

**TC 033.416/2019-2**

**Tipo:** Tomada de Contas Especial

**Unidade jurisdicionada:** Fundação Nacional de Saúde (Funasa)

**Responsáveis:** Wagner de Barros Campos (CPF 065.525.877-91), Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (CPF 464.092.461-53), Luíza Emília de Mello (CPF 456.460.076-15) e Logpress Soluções Gráficas Ltda., à época Gráfica e Editora Brasil Ltda. (CNPJ 00.379.172/0001-18), peça 39.

**Advogado ou Procurador:** não há

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa), em desfavor de Luiza Emília Mello, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e Wagner de Barros Campos, na condição de Chefe da Assessoria de Comunicação e Educação em Saúde, Coordenador Geral dos Recursos Logísticos e Diretor do Departamento de Administração, respectivamente, e da empresa Logpress Soluções Gráficas Ltda., em razão de irregularidades na execução do Contrato 16/2006, celebrado entre a Funasa e a citada empresa.

## HISTÓRICO

2. Em 2/4/2018, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o Auditor-Chefe da Fundação Nacional de Saúde – Funasa instaurou tomada de contas especial (peça 32).

3. O fundamento para instauração da Tomada de Contas Especial, conforme registrado no relatório de TCE elaborado pelo tomador de contas, foi constatação da seguinte irregularidade (peça 5):

- a) Solicitação de serviços sem pedido formal da área técnica e sem comprovação da necessidade e/ou utilização do material solicitado, bem como, aquisição de material gráfico sem registro de passagem pelo almoxarifado e distribuição dos mesmos;
- b) Pagamento e recebimento de valores que não obedeceram a economia de escala. A entidade responsável arrolada na fase interna foi devidamente comunicada (..).

4. No relatório (peça 5), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 542.254,13, imputando-se a responsabilidade a Wagner de Barros Campos, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e Luíza Emília de Mello, na condição de funcionários da Funasa, e à empresa Logpress Soluções Gráficas Ltda. (Gráfica e Editora Brasil Ltda., peça 39), na condição de contratada.

5. Em 6/6/2019, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria, em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 2).

6. Em 4/11/2019, o Ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o



encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 2, p. 13).

7. Na instrução inicial (peça 42), após análise dos presentes autos, com a anuência dos titulares desta unidade técnica (peças 43 e 44), propôs-se a realização de **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, as quantias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se, na oportunidade, a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

**Débito relacionado à responsável Luiza Emília Mello**, Chefe da Assessoria de Comunicação e Educação em Saúde, solidariamente com Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Coordenador Geral dos Recursos Logísticos, e Wagner de Barros Campos, Diretor do Departamento de Administração.

Data da ocorrência	Valor histórico (R\$)
24/05/2006	4.000,00
28/08/2006	33.600,00
28/08/2006	36.000,00
28/08/2006	37.600,00
25/10/2006	23.520,00
25/10/2006	25.200,00
25/10/2006	26.320,00
22/11/2006	918.000,00
27/11/2006	2.016.000,00

**Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos, no montante de R\$ 3.120.240,00, utilizados no pagamento de despesas do Contrato 16/2006, celebrado entre a Funasa e a empresa Logpress Soluções Gráficas Ltda., consubstanciada na solicitação de serviços sem pedido formal da área técnica e sem comprovação da sua necessidade e/ou utilização do material solicitado, bem como na aquisição de material gráfico sem registro de sua passagem pelo almoxarifado e de sua distribuição.

**Evidências da irregularidade:** documentos técnicos presentes nas peças 2, 5, 6, 7, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 20, 27, 31, 32, 34, 38, 39, 40 e 41.

**Normas infringidas:** art. 70, parágrafo único, e 71, inciso II, da Constituição Federal/1988; arts. 884 e 927 do Código Civil (Lei 10.406 de 10/1/2002); art. 93 do Decreto-Lei 9.760/1946; Decreto 99.509/1990; Lei 9.636/1998 e Decreto 3.725/2001; Decisão 225/2000-TCU-2ª Câmara.

**Cofre credor:** Fundação Nacional de Saúde.

**Valor atualizado do débito (sem juros) em 20/4/2021:** R\$ 6.828.135,23

**Conduta:** solicitar, mediante o pedido de bens e serviços 02/2006 e despacho 07/2006, adesão à Ata de Registro de Preço 22/2005 do MTur, para contratação dos mesmos serviços e quantidades previstos no edital do MTur, sem levantamento das reais necessidades da Funasa; autorizar a execução dos serviços; solicitar e atestar o recebimento das cartilhas educativas e cartazes (peça 6, p. 30); solicitar serviços sem pedido formal da área técnica, no montante de R\$ 1.104.240,00, para os quais não há comprovação da necessidade ou utilização do material solicitado.

**Nexo de causalidade:** as condutas provocaram a celebração de contrato sem o devido conhecimento das reais necessidades da Administração, a não comprovação da boa e regular



aplicação dos recursos referentes aos gostos mencionados e o consequente dano ao erário.

**Culpabilidade:** não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, não: efetuar solicitação de adesão à Ata de Registro de Preço 22/2005 do MTur, para contratação dos mesmos serviços e quantidades previstos no edital do MTur, sem levantamento das reais necessidades da Funasa, autorizar a execução dos serviços, solicitá-los sem pedido formal da área técnica ou sem a comprovação da necessidade ou utilização do material solicitado.

**Débito relacionado ao responsável Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho,** Coordenador Geral dos Recursos Logísticos, solidariamente com Luiza Emília Mello, Chefe da Assessoria de Comunicação e Educação em Saúde e Wagner de Barros Campos, Diretor do Departamento de Administração.

Data da ocorrência	Valor histórico (R\$)
24/05/2006	4.000,00
28/08/2006	33.600,00
28/08/2006	36.000,00
28/08/2006	37.600,00
25/10/2006	23.520,00
25/10/2006	25.200,00
25/10/2006	26.320,00
22/11/2006	918.000,00
27/11/2006	2.016.000,00

**Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos, no montante de R\$ 3.120.240,00, utilizados no pagamento de despesas do Contrato 16/2006, celebrado entre a Funasa e a empresa Logpress Soluções Gráficas Ltda., consubstanciada na solicitação de serviços sem pedido formal da área técnica e sem comprovação da sua necessidade e/ou utilização do material solicitado, bem como na aquisição de material gráfico sem registro de sua passagem pelo almoxarifado e de sua distribuição.

**Evidências da irregularidade:** documentos técnicos presentes nas peças 2, 5, 6, 7, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 20, 27, 31, 32, 34, 38, 39, 40 e 41.

**Normas infringidas:** art. 70, parágrafo único, e 71, inciso II, da Constituição Federal/1988; arts. 884 e 927 do Código Civil (Lei 10.406 de 10/1/2002); art. 93 do Decreto-Lei 9.760/1946; Decreto 99.509/1990; Lei 9.636/1998 e Decreto 3.725/2001; Decisão 225/2000-TCU-2ª Câmara.

**Cofre credor:** Fundação Nacional de Saúde.

**Valor atualizado do débito (sem juros) em 20/4/2021:** R\$ 6.828.135,23

**Conduta:** deixar de planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à gestão de recursos materiais e logísticos, patrimônio, compras e contratações, orçamentos e finanças, da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGLOG), no que se refere ao Contrato 16/2006; autorizar solicitação de serviços sem pedido formal da área técnica, sem comprovação de sua necessidade ou utilização; solicitar a confecção das cartilhas educativas e cartazes; dar sequência à solicitação da Ascom para renovação do Contrato 16/2006, nas mesmas condições originais, mesmo sabendo do desvirtuamento da execução contratual, ignorando observações da Procuradoria-Geral a Funasa.

**Nexo de causalidade:** as condutas provocaram a celebração de contrato sem o devido conhecimento das reais necessidades da Administração, a não comprovação da boa e regular



aplicação dos recursos referentes aos gostos mencionados e o consequente dano ao erário.

**Culpabilidade:** não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à gestão de recursos materiais e logísticos, patrimônio, compras e contratações, orçamentos e finanças, da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGLOG), no que se refere ao Contrato 16/2006; não autorizar solicitação de serviços sem pedido formal da área técnica, sem comprovação de sua necessidade ou utilização; não solicitar a confecção das cartilhas educativas e cartazes; não dar sequência à solicitação da Ascom para renovação do Contrato 16/2006, nas mesmas condições originais, sabendo do desvirtuamento da execução contratual, e das observações da Procuradoria-Geral a Funasa.

**Débito relacionado ao responsável Wagner de Barros Campos,** Diretor do Departamento de Administração, solidariamente com **Luiza Emília Mello,** Chefe da Assessoria de Comunicação e Educação em Saúde e **Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho,** Coordenador Geral dos Recursos Logísticos.

Data da ocorrência	Valor histórico (R\$)
24/05/2006	4.000,00
28/08/2006	33.600,00
28/08/2006	36.000,00
28/08/2006	37.600,00
25/10/2006	23.520,00
25/10/2006	25.200,00
25/10/2006	26.320,00
22/11/2006	918.000,00
27/11/2006	2.016.000,00

**Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos, no montante de R\$ 3.120.240,00, utilizados no pagamento de despesas do Contrato 16/2006, celebrado entre a Funasa e a empresa Logpress Soluções Gráficas Ltda., consubstanciada na solicitação de serviços sem pedido formal da área técnica e sem comprovação da sua necessidade e/ou utilização do material solicitado, bem como na aquisição de material gráfico sem registro de sua passagem pelo almoxarifado e de sua distribuição.

**Evidências da irregularidade:** documentos técnicos presentes nas peças 2, 5, 6, 7, 11, 12, 13, 14, 17, 18, 19, 20, 27, 31, 32, 34, 38, 39, 40 e 41.

**Normas infringidas:** art. 70, parágrafo único, e 71, inciso II, da Constituição Federal/1988; arts. 884 e 927 do Código Civil (Lei 10.406 de 10/1/2002); art. 93 do Decreto-Lei 9.760/1946; Decreto 99.509/1990; Lei 9.636/1998 e Decreto 3.725/2001; Decisão 225/2000-TCU-2ª Câmara.

**Cofre credor:** Fundação Nacional de Saúde.

**Valor atualizado do débito (sem juros) em 20/4/2021:** R\$ 6.828.135,23

**Conduta:** deixar de planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à gestão de recursos materiais e logísticos, patrimônio, compras e contratações, orçamentos e finanças, da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGLOG), no que se refere ao Contrato 16/2006; autorizar solicitação de serviços sem pedido formal da área técnica, sem comprovação de sua necessidade ou utilização; solicitar a confecção das cartilhas educativas e cartazes; dar sequência à solicitação da Ascom para renovação do Contrato 16/2006, nas mesmas condições originais, mesmo sabendo do desvirtuamento da execução contratual, ignorando observações da Procuradoria-Geral a Funasa.



Nexo de causalidade: as condutas provocaram a celebração de contrato sem o devido conhecimento das reais necessidades da Administração, a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos referentes aos gostos mencionados e o consequente dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à gestão de recursos materiais e logísticos, patrimônio, compras e contratações, orçamentos e finanças, da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGLOG), no que se refere ao Contrato 16/2006; não autorizar solicitação de serviços sem pedido formal da área técnica, sem comprovação de sua necessidade ou utilização; não solicitar a confecção das cartilhas educativas e cartazes; não dar sequência à solicitação da Ascom para renovação do Contrato 16/2006, nas mesmas condições originais, sabendo do desvirtuamento da execução contratual, e das observações da Procuradoria-Geral a Funasa.

8. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 60), os responsáveis foram devidamente citados (peças 53, 54, 55 e 59), no entanto, apenas o Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho apresentou alegações de defesa (peça 58), permanecendo silentes todos os demais.

9. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 44), foram efetuadas citações dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) Luiza Emília Mello - promovida a citação da responsável, conforme delineado adiante:

**Comunicação:** Ofício 22136/2021-Secomp-4 (peça 51)  
 Data da Expedição: 21/5/2021  
 Data da Ciência: **26/5/2021** (peça 53)  
 Nome Recebedor: ilegível  
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados nos Sistemas Corporativos do TCU (peça 47).

b) Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

**Comunicação:** Ofício 22135/2021-Secomp-4 (peça 52)  
 Data da Expedição: 21/05/2021  
 Data da Ciência: **30/05/2021** (peça 56)  
 Nome Recebedor: César Bona  
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados nos Sistemas Corporativos do TCU (peça 46).

c) Wagner de Barros Campos - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

**Comunicação:** Ofícios 22131/2021e 22132/2021-Secomp-4 (peças 49 e 50)  
 Data da Expedição: 21/05/2021  
 Datas da Ciência: **28/05/2021 e 01/06/2021** (peças 54 e 55)  
 Nome Recebedor: Dalma M .de Oliveira  
 Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados nos Sistemas Corporativos do TCU (peça 45).

## **ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012**

### **Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa**



10. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação da responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu no exercício de 2006, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente e também por este Tribunal, sobre a mesma matéria, nos autos do TC 020.925/2007-3, conforme abaixo:

10.1. Luiza Emília Mello:

10.1.1. Cientificada pessoalmente em 11/8/2008 (peça 6, p. 42);

10.1.2. Notificada em 7/11/2008, apresentou defesa em 1/12/2008 (peça 6, p. 40);

10.1.3. Notificação 44/TCE/Contrato 16/2006, recebido em 14/5/2018 (peça 11, p. 1);

10.1.4. Ofício 1059/2011/TCU/SECEX-4, recebido em 24/6/2011 (peça 40), defesa apresentada em 23/8/2011 (peça 39, p. 31-36, do TC 020.925/2007-3).

10.2. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho:

10.2.1. Edital publicado no Jornal de Brasília e no DOU nos dias 10 e 11/11/2008, não atendimento, designado Defensor Dativo, em 27/11/2008, que apresentou defesa em 10/12/2008 (peça 6, p. 40-41);

10.2.2. Edital publicado no DOU em 29/6/2018 (peça 12);

10.2.3. Ofício 1060/2011/TCU/SECEX-4, recebido em 29/6/2011 (peça 40), não apresentou suas alegações de defesa e razões de justificativas, conforme relatado na instrução à peça 40, p. 46-73, do TC 020.925/2007-3.

10.3. Wagner de Barros Campos:

10.3.1. Citado por Carta Precatória 17/11/2008, apresentando sua defesa em 8/12/2008 (peça 6, p. 41);

10.3.2. Ofício 1067/2011/TCU/SECEX-4, recebido em 27/6/2011 (peça 40), defesa apresentada em 3/7/2011 (peça 39, p. 44-53, e peça 40, p. 1-6, do TC 020.925/2007-3).

10.4. Gráfica e Editora Brasil Ltda.:

10.4.1. Ofício 92/Comap/Cglog/Deadm, de 1/6/2015, solicitou vistas e cópia do PAD e apresentou defesa em 11/6/2015 (peça 13 p. 129, 145 e 146);

10.4.2. Notificação recebida em 14/5/2018 (peça 11, p. 3), apresentação de defesa datada de 13/6/2018 (peça 15);

10.4.3. Notificação 38/TCE/Contrato 16/2006, recebido 31/7/2018 (peças 8 e 9);

10.4.4. Notificação 63/TCE/Contrato 16/2006, recebido 31/8/2018 (peças 10);

10.4.5. Ofício 1065/2011-TCU/SECEX-4, recebido em 6/7/2011 (peça 40), defesa apresentada em 29/7/2011 (peça 39, p. 4-30, do TC 020.925/2007-3).

#### **Valor de Constituição da TCE**

11. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

12. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

#### **EXAME TÉCNICO**

##### **Da validade das notificações:**



13. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado

(...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

14. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

15. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013-TCU-Segunda Câmara, Relator José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler);



As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007-TCU-Plenário, Relator Aroldo Cedraz).

16. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

#### **Da revelia dos responsáveis Luiza Emília Mello e Wagner de Barros Campos.**

17. No caso vertente, a citação dos responsáveis se deu em endereços provenientes da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada (peças 53, 54 e 55).

18. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018-TCU-Plenário, Relator Bruno Dantas; 2369/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler e 2449/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

19. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

20. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

21. Os argumentos apresentados na fase interna **não** elidem as irregularidades apontadas.

22. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator Aroldo Cedraz).

23. Dessa forma, os responsáveis Luiza Emília Mello e Wagner de Barros Campos devem ser



considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os solidariamente ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

### **Da defesa do responsável Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho.**

24. O responsável Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho foi citado por deixar de planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades relativas à gestão de recursos materiais e logísticos, patrimônio, compras e contratações, orçamentos e finanças, da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGLOG), no que se refere ao Contrato 16/2006; autorizar solicitação de serviços sem pedido formal da área técnica, sem comprovação de sua necessidade ou utilização; solicitar a confecção das cartilhas educativas e cartazes; dar sequência à solicitação da Ascom para renovação do Contrato 16/2006, nas mesmas condições originais, mesmo sabendo do desvirtuamento da execução contratual, ignorando observações da Procuradoria-Geral a Funasa.

25. Apresentou alegações de defesa (peça 58) que podem ser resumidas nos pontos enumerados abaixo e analisados logo a seguir:

a) a prescrição da pretensão punitiva ocorreu, pois a irregularidade ocorreu no exercício de 2006 e o ato de citação ocorreu em 2021;

b) a Coordenação Geral de Recursos Logísticos – CGLOG atua apenas como encaminhador de processos a pedido da área fim (Assessoria de Comunicação) ao Setor de contratos - SERCO para conferências e elaborações de contrato; logo, o defendente não pode ser responsabilizado, pois se restringiu à adesão à ata de registro de preço a pedido da Chefe da Assessoria de Comunicação, enviando o processo ao SERCO, para fazer pesquisas de preços, confecções de contratos, garantias e documentos necessários para assinatura de contratos; cabia ao Fiscal do contrato e à Assessoria de Comunicação verificar o serviço executado, notas fiscais, aceite e demais obrigações, conforme regimento interno;

c) o processo administrativo disciplinar (PAD) que o responsabilizou foi considerado tendencioso pelos órgãos de fiscalização.

### **26. Argumento**

26.1. O responsável alega que a prescrição da pretensão punitiva ocorreu, pois a irregularidade ocorreu no exercício de 2006 e o ato de citação ocorreu em 2021.

### **27. Análise**

28. Quanto à preliminar de prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, o Supremo Tribunal Federal – STF, no julgamento do RE 636.886 (Tema 899 da repercussão geral, citado pelo responsável), fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que "é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas" (Tema 899). Em que pese o questionamento acerca da abrangência da tese ali firmada, no sentido de que se circunscreveria apenas ao processo de execução da condenação imposta pelo TCU (ou seja, inaplicável à pretensão de ressarcimento exercida no processo "conhecimento" da TCE), verifica-se que o STF, por meio de decisões prolatadas pelas suas duas turmas, tem decidido de forma reiterada que se aplica o prazo prescricional de 5 anos previsto na Lei 9.873/1999 às pretensões sancionatória e ressarcitória a cargo do Tribunal de Contas da União.

29. Seja por aplicação direta ou por analogia, a orientação sufragada é no sentido de que o prazo de 5 anos é compatível com a tese de que a ação e a execução prescrevem no mesmo prazo (Súmula 150 do STF), bem como com o fato de que a Lei 9.873/1999 - que regulamenta o exercício de ação punitiva pela Administração Pública Federal, direta e indireta - regeia integralmente a prescrição no âmbito do TCU. Quanto a este último aspecto, o Ministro Luís Roberto Barroso, no voto exarado no julgamento do MS 32.201, embora tenha advertido que a atuação do TCU, em sua acepção clássica, não se qualifica como exercício do poder de polícia, ressaltou que a Lei 9.873/1999 assumiria vocação regulatória geral da prescrição do exercício da competência sancionadora da Administração Pública, sendo sua disciplina

aplicável a qualquer ação punitiva da Administração Pública Federal, exceto àquelas esferas em que exista regulamentação específica. Ademais, em virtude da autonomia científica do Direito Administrativo, não haveria razão plausível para suprimir a omissão da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União, no tocante ao estabelecimento de um prazo prescricional próprio, valendo-se das normas de direito civil, e não das de direito administrativo.

30. Eis algumas ementas que evidenciam o entendimento predominante do STF:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONDENAÇÃO A RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRIÇÃO. MARCO INTERRUPTIVO. ART. 2º, II, DA LEI 9.873/1999. ATO INEQUÍVOCO DE APURAÇÃO DO FATO. DISCUSSÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. DEMONSTRAÇÃO. INOCORRÊNCIA. SUBSISTÊNCIA DA DECISÃO AGRAVADA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos. II – **Aplicando-se a regulamentação da Lei 9.873/1999 ao caso concreto, observa-se que a pretensão sancionatória do TCU, em relação aos atos praticados pelo impetrante, levando-se em consideração a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, não teria sido fulminada pelo decurso do tempo.** III - A pretensão do recorrente, fundada na discussão sobre os fatos apontados como marcos interruptivos da prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública, refoge aos estreitos limites do mandamus, ante a ausência de liquidez e certeza do direito pleiteado. IV - Agravo regimental a que se nega provimento. MS 36067 ED-AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski. Julgamento: 18/10/2019

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. TOMADA DE CONTA ESPECIAL. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. RECONHECIDA EM DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRESCRITIBILIDADE DO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO FUNDADA EM DECISÃO DE TRIBUNAL DE CONTAS. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COM PEDIDO DE RESSARCIMENTO JÁ EM CURSO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – O acórdão do TCU determinou a formação de processo administrativo para avaliarem, efetivamente, a eventual responsabilização do agravado para o ressarcimento do dano ao erário, **contrariando, assim, autoridade desta Corte no MS 35.512/DF, uma vez que houve a concessão da segurança para declarar a ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação às infrações imputadas a ele, destacando-se que a União poderia perseguir os valores referentes ao ressarcimento dos danos na esfera judicial.** II – Agravo regimental a que se nega provimento. (Rcl 39497 AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski. Julgamento: 10/10/2020)

Ementa: MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. SERVIDOR DA SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DO ACRE. FISCALIZAÇÃO OMISSA E DEFICIENTE NA EXECUÇÃO DE DOIS CONVÊNIOS FIRMADOS ENTRE A SECRETARIA ESTADUAL E O MINISTÉRIO DA SAÚDE. APLICAÇÃO DE MULTA. ARTS. 28, II, E 58, II, DA LEI 8.443/1992. ART. 268, II, DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO SANCIONATÓRIA. OCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DA LEI 9.873/1999. PRECEDENTES DESTES STF. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA E RATIFICADA NO EXAME DE MÉRITO. SEGURANÇA CONCEDIDA PARA AFASTAR A MULTA APLICADA. **1. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada pela Lei 9.873/1999, descabendo a aplicação do prazo decenal previsto na legislação civil (art. 205 do Código Civil). Ao revés, incide o prazo quinquenal previsto na Lei 9.873/1999 (MS 32201, Rel. Min. Roberto Barroso, PRIMEIRA TURMA, DJe 7/8/2017; MS 35.512-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, SEGUNDA TURMA, DJe 21/6/2019).** 2. In casu, na linha do parecer apresentado pelo Ministério Público Federal e da decisão liminar de minha lavra, é inequívoca a superação do prazo prescricional quinquenal. Os ilícitos apontados pela Corte de Contas ocorreram em julho de 2006, tendo o processo de auditoria sido instaurado em 9/10/2006. A ordem de citação do responsável para a audiência, por sua vez, ocorreu em 25/6/2007. Entretanto, a decisão condenatória recorrível foi exarada somente em 31/5/2016, data da prolação do Acórdão



3.513/2016-TCU-1ª Câmara. 3. Ex positis, CONCEDO A SEGURANÇA unicamente para afastar a sanção de multa aplicada ao impetrante, nos autos da Tomada de Contas 023.288/2006-0, máxime da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União. MS 35940. (Órgão julgador: Primeira Turma. Relator(a): Min. Luiz Fux. Julgamento: 16/06/2020).

31. Essa orientação também foi seguida nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.127-MC/DF e MS 35.940-MC/DF, Rel. Min. Luiz Fux; MS 35.294, MS 35.539/DF e MS 35.971-TP/DF, Rel. Min. Marco Aurélio; MS 34.256 MC/DF, MS 36.054-MC e MS 36.067-MC/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.

32. O Supremo Tribunal Federal tem se pronunciado no sentido de reconhecer não só a aplicação da prescrição quinquenal com fulcro na interpretação da Lei 9.873/1999, mas também a incidência dos marcos interruptivos do prazo prescricional consignados na referida lei, tantas vezes quanto presentes os suportes fáticos (MS 32201, Relator: Min. Roberto Barroso).

33. Entendimento que também foi adotado nas seguintes decisões monocráticas: MS 36.054, MS 34.256-MC, MS 35.512 e MS 36.067-MC, todos de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski; MS 35.294, MS 35.539 e MS 35.971-TP, todos de relatoria do Min. Marco Aurélio; MS 32.201, Rel. Min. Roberto Barroso, e MS 36.127-MC e MS 35.940-MC, Min. Luiz Fux.

34. Em relação ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o “caput” do art. 1º da Lei 9.873/1999 oferece solução que não destoa do modelo adotado pelo TCU no incidente de uniformização de jurisprudência, em que se examinou a prescrição da pretensão punitiva, nos termos do Acórdão 1.441/2016–Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), com a adição da particularidade de explicitar o caso de infrações permanentes ou continuadas:

a) Regra geral: “data da prática do ato” (**o que equivale a “ocorrência da irregularidade sancionada”**);

b) Regra especial: “no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado”.

35. A Lei 9.873/1999, no art. 2º, estabelece as causas interruptivas da prescrição punitiva, consoante abaixo transcrito, já na redação conferida pela Lei 11.941/2009:

Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva:

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;

II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III - pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.

36. O quadro a seguir indica alguns eventos processuais, ocorridos no curso de uma TCE (fase interna e externa) – instaurada em razão de irregularidades na aplicação de recursos da União transferidos a entes subnacionais – que poderiam ser enquadrados nas causas de interrupção da prescrição acima apontadas, sem prejuízo, é claro, de outras ocorrências fáticas elegíveis como marco interruptivo, a depender da forma de proceder de cada entidade ou órgão tomador de contas.

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital;	(i) <b>notificação</b> no âmbito do procedimento administrativo de ressarcimento previamente à instauração da TCE; (ii) <b>notificação</b> efetuada pelo órgão tomador de contas acerca da instauração da TCE; (iii) <b>citação</b> efetuada pelo TCU. *Data da ciência da notificação ou citação pelos responsáveis ou de publicação do edital no DOU.
II - por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;	(i) relatório de sindicância ou PAD;

* procedimento que evidencie a apuração dos fatos irregulares, com o objetivo quantificar o dano e identificar possíveis responsáveis.	(ii) relatório de apuração de irregularidades referente ao processo administrativo prévio à instauração da TCE; (iii) relatórios de fiscalização, pareceres, despachos, informações e memorandos relacionados à apuração dos fatos irregulares; (iv) relatório do tomador de contas; (v) relatório do controle interno; (vi) termo de instauração ou designação de instauração da TCE; (vii) autuação da TCE no TCU; entre outras causas. *Há quem inclua nesse grupo diligências que comprovam providências do responsável sobre as irregularidades investigadas.
III - pela decisão condenatória recorrível.	(i) Verifica-se apenas no âmbito do TCU com a <b>data da prolação</b> do acórdão condenatório recorrível.
IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal.	(i) pedido de parcelamento; (ii) pagamento parcial do débito; (iii) qualquer manifestação do responsável que demonstre claramente a sua intenção de recolher o débito.

37. Bem se vê, portanto, que haveria uma multiplicidade de causas de interrupção da prescrição, conforme se depreende do art. 2º da Lei 9.873/1999. Tal exegese encontra respaldo em precedentes do STF, a exemplo do que se decidiu no julgamento do MS 36.067 (Rel. Min. Ricardo Lewandowski), com destaque para trecho do voto em que o Relator reconhece cinco causas de interrupção da prescrição, in verbis:

(...) Assim, faz-se necessário levar em consideração que, apesar de os fatos objeto da apuração conduzida pela Corte de **Contas remontarem aos anos de 1999 e 2000**, período no qual o impetrante era Secretário de Saúde municipal, o Tribunal de Contas da União deu prosseguimento à tomada de contas especial por ter constatado a ocorrência de 5 causas interruptivas da prescrição, a saber: a) **relatório de auditoria** em conjunto realizada pelo Denasus e pela Secretaria Federal de Controle, lavrado em 06/07/2001, **sendo este, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato** (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); b) **instauração de Tomada de Contas Especial pelo FNS, ocorrida em 05/10/2005, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato** (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); c) **a autuação da presente Tomada de Contas Especial no âmbito do Tribunal de Contas da União, ocorrida em 12/08/2008, sendo este também, certamente, um ato inequívoco que importou a apuração do fato** (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999); d) o **ato que ordenou a citação do responsável**, ora impetrante, ocorrida em 12/07/2010 (art. 2º, I, da Lei n. 9.873/1999); e) o exercício do poder punitivo ocorrido em 20/06/2012, **data da prolação do Acórdão 1563/2012-Plenário** (art. 2º, III, da Lei n. 9.873/1999).

38. No caso concreto, tendo como parâmetro a tese firmada pelo STF, no RE 636.886, no sentido de que ambas as pretensões do TCU (sancionatória e ressarcitória) sujeitam-se ao prazo prescricional de 5 anos previsto na Lei 9.873/1999, considerando, ainda, o sistema prescricional descrito na citada lei, inclusive as causas de suspensão e de interrupção da prescrição, temos os seguintes eventos processuais que importaram na apuração dos fatos (art. 2º, II, da Lei n. 9.873/1999):

- a) Portaria 187 **em 07/8/2008** (peça 6, p. 4);
- b) Edital publicado no Jornal de Brasília e no DOU **em 10 /11/2008** (peça 6, p. 40-41);
- c) Acórdão 1.358/2010-2ª Câmara, prolatado **em 30/03/2010**;
- d) Ofício 1060/2011/TCU/SECEX-4 **em 21/6/2011** (peça 40)
- e) Acórdão 535/2014-2ª Câmara, prolatado **em 18/02/2014**;
- d) instauração da tomada de contas especial **em 2/4/2018** (peça 32);
- e) Edital publicado no DOU **em 29/6/2018** (peça 12);



f) Acórdão 1214/2019 – TCU – Plenário, prolatado em 29/5/2019.

39. Analisando-se a data inicial da prática do ato irregular, em 27/11/2006, bem como a sequência de eventos processuais enumerados no item anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição no entender do STF, observa-se que não teria transcorrido o prazo de 5 (cinco) anos entre os eventos listados, o que, no entendimento sufragado pelo STF no julgamento do RE 636.886, não acarretaria a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

40. Além disso, o caso tratado no RE 636.886 (Tema 899 da repercussão geral) diz respeito à fase de execução judicial de deliberação do Tribunal de Contas, tanto assim que, para deslindá-lo, foi necessária a aplicação da Lei 6.830/1980 (Lei de Execuções Fiscais), diploma legal evidentemente inaplicável à fase que antecede a formação do título executivo extrajudicial do TCU, caracterizada pela atuação do órgão de controle externo até a prolação do acórdão.

41. Veja-se que foram opostos embargos declaratórios contra a referida decisão do STF, os quais foram rejeitados pela maioria da Suprema Corte (Plenário, Sessão Virtual de 13.8.2021 a 20.8.2021), confirmando, portanto, a abrangência da deliberação prolatada na fixação do tema 899, razão por que se deve adotar a orientação prevalente no TCU, no sentido de que a matéria ali tratada alcançaria tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo, mantendo-se, desse modo, a interpretação adotada pela Suprema Corte, em 2008, no Mandado de Segurança - MS 26.210, oportunidade em que foi definida a tese da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário:

A suspensão pelo STF das demandas nas quais esteja em questão a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite. Até julgamento definitivo em contrário pelo STF, permanece o entendimento do TCU acerca da imprescritibilidade das pretensões de ressarcimento decorrentes de tomadas de contas especiais. (Acórdão 1267/2019-Plenário, Relator: Min. AROLDO CEDRAZ)

A suspensão pelo STF das demandas nas quais esteja em questão a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário com base em decisão de tribunal de contas (RE 636.886/STF) alcança tão somente a fase judicial de cobrança do título extrajudicial, não atingindo os processos de controle externo em trâmite. Até julgamento definitivo em contrário pelo STF, permanecem imprescritíveis as pretensões de ressarcimento decorrentes de tomadas de contas especiais. (Acórdão 7930/2018-Segunda Câmara, Relatora: Min. ANA ARRAES).

42. Apesar da verificação da ocorrência ou não das prescrições das pretensões punitiva e ressarcitória, fundadas no entendimento do STF e com base na Lei 9.873/1999, o assunto ainda não se encontra pacificado no âmbito do TCU, conforme evidenciado no voto do recente Acórdão 405/2021 – Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas (grifamos):

No que concerne às questões preliminares alegadas pelos recorrentes, acolho integralmente as análises efetivadas pela Serur. Foram enfrentadas e afastadas com propriedade cada um dos argumentos apresentados pelos recorrentes, razão pela qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo das seguintes considerações acerca do instituto da prescrição nos processos que tramitam nesta Corte de Contas.

Sobre a prescrição da pretensão ressarcitória, sabe-se que há tempos este Tribunal, baseado em precedentes do STF e na interpretação do art. 37, § 5º, da Constituição Federal de 1988, tem adotado o entendimento, consolidado na súmula 282, de que "as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis".

Ocorre que o Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar o Recurso Extraordinário 636.886/AL, fixou, com repercussão geral, o seguinte enunciado para o Tema 899: "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas".

Entendo que esse julgado do STF pode vir a ensejar a revisão da jurisprudência deste Tribunal.



No entanto, reconheço que, nos moldes em que foi fixada a tese da Suprema Corte, existem muitas dúvidas e lacunas a serem sanadas, que tornam extremamente difícil a sua imediata aplicação, de forma genérica e abrangente, aos processos que tramitam neste Tribunal. Dada a ausência de lei específica, não há prazo prescricional estabelecido - em lei ou mesmo pela Suprema Corte - para a atuação do TCU na apuração de dano ao erário, bem como sobre como se daria o início da contagem e as interrupções desse prazo.

Ademais, embora o verbete já tenha sido publicado, a decisão ainda é passível de impugnação mediante Embargos de Declaração, possibilitando o esclarecimento dessas questões ou mesmo a modulação de efeitos, com impacto nos processos em curso.

Até que sobrevenham todos esses esclarecimentos e definições, embora desejável, não é possível a imediata aplicação, com a devida segurança, da tese fixada pelo STF no âmbito do TCU. Por outro lado, não se pode deixar de dar encaminhamento aos incontáveis processos que tangenciam essa discussão neste Tribunal.

**Dessa forma, tenho me curvado à compreensão dos meus pares pela manutenção, por ora, do entendimento que há anos vem sendo adotado pelo TCU e pelo próprio STF, no sentido de considerar imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário.**

A controvérsia também se verifica no entendimento acerca do prazo quinquenal para a prescrição da pretensão punitiva desta Corte, nos termos do art. 1º da Lei 9.873/1999, adotado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do MS 32.201. Todavia, por não existir decisão definitiva sobre este assunto, o TCU tem mantido, em seus julgados, a jurisprudência firmada por meio do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário.

Não se trata, cabe registrar, de desrespeito ou ignorância ao entendimento adotado pela Suprema Corte, tampouco de se fixar qualquer jurisprudência sobre a sua abrangência neste momento. Apenas entendo que, considerando a indefinição e a possibilidade de modulação da decisão, não seria produtivo, e causaria enorme incerteza, se este Tribunal revisse sua atuação e logo depois a alterasse novamente.

43. O entendimento atual pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento ainda é o prevalecente, conforme tratado nos Acórdãos 341 e 415/2021, ambos do Plenário e da relatoria do Min. Benjamin Zymler e Acórdãos 3047 e 3050/2021, ambos da 2ª Câmara e da relatoria do Min. André de Carvalho, dentre outros.

44. Por outro lado, especificamente no que tange à prescrição da pretensão punitiva, verifica-se que o Acórdão 1.441/2016-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordinou tal prescrição ao prazo prescricional geral indicado no art. 205, do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189, do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

45. No caso em exame, considerando que a irregularidade sancionada ocorreu 27/11/2006 e o ato de ordenação da citação foi assinado em 21/05/2021, ocorreu a prescrição da pretensão punitiva.

46. Ressalte-se, no entanto, que não se configurou a prescrição da pretensão ressarcitória ao erário, somente aquela relacionada à pretensão punitiva a cargo do TCU.

47. **Argumentos**

47.1. O responsável alega que a Coordenação Geral de Recursos Logísticos – CGLOG atua apenas como encaminhador de processos a pedido da área fim (Assessoria de Comunicação) ao Setor de contratos - SERCO para conferências e elaborações de contrato; logo, o defendente não pode ser responsabilizado, pois se restringiu à adesão à ata de registro de preço a pedido da Chefe da Assessoria de Comunicação, enviando o processo ao SERCO, para fazer pesquisas de preços, confecções de contratos, garantias e documentos necessários para assinatura de contratos; cabia ao Fiscal do contrato e à Assessoria de Comunicação verificar o serviço executado, notas fiscais, aceite e demais obrigações,

conforme regimento interno; o processo administrativo disciplinar (PAD) que o responsabilizou foi considerado tendencioso pelos órgãos de fiscalização.

48. **Análise**

49. A Coordenação-Geral de Recursos Logísticos – CGLOG, ao contrário do que a defesa apresenta, não é uma mera encaminhadora de pedidos de compra, mas um órgão da Funasa a quem vários outros setores se subordinam e que possui competências de planejamento, coordenação e execução que reforçam a responsabilização do Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho. Isso fica claro na leitura do texto do Regimento interno da Funasa que estabelece:

Art. 43. À Cglog compete planejar, coordenar, executar e todos os níveis estratégico, tático e operacional controlar as atividades relativas a:

I - realizar, em conjunto com os órgãos integrantes da unidade planejamento anual das licitações no âmbito da Funasa;

II - realizar a administração de material, patrimônio, gestão de estoques, planejamento de suprimentos, gestão de compras e contratos, arquivo, protocolo, serviços de reprografia e emissão de passagens áreas e terrestres;

III - controlar contratos de bens e serviços;

IV - realizar a gestão de bens móveis e imóveis;

V - realizar a gestão de transportes, incluindo gestão de frotas de veículos, utilização e manutenção de edifícios de uso da unidade central da Funasa;

VI - acompanhar e fiscalizar, em conjunto com os responsáveis designados pela área demandante, a execução dos contratos;

VII - dar suporte e orientação às áreas demandantes quanto ao procedimento licitatório, opinando quanto à instrução dos processos;

VIII - elaborar atos administrativos para orientar, instruir, normatizar, padronizar assuntos correlatos à sua competência;

IX - coordenar todo o recebimento e distribuição de insumos estratégicos;

X - fiscalizar os contratos de aquisição de insumos estratégicos e contratos de transporte de cargas; e

XI - executar outras atividades inerentes às suas atribuições, determinadas pelo Diretor de Administração.

50. Destarte, não pode ser acolhida a alegação de que agiu como mero “encaminhador” de pedidos de compra. Diante das amplas atribuições que formalmente detinha no planejamento, coordenação e execução, e do nível hierárquico superior que ocupava em relação a diversos outros setores afins, afirmar como defesa que teve uma participação apenas subsidiária, só reforça a necessidade de sua responsabilização, restando clara sua participação por omissão ou ação no cometimento da irregularidade.

51. Igualmente, não cabe adotar ou desqualificar as conclusões a que chegou órgão interno de controle, uma vez que o princípio da independência das instâncias respalda a desvinculação do exame de mérito no âmbito deste Tribunal em relação às demais.

52. Assim, são aplicáveis ao caso em exame os seguintes enunciados de jurisprudência:

Graves falhas operacionais, cometidas por todos os níveis envolvidos, devem ser consideradas quando da definição do grau de responsabilidade de dirigentes (Acórdão 2030/2009-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler).

A jurisdição de contas alcança, no que se refere aos agentes públicos, apenas atos de gestão, não abrangendo conduta funcional faltosa (Acórdão 7796/2014-Segunda Câmara, rel. Min. Marcos



Bemquerer).

Não compete ao TCU apreciar o mérito das penalidades aplicadas no âmbito de sindicância ou procedimento administrativo disciplinar (Acórdão 576/2010-Plenário, rel. Min. André de Carvalho).

O processo administrativo disciplinar (PAD) não se encontra submetido ao controle externo (Acórdão 1588/2017-Primeira Câmara, rel. Min. Benjamin Zymler).

O TCU não é instância revisora dos atos formais e das decisões tomadas em processo administrativo disciplinar, podendo tão somente avaliar os elementos de prova coligidos e as conclusões adotadas, a fim de firmar o seu convencimento no âmbito do processo de controle externo sob apreciação. (Acórdão 7468/2014-Primeira Câmara, rel. Min. Benjamin Zymler).

53. Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizado, de forma que devem ser rejeitados.

54. Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta de Luiza Emília Mello, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho e Wagner de Barros Campos, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, condenando-se os responsáveis ao débito apurado.

#### **Prescrição da Pretensão Punitiva**

55. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da responsável.

56. No caso em exame, ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 27/11/2006 e o ato de ordenação da citação foi assinado em 21/05/2021.

#### **CONCLUSÃO**

57. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que os responsáveis Luiza Emília Mello e Wagner de Barros Campos não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos; instados a se manifestar, optaram pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Além disso, propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a ele atribuídas e nem afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

58. Verifica-se também que houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

59. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido.

60. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a responsabilização feita pelo tomador de contas.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

61. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:



a) considerar revéis os responsáveis Wagner de Barros Campos (CPF 065.525.877-91) e Luíza Emília de Mello (CPF 456.460.076-15), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (CPF 464.092.461-53);

c) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Wagner de Barros Campos (CPF 065.525.877-91), Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (CPF 464.092.461-53) e Luíza Emília de Mello (CPF 456.460.076-15), condenando-os solidariamente ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres da Fundação Nacional de Saúde, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU.

Data da ocorrência	Valor histórico (R\$)
24/05/2006	4.000,00
28/08/2006	33.600,00
28/08/2006	36.000,00
28/08/2006	37.600,00
25/10/2006	23.520,00
25/10/2006	25.200,00
25/10/2006	26.320,00
22/11/2006	918.000,00
27/11/2006	2.016.000,00

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Distrito Federal, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e

g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido Fundação Nacional de Saúde - Funasa e aos responsáveis, para ciência;

h) informar à Procuradoria da República no Distrito Federal, à Fundação Nacional de Saúde - Funasa e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa;

e



i) informar à Procuradoria da República no Distrito Federal que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.

Secex/TCE/D5, em 23 de setembro de 2022.

*(Assinado eletronicamente)*  
PAULO CARVALHO DE A. CARIOCA  
AUFC – Matrícula TCU 2705-7