos autos do REsp 909.446/RN, do Superior Tribunal de Justiça, para quem o caráter sancionador da Lei 8.429/1992 exige a evidenciação da má-fé do administrador público e não admite interpretações ampliativas (p. 19-20).

5.5. Assere que a improbidade se caracteriza menos pela ilegalidade, mais pela má-fé, pela desonestidade e exige a agregação de elemento subjetivo (dolo de favorecimento particular em detrimento do interesse público), conforme assinalado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (Ap. Cível 599017217), pelo TRF 1ª Região (Ap. Cível 003.34.00.003128-8/DF) e pelo STJ (REsp 480.387/SP, REsp 213.994/MG e REsp 875.163/RS) (p. 20-22).

5.6. Desse modo, considera ausente a conduta dolosa, culposa ou de má-fé para lesar a Administração e, portanto, inexistentes os pressupostos para validar a pretensão punitiva, motivo pelo qual requer a reforma do acórdão (p. 23).

Análise

5.7. Não procedem as objurgatórias do recorrente relativas à ausência de delimitação de sua responsabilidade, visto que os documentos acostados à peça 5, p. 258-276, indicam que as

viagens e diárias foram autorizadas e concedidas pelo Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia, então Coordenador-Geral de Recursos Logísticos da Funasa.

5.8. Constatam ainda dos termos de depoimento acostados à peça 5, p. 246-256, colhidos no âmbito do processo administrativo disciplinar nº 5100.031.555/2007-81, indicações de que houve orientação expressa do Sr. Paulo Roberto para levar ao conhecimento das administrações regionais da Funasa que a Autarquia havia aderido à Ata de Registro de Preços para aquisição de mobiliários, conforme se depreende dos excertos a seguir:

Depoente Luisa Maciel da Silva, agente administrativa, Chefe do Serviço de Compras e Contratos: (...)QUE na aquisição de bens mesmo em adesão a Ata de Registro de Preços obrigatoriamente a FUNASA inicia o processo pela Solicitação de Materiais e Serviços em atenção a Legislação em vigor; (...) QUE não há previsão contratual para que o pessoal contratado (terceirizado) realize viagens a outros estados com percepção de diárias; QUE o controle da folha de ponto dos terceirizados se incumbia ao Coordenador Geral da CGLOG na época, o Sr. Paulo Garcia; (...) QUE no caso da aquisição dos mobiliários às empresas Marelli e Complemento a pesquisa de preço não foi realizada pelo SERCO tendo em vista que instrução do processo de compra foi realizada por outro setor; QUE é obrigatória a pesquisa de preço ainda que seja em adesão para verificar se os preços são vantajosos; QUE a falta da pesquisa de preços pela FUNASA pode ter causado prejuízos à mesma; (peça 5, p. 246-248)

Depoente Renato Antônio Coutinho Bernardes, funcionário terceirizado: “QUE realizou viagens a algumas Coordenações Regionais da FUNASA com o objetivo de levar ao conhecimento da Administração a adesão que a FUNASA havia feito na ATA de Registro de Preços para aquisição de mobiliários, tudo por determinação do Dr. Paulo; Garcia; QUE nas viagens realizadas percebeu diárias pagas pela Presidência da FUNASA; QUE as Administrações das Coordenações Regionais visitadas se mostraram receptivas quanto à adesão da Ata de Registro de Preços, entretanto não sabe informar o desfecho quanto à aquisição ou não dos mobiliários, acrescentando que a Coordenação de Goiás, aderiu; QUE nas suas visitas às Coordenações Regionais teve a companhia de representantes da empresa MARELLI, tendo em vista que a mesma por ser interessada no processo ligava para a CGLOG solicitando o itinerário do depoente e esta, lhe informava; QUE percebia diárias pagas pela FUNASA nos seus deslocamentos às Coordenações Regionais autorizadas pelo Dr. Paulo Garcia; (...)Em seguida deu-se a palavra ao Dr. Reonauto da Silva Souza Júnior aqui presente para reinquirir a testemunha. Este fez a seguinte pergunta: Se o depoente sabe informar porque ocorreram estas viagens? Respondeu que: porque era uma determinação do então Coordenador da CGLOG Dr. Paulo Garcia. Perguntado: Qual a razão da determinação? Respondeu: que não sabe informar.” (peça 5, p. 252-254)

5.9. As conclusões da comissão do PAD, em seu relatório, final deram conta de que, dentre outras irregularidades, o ex-coordenador, ora recorrente praticou as seguintes condutas (peça 2, p. 43):

f) Que designou um terceirizado, prestador de serviço da empresa BRASFORT, para, em nome da CGLOG, realizar viagens às Coordenações Regionais, com diárias e passagens pagas pela FUNASA, com o objetivo de convencer os Coordenadores a aderirem à Ata de Registro de Preços do MDS para aquisição de mobiliários, contrariando o Decreto nº. 5.992, de 19 de dezembro de 2006, que dispõe sobre concessão de diárias no âmbito da administração federal direta, autárquica e fundacional, bem como o objeto do edital de licitação, causando, assim, prejuízo ao erário, (fls. 141/191, 1808/1881, 1968/1970, 2002/2004, 2627/2635 e 2636).

5.10. Frise-se que não se configurou aqui eventual prejuízo decorrente de sobrepreço na aquisição de mobiliário das empresas, uma vez que o recorrente somente foi responsabilizado pela indevida concessão de passagens e diárias a funcionário terceirizado, prestador de serviços da empresa Brasfort, e cujas atividades deveriam ser realizadas na sede da presidência da Funasa em Brasília (peça 2, p. 33).

5.11. Referido terceirizado foi indevidamente designado para realizar viagens com o objetivo de levar ao conhecimento das administrações regionais da adesão que a Funasa havia feito à Ata de Registro de Preços nº 20/2005 do Ministério do Desenvolvimento Social, para aquisição de mobiliários pelas Empresas Marelli Móveis para Escritório Ltda. e Complemento Planejamento e Decorações Ltda.

5.12. Além disso, a adesão ocorreu sem a devida pesquisa de preços para comprovar a vantajosidade do procedimento, procedimento exigido pelos normativos internos da Funasa, o que foi corroborado pela servidora Luisa Maciel da Silva, Chefe do Serviço de Compras e Contratos em seu depoimento (peça 5, p. 246-248).

5.13. As demais conclusões a que chegou a Comissão Disciplinar da Funasa (peça 2, p. 41-43), além da alínea “f”, indicada no item 5.9 acima, e confirmadas pelo Tribunal, reforçam as evidências de que o Sr. Paulo Roberto concedeu as passagens e diárias no sentido de dar publicidade à referida Ata de Registro de Preços, com o fim de beneficiar, indireta ou diretamente, as empresas Marelli Móveis para Escritório Ltda. e Complemento Planejamento e Decorações Ltda.:

a) Que na condição de Coordenador-Geral da CGLOG/PRESI aderiu à Ata do Pregão nº. 20/2005, licitada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, para compra de mobiliário, em desconformidade com o Decreto nº. 3.931/01, alterado pelo Decreto nº. 4.342/02 (fls. 467/468).

b) Que deixou de realizar, ou determinar que se realizasse, a pesquisa de preços de mercado para comprovar se havia vantagem à adesão, conforme preconiza o art. 8º, do Decreto nº. 3.931/01, alterado pelo Decreto nº. 4.342/02 (...).

c) Que deliberadamente excluiu do processo de aquisição de mobiliários a COMOR/CGMSI/DEPIN/PRESI, órgão responsável pela implantação do Manual de Normas e Procedimentos-MI-004C-2005, que trata da Padronização de Mobiliários e do Meio Ambiente Físico de Trabalho (fls. 549/550 e 1962/1964).

d) Que não planejou a compra dos mobiliários, realizando compras sucessivas, acarretando em sobra de móveis desmontados, (Marelli — Contratos: 62, 67 e 70, fls. 798/870, 746/797 e 1046/1094; Complemento — Contratos: 63, 68 e 71, fls. 874/925, 986/1044 e 927/985, respectivamente) e fls. 2069/2071.

e) Que assumiu a titularidade de todos os procedimentos para a aquisição dos mobiliários, desde a adesão até o pagamento, embora fosse apenas substituto do Diretor do DEADM, preterindo, assim, o titular do Departamento de Administração (fls. 467/468, 770/773, 821/826, 895/898, 952/955, 1015/1017, 1071/1075 e 2051/2053).

(omissis)

5.14. Verifica-se, portanto, estarem perfeitamente delineados os limites de responsabilidade do recorrente, não havendo que se perquirir, como requer o defendente, do elemento subjetivo “dolo” para sua imputação nos autos, questão essa enfrentada no início desta instrução, já que configurada a conduta culposa do recorrente no descumprimento de dispositivos legais e normativos para concessão das referidas passagens e diárias e na ausência de finalidade e interesse público dos respectivos deslocamentos.

5.15. Diante de todo o exposto, impõe-se a negativa de provimento ao recurso.

CONCLUSÃO

5.1. Das análises anteriores, conclui-se:

a) não se operou a prescrição da pretensão punitiva e de ressarcimento ao erário, visto que os julgados trazidos pelo recorrente não infirmam ou superam o entendimento predominante

no Supremo Tribunal Federal e nesta Corte de Contas acerca da imprescritibilidade do ressarcimento ao erário bem como a prescrição decenal da pretensão punitiva do TCU;

b) o recorrente não logrou demonstrar a finalidade e o interesse público nos gastos com passagens aéreas e diárias, destinados a divulgar para as coordenações regionais a adesão da Funasa a Ata de Registro de Preços para aquisição de mobiliário de duas empresas beneficiadas;

c) foram devidamente traçados os limites da responsabilidade do gestor, na indevida autorização de viagens e diárias a terceirizado que não detinha competência e autorização contratual para realização dos deslocamentos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

6.1. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, ex-Coordenador-Geral de Recursos Logísticos da Funasa, contra o Acórdão 4.993/2018-TCU-1ª Câmara, propondo-se, com fundamento no art. 33, da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- c) dar ciência da deliberação que vier a ser prolatada aos responsáveis e interessados e à Procuradoria da República no Distrito Federal.

TCU/Secretaria de Recursos/4ª Diretoria, em 18/3/2019.

Jean Claude O'Donnell Braz Pereira

Auditor Federal de Controle Externo
Matrícula 8183-3