



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
4ª Secretaria de Controle Externo

TC 020.519/2008-2

Tipo: Prestação de Contas – exercício 2007

Unidade Jurisdicionada: Fundação Nacional de Saúde – Funasa/MS

DESPACHO DE EXPEDIENTE

Em cumprimento ao item 9.9 do Acórdão 1073/2012-TCU-2ª Câmara exarado no TC 007.932/2007-2, promovi a juntada da referida deliberação aos presentes autos

4ª Secex, em 5 de março de 2012.

(assinado eletronicamente)

ALBA ALBUQUERQUE VITORINO

Chefe de Serviço/4ª Secex

ACÓRDÃO Nº 1073/2012 – TCU – 2ª Câmara

1. Processo nº TC 007.932/2007-2.
- 1.1. Apenso: 030.145/2007-6
2. Grupo II – Classe II – Assunto: Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Digilab S/A (01.499.085/0001-67); Eduardo Tarcísio Brito Targino (297.014.061-68); Ivam Gouveia dos Santos (239.731.881-49); Luiz Roberto Ferreira de Araujo (001.084.498-82); Marcus Vinicius Miranda Pio da Silva (363.495.347-00); Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (464.092.461-53); Paulo Sandoval Junior (218.116.281-68); Paulo de Tarso Lustosa da Costa (000.445.123-68); Sergio Luiz de Castro (308.374.991-00); e, Wagner de Barros Campos (065.525.877-91).
4. Unidade: Fundação Nacional de Saúde - Funasa
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
7. Unidades: 4ª Secretaria de Controle Externo (4ª Secex) e Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti)
8. Advogados: Tiago Camargo Thomá Maya Monteiro (OAB/DF 20660), Henrique Araújo Costa (OAB/DF 21989), Antônio Perilo Teixeira Netto (OAB/DF 21359), Paula Pires Parente (OAB/DF 23668), Walter Costa Porto (OAB/DF 6098), Adriano Soares Branquinho (OAB/DF 19172), Adelson Jacinto dos Santos (OAB/DF 19126)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial originária da conversão de representação formulada pelo Ministério Público junto a este Tribunal dando conta da ocorrência de irregularidades durante a contratação e a execução do Contrato nº 50/2006, celebrado entre a Fundação Nacional de Saúde-Funasa e a empresa Digilab S/A, tendo por objeto a prestação de serviços de integração multimídia.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 acolher as alegações de defesa apresentadas pela empresa Digilab e pelo Sr. Sérgio Luiz de Castro, excluindo-os da relação processual;

9.2 acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Paulo Lustosa da Costa, julgando suas contas regulares com ressalva, com fundamento no art. 16, II, da Lei n.º 8.43/92;

9.3 acolher, em parte, as alegações de defesa do Sr. Eduardo Targino, Marcos Vinicius Miranda Pio da Silva e Paulo Sandoval Junior;

9.4 rejeitar as alegações de defesa dos Srs. Wagner de Barros Campos, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Ivam Gouveia dos Santos e Luiz Roberto Ferreira de Araújo;

9.5. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alínea “b”, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Wagner de Barros Campos, Paulo Sandoval Junior, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Ivam Gouveia dos Santos, Eduardo Tarcísio Brito Targino, Marcos Vinicius Miranda Pio da Silva, e Luiz Roberto Ferreira de Araújo;

9.6. com espeque no art. 19, parágrafo único, da mesma lei, aplicar, individualmente, aos responsáveis a seguir indicados, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, nos valores especificados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento das respectivas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente entre a data do presente acórdão e a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

9.6.1. Wagner de Barros Campos, R\$ 20.000,00(vinte mil reais);

9.6.2. Paulo Sandoval Junior, R\$ 10.000,00(dez mil reais);

9.6.3. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, R\$ 10.000,00(dez mil reais);

- 9.6.4. Eduardo Tarcísio Brito Targino, R\$ 10.000,00(dez mil reais);
- 9.6.5. Ivam Gouveia dos Santos, R\$ 7.000,00(sete mil reais);
- 9.6.6. Marcos Vinícius Miranda Pio da Silva, R\$ 7.000,00(sete mil reais);
- 9.6.7. Luiz Roberto Ferreira de Araújo, R\$ 5.000,00(cinco mil reais);
- 9.7. autorizar, desde logo, nos termos do disposto no art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;
- 9.8. juntar cópia da presente deliberação às prestações de contas da Funasa relativas aos exercícios de 2006 e 2007 (TCs 020.925/2007-3 e 020.519/2008-2), para a verificação de possíveis reflexos;
- 9.9. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam à Procuradoria da República no Distrito Federal, na pessoa do seu Procurador-Chefe, na forma do disposto no art. 209, § 6º, do Regimento Interno, bem como à Secretaria Geral da Mesa do Senado Federal, em atendimento ao Requerimento nº 1300/2007, nos termos do Ofício nº 1873/2007 (SF).
10. Ata nº 5/2012 – 2ª Câmara.
11. Data da Sessão: 28/2/2012 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1073-05/12-2.
13. Especificação do quorum:
- 13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Raimundo Carreiro e José Jorge (Relator).
- 13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.
- 13.3. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO NARDES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ JORGE
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Subprocuradora-Geral

GRUPO II – CLASSE II – Segunda Câmara

TC 007.932/2007-2 [Apenso: TC 030.145/2007-6]

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Fundação Nacional de Saúde - MS

Responsáveis: Digilab S/A (01.499.085/0001-67); Eduardo Tarcísio Brito Targino (297.014.061-68); Ivam Gouveia dos Santos (239.731.881-49); Luiz Roberto Ferreira de Araujo (001.084.498-82); Marcus Vinicius Miranda Pio da Silva (363.495.347-00); Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (464.092.461-53); Paulo Sandoval Junior (218.116.281-68); Paulo de Tarso Lustosa da Costa (000.445.123-68); Sergio Luiz de Castro (308.374.991-00); e, Wagner de Barros Campos (065.525.877-91).

Advogado(s): Tiago Camargo Thomá Maya Monteiro (OAB/DF 20660), Henrique Araújo Costa (OAB/DF 21989), Antônio Perilo Teixeira Netto (OAB/DF 21359), Paula Pires Parente (OAB/DF 23668), Walter Costa Porto (OAB/DF 6098), Adriano Soares Branquinho (OAB/DF 19172), Adelson Jacinto dos Santos (OAB/DF 19126).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL ORIGINÁRIA DE REPRESENTAÇÃO. “TV FUNASA”. IRREGULARIDADES. CAUTELAR. SUSPENSÃO DE PAGAMENTOS. DELIBERAÇÃO PLENÁRIA. CONVERSÃO EM TCE. CITAÇÕES. ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO E CONTRATO. SOBREPREÇO. IMPOSSIBILIDADE DE CÁLCULO DO POSSÍVEL DÉBITO. PROJETO BÁSICO INEPTO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA DA DESPESA. REJEIÇÃO DE PARTE DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. MULTA. CONTAS REGULARES COM RESSALVA DE UM RESPONSÁVEL.

- a licitação de bens e serviços de informática deve ser precedida de minucioso planejamento, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da unidade e com o seu plano diretor de informática, em que fique precisamente definido, dentro dos limites exigidos na Lei nº 8.666/93, os produtos a serem adquiridos, sua quantidade e o prazo para entrega das parcelas, se houver entrega parcelada, o qual deverá integrar o edital de licitação e o contrato.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada em atendimento à deliberação contida no Acórdão 1768/2007, de seguinte teor, já com a redação dada pelo Acórdão 2022/2008 prolatado em sede de embargos de declaração:

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU acerca de irregularidades cometidas no âmbito da Fundação Nacional de Saúde - Funasa com a implantação da chamada “TV FUNASA”.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento art. 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. determinar, cautelarmente, à Fundação Nacional de Saúde (Funasa) que, com fundamento no art. 45 da Lei n. 8.443/92 e no art. 276 do Regimento Interno do Tribunal, abstenha-se de efetuar qualquer procedimento, inclusive pagamento, decorrente do Contrato n. 50/2006, firmado com a empresa Digilab S/A, em razão das irregularidades abaixo especificadas, informando a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, acerca das providências adotadas:

9.2.1. falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação;

9.2.2. não-detalhamento com custos unitários da estimativa de custos realizada;

9.2.3. falta de especificação de itens relevantes do Projeto Básico (anexo I do Edital), afetando o julgamento objetivo da licitação;

9.2.4. não-detalhamento da proposta de preços com custos unitários, impossibilitando a verificação da adequação aos preços de mercado;

9.2.5. desvantagem na contratação para a FUNASA, motivada pela não-comprovação da adequação dos preços praticados;

9.3. com fundamento no art. 252 do Regimento Interno do TCU, ordenar a conversão dos presentes autos em Tomada de Contas Especial, autorizando, desde logo, a unidade técnica competente deste Tribunal a realizar as citações a seguir especificadas e outras medidas necessárias à instrução do feito:

9.3.1. citação dos responsáveis listados a seguir, solidariamente com a empresa Digilab S/A, a fim de que apresentem suas alegações de defesa ou recolham aos cofres da Funasa a importância de R\$ 4.281.504,80 (quatro milhões duzentos e oitenta e um mil, quinhentos e quatro reais e oitenta centavos), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora contados a partir da data de ocorrência, nos termos da legislação vigente, quantia esta referente às Ordens Bancárias n.ºs 912986, 900165, 901374, 902660, emitidas em favor da empresa Digilab, em face das ocorrências especificadas, bem assim da não-adequação dos preços praticados e da inexistência de comprovação de contraprestação de serviços por parte da empresa Digilab, solicitada por este Tribunal mediante Ofício N.º 198/2007-TCU/SECEX-4, tendo em vista que seus atos contribuíram para a contratação irregular da empresa retrocitada:

9.3.1.1. Sr. Eduardo Targino, Presidente da Comissão Permanente de Licitação, tendo em vista que, apesar da existência de vícios na Concorrência n.º 01/2006, inclusive apontados em Parecer n.º 453/PGF/PF/FUNASA/2006cna da Procuradoria Federal (fls. 92/99, anexo 4), não adotou nenhuma providência, conforme documento acostado à fl. 111, anexo 4, o que permitiu a contratação irregular da empresa Digilab S/A, sendo, portanto, co-responsável pela:

9.3.1.1.1. falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação e contrato com indicativo de ser desvantajoso para a Funasa, com prejuízos ainda maiores caso haja prosseguimento, contrariando os princípios da razoabilidade, moralidade e economicidade, consignados na Constituição Federal, no artigo 5º, inciso LIV, art. 37, caput, e art. 70;

9.3.1.1.2. falta de especificação de itens relevantes do Projeto Básico (anexo I do Edital), o que teria afetado o julgamento objetivo da licitação e estimativa de custos, bem como proposta de

preços não detalhada com custos unitários, impossibilitando a verificação com o preço de mercado, infringindo o art. 6º, inciso IX, da Lei n.º 8.666/93, c/c art. 7º, § 2º, inciso II, e art. 3º do mesmo diploma;

9.3.1.1.3. falta de previsão orçamentária para a contratação, contrariando o art. 167, incisos II e VI, da Carta Magna, c/c art. 73 do Decreto-Lei n.º 200/67, bem como art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei n.º 8.666/93;

9.3.1.2. Sr. Wagner de Barros Campos, Diretor do Departamento de Administração, tendo em vista que, apesar da existência de diversas irregularidades na Concorrência n.º 01/2006, deu prosseguimento à abertura do Processo Licitatório (fl. 91, anexo 4) e, mesmo após as constatações do Parecer n.º 453/PGF/PF/FUNASA/2006cna da Procuradoria Federal (fls. 92/99, anexo 4), não adotou nenhuma providência, o que permitiu a contratação irregular da empresa Digilab S/A, sendo, pois, co-responsável pela:

9.3.1.2.1. falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação e contrato com indicativo de ser desvantajoso para a Funasa, com prejuízos ainda maiores caso haja prosseguimento, contrariando os princípios da razoabilidade, moralidade e economicidade, consignados na Constituição Federal, no artigo 5º, inciso LIV, art. 37, caput, e art. 70;

9.3.1.2.2. falta de especificação de itens relevantes do Projeto Básico (anexo I do Edital), o que teria afetado o julgamento objetivo da licitação e estimativa de custos, bem como proposta de preços não detalhada com custos unitários, impossibilitando a verificação com o preço de mercado, infringindo o art. 6º, inciso IX, da Lei n.º 8.666/93, c/c art. 7º, § 2º, inciso II, e art. 3º do mesmo diploma;

9.3.1.2.3. falta de previsão orçamentária para a contratação, contrariando o art. 167, incisos II e VI, da Carta Magna, c/c art. 73 do Decreto-Lei n.º 200/67, bem como art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei n.º 8.666/93;

9.3.1.3. Sr. Sérgio Luiz de Castro, Coordenador de Informática Substituto, vez que, não obstante a falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de integração de multimídia, requisitou Pedido de Bens e Serviços no valor de R\$ 14.000.000,00 (fl. 51, anexo 4), o que permitiu a contratação irregular da empresa Digilab S/A, sendo, portanto, co-responsável pela:

9.3.1.3.1. falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação e contrato com indicativo de ser desvantajoso para a Funasa, com prejuízos ainda maiores caso haja prosseguimento, contrariando os princípios da razoabilidade, moralidade e economicidade, consignados na Constituição Federal, no artigo 5º, inciso LIV, art. 37, caput, e art. 70;

9.3.1.4. Sr. Paulo Sandoval Junior, Coordenador Geral da CGMSI, uma vez que, apesar da falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de integração de multimídia, corroborou requisição de Pedido de Serviços no valor de R\$ 14.000.000,00 (quatorze milhões de reais - fl. 51/83, anexo 4), e, após constatações do Parecer n.º 453/PGF/PF/FUNASA/2006cna da Procuradoria Federal (fls. 92/99, anexo 4), não adotou nenhuma providência, o que permitiu a contratação irregular da empresa Digilab S/A, sendo, portanto, co-responsável pela:

9.3.1.4.1. falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação e contrato com indicativo de ser desvantajoso para a Funasa, com prejuízos ainda maiores caso haja prosseguimento, contrariando os princípios da razoabilidade, moralidade e economicidade, consignados na Constituição Federal, no artigo 5º, inciso LIV, art. 37, caput, e art. 70;

9.3.1.4.2. falta de especificação de itens relevantes do Projeto Básico (anexo I do Edital), o que teria afetado o julgamento objetivo da licitação, infringindo o art. 6º, inciso IX, da Lei n.º 8.666/93, c/c art. 7º, § 2º, inciso II, e art. 3º do mesmo diploma;

9.3.1.5. Sr. Marcos Vinícius Miranda Pio da Silva, Coordenador de Informática, tendo em vista que, apesar da falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de integração de multimídia, foi responsável por Pedido de Bens e Serviços (PBS) no valor de R\$ 14.000.000,00 (quatorze milhões de reais - fl. 83, anexo 4), o que permitiu a contratação irregular da empresa Digilab S/A, sendo, portanto, co-responsável pela:

9.3.1.5.1. falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação e contrato com indicativo de ser desvantajoso para a Funasa, com prejuízos ainda maiores caso haja prosseguimento, contrariando os princípios da razoabilidade, moralidade e economicidade, consignados na Constituição Federal, no artigo 5º, inciso LIV, art. 37, caput, e art. 70;

9.3.1.6. Sr. Paulo Garcia, Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, já que, embora presentes diversas irregularidades na Concorrência n.º 01/2006, inclusive apontadas em Parecer n.º 453/PGF/PF/FUNASA/2006cna da Procuradoria Federal (fls. 92/99, anexo 4), homologou e adjudicou a licitação, conforme fl. 122, anexo 4, o que permitiu a contratação irregular da empresa Digilab S/A, sendo, pois, co-responsável pelos seguintes vícios inerentes ao procedimento licitatório:

9.3.1.6.1. falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação e contrato com indicativo de ser desvantajoso para a Funasa, com prejuízos ainda maiores caso haja prosseguimento, contrariando os princípios da razoabilidade, moralidade e economicidade, consignados na Constituição Federal, no artigo 5º, inciso LIV, art. 37, caput, e art. 70;

9.3.1.6.2. falta de especificação de itens relevantes do Projeto Básico (anexo I do Edital), o que teria afetado o julgamento objetivo da licitação e estimativa de custos, bem como proposta de preços não detalhada com custos unitários, impossibilitando a verificação com o preço de mercado, infringindo o art. 6º, inciso IX, da Lei n.º 8.666/93, c/c art. 7º, § 2º, inciso II, e art. 3º do mesmo diploma;

9.3.1.6.3. falta de previsão orçamentária para a contratação, contrariando o art. 167, incisos II e VI, da Carta Magna, c/c art. 73 do Decreto-Lei n.º 200/67, bem como art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei n.º 8.666/93;

9.3.1.7. Sr. Ivam Gouveia dos Santos, Coordenador-Geral da CGOFI, tendo em vista que, apesar da falta de previsão orçamentária para a contratação em tela, corroborou declaração do Coordenador da COFIN de que havia crédito orçamentário em 2006, conforme Parecer Técnico n.º 06/2006 (fls. 76/77, anexo 4), além de não ter adotado nenhuma providência quanto às constatações do Parecer n.º 453/PGF/PF/FUNASA/2006cna da Procuradoria Federal (fls. 92/99, anexo 4), conforme se depreende do Despacho SEPOR/COFIN-43-2006 (fl. 104, anexo 4), sendo, portanto, co-responsável pela contratação da empresa Digilab S/A sem a devida previsão orçamentária, contrariando o art. 167, incisos II e VI, da Carta Magna c/c art. 73 do Decreto-Lei n.º 200/67, bem como art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei n.º 8.666/93;

9.3.1.8. Sr. Luiz Roberto Ferreira de Araújo, Coordenador da Cofin substituto, tendo em vista que, apesar da falta de previsão orçamentária para a contratação em tela, declarou que havia crédito orçamentário em 2006, conforme Parecer Técnico N.º 06/2006 (fls. 76/77, anexo 4), além de não adotar nenhuma providência quanto às constatações do Parecer n.º 453/PGF/PF/FUNASA/2006cna da Procuradoria Federal (fls. 92/99, anexo 4), sendo, portanto, co-responsável pela contratação da empresa Digilab S/A sem a devida previsão orçamentária,

contrariando o art. 167, incisos II e VI, da Carta Magna c/c art. 73 do Decreto Lei 200/67, bem como art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei n.º 8.666/93;

9.3.1.9. Sr. Paulo Lustosa, ex-Presidente da Funasa, considerando que, embora tenha tomado conhecimento das constatações do Relatório da Auditoria Interna da Funasa (fls. 273/318, anexo 4) no dia 25/11/2006, se negou a adotar as providências sugeridas pela Auditoria Interna, conforme se depreende do Ofício n.º 149/GAB/PRES/FUNASA/2007 (fls. 137/166, anexo 4), contribuindo, desta forma, para a contratação irregular da empresa Digilab S/A;

9.3.2. citação dos responsáveis listados no subitem 9.3.1, à exceção do Sr. Paulo Lustosa, solidariamente com a empresa Digilab S/A, a fim de que apresentem suas alegações de defesa ou recolham aos cofres da Funasa a importância de R\$ 2.140.752,40 (dois milhões, cento e quarenta mil, setecentos e cinqüenta e dois reais e vinte centavos), atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora contados a partir da data de ocorrência, nos termos da legislação vigente, quantia esta referente às referidas Ordens Bancárias n.ºs 910542 e 911861, emitidas em favor da empresa Digilab, em face das ocorrências especificadas no subitem 9.3.1, bem assim da não-adequação dos preços praticados e da inexistência de comprovação de contraprestação de serviços por parte da empresa Digilab, solicitada por este Tribunal mediante Ofício N.º 198/2007-TCU/SECEX-4, tendo em vista que seus atos contribuíram para a contratação irregular da empresa retrocitada;

9.4. dar ciência do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, à empresa Digilab S/A;

9.5. encaminhar cópia da presente deliberação à Procuradoria da República no Distrito Federal, na pessoa do seu Procurador-Chefe, para as providências que julgar cabíveis.

2. Posteriormente, as citações foram aditadas de forma que os Srs. Sérgio Luiz de Castro (Coordenador de Informática Substituto), Marcos Vinícius Miranda Pio da Silva (Coordenador de Informática) e Paulo Sandoval Júnior (Coordenador da Coordenação-Geral de Modernização e Sistemas de Informação) também apresentassem defesa em razão da liquidação de despesas sem a devida contraprestação dos serviços (volume 5, fls. 970/1).

3. Em atenção aos chamamentos processuais realizados, os responsáveis trouxeram suas alegações de defesa, as quais foram sintetizadas e examinadas conclusivamente no âmbito da 4ª Secex nos seguintes termos, no pertinente (volume 6, fls. 995/1027):

III – Alegações de Defesa

Digilab (fls. 843/867 do vol. 5)

22. **Argumentos.** *A empresa vencedora do certame requer a anulação do Acórdão 1768/2007 – Plenário em face da ausência de ampla defesa e contraditório, o que configura ofensa ao art. 5º, inciso LV, da CF/88. Expõe também que, em momento algum, alegou-se que o serviço não havia sido prestado. Defende a falta de indícios ou provas que embasem a conclusão de não-prestação de serviços. Considera, portanto, que o inadimplemento do contrato só foi trazido à luz no Acórdão supra e que deveria ter sido provocada a se manifestar sobre o assunto antes da decisão proferida, que converteu os autos em Tomada de Contas Especial.*

23. *Aduz a Digilab que todo o dinheiro recebido foi gasto na execução dos serviços e só não comprovou tais gastos antes porque não havia acusação nesse sentido até o presente momento. Aponta ainda que houve sua condenação antecipada e definitiva com a instauração de TCE, sem que houvesse o contraditório e a ampla defesa, o que, segundo afirma, estaria também em desconformidade com Súmula Vinculante n.º 3 do Supremo Tribunal Federal.*

24. Destaca que o Acórdão atacado inverteu ilicitamente o ônus da prova. Afirma que esta Corte, sem haver acusação ou indício de irregularidade, considerou irregular a situação por não comprovada a regularidade.

25. Ataca os resultados da Auditoria Interna da Funasa com base nas razões esposadas pela Sra. Luiza Emilia Mello, já analisadas nesta instrução, segundo as quais não houve imparcialidade do Auditor-Chefe por razões políticas.

26. Instada a apresentar comprovação da contraprestação dos serviços contratados pela Funasa, a empresa Digilab juntou aos autos diversas Notas Fiscais (Anexo 7) a fim de demonstrar sua efetiva prestação.

27. Considera como prova adequada de que o contrato foi executado os desembolsos efetuados e os compromissos assumidos para execução do contrato, que, segundo defende, ultrapassariam R\$ 7.500.000,00 (sete milhões e quinhentos mil reais).

28. Entre os compromissos assumidos, a empresa destaca: (i) que grande parcela dos equipamentos utilizados foi adquirida mediante contrato de leasing, cujo montante afirma que deverá ser pago, independentemente do destino dos equipamentos; (ii) a dispensa do pessoal mobilizado, que acarreta pagamento de verbas rescisórias; e (iii) o cancelamento antecipado do uso de satélite (antes dos 12 meses) e de equipamento de up-link.

29. A Digilab informa também que foi instalado em Brasília o estúdio de produção (COTEC), e mobilizada uma equipe, disponível 08 (oito) horas por dia, conforme solicitou o Edital, que trabalhou até a suspensão do contrato pelo TCU.

30. **Análise.** À vista dos argumentos apresentados, devemos discordar da tese defendida de que não houve observância por esse Tribunal de Contas do contraditório e da ampla defesa, haja vista que a citação válida já preencheu oportunamente esta lacuna.

31. Vale ressaltar que, em ocasião pretérita, foi realizada inclusive a oitiva da mencionada empresa, mediante Ofício 199/2007-TCU/SECEX-4 (fl. 165), a fim de que se manifestasse sobre os fatos apontados na representação de fls. 142/152, entre os quais, aquele constante do item 5.3.8, em que fica clara a inexistência nos autos de comprovação de implantação do objeto contratado. Desta maneira, em que pese ter sido concedido oportunidade de se comprovar o adimplemento, ainda que parcial, do objeto pactuado, a Digilab só se manifestou nesse sentido após a citação decorrente do Acórdão 1768/2007 – Plenário.

32. Diante desse painel, não há que se falar em condenação antecipada dos responsáveis, muito menos em inobservância da Súmula Vinculante n.º 3 do Supremo Tribunal Federal, na medida em que, como já demonstrado, a oitiva e a citação válida da empresa se harmonizam perfeitamente com o princípio do devido processo legal.

33. No que tange à acusação de inversão do ônus probatório, devemos lembrar que a empresa teve a oportunidade de encaminhar os documentos ora apresentados quando da resposta à oitiva. Como não o fez, restou configurada a inexecução do contrato, dado que à empresa foi pago o montante de R\$ 6.422.257,20 sem, no entanto, haver qualquer prova de que os serviços pactuados foram prestados.

34. Em relação à sugerida parcialidade do Sr. Marcos Tadeu, não descartamos qualquer hipótese de existência de interesses pessoais nos resultados da auditoria realizada na Funasa. Nada obstante, os fatos lá levantados foram suficientes para caracterizar a irregularidade na contratação da Digilab, não cabendo a esta Corte de Contas adentrar os aspectos políticos da questão, mas apenas se ater aos técnicos.

35. Analisando as Notas Fiscais encaminhadas, constatamos que não é possível relacioná-las, em sua maioria, com o contrato firmado entre a Funasa e a Digilab. Identificamos que um

número considerável se refere a despesas com refeição e serviços de taxi. Para abatimento do cálculo, foram consideradas apenas as NF em que estava expresso, como destinação da compra/serviço, o endereço do Centro de Operações Técnicas (COTEC) – SIA trecho 2, ou endereço da própria Funasa. Sendo assim, elaboramos a tabela a seguir, com os valores a serem abatidos do débito original:

<i>n.ºdo doc.</i>	<i>Valor</i>	<i>Data</i>	<i>Folha</i>	<i>Descrição</i>
1143	3.286,48	08/11/06	109	material de construção
1144	233,52	08/11/06	110	material de construção
008041	7379,93	27/11/06	112	material de áudio e vídeo
057989	9.014,92	29/11/06	122	material elétrico
1125	400,00	31/10/06	129	material de construção
1124	199,89	31/10/06	130	material de construção
1126	1.400,00	31/10/06	131	material de construção
070670	12,62	29/11/06	179	fita crepe
070677	125,50	29/11/06	180	lona preta
080	180,00	13/12/06	192	laje
1237	861,61	06/12/06	252	material de construção
058284	2.166,43	06/12/06	254	material elétrico
1249	1.040,00	11/12/06	255	material de construção
1186	1.057,51	23/11/06	264	material de construção
1208	741,03	30/11/06	265	material de construção
1209	87,60	30/11/06	266	material de construção
940959	455,40	23/11/06	291	frete
16868	13.000,00	15/12/06	293	móveis
0035	1.250,00	21/12/06	303	reforma do toldo
491869	31,44	15/12/06	312	frete
491868	38,22	15/12/06	312	frete
491863	45,80	15/12/06	313	frete
491862	45,80	15/12/06	313	frete
49186	48,54	15/12/06	314	frete
49186	49,10	15/12/06	314	frete
49185	33,63	15/12/06	315	frete
49185	50,66	15/12/06	315	frete
49186	48,54	15/12/06	316	frete
491865	47,80	15/12/06	316	frete
49187	32,31	15/12/06	317	frete
491867	41,22	15/12/06	317	frete
872605	80,03	30/11/06	334	frete
53096	62,12	22/01/07	364	frete
142107	2.944,57	30/11/06	373	frete
163004	120,05	13/12/06	471	material de construção
000928	62,82	19/12/06	472	frete
1275	655,00	20/12/06	479	material de construção
0050	15.098,00	11/01/07	492	serviço de engenharia
529927	136,68	08/01/07	522	frete
2077	790,00	07/01/07	547	filtro
145073	58,24	18/12/06	550	frete
145071	51,61	18/12/06	551	frete

145072	47,54	18/12/06	552	frete
740758	220,25	05/12/06	572	frete
740797	107,75	02/12/06	578	frete
162958	130,70	12/12/06	606	chapa
702006958	90,63	25/01/07	634	frete
2101	350,00	30/01/07	690	aspirador
004489	250,00	30/01/07	695	armário
004486	300,00	29/01/07	697	cuba
210712	229,63	17/01/07	699	frete
210711	277,17	17/01/07	700	frete
210708	381,73	17/01/07	701	frete
210707	350,96	17/01/07	702	frete
210862	320,47	17/01/07	703	frete
1040	663,16	24/01/07	707	painel c/ estrutura metálica
004508	550,00	22/02/07	730	material de construção
004511	250,00	23/02/07	733	armário
0366	232,50	26/02/07	734	material de construção
02516	13,25	12/02/07	751	copo descartável
210710	259,00	17/01/07	777	frete
210709	259,64	17/01/07	778	frete
210713	209,20	17/01/07	779	frete
16325	64,11	05/01/07	846	frete
16324	60,54	05/01/07	846	frete
13672	97,80	02/03/07	874	cabo VGA
4391	902,00	21/03/07	891	móveis
006041	180,00	15/03/07	894	confecção de canopla
32557	477,05	26/03/07	1004	serviço postal
66563	54,21	08/03/07	1043	frete
13646	108,00	01/03/07	1052	alicates
7121	76,53	13/03/07	1069	frete
32079	298,55	08/03/07	1081	serviço postal
32557	477,05	26/03/07	1124	serviço postal
0121	239,20	12/04/07	1174	capacho de vinil vulcanizado
0058	1.102,50	17/04/07	1175	tinta
0514	80,00	28/03/07	1198	adesivos em vinil
063053	147,03	28/03/07	1253	frete
063052	111,34	28/03/07	1254	frete
7132	51,24	27/03/07	1256	frete
997	45,39	21/03/07	1257	frete
71316	1.803,39	26/03/07	1257	frete
33223	802,40	24/04/07	1336	frete
4004680043	846,73	24/04/07	1414	serviço postal
33551	70,60	07/05/07	1426	serviço postal
34434	48,40	06/06/07	1499	serviço postal
4006680023	708,90	03/07/07	1565	serviço postal
Total	77.811,16			

36. Vale lembrar, a despeito das NF apresentadas, que não há nos autos qualquer comprovação de que os serviços a cargo da empresa Digilab foram efetivamente prestados. Dessa forma, com base no Anexo I do Edital da Concorrência n.º 01/2006, listamos mais uma vez as exigências relativas à empresa contratada:

<i>Itens</i>	<i>Descrição</i>
3.2 – Capacidade de Rede	Fornecimento de capacidade de transmissão IP multicast unidirecional de no mínimo 4 Mbps a partir do Edifício Sede da Funasa para recepção em todos pontos remotos.
3.3 – Infra-estrutura	Locação da totalidade dos serviços, equipamentos, profissionais, programas de computadores, implantação, gestão, operação, suporte técnico e engenheiro responsável.
3.4 – Captação e Edição	Digitalização de conteúdo, edição, geração de efeitos, armazenamento digital e interligação dos equipamentos.
3.5 – Sistema	Sistema responsável pela exibição dos eventos de acordo com requisitos descritos no Projeto Básico
3.6 – Equipamentos	Disponibilizados e operados por profissionais da empresa contratada sem ônus para a Funasa
3.7 – Serviços de Reuniões à Distância	Realização de eventos de Videoconferência liderados por um mediador em Brasília que sejam ofertados para todos os demais pontos de interação (terminais remotos) simultaneamente.
3.8 – Digitalização do Acervo Audiovisual existente	Solução para digitalização do conteúdo audiovisual do acervo existente e futuro
3.9 – Servidor de Conteúdo Audiovisual	Equipamento
3.10 – Eventos pela Internet	Serviços
3.11 – Integração entre os serviços	Serviços
3.12 – Operação Manutenção e Suporte Técnico	Serviços

37. Por conseguinte, em que pese a empresa ter recebido R\$ 6.422.257,20, não restou claro se a empresa executou totalmente o contrato firmado com a Funasa, de acordo com o Cronograma de Implantação constante do Anexo II do Edital (fl. 35, vol. Principal), sendo possível apenas considerar o valor referente às NF listadas acima: R\$ 77.811,16.

38. Nessa seara, avulta destacar que as Notas Fiscais atestadas pelos gestores da Funasa, acostadas às folhas 01, 07, 14 e 20 do anexo 4, englobam os seguintes itens:

- Operação, Suporte e Desenvolvimento Tecnológico: R\$ 95.584,00;
- Serviços de Transmissão: R\$ 47.792,00;
- Locação de Equipamentos: R\$ 1.046.624,00.

39. Não resta dúvida, portanto, de que 88% do Contrato se refere a locação de equipamentos, os quais não serão incorporados ao patrimônio da Funasa. Ademais, considerando que não há comprovação de implementação completa da infra-estrutura prevista no edital, essencial para utilização dos equipamentos locados, muito menos de qualquer serviço de transmissão realizado, não faz sentido o pagamento mensal de R\$ 1.046.624,00 sem que toda as instalações estivessem disponíveis.

40. *Nesse diapasão, embora o Contrato n.º 50/2006 tenha resultado de um acordo de vontades entre a Funasa e a Digilab, o princípio da força obrigatória do contrato (pacta sunt servanda), daí resultante, não é absoluto, sendo limitado, por exemplo, pelos princípios da moralidade, da função social do contrato e da boa-fé objetiva, seja no regime privado, seja no administrativo. Com efeito, não cabe a alegação da empresa de que a parcela referente à locação de equipamentos deve ser paga independentemente de sua destinação, já que a Administração Pública em nada se beneficiou com tal procedimento. Nesse sentido, manifestou-se o Ministro Benjamin Zymler em seu voto condutor, do qual extraímos o seguinte excerto (Acórdão 165/2003 – Plenário):*

“9.Ademais, o Tribunal vem consolidando o entendimento de que as empresas que contratam com a Administração atuam não apenas na defesa de seus interesses privados, mas mantêm verdadeiro vínculo de colaboração com o Poder Público para o atingimento do bem comum. Por conseguinte, têm o dever de agir com honestidade e lhanza ao celebrar ajustes de natureza administrativa. Não é aceitável que estabeleçam preços bem acima dos cotados no mercado quando contratam com entidades da administração pública.

10.Frise-se que, hoje, a evolução do direito privado levou à positivação de princípios de índole social em normas que visam a regular relações eminentemente privadas. Protege-se a boa-fé dos contratantes, apena-se com a nulidade clausulas de caráter abusiva, repudia-se o abuso do direito. O novo Código Civil estabelece a lesão e o estado de perigo como fatores a ensejar a relativização da autonomia da vontade.

11.Sendo a função social do contrato, de que a boa-fé é conseqüência imediata, é princípio aplicável aos contratos de direito privado, com mais razão ainda deve o contratado que celebra ajuste com a Administração agir com correção, sob pena de responder, administrativamente inclusive, pelos danos que vier a causar ao erário. Máxime quando os contratos celebrados têm, por fim último, a satisfação do interesse público.”

41. *Vale observar ainda que, embora conste nas NF atestadas pela Funasa a rubrica Locação de Equipamentos, no valor de R\$ 1.046.624,00, a Digilab afirma, à fl. 858 do vol 5, que se trata de contrato de leasing. Ocorre que não há nos autos qualquer referência nesse sentido. Ao revés, percebemos que o item 3.3 do Anexo I do Edital da Concorrência n.º 01/2006 faz referência à locação da totalidade dos serviços, equipamentos, profissionais, programas de computadores, implantação, gestão, operação, suporte técnico e engenheiro responsável.*

42. *Urge destacar que os documentos encaminhados pela Digilab, acostados às fls. 1657/1718 do Anexo 7, demonstram tão-somente que a indigitada empresa celebrou contratos de leasing com as instituições financeiras lá elencadas, não estando clara qualquer participação da Funasa nessas relações jurídicas.*

43. *Vale lembrar novamente que o objeto do contrato em tela foi a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de integração multimídia. Nessa trilha, parece comungar com o nosso posicionamento a própria Funasa em seu Parecer Técnico n.º 19/2007 (fl. 180 vol. Principal):*

“Convém repetir, a FUNASA não firmou com a Digilab S/A, um contrato de leasing de equipamentos, mas sim um contrato de prestação de serviços, que objetiva implementar, operar e prover suporte e manutenção de uma solução tecnológica para interligar toda a instituição” (Grifo Nosso).

44. *Em relação aos demais gastos inerentes à folha de pagamento, aos tributos, às verbas rescisórias (fls. 1635/2021 do Anexo 7), não cabe à Administração Pública arcar com tais dispêndios, mas sim à contratada, por força do art. 71 da Lei n.º 8.666/93. Bem assim, cumpre observar que não é possível estabelecer qualquer relação entre a folha de pagamento encaminhada*

pela Digilab e a mão-de-obra empregada na execução do Contrato n.º 50/2006. Da mesma forma, no que toca aos serviços de conectividade de satélite, os documentos encaminhados (fls. 2022/2053, Anexo 7) demonstram tão-somente que foi firmado um contrato de prestação de serviços entre a Digilab e a Comsat Brasil Ltda., não sendo possível correlacioná-lo com o Contrato n. 50/2006, firmado com a Funasa.

45. Diante da análise promovida, pensamos que seja razoável abater do débito original o valor correspondente a R\$ 77.811,16, referentes às NF listadas no item 35 desta instrução, já que trazem alguma correlação com o objeto pactuado. Considerando que as Notas Fiscais se referem a datas distintas, optamos por abater o referido montante da primeira parcela paga, referente à Ordem Bancária n. 910542 (fls. 140/141, vol. Principal), em benefício dos responsáveis, com exceção do Sr. Paulo Lustosa. Neste último caso, entendemos que se deve descontar a mencionada quantia da parcela referente à OB n. 912986.

46. Em conseqüência, rejeitamos parcialmente as alegações de defesa apresentadas e propomos que a empresa Digilab seja condenada ao pagamento da quantia de R\$ 6.344.446,04, solidariamente com os demais responsáveis, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, contados a partir da data de ocorrência, nos termos da legislação vigente, com fulcro no art. 209, § 4º, inciso II, do Regimento Interno/TCU, em face da inexistência de comprovação de contraprestação integral de serviços, e que lhe seja aplicada multa com espeque no art. 57 da Lei 8443/92.

47. Cabe ainda propor que seja recomendado à Funasa, face à inexecução parcial do Contrato n. 50/2006, que sejam aplicadas à Digilab, ao seu critério, as sanções previstas no art. 87 da Lei 8666/93.

Sr. Paulo de Tarso Lustosa da Costa (fls. 810/820 do vol. 5)

48. **Argumentos.** O ex-Presidente da Funasa pondera que não se negou a adotar as providências sugeridas pela Auditoria Interna, fato que seria comprovado, segundo ele, pela Nota Técnica n. 111/2007/AUDIT/PRE/FUNASA (fl. 826) e pelo Despacho/Presi/Funasa n. 005/2007 (fl. 828).

49. Assevera que não pode ser aceita a afirmação do Acórdão 1768/2007 – Plenário de que, ao se negar a adotar as providências sugeridas pela Auditoria Interna (fls. 137/166, Anexo 4), teria contribuído para a contratação irregular da empresa Digilab S/A, posto que o contrato já havia sido firmado. Acrescenta ainda que tanto o contrato como a licitação foram respaldados por pareceres da área técnica e do setor jurídico.

50. Aduz o Sr. Paulo Lustosa que a auditoria realizada na Funasa não se pautou nas técnicas geralmente utilizadas no Serviço Público Federal: análise documental, entrevista, confirmação, circularização, confrontação e inspeção física.

51. Cita em adição o depoimento da Sra. Luíza Mello, segundo o qual teria ocorrido corte pelo auditor-chefe da Funasa de trechos de suas declarações. Salaria também a falta de imparcialidade do Sr. Marcos Tadeu.

52. Defende ainda que o procedimento licitatório foi conduzido em conformidade com as orientações propostas por esta Corte, quando recomendou a licitação por técnica e preço. Informa que a Auditoria Interna, antes de ouvir os setores envolvidos no processo e antes mesmo de qualquer decisão da Presidência, tornou público o relatório preliminar.

53. Obtempera que se deve descaracterizar a idéia de uma “TV Funasa”, ou mesmo de uma TV corporativa, uma vez que se cuidava de um instrumento de multimídia utilizado por empresas públicas e privadas, inclusive no Brasil. Ademais, destaca que não existe nenhuma determinação de que a SECOM devesse ser consultada no caso em vértice.

54. *A fim de demonstrar a necessidade do projeto da “TV Funasa”, informou que a fundação dispõe de mais de doze mil funcionários na ativa e mais de três mil terceirizados em diferentes partes do país, por vezes em locais de difícil acesso e contato. Tal fato tornaria a contratação em epígrafe essencial para a reciclagem de pessoal, teleconferências, educação à distância e, principalmente, para telemedicina. Expõe ainda que, para algumas aldeias, o acesso somente é possível por voadeiras, helicópteros ou por pequenos aviões, o que poderia ser resolvido com um serviço de integração multimídia.*

55. *Discorre que a Funasa, por não ter plano de cargos e salários, nem servidores capacitados, opera hoje com um grande número de funcionários e técnicos terceirizados, o que requer treinamento e reciclagem permanente. Adicionalmente, alega que a fundação dispõe de um enorme acervo de material didático, que, disponibilizados em formato virtual e digital, permitiriam sua conservação, bem como maior acessibilidade com custos menores.*

56. *Redargúi que, ao contrário do que se disse, a missão institucional da Funasa é saúde indígena e saneamento ambiental, sendo que este não só vai para os pequenos municípios do país, mas também para populações ribeirinhas, quilombolas, extrativistas, assentados rurais, entre outros.*

57. *Esclarece, por fim, que a Funasa, em 2006, cumpriu 100% do orçamento referente à saúde indígena e que a mortalidade infantil indígena foi substancialmente reduzida nos anos seguintes. Pondera que o consultor escolhido para o projeto tem notório saber e expertise na matéria, pois foi quem implantou a TV Escola, do MEC, além de ter sido Assessor Especial do Ministro das Comunicações para projeto de telecomunicação e multimídia.*

58. **Análise.** *Não deve prosperar a afirmação do Sr. Paulo Lustosa de que não se negou a adotar as providências sugeridas pela Auditoria Interna. Os documentos citados pelo ex-presidente não descaracterizam a decisão por ele mesmo proferida no seio do documento acostado às fls. 137/165 do vol. 4, in verbis:*

“4. que, por todas as razões postas, não deverão ser acatadas pela Presidência da FUNASA as recomendações da auditoria postas no relatório de auditoria n. 2006/0038;

5. que os contratos auditados devam permanecer em plena vigência e execução”.

59. *Por essa razão, é válida a assertiva desta Corte de que a conduta do defendente, diante das constatações da Auditoria Interna, implicou a contratação irregular da Digilab, haja vista que poderia ter anulado o Contrato n.º 50/2006.*

60. *Não deve prevalecer também a tese de que o contrato em tela esteja respaldado por parecer jurídico. Como mencionado em instrução anterior, apesar de a Procuradoria-Federal da Funasa ter emitido ressalvas ao certame, foi dado prosseguimento ao procedimento licitatório sem que se corrigissem as constatações relatadas no Parecer n.º 453/PGF/PF/FUNASA/2006/cna (fls. 92/99, anexo 4), quais sejam:*

a) justificativa para licitação, no que se refere a economicidade, sugerindo que houvesse a demonstração da vantagem do sistema de vídeo conferência frente ao custo de deslocamento de pessoal para reuniões e eventos promovidos;

b) demonstração, por meio de estudo, da necessidade, prioridade e conveniência da contratação;

c) necessidade de levantamentos, pesquisas de preço e estudos, com elaboração de orçamento detalhado, para fundamentar o preço estimado, inclusive comparando com outros órgãos públicos; e

d) previsão de recursos orçamentários em diversos programas de trabalho, que a priori não estariam vinculados ao objeto da licitação.

61. Quanto aos aspectos técnicos, vale mencionar que a Chefe da Ascom/Presi apontou em seu arrazoado (fls. 105/107, vol. Principal) diversas irregularidades na “TV FUNASA”. Informou também que não houve nenhuma consulta à Assessoria de Comunicação sobre a necessidade ou não de contratação de um canal multimídia de comunicação. Outro setor que deveria ter sido ouvido é a Coordenação Geral de Recursos Humanos, vez que é a área responsável pela capacitação de recursos humanos da Funasa. Segundo a Sra. Luíza Mello, tal procedimento desrespeitou a Portaria Ministerial N. 1.776/2003 (Regimento Interno da Funasa) bem como a Portaria Funasa N. 349/2006, conforme fl. 106, vol. Principal.

62. Da mesma forma, embora o Sr. Paulo Lustosa procure demonstrar a falta de metodologia e parcialidade da mencionada auditoria, não logra êxito em refutar os fatos lá levantados. Ademais, a tentativa do defendente em demonstrar a necessidade e a viabilidade do projeto da “TV Funasa” parece se chocar com as informações trazidas à baila pela Sra. Luíza Mello, em resposta ao Memorando n. 167 GAB/Audit/Presi, quais sejam:

“12. Pela qualidade técnica e quantidade dos equipamentos instalados, além da proposta de veiculação de 8 (oito) horas diárias de programação, é possível dizer que houve um superdimensionamento na contratação dos serviços, uma vez que não existem no momento dentro dos quadros da Funasa, profissionais gabaritados capazes de produzir tal volume de programação, e nem tampouco público alvo que justifique tal contratação.

13. Finalmente, esta Ascom/Presi informa que não há registros de estudos referentes à linguagem e conteúdo da programação da TV Funasa, nem tampouco menção quanto ao público alvo, itens esses considerados fundamentais para a implantação de qualquer canal de comunicação corporativa”.

63. Questionamos ainda a alegação de que a Funasa, em 2006, teria cumprido 100% do orçamento referente à saúde indígena. É que, segundo notícia veiculada no jornal Correio Braziliense, dia 13.03.2007 (fls. 3/4, Principal), entre os anos de 2003 e 2006, o governo federal destinou apenas R\$ 5,6 milhões para o atendimento à saúde de 11 mil índios integrantes de sete etnias do Mato Grosso do Sul, onde a mortalidade infantil atinge 65 de cada grupo de mil crianças indígenas nascidas vivas, sendo que a média brasileira é de 24 mortes a cada mil nascimentos e a meta da Organização Mundial e Saúde (OMS) é reduzir essa taxa para 12 óbitos.

64. Considerando a situação alarmante em que se encontram diversas tribos indígenas, em especial no Mato Grosso do Sul, em contraste com o volume de recursos envolvidos na contratação da Digilab S/A, pensamos que o Contrato n.º 50/2006 carece de comprovação de necessidade, prioridade e conveniência.

65. Relativamente à questão orçamentária, resta claro que não existia prévia dotação para a execução das despesas previstas no Contrato n.º 50/2006, haja vista que foram alocados recursos de programas orçamentários que não guardam pertinência alguma com o objeto da contratação (serviços de multimídia), a exemplo: saneamento ambiental e urbano; identidade étnica e patrimônio cultural dos povos indígenas; saneamento rural; saneamento ambiental urbano.

66. Não podemos deixar de mencionar um fato que agrava ainda mais as irregularidades cometidas pela Funasa. A Concorrência n.º 01/2006 sucedeu ao Pregão Eletrônico n.º 54/2005, o qual tinha o mesmo objeto. Tal pregão e mais 5 (cinco) outros – Pregões n.º 48, 51, 52, 53 e 56, todos de 2005, conduzidos pela indigitada fundação, foram suspensos em virtude de concessão de cautelar, em 22.12.2005, pelo Ministro Valmir Campelo no âmbito da representação TC 021.372/2005-9. Após agravo impetrado pela Funasa, por meio do qual a fundação intentou suspender a cautelar deferida, o Ministro negou provimento ao agravo.

67. *Naquela oportunidade, foram apontadas no Pregão n.º 54/2005, irregularidades atinentes a recursos orçamentários, ausência de previsão de custos dos serviços licitados e escolha indevida da modalidade pregão, posto que o serviço licitado não se enquadrava na categoria de “bens e serviços comuns”. Daí, a razão de se ter realizado posteriormente a concorrência e não pregão. A título de informação, todos os pregões suspensos apresentavam irregularidades de natureza orçamentária.*

68. *Ademais, em contraste com a estimativa de custos elaborada pelo consultor Jean-Claude (fls. 186/199, vol. Principal), restou claro que o valor estimado de R\$ 1.395.300,00 é anual, e não mensal como interpretou erroneamente a Funasa (subitem 2.3.3.1 do Edital de Concorrência n.º 001/2006). Corrobora o nosso entendimento o Memorando n.º 151/Depin/Ggmsi/Coinf, encaminhado pelo Ofício 436/AUDIT/GAB/FUNASA (fls. 378/383, vol. 1).*

69. *Com efeito, considerando eventual prorrogação até 5 anos, conforme prevê o subitem 8.1 do Projeto Básico, um contrato que deveria envolver cerca de R\$ 6.976.500,00, passou para um valor potencial de R\$ 71.400.000,00, um aumento de 923%. Pensamos, portanto, que a credibilidade do estudo que serviu de base para a contratação em tela foi afetada face aos seguintes fatos:*

a) ausência de participação da Coordenação Geral de Recursos Humanos, apesar de ser a área responsável pelas capacitações de servidores na Funasa, conforme subitem 3.1.4.2 (página 29) do Relatório de Auditoria 2006/0038 da Funasa;

b) não há qualquer estudo ou avaliação da Assessoria de Comunicação da Funasa (ASCOM) quanto à contratação, conforme subitem 3.1.4.1 do Relatório de Auditoria 2006/0038 da Funasa. Além disso, a Assessora Chefe de Comunicação de Educação em Saúde, Sra. Luíza Emília Mello, se opôs à contratação;

c) faltam elementos que fundamentem a demanda de serviços existentes na instituição, não restando evidenciado o volume de possíveis capacitações que poderiam se efetivar à distância bem como sua periodicidade, muito menos o custo/benefício da contratação; e

d) a Secretaria de Comunicação da Presidência da República – Secom/PR, que mantém estudos sobre a implantação da TV do Poder Executivo, não foi consultada sobre a implantação de um canal corporativo na Funasa.

70. *Os preços do objeto contratado foram cotados em 3 (três) grandes blocos – 1) locação de equipamentos e estrutura; 2) serviços de operação técnica, suporte e desenvolvimento tecnológico e 3) serviços de transmissão. No caso da proposta da empresa contratada, os 3 itens foram cotados, para valores mensais, em R\$ 1.046.624,00, R\$ 95.584,00 e R\$ 47.792,00, respectivamente, totalizando R\$ 1.190.000,00 por mês, o que revela que 88% do contrato é destinado à locação de equipamentos e estrutura. Por outro lado, a Auditoria Interna, por meio de planilha encaminhada pela própria Digilab, obteve um custo mensal estimado de total de R\$ 375.990,29 (R\$ 22.559.414,54 em 60 meses), conforme tabela à fl. 76 (vol. principal).*

71. *Desta feita, em que pese se tratar de uma estimativa e não ter sido considerada a margem de lucro da empresa, chama atenção a diferença entre os valores, principalmente se considerarmos que os equipamentos não serão incorporados ao patrimônio da fundação. Ao revés, cerca de 88% do contrato trata de mera locação que, segundo cálculos da Auditoria Interna da Fundação, beneficia principalmente a contratada, eis que esta, num lapso de 6 meses, amortizará todo seu investimento com aquisição dos equipamentos, excetuando-se o custo com os softwares, conforme se depreende da tabela acosta à folha 75 (vol. principal).*

72. Configurada está a gestão temerária de recursos públicos, que, além de se desviar da atividade fim da entidade, em descompasso com o interesse público, afronta os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, economicidade e moralidade.

73. Resta claro também que o edital da licitação, no seu Anexo I (fls. 23/34, vol. Principal), não detalhou a especificação de boa parte dos equipamentos e softwares que seria objeto de locação, tendo sido especificados apenas os equipamentos constantes do subitem 3.6, além de não delimitar o quantitativo e o tipo de profissional que deveria ser oferecido pela empresa. Tampouco consta do edital projeto técnico e especificações detalhadas de obras civis.

74. A falta de especificação de itens do Projeto Básico e o não detalhamento dos custos unitários relatados pela Auditoria Interna encontram obstáculo no art. 6º, inciso IX, da Lei n.º 8.666/93, o qual dispõe que o projeto básico deve ser suficientemente detalhado, assim como no art. 7º, § 2º, inciso II, daquele mesmo diploma legal, segundo o qual as obras e os serviços **somente poderão ser licitados** quando “existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários”.

75. Pelo exposto, propomos, nos termos dos art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/92, rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável; julgar suas contas irregulares; condená-lo ao recolhimento da quantia de R\$ 4.203.693,64, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, referente às Ordens Bancárias n.º 912986, 900165, 901374, 902660, emitidas em favor da empresa Digilab; bem como, em razão da gravidade das irregularidades perpetradas, inabilitá-lo para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da Administração Pública Federal, na forma estabelecida no § 2º do art. 270 do RI/TCU c/c art. 60 da Lei 8443/92, tendo em vista que, apesar ter sido cientificado das irregularidades apontadas no Relatório da Auditoria Interna da Funasa, não providenciou a anulação do contrato (conforme Ofício n. 149/GAB/PRES/FUNASA/2007), o que acarretou prejuízo ao erário, considerando ainda que as Notas Fiscais apresentadas pela empresa Digilab só comprovaram uma contraprestação de serviços referente a um montante de R\$ 77.811,16. Listamos, pois, as irregularidades que lhe foram imputadas:

a) falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação e contrato com indicativo de ser desvantajoso para a Funasa, com prejuízos ainda maiores caso ocorresse seu prosseguimento, contrariando os princípios da razoabilidade, moralidade e economicidade, consignados na Constituição Federal, no artigo 5º, inciso LIV, art. 37 caput e art. 70;

b) contrato com indicativo de ser desvantajoso para a Funasa, podendo acarretar um prejuízo de não apenas 49 milhões de reais, como foi estimado pela Auditoria Interna da fundação, mas sim de R\$ 64.423.500,00, tendo em vista que o valor estimado pelo consultor Jean-Claude Frederic Frajmund para implementação da “TV Funasa” (R\$ 1.395.300,00) era anual, e não mensal. Dessa forma, considerando possível prorrogação do contrato até 5 anos, o valor total correto, em consonância com o estudo elaborado, seria de R\$ 6.976.500,00, e não de R\$ 71.400.000,00, conforme foi contratado (R\$ 1.190.000,00 por mês);

c) falta de especificação de itens relevantes do Projeto Básico (anexo I do Edital), o que teria afetado o julgamento objetivo da licitação e estimativa de custos, bem como proposta de preços não detalhadas com custos unitários, impossibilitando a verificação com o preço de mercado, infringindo o art. 6º, inciso IX, da Lei n.º 8.666/93 c/c art. 7º, § 2º, inciso II, e art. 3º do mesmo diploma; e

d) falta de previsão orçamentária para a contratação, contrariando o art. 167, incisos II e VI, da Carta Magna c/c art. 73 do Decreto Lei 200/67, bem como art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei n.º 8.666/93.

Srs. Marcus Vinicius Miranda Pio da Silva (fls. 868/885 e 989/992, vol. 5), Paulo Sandoval Júnior (fls. 886/908 e 979/982, vol. 5), Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (fls. 909/935, vol. 5) e Eduardo Tarcísio Brito Targino (fls. 936/953, vol. 5)

76. **Argumentos.** *Requerem os defendentes a anulação do Acórdão TCU 1768/2007 – Plenário em face da ausência de ampla defesa e contraditório, o que configura ofensa ao art. 5º, inciso LV, da CF/88. Expõem também que, em momento algum, alegou-se que o serviço não havia sido prestado.*

77. *Ressaltam a falta de indícios ou provas que embasem a conclusão de não prestação de serviços. Consideram, portanto, que o inadimplemento do contrato só foi trazido à luz no Acórdão supra e que deveriam ter sido provocados a se manifestarem sobre o assunto antes da decisão proferida, que converteu os autos em Tomada de Contas Especial.*

78. *Defendem que a expressão “TV Funasa”, criada pela mídia, resta completamente equivocada, tendo em vista que se trata de uma solução multimídia, também conhecida como Webcast, cujo objetivo seria diminuir custos de comunicação e deslocamento, permitindo que pessoas de diferentes localidades pudessem acessar o mesmo conteúdo com ótima qualidade e de forma simples e eficiente.*

79. *Discorrem ainda que o projeto, embora só tenha sido concretizado em 2006, fazia parte das programações da Funasa desde o ano de 2004. Aduzem que os serviços de integração multimídia tinham por objetivo a implantação de uma tecnologia interativa, de modo a viabilizar um canal direto de comunicação com os servidores e colaboradores da Fundação, com vistas ao treinamento e capacitação, mediante realização de eventos de educação à distância e reuniões virtuais, bem como à disponibilização do acervo de mídias da Funasa e divulgação dos seus trabalhos.*

80. *Alegam que a Funasa dispõe de mais de quinze mil funcionários e terceirizados, em diferentes partes do país, muitas vezes em locais de difícil acesso e contato. Dessa forma, buscava-se com o projeto integrar 27 coordenações Regionais da Funasa, 35 Distritos de Saúde Indígena, 55 Casas de Saúde Indígena, além de 887 postos de saúde ou pólos-base de atenção à saúde indígena.*

81. *A fim de demonstrar a economicidade da contratação, o Sr. Marcus faz alusão à planilha demonstrativa dos valores gastos pela Funasa com diárias e passagens, no período entre junho/2005 a junho/2006, em que consta um montante de R\$ 9.798.020,45 (nove milhões setecentos e noventa e oito mil e vinte reais e quarenta e cinco centavos), sem computar os valores pagos com despesas de locação de espaços para eventos, contratação de empresas para realização de cursos e treinamentos.*

82. *Asseveram também que foi desconsiderada a questão núcleo da economia processual: a velocidade de transmissão de imagens, dados e voz. Com efeito, consideram que a finalidade do sistema de integração multimídia não se limitava à capacitação e ao treinamento de seus servidores e colaboradores, sendo também um meio que viria a beneficiar as áreas finalísticas da instituição para atingir uma finalidade maior, qual seja: a melhoria das políticas públicas e ações de saúde, nas áreas de saúde indígena e saneamento, principalmente.*

83. *Apontam que a necessidade, prioridade e conveniência dos serviços contratados restaram comprovadas com a publicação da matéria “Funasa e Fiocruz lançam curso para combater desnutrição infantil indígena”, em 07/11/2007, no site da Funasa.*

84. *Quanto à adequação dos preços praticados, alegam que houve má redação do item 10 do estudo elaborado pelo consultor Jean-Claude Frajmund, pois que, além da estimativa de custos elaborada pelo consultor contratado, ressaltando que o produto apresentado contemplava*

inicialmente apenas a Presidência do órgão e suas 27 Coordenações Regionais, a Funasa solicitou cotação de preços a três empresas (Smart Telecom, WNI do Brasil e FDM Network Consulting) para atender a um total aproximado de 300 pontos presenciais, obtendo os seguintes resultados:

a) Smart Telecom: R\$ 1.526.000,00 (um milhão quinhentos e vinte e seis mil reais) mensais;

b) WNI do Brasil R\$ 1.180.000,00 (um milhão cento e oitenta mil reais) mensais; e

c) FDM Network Consulting: R\$ 1.485.000,00 (um milhão quatrocentos e oitenta e cinco mil reais) mensais.

85. Fazem notar que, de acordo com as propostas comerciais enviadas pelas empresas, os preços apresentados referem-se a custos mensais, e não anuais. Dessa forma, concluem que não seria nada razoável entender que a estimativa de valores apresentada pelo consultor referia-se a custos anuais e que, caso os preços apresentados pelo consultor fossem referentes a custos anuais, o custo mensal ficaria no montante de R\$ 116.250,00 (cento e dezesseis mil e duzentos e cinquenta reais), para atender somente 27 pontos presenciais, completamente fora dos parâmetros do mercado.

86. Demonstram que o preço contratado pela Funasa ficou no montante de R\$ 1.190.000,00 (um milhão cento e noventa mil reais), 14,82% abaixo do preço médio de mercado, calculado com alíquota nas propostas apresentadas pelas empresas acima listadas.

87. Relatam ainda que o levantamento de custos apresentados pela Auditoria Interna da Funasa não cotou, por exemplo, a instalação dos serviços em locais remotos, além de diversas outras especificações do projeto. Põem em dúvida o fato de a cotação de preços apresentada pela Auditoria Interna ter sido feita mediante e-mail pessoal dos auditores, ao passo que as demais comunicações e solicitação de auditoria foram feitas pelo e-mail institucional da FUNASA.

88. No que tange à contraprestação de serviços pela empresa Digilab, afirmam que ocorreu a entrega da versão final dos diagramas unifilares do sistema em uso: Sistema de áudio e vídeo, redes lógicas (Gigabit) para funcionamento da estrutura do COTEC – Centro de Operações Técnicas, bem como conclusão do projeto de distribuição dos sinais Multicast na rede interna da Funasa, mais especificamente no prédio da Presidência. Aduzem que a Presidência da Funasa, as Coordenações Regionais e as demais áreas contavam com todos os equipamentos e sistemas instalados, bem como com a conectividade de rede ativa, conforme se extrai dos documentos de fls. 983/988 do vol. 5.

89. Obtemperam que ficou demonstrado que o cronograma de implantação do projeto vinha sendo seguido à risca, até a suspensão do contrato, o que poderia ser verificado por meio de vistoria in loco. Arremata, nessa seara, que restaram demonstradas a tendenciosidade e a falta de preparo da equipe de auditoria, que, ao partir de premissas totalmente equivocadas, desconsiderou diversos aspectos do contrato.

90. Em relação à suposta parcialidade da Auditoria Interna, consideram imprescindível demonstrar os vícios existentes no Relatório de Auditoria Interna da FUNASA, encaminhado à Presidência sem prévia audiência das Coordenações e Gestores envolvidos.

91. Informam que, durante a realização dos trabalhos de auditoria, a unidade de controle convidou servidores lotados na Coordenação Geral de Modernização e Sistema de Informação para prestar esclarecimentos sem que fosse dado conhecimento aos responsáveis pelas áreas que compõem a Coordenação.

92. Expõem que o projeto de integração multimídia era uma ação estratégica institucional, contratado por meio de produto pela Coordenação Geral de Planejamento – CGPLA, área que em nenhum momento foi ouvida pela Auditoria Interna.

93. *Buscam demonstrar que não era interesse da auditoria buscar a verdade dos fatos, criando empecilhos para a manifestação dos técnicos e gestores das Coordenações, incorrendo em grave afronta ao art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal.*

94. *Cientificam que o Sr. Marcos Tadeu tinha pleno interesse em derrubar o Sr. Paulo Lustosa da presidência da Funasa, bem como proteger o Sr. Danilo Forte, então Diretor-Executivo, com o intuito de permanecer no cargo de Auditor-Chefe, fato que ficou comprovado quando, ao assumir a presidência, o Sr. Danilo revogou, mediante Portaria 534/2007, as Portarias 1365/2006, 1278/2006 e 1280/2006, que limitavam os poderes do referido auditor.*

95. *Consideram que a campanha para derrubar o Sr. Paulo Lustosa da Presidência da Funasa era de domínio público, pois, em 17/03/2007, o comentarista político Cláudio Humberto publicou em seu site a seguinte nota, sob o título Traição:*

“O diretor-executivo da Fundação Nacional da Saúde, Danilo Bastos Forte, faz campanha para derrubar Paulo Lustosa da presidência do órgão. Fala mal do chefe em todo lugar. Especialmente no Palácio do Planalto.”

96. *Além disso, destacam que o Sr. Marcos Tadeu encaminhou o relatório de auditoria interna a esse Tribunal, antes mesmo de estar concluído, o que reputam ser uma prova indiscutível da ligação entre o Auditor-Chefe e o atual Presidente da Funasa, bem como da trama por eles arquitetada para derrubar o Sr. Paulo Lustosa da Presidência do órgão.*

97. *Fazem menção também ao documento apresentado nos presentes autos pela Sra. Luíza Emília Mello, Assessora Chefe da Assessoria de Comunicação da Funasa entre 2005 e 2007, cujas alegações iriam de encontro a diversos argumentos trazidos no voto que embasou o Acórdão 1768/2007 – Plenário. Segundo afirmam, no referido documento, a ex-chefe da ASCOM traz denúncias que comprovam a má-fé do Auditor-Chefe Marcos Tadeu, além de evidenciar a conduta tendenciosa do atual Presidente da Funasa, Sr. Danilo Forte.*

98. *No que tange ao Projeto Básico, salientam que se trata de prestação de serviços de integração multimídia, e não de prestação de simples serviços de informática, não sendo razoável, dada a especialidade e a complexidade dos serviços, especificar determinados equipamentos e softwares que seriam locados.*

99. *Alegam que detalhar tais equipamentos e softwares implicaria restrição ao caráter competitivo do certame licitatório, porquanto o resultado pretendido poderia ser obtido de várias formas, o que de fato teria ocorrido, haja vista que cada empresa participante da licitação teria apresentado uma solução de integração multimídia, e todas, em linhas gerais, seriam compatíveis com o solicitado no Edital.*

100. *Apontam que tanto na fase interna, quanto na externa, a definição das características detalhadas ficou a critério das empresas participantes do certame, que detinham toda a tecnologia, aptidão e capacidade para tanto.*

101. *Noutro giro, afirmam que foram estabelecidos parâmetros rígidos, requisitos mínimos do Projeto Básico, a serem seguidos na execução dos serviços contratados (qualidade das estações remotas, pontos da tela e taxa de quadros por segundo; quantidade de estações remotas no território nacional; qualidade/quantidade das estações centrais, por meio de definição da qualidade dos equipamentos de captação e da taxa de transmissão), ficando as empresas participantes do certame com autonomia, apenas, para definir detalhes do serviço, tais como especificações técnicas detalhadas, diagramas, memorial descritivo etc.*

102. *Aduzem que o mesmo raciocínio deve ser aplicado à falta de delimitação do quantitativo e do tipo de profissional que deveria ser oferecido pela empresa, vez que o resultado poderia ser obtido de diversas formas, dependendo da solução apresentada pela empresa*

participante do certame. Exemplificam que uma determinada exigência editalícia pode ser atendida por uma só pessoa, utilizando-se de equipamentos e recursos de alta tecnologia, ou até mesmo por duas ou três pessoas, com equipamentos e recursos intermediários. Concluem, nesse sentido, que quantificar e qualificar o tipo de profissional a ser oferecido poderia restringir a participação de empresas, vez que existem funcionalidades com diversas soluções possíveis de serem aplicadas.

103. Em relação ao Parecer n. 453/PGF/FUNASA/2006cna, alegam que, no tocante às atribuições e competências de sua área, a Coordenação Geral de Modernização e Sistema de Informação buscou sanar as ressalvas apontadas.

104. Asseveram que, a fim de demonstrar a economicidade da contratação em tela, nas respostas encaminhadas em atendimento aos apontamentos feitos no referido parecer, foi apresentado planilha demonstrativa dos valores gastos pela Funasa com diárias e passagens, no período de um ano. Nada obstante, relata que o Relatório de Auditoria Interna, equivocada ou intencionalmente, concluiu que a planilha apresentada referia-se a custos totais com passagens e diárias, relativos a diversas áreas do órgão, não servindo de parâmetro para caracterizar a viabilidade econômica do projeto, deixando de levar em consideração que o projeto foi concebido para atender a necessidade de todos os órgãos que compõem a estrutura organizacional da Funasa.

105. Redargüem que ficou demonstrada a adequação do objeto à finalidade das ações orçamentárias, as quais deram origem as Notas de Dotação n. 2006ND4774, 2006ND4775, 2006ND4776 e 2006ND4778, nos valores de R\$ 700.000,00, R\$ 600.000,00, R\$ 1.047.742,95 e R\$ 5.000.000,00, respectivamente, totalizando o montante de R\$ 7.347.742,95.

106. Arrematam, portanto, que não havia razão para assumir posição contrária ao prosseguimento da licitação, tendo em vista que a necessidade, prioridade e conveniência da contratação também restaram demonstradas, assim como a adequação dos preços praticados, estando todas as ressalvas apontadas no Parecer da Procuradoria Federal da Funasa superadas pelas informações fornecidas pelas Coordenações.

107. Em atenção aos Ofícios 3195 e 3196/2008-TCU/SECEX-4, os Srs. Marcus e Paulo Sandoval afirmam ser desprovida de fundamento a afirmação de inexistência de contraprestação de serviços prestados pela Digilab, pois o contrato em exame estava sendo executado até a ordem de suspensão por parte desse Eg. Tribunal, mediante concessão de medida cautelar.

108. Esclarecem que, quando da suspensão do contrato, o projeto encontrava-se em fase inicial de implementação, conforme Cronograma de Implantação do Objeto (Anexo II do Edital), previsto para três meses. Sinaliza também que, na sede da Funasa, já havia sido instalado o núcleo de produção (apelidado internamente de COTEC), com a mobilização de uma equipe por parte da empresa Digilab, disponível oito horas por dia.

109. Salientam, por fim, que os atestos da Notas Fiscais n. 4110, 4140, 4167 e 4119 se deram com base em relatório mensal de atividades apresentado pela Digilab (fls. 993/994, vol. 5), o qual seria documento comprobatório de crédito, em plena consonância com o caput e o § 2º do art. 63 da Lei 4320/64.

*110. **Análise.** Esclarecemos, de início, que as alegações de defesa dos responsáveis acima listados serão analisadas conjuntamente em face da similaridade dos argumentos apresentados. Sendo assim, preliminarmente, não há que se falar em ausência de contraditório e ampla defesa, posto que os gestores foram devidamente citados, oportunidade em que apresentaram suas alegações de defesa, razão por que não figuramos ofensa ao art. 5º, LV, da Lei Maior.*

111. Ressaltamos, por oportuno, que foi realizada inclusive a oitiva da Funasa mediante Ofício 198/2007-TCU/SECEX-4 (fl. 164, vol. Principal), a fim de que se manifestasse sobre os fatos

apontados na representação de fls. 142/152, entre os quais, aquele constante do item 5.3.8, em que fica clara a inexistência nos autos de comprovação de implantação do objeto contratado. Desta maneira, em que pese ter sido concedido oportunidade de se comprovar o adimplemento, ainda que parcial, do objeto pactuado, a Funasa só se manifestou nesse sentido após a citação decorrente do Acórdão 1768/2007 – Plenário.

112. Quanto ao mérito, de balde, os defendentes procuram demonstrar a necessidade, prioridade, economicidade e conveniência para contratação da Digilab. A carência de tais elementos já restou evidenciada tanto nas instruções anteriores como na análise das alegações de defesa da Digilab e do Sr. Paulo Lustosa.

113. Considerando a situação alarmante em que se encontravam diversas tribos indígenas, em especial no Mato Grosso do Sul (fls. 3/4, vol. Principal), não é razoável que se gaste cerca de 71 milhões de reais para integração multimídia com vistas à capacitação e educação de seus servidores. Em relação ao estudo realizado pelo consultor Jean-Claude Frederic Frajmund, acerca da viabilidade econômica e das vantagens advindas com a contratação, sobreleva destacar que a Assessora Chefe de Comunicação de Educação em Saúde, Sra. Luíza Emília Mello, informou, mediante Memorandos n.º 167/GAB/Audit/Presi (fls. 105/107, principal) e n.º 210/Ascom/Presi (fls. 358/359, vol. 1), que a Ascom posicionou-se contrária à implantação da “TV Funasa”.

114. Segundo a Assessora, houve superdimensionamento na contratação do serviços, uma vez que não existia, nos quadros da Funasa, profissionais gabaritados capazes de produzir 8 (oito) horas diárias de programação, tampouco público alvo que justificasse a contratação. Com efeito, nos é lícito concluir que a contratação em vértice carecia de elementos que a fundamentassem.

115. Além disso, segundo informa a Ascom, a Secretaria de Comunicação da Presidência da República – Secom/PR, que mantém estudos sobre a implantação da TV do Poder Executivo, não foi consultada sobre a implantação de um canal corporativo na Funasa.

116. Quanto à estimativa de custos apresentada pelo consultor, não há mais espaço para qualquer dúvida, graças aos esclarecimentos prestados pela própria Funasa, conforme se extrai do Memorando n. 151/Depin/Ggmsi/Coinf, encaminhado pelo Ofício 436/AUDIT/GAB/FUNASA (fls. 378/383, vol. 1).

Página 2, Quinto Parágrafo – Onde se lê: **“O estudo elaborado...valor mensal de R\$ 1.395.300,00 (um milhão, trezentos e noventa e cinco mil e trezentos reais),...”**

Leia-se: **“O estudo elaborado...valor anual de R\$ 1.395.300,00 (um milhão, trezentos e noventa e cinco mil e trezentos reais),...”**

117. Pensamos, portanto, que a credibilidade do estudo que serviu de base para a contratação em tela foi afetada face aos seguintes fatos:

a) ausência de participação da Coordenação Geral de Recursos Humanos, apesar de ser a área responsável pelas capacitações na Funasa, conforme subitem 3.1.4.2 (página 29) do Relatório de Auditoria 2006/0038 da Funasa;

b) não há qualquer estudo ou avaliação da Assessoria de Comunicação da Funasa (ASCOM) quanto à contratação, conforme subitem 3.1.4.1 do Relatório de Auditoria 2006/0038 da Funasa. Outrossim, a Assessora Chefe de Comunicação de Educação em Saúde, Sra. Luíza Emília Mello, se posiciona contrariamente à contratação;

c) faltam elementos que fundamentem a demanda de serviços existentes na instituição, não restando evidenciado o volume de possíveis capacitações que poderiam se efetivar à distância bem como sua periodicidade, muito menos o custo/benefício da contratação; e

d) a Secretaria de Comunicação da Presidência da República – Secom/PR, que mantém estudos sobre a implantação da TV do Poder Executivo, não foi consultada sobre a implantação de um canal corporativo na Funasa.

118. No que tange à contraprestação de serviços pela Digilab, em que pese a referida empresa ter recebido R\$ 6.344.446,04, não restou claro, conforme análise promovida nos itens 30/47 desta instrução, a execução completa do que foi pactuado, sendo possível apenas considerar o valor de R\$ 77.811,16.

119. Já em relação à suposta parcialidade da auditoria e ao documento apresentado pela Sra. Luíza, repetimos que não cabe a esta Corte de Contas adentrar os aspectos políticos da questão, mas tão-somente se ater aos técnicos. Por conseguinte, embora não se descarte a hipótese de existência de interesses pessoais nos resultados da auditoria realizada na FUNASA, os fatos lá levantados foram suficientes para descortinar as irregularidades na contratação da Digilab.

120. Não deve prosperar também a tese defendida pelos Srs. Paulo Sandoval e Paulo Roberto, já apresentada em instrução anterior, segundo a qual a prestação de serviços de integração multimídia, dada sua especialidade e complexidade, não requer a especificação de determinados equipamentos e softwares no Projeto Básico, porquanto implicaria restrição ao caráter competitivo do certame licitatório.

121. Reiteramos que a falta de especificação de itens do Projeto Básico, bem como o não detalhamento dos custos unitários relatados pela Auditoria Interna encontram obstáculo no art. 6º, inciso IX, da Lei n.º 8.666/93, o qual dispõe que o projeto básico deve ser suficientemente detalhado, bem como no art. 7º, § 2º, inciso II, daquele mesmo diploma legal, segundo o qual as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

122. Refutamos ainda o argumento de que houve adequação do objeto à finalidade das ações orçamentárias, pois consideramos que não existia prévia dotação orçamentária para a execução das despesas previstas no contrato em tela, sendo que foram alocados recursos de programas que não guardam pertinência alguma com o objeto da contratação (serviços de multimídia), a exemplo: saneamento ambiental e urbano; identidade étnica e patrimônio cultural dos povos indígenas; saneamento rural; saneamento ambiental urbano (fls. 599/603, vol. 2).

123. Comungamos, nessa seara, com o Parecer n. 453/PGF, segundo o qual o único programa, dentre os que foram elencados no item 1.3 do Edital (fl. 10, Principal), que poderia embasar a despesa decorrente do Contrato n.º 50/2006 é o 0016 (modernização e desenvolvimento de sistemas de informação), à conta do Programa de Trabalho Resumido (PTRES) n. 005007.

124. Entendemos ainda que a responsabilidade dos Srs. Marcus e Paulo Sandoval foi agravada na medida em que foram responsáveis pelo atesto das Notas Fiscais listadas às fls. 963/968 sem, contudo, existir comprovação de que o serviço foi prestado na sua integralidade.

125. À vista do exposto e considerando que o Sr. Marcos Vinícius Miranda Pio da Silva foi responsável por Pedido de Bens e Serviços (PBS) no valor de R\$ 14.000.000,00 (fl. 83, anexo 4), malgrado a transparente falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de integração de multimídia, contrariando os princípios constitucionais da razoabilidade, moralidade e economicidade, bem como pelo atesto da Nota Fiscal 4110 sem, contudo, existir comprovação de que o serviço foi prestado na sua integralidade, contrariando, portanto, o art. 63 da Lei 4320/64, propomos: rejeitar suas alegações de defesa; julgar suas contas irregulares; condená-lo ao recolhimento da quantia de R\$ 6.344.446,04, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, referente às Ordens Bancárias n.º 910542, 911861, 912986, 900165, 901374, 902660, emitidas em favor da empresa Digilab, valor este já abatido do montante de R\$ 77.811,16, referente às NF listadas no

item 35 desta instrução; aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8443/92; bem como, em razão da gravidade das irregularidades perpetradas, inabilitá-lo para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da Administração Pública Federal, na forma estabelecida no § 2º do art. 270 do RI/TCU c/c art. 60 da Lei 8443/92, sendo, portanto, responsável pela:

- falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação e contrato com indicativo de ser desvantajoso para a Funasa, com prejuízos ainda maiores, caso houvesse prosseguimento, contrariando os princípios da razoabilidade, moralidade e economicidade, consignados na Constituição Federal, no artigo 5º, inciso LIV, art. 37 caput e art. 70.

126. Tendo em vista que o Sr. Paulo Sandoval Júnior corroborou a requisição de Pedido de Serviços no valor de R\$ 14.000.000,00 (fl. 51/83, anexo 4), apesar da falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência para contratação; que, mesmo após as constatações do Parecer n.º 453/PGF/PF/FUNASA/2006 da Procuradoria Federal (fls. 92/99, anexo 4), não adotou nenhuma providência; e que atestou as Notas Fiscais 4140, 4167 e 4194 sem, contudo, existir comprovação de que o serviço foi prestado na sua integralidade, contrariando, portanto, o art. 63 da Lei 4320/64, propomos: rejeitar suas alegações de defesa; julgar suas contas irregulares; condená-lo ao recolhimento da quantia de R\$ 6.344.446,04, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, referente às Ordens Bancárias n.º 910542, 911861, 912986, 900165, 901374, 902660, emitidas em favor da empresa Digilab, valor este já abatido do montante de R\$ 77.811,16, referente às NF listadas no item 35 desta instrução; aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8443/92; bem como, em razão da gravidade das irregularidades perpetradas, inabilitá-lo para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da Administração Pública Federal, na forma estabelecida no § 2º do art. 270 do RI/TCU c/c art. 60 da Lei 8443/92, sendo, portanto, responsável pela:

- falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação e contrato com indicativo de ser desvantajoso para a Funasa, com prejuízos ainda maiores caso houvesse prosseguimento, contrariando os princípios da razoabilidade, moralidade e economicidade, consignados na Constituição Federal, no artigo 5º, inciso LIV, art. 37 caput e art. 70;

- falta de especificação de itens relevantes do Projeto Básico (anexo I do Edital), o que teria afetado o julgamento objetivo da licitação, infringindo o art. 6º, inciso IX da Lei n.º 8.666/93 c/c art. 7º, § 2º, inciso II, e art. 3º do mesmo diploma;

127. Considerando que o Sr. Paulo Roberto Albuquerque Garcia Coelho, apesar das diversas irregularidades identificadas na Concorrência n.º 01/2006, apontadas inclusive no âmbito do Parecer n. 453/PGF/PF/FUNASA/2006 da Procuradoria Federal (fls. 92/99, anexo 4), homologou e adjudicou a licitação, conforme fl. 122, anexo 4, dando ensejo à contratação irregular da empresa Digilab S/A, propomos: rejeitar suas alegações de defesa; julgar suas contas irregulares; condená-lo ao recolhimento da quantia de R\$ 6.344.446,04, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, referente às Ordens Bancárias n.º 910542, 911861, 912986, 900165, 901374, 902660, emitidas em favor da empresa Digilab, valor este já abatido do montante de R\$ 77.811,16, referente às NF listadas no item 35 desta instrução; aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8443/92; bem como, em razão da gravidade das irregularidades perpetradas, inabilitá-lo para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da Administração Pública Federal, na forma estabelecida no § 2º do art. 270 do RI/TCU c/c art. 60 da Lei 8443/92, sendo, portanto, responsável pela:

- falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação e contrato com indicativo de ser desvantajoso para a Funasa, com prejuízos ainda maiores, caso houvesse prosseguimento, contrariando os princípios da razoabilidade, moralidade e economicidade, consignados na Constituição Federal, no artigo 5º, inciso LIV, art. 37 caput e art. 70;

- falta de especificação de itens relevantes do Projeto Básico (anexo I do Edital), o que teria afetado o julgamento objetivo da licitação e estimativa de custos, bem como proposta de preços não detalhadas com custos unitários, impossibilitando a verificação com o preço de mercado, infringindo o art. 6º, inciso IX da Lei n.º 8.666/93 c/c art. 7º, § 2º, inciso II, e art. 3º do mesmo diploma;

- falta de previsão orçamentária para a contratação, contrariando o art. 167, incisos II e VI, da Carta Magna c/c art. 73 do Decreto Lei 200/67, bem como art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei n.º 8.666/93.

128. Por derradeiro, o Sr. Eduardo Targino não logrou elidir as irregularidades que lhe foram atribuídas. Em conseqüência, tendo em vista que, apesar da existência de vícios na Concorrência n.º 01/2006, inclusive apontados em Parecer n.º 453/PGF/PF/FUNASA/2006cna da Procuradoria Federal (fls. 92/99, anexo 4), o indigitado responsável não adotou nenhuma providência, conforme documento acostado à fl. 111, anexo 4, ensejando a contratação irregular da empresa Digilab S/A, propomos: rejeitar suas alegações de defesa; julgar suas contas irregulares; condená-lo ao recolhimento da quantia de R\$ 6.344.446,04, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, referente às Ordens Bancárias n.º 910542, 911861, 912986, 900165, 901374, 902660, emitidas em favor da empresa Digilab, valor este já abatido do montante de R\$ 77.811,16, referente às NF listadas no item 35 desta instrução; aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8443/92; bem como, em razão da gravidade das irregularidades perpetradas, inabilitá-lo para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da Administração Pública Federal, na forma estabelecida no § 2º do art. 270 do RI/TCU c/c art. 60 da Lei 8443/92, sendo, portanto, responsável pela:

- falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação e contrato com indicativo de ser desvantajoso para a Funasa, com prejuízos ainda maiores, caso houvesse prosseguimento, contrariando os princípios da razoabilidade, moralidade e economicidade, consignados na Constituição Federal, no artigo 5º, inciso LIV, art. 37 caput e art. 70;

- falta de especificação de itens relevantes do Projeto Básico (anexo I do Edital), o que teria afetado o julgamento objetivo da licitação e estimativa de custos, bem como proposta de preços não detalhadas com custos unitários, impossibilitando a verificação com o preço de mercado, infringindo o art. 6º, inciso IX, da Lei n.º 8.666/93 c/c art. 7º, § 2º, inciso II, e art. 3º do mesmo diploma; e

- falta de previsão orçamentária para a contratação, contrariando o art. 167, incisos II e VI, da Carta Magna c/c art. 73 do Decreto Lei 200/67, bem como art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei n.º 8.666/93.

Sr. Sérgio Luiz de Castro (fls. 476/490, vol. 2)

129. **Argumentos.** Requer o defendente a anulação do Acórdão 1768/2007 – Plenário, tendo em vista que houve o seu julgamento e condenação sem que tivesse sido notificado formalmente sobre a existência do processo contra sua pessoa junto ao Tribunal de Contas da União, o que configuraria violação ao art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

130. Assevera que, como Coordenador Substituto, não tinha qualquer participação nas decisões tomadas no Departamento de Informática, nem influência sobre as políticas de informática da Funasa. Esclarece ainda que jamais participou de qualquer reunião no sentido de tomar decisões para realização de qualquer obra ou contratação dentro da Funasa, haja vista que suas funções se resumiam a executar atividades, entre outras, relacionadas ao conserto de equipamentos.

131. *Considera que, por não ter participado de qualquer tomada de decisão para contratação dos serviços ora investigados, não poderia ser responsabilizado pelas irregularidades apontadas na presente Tomada de Contas Especial.*

132. *Defende que a criação ou iniciação de um projeto de implantação de qualquer serviço relacionado à tecnologia competiria ao DEPIN e à CGMSI, o que ocorreu no caso em destaque, em razão de a TV FUNASA ter nascido dentro das concepções desses dois departamentos.*

133. *Ressalta que assinou o Pedido de Bens e Serviços (PBS), à fl. 51 do anexo 4, porque uma funcionária que trabalhava no Gabinete do Coordenador-Geral da CGSMI assim lhe solicitou sob pretexto de urgência, haja vista que o Coordenador da COINF, Sr. Marcus Vinícius Miranda, não havia sido encontrado.*

134. *Alega não ser possível encontrar qualquer traço de dolo no ato por ele praticado, já que, ao assinar o documento, tinha em mente que se tratava apenas de mais um despacho diário de documentos para tramitação e o fez porque lhe fora dito que o processo tinha prioridade na tramitação e que o titular do cargo da COINF não tinha sido encontrado naquele exato momento para assinar o PBS e Termo de Referência.*

135. *Expõe que, na qualidade de Coordenador Substituto, apenas assinou por infelicidade o PBS e o Projeto Básico, não tendo condições nem tempo de realizar, na época, qualquer avaliação sobre as irregularidades apontadas no Acórdão 1768/2007 – Plenário.*

136. *Informa também que, mesmo que fosse possível emitir juízo de valor sobre os documentos que lhe foram apresentados a título de urgência para assinatura, não teria legitimidade para apreciar a “prioridade e conveniência da licitação e contrato com indicativo de ser desvantajoso para a Funasa”, visto que não tinha competência para tanto, e sim o Departamento de Administração.*

137. *Argumenta que o Pedido de Bens e Serviços e o Projeto Básico/Termo de Referência assinados deixaram de surtir qualquer efeito quando o Coordenador-Geral e o Coordenador de Informática, no dia 18/05/2006, procederam à revogação tácita dos documentos mediante a elaboração e assinatura de novo PBS e Projeto, conforme fl. 83 do Anexo 4.*

138. *Conclui, portanto, que o ato considerado como praticado por ele foi invalidado no momento em que foi revogado pela confecção e assinatura de novos, no caso o PBS e o Termo de Referência/Projeto Básico, assinados pelo Sr. Marcus Vinícius Miranda Pio da Silva.*

139. *Em resposta ao Ofício 96/2008-TCU/SECEX-4 (fl. 973, vol. 5), invoca que a situação institucional da Funasa, à época dos fatos, foi totalmente atípica em virtude do método de trabalho utilizado pela gestão que assumiu o órgão em 2005, a qual se utilizava de métodos administrativos não usuais, já explicitados acima.*

140. *Quanto às Notas Fiscais mencionadas no citado ofício, ressalta que não tinha liberdade e tempo para apreciar com maior zelo os expedientes, pois sempre lhe era dito que já estava tudo conferido e que o Coordenador-Geral da Cgmsi, Sr. Paulo Sandoval Júnior, tinha urgência na tramitação. Ressalta, com efeito, que não agiu de má-fé ao assinar documentos, porquanto estava acatando ordem superior.*

141. **Análise.** *Inicialmente, conforme demonstrado nos itens 84/85 desta instrução, não há que se falar em ausência de contraditório e ampla defesa, visto que o Sr. Sérgio foi devidamente citado, oportunidade em que apresentou suas alegações de defesa, razão por que não visualizamos ofensa ao art. 5º, inciso LV, da Lei Maior.*

142. *Quanto ao mérito, à luz dos argumentos trazidos à baila pelo Sr. Sérgio Luiz de Castro, não restam dúvidas de que o nexos causal entre a conduta do agente e o prejuízo ao erário se desfez no momento em que o Coordenador-Geral e o Coordenador de Informática, no dia 18/05/2006,*

procederam à elaboração e à assinatura de novo PBS e Projeto, conforme fl. 83 do Anexo 4. Deixaram, pois, de surtir efeito os documentos assinados pelo defendente, não sendo possível imputar-lhe qualquer irregularidade em razão da falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de integração de multimídia.

143. Noutro giro, o Sr. Sérgio foi negligente ao efetuar o atesto das Notas Fiscais n. 4051 e 4107 (fls. 963/964, vol. 5) sem que houvesse prova da contraprestação dos serviços contratados, contrariando, portanto, o art. 63 da Lei 4320/64. Isto posto, somos pela rejeição parcial das alegações de defesa apresentadas pelo gestor de modo a: julgar suas contas irregulares; condená-lo ao recolhimento da quantia de R\$ 2.062.941,24, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, referente às Ordens Bancárias n.º 910542, 911861 (fl. 140, vol. Principal), emitidas em favor da empresa Digilab, valor este já abatido do montante de R\$ 77.811,16, referente às NF listadas no item 35 desta instrução; aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8443/92, bem como, em razão da gravidade da irregularidade perpetrada, inabilitá-lo para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da Administração Pública Federal, na forma estabelecida no § 2º do art. 270 do RI/TCU c/c art. 60 da Lei 8443/92.

Sr. Wagner de Barros Campos (fls. 561/565, vol. 2)

144. **Argumentos.** Redargüi que o processo licitatório nada mais é do que um processo administrativo, que demanda uma série de despachos e documentos, que vão se completando e dando o caráter legal necessário à realização da licitação. Dessa forma, considera ser impositivo que a abertura de um processo licitatório se dê com despachos rotineiros, como o de fl. 91 (anexo 4).

145. Alega que, após a análise promovida pela Procuradoria-Geral Federal (fls. 92/99, anexo 4), não tomou qualquer ciência sobre o andamento do processo licitatório. Aponta que a PGF devolveu o referido processo ao Sr. Diretor do Departamento de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (DEPIN), Paulo Sandoval.

146. Informa que, apesar de ter, implicitamente, como Diretor de Administração, a responsabilidade como Ordenador de Despesas, nunca geriu os recursos financeiros da Funasa, já que todos os pagamentos somente aconteciam se houvesse a aprovação do Diretor Executivo ou do Presidente da Funasa. Considera, portanto, que seu nome deveria ser excluído do rol de responsáveis, conforme prevê a Súmula n. 71 desse Tribunal de Contas.

147. **Análise.** O defendente não obtém êxito com os argumentos apresentados na medida em que, na qualidade de Diretor do Departamento de Administração (DEADM), era responsável direto pela lisura da Concorrência n.º 01/2006, cuja abertura se deu mediante sua autorização. Ademais, na qualidade de interessado pela análise promovida pela PGF (conforme fl. 92, Anexo 4), não pode o Sr. Wagner de Barros Campos alegar que não tomou ciência do teor do parecer jurídico de fls. 92/99 porque não lhe foi encaminhado.

148. Considerando que o Sr. Wagner deu prosseguimento a abertura do Processo Licitatório (fl. 91, anexo 4) e, mesmo após as constatações do Parecer n.º 453/PGF/PF/FUNASA/2006 da Procuradoria Federal (fls. 92/99, anexo 4), não adotou nenhuma providência, o que permitiu a contratação irregular da empresa Digilab S/A, propomos: rejeitar suas alegações de defesa; julgar suas contas irregulares; condená-lo ao recolhimento da quantia de R\$ 6.344.446,04, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, referente às Ordens Bancárias n.º 910542, 911861, 912986, 900165, 901374, 902660, emitidas em favor da empresa Digilab, valor este já abatido do montante de R\$ 77.811,16, referente às NF listadas no item 35 desta instrução; aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8443/92; bem como, em razão da gravidade das irregularidades perpetradas, inabilitá-lo para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da

Administração Pública Federal, na forma estabelecida no § 2º do art. 270 do RI/TCU c/c art. 60 da Lei 8443/92, sendo, portanto, responsável pela:

- falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação e contrato com indicativo de ser desvantajoso para a Funasa, com prejuízos ainda maiores, caso houvesse prosseguimento, contrariando os princípios da razoabilidade, moralidade e economicidade, consignados na Constituição Federal, no artigo 5º, inciso LIV, art. 37 caput e art. 70;

- falta de especificação de itens relevantes do Projeto Básico (anexo I do Edital), o que teria afetado o julgamento objetivo da licitação e estimativa de custos, bem como proposta de preços não detalhadas com custos unitários, impossibilitando a verificação com o preço de mercado, infringindo o art. 6º, inciso IX da Lei n.º 8.666/93 c/c art. 7º, § 2º, inciso II, e art. 3º do mesmo diploma;

- falta de previsão orçamentária para a contratação, contrariando o art. 167, incisos II e VI, da Carta Magna c/c art. 73 do Decreto Lei 200/67, bem como art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei n.º 8.666/93.

Srs. Ivam Gouveia dos Santos e Luiz Roberto Ferreira de Araújo (fls. 575/580, vol. 2)

149. **Argumentos.** *Esclarecem os gestores que o Parecer Técnico n. 06/2006 (fls. 586/587, vol. 2) declara que havia previsão orçamentária na proposta orçamentária para o exercício de 2006, não havendo, contudo, declaração de que havia créditos orçamentários, ao contrário do que prevê os itens 9.3.1.7 e 9.3.1.8 do Acórdão 1768/2007 – Plenário.*

150. *Defendem que, após terem tomado conhecimento do Parecer 453/PGF (588/595, vol. 2), acostaram aos autos do então processo licitatório as fichas cadastrais do Plano Plurianual 2004/2007, Lei n. 10.933/2004 e suas posteriores alterações, contemplando 05 (cinco) ações orçamentárias com descritivos autorizativos para gastos com tecnologia da informação, sob a ótica meio, incluindo o apoio ao desenvolvimento de serviços técnicos e administrativos.*

151. *Consideram, portanto, que foi garantida a adequação do objeto licitado à finalidade da ação orçamentária, as quais, deram origem às Notas de Dotação n. 2006ND4774, 2006ND4775, 2006ND4776 e 2006ND4778 (fls. 604/607, vol. 2), totalizando R\$ 7.347.742,95.*

152. *Afirmam que a CGOFI e a COFIN, diante das recomendações do aludido parecer jurídico, adotaram as medidas cabíveis, restando comprovada a existência de dotação orçamentária para contratação em exame no exercício de 2006.*

153. **Análise.** *As alegações esposadas pelos responsáveis não lograram êxito em elidir as irregularidades que lhes foram imputadas no Acórdão atacado. Comungamos, pois, com o Parecer n. 453/PGF segundo o qual o único programa, dentre os que foram elencados no item 1.3 do Edital (fl. 10, Principal), que poderia embasar a despesa decorrente do Contrato n.º 50/2006 é o 0016 (modernização e desenvolvimento de sistemas de informação), à conta do Programa de Trabalho Resumido (PTRES) n. 005007 (fl. 109, Anexo 4).*

154. *Consideramos, portanto, que não existia prévia dotação orçamentária para a execução das despesas previstas no contrato em tela, sendo que foram alocados recursos de programas orçamentários que não guardam pertinência alguma com o objeto da contratação (serviços de multimídia), a exemplo: saneamento ambiental e urbano; identidade étnica e patrimônio cultural dos povos indígenas; saneamento rural; e saneamento ambiental urbano (fls. 599/603, vol. 2).*

155. *Demais disso, oportuno destacar que, embora o item 1.3.1 do Edital (fl. 10) estabelecesse que as despesas decorrentes da contratação correriam no exercício de 2006 à conta do Programa de Trabalho Resumido n.º 005003, 005004, 005005, 005006 e 005007, foi constatado em instrução preliminar que, além dos programas de trabalho resumidos – PTRES indicados no*

Edital, foram utilizados outros: PTRES 5039 (Notas de Empenho – NE n.º 900893 e 900895, ambas de 2006 – fls. 133/134) e 5078 (NE n.º 900894/2006 - fl. 135).

156. Diante desse panorama, convém lembrar que a legislação sobre o orçamento veda o administrador de executar despesa sem previsão orçamentária, bem como de utilizar rubrica orçamentária em despesa diversa para qual foi prevista. Assim estabelece o art. 167 da Carta Magna:

“Art. 167. São Vedados:

(...)

II – a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;”

157. No mesmo sentido, dispõe o art. 73 do Decreto-Lei n.º 200/67, in verbis:

“Nenhuma despesa poderá ser realizada sem a existência de crédito que a comporte ou quando imputada a dotação imprópria, vedada expressamente qualquer atribuição de fornecimento ou prestação de serviços cujo custo exceda aos limites previamente fixados em lei.” (grifo nosso).

158. Não podemos deixar de mencionar que a Concorrência n.º 01/2006 sucedeu ao Pregão Eletrônico n.º 54/2005, o qual tinha o mesmo objeto. Tal pregão e mais 5 (cinco) outros – Pregões n.º 48, 51, 52, 53 e 56, todos de 2005, conduzidos pela Funasa, foram suspensos em virtude de concessão de cautelar, em 22.12.2005, pelo Ministro Valmir Campelo no âmbito da representação TC 021.372/2005-9. Após agravo impetrado pela Funasa, por meio do qual a fundação intentou suspender a cautelar deferida, o Ministro negou provimento ao agravo.

159. Naquela oportunidade, foram apontados, no Pregão n.º 54/2005, ausência de previsão de custos dos serviços licitados e escolha indevida da modalidade pregão, posto que o serviço licitado não se enquadrava na categoria de “bens e serviços comuns”. Daí, a razão de se ter realizado posteriormente a concorrência e, não, pregão. A título de informação, todos os pregões suspensos apresentavam irregularidades de natureza orçamentária.

160. Desta feita, entendemos como agravada a atitude dos gestores da Funasa em iniciar novo procedimento licitatório com irregularidades de teor semelhante às apontadas no procedimento que foi suspenso e substituído.

161. Em arremate, propomos rejeitar as alegações de defesa apresentadas; julgar as contas dos Srs. Ivam Gouveia dos Santos e Luiz Roberto Ferreira de Araújo irregulares; condená-los ao recolhimento da quantia de R\$ 6.344.446,04, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, referente às Ordens Bancárias n.º 910542, 911861, 912986, 900165, 901374, 902660, emitidas em favor da empresa Digilab, valor este já abatido do montante de R\$ 77.811,16, referente às NF listadas no item 35 desta instrução; aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8443/92, tendo em vista que, apesar da falta de previsão orçamentária para a contratação em tela, declararam que havia crédito orçamentário em 2006, conforme Parecer Técnico N.º 06/2006 (fls. 76/77, anexo 4), além de não adotarem nenhuma providência quanto às constatações do Parecer n.º 453/PGF/PF/FUNASA/2006cna da Procuradoria Federal (fls. 92/99, anexo 4), sendo, portanto, responsáveis pela contratação da empresa Digilab S/A sem a devida previsão orçamentária, contrariando o art. 167, incisos II, da Carta Magna c/c art. 73 do Decreto Lei 200/67, e o art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei n.º 8.666/93; bem como, em razão da gravidade das irregularidades perpetradas, inabilitá-los para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da Administração Pública Federal, na forma estabelecida no § 2º do art. 270 do RI/TCU c/c o art. 60 da Lei 8443/92.

IV – Conclusão

162. As alegações de defesa apresentadas não foram suficientes para elidir as irregularidades atinentes ao Contrato n.º 50/2006, firmado entre a Funasa e a empresa Digilab S/A. Não obstante, pela análise das Notas Fiscais encaminhadas, entendemos que seria razoável abater do débito original o valor correspondente a R\$ 77.811,16 (setenta e sete mil, oitocentos e onze reais e dezesseis centavos), por apontarem, nas suas descrições, pertinência com o objeto do contrato.

163. Quanto à responsabilização dos gestores envolvidos na aludida contratação, oportuno destacar que houve mudança na solidariedade delineada na instrução anterior, em face da análise das alegações de defesa do Sr. Sérgio Luiz de Castro (itens 141/143 desta instrução). Assim sendo, elaboramos as tabelas a seguir, em que constam, tão-somente, os valores originais do débito, devendo ser abatido o montante supramencionado da primeira parcela paga, referente à Ordem Bancária n. 910542, conforme item 45 desta instrução, a fim de beneficiar os responsáveis, com exceção do Sr. Paulo Lustosa. Neste último caso, deve-se abater a referida quantia da parcela referente à OB n. 912986.

Responsáveis	Solidariedade 1	Solidariedade 2	Solidariedade 3	Total			
Eduardo Targino	R\$ 2.140.752,40	R\$ 2.140.752,40	R\$ 2.140.752,40	R\$ 6.422.257,20			
Wagner de Barros Campos							
Paulo Sandoval Junior							
Marcus Vinicius Miranda Pio da Silva							
Paulo Garcia							
Ivam Gouveia dos Santos							
Luiz Roberto Ferreira de Araújo							
Digilab S/A							
Sérgio Luiz de Castro					X	X	R\$ 2.140.752,40
Paulo Lustosa ¹					X	R\$ 2.140.752,40	R\$ 2.140.752,40

Exercício	N.º OB	Data Pgto.	Valor (R\$)	N.º NF	Sérgio Luiz	Paulo Lustosa	Os demais
2006	910542	04.10.2006	1.070.376,20	4051	x		x
	911861	10.11.2006	1.070.376,20	4107	x		x
	912986	06.12.2006	1.070.376,20	4110		x	x
2007	900165	05.01.2007	1.070.376,20	4140		x	x
	901374	06.02.2007	1.070.376,20	4167		x	x
	902660	07.03.2007	1.070.376,20	4194		x	x
TOTAL			6.422.257,20				

164. Em arremate, em vista do disposto no § 2º do art. 270 do RI/TCU, registramos que, ao nosso ver, as irregularidades elencadas nesta instrução revestem-se de requisitos suficientes para serem consideradas de natureza grave pelo Plenário deste Tribunal, razão pela qual manifestamos pela inabilitação de todos os responsáveis para ocupar cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da Administração Pública Federal, na forma estabelecida no mencionado dispositivo regimental.

¹ Não foi proposta a citação do Sr. Paulo Lustosa pelo valor total (R\$ 6.422.257,20) já que apenas tomou conhecimento das constatações do Relatório da Auditoria Interna da Funasa no dia 25.11.2006, conforme Ofício n.º 149/GAB/PRES/FUNASA/2007 (fls. 137/166, anexo 4), sendo, portanto, responsável pelos pagamentos efetuados somente a partir daquela data: OBs n.º 912986, 900165, 901374, 902660.

V – Proposta de Encaminhamento

165. À vista do exposto elevamos os autos à consideração superior, propondo:

I) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Paulo de Tarso Lustosa da Costa, Marcus Vinicius Miranda Pio da Silva, Paulo Sandoval Júnior, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Eduardo Tarcísio Brito Targino, Wagner de Barros Campos, Ivam Gouveia dos Santos e Luiz Roberto Ferreira de Araújo; acolher parcialmente aquelas esposadas pelo Sr. Sérgio Luiz de Casto e pela empresa Digilab, a fim de reduzir o débito que lhes foi imputado;

II) julgar irregulares as contas dos referidos responsáveis, com fulcro no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/92,

III) condenar os Srs. Marcus Vinicius Miranda Pio da Silva, Paulo Sandoval Júnior, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Eduardo Tarcísio Brito Targino, Wagner de Barros Campos, Ivam Gouveia dos Santos, Luiz Roberto Ferreira de Araújo e a empresa Digilab, solidariamente, ao recolhimento da quantia de R\$ 6.344.446,04, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, referente às Ordens Bancárias n.º 910542, 911861, 912986, 900165, 901374, 902660, emitidas em favor da referida empresa, valor este já abatido do montante de R\$ 77.811,16, referente às NF listadas no item 35 desta instrução; e aplicar aos gestores a multa prevista no art. 57 da Lei 8443/92;

IV) condenar o Sr. Paulo de Tarso Lustosa da Costa, solidariamente com responsáveis listados no item III, ao recolhimento do montante de R\$ 4.203.693,64, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, referente às Ordens Bancárias n. 912986, 900165, 901374, 902660, emitidas em favor da empresa Digilab, valor este já abatido do montante de R\$ 77.811,16, referente às NF listadas no item 35 desta instrução; e aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8443/92;

V) condenar o Sr. Sérgio Luiz de Castro, solidariamente com os responsáveis listados no item III, ao recolhimento da quantia de R\$ 2.062.941,24, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, referente às Ordens Bancárias n.º 910542, 911861 (fl. 140, vol. Principal), emitidas em favor da empresa Digilab, valor este já abatido do montante de R\$ 77.811,16, referente às NF listadas no item 35 desta instrução; e aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8443/92;

VI) com fundamento no art. 60 da Lei n.º 8.443/1992 e do art. 270 do Regimento Interno/TCU, inabilitar os Srs. Marcus Vinicius Miranda Pio da Silva, Paulo Sandoval Júnior, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Eduardo Tarcísio Brito Targino, Wagner de Barros Campos, Ivam Gouveia dos Santos, Luiz Roberto Ferreira de Araújo, Sérgio Luiz de Castro e Paulo de Tarso Lustosa da Costa para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal;

VII) recomendar à Funasa, face à inexecução parcial do Contrato n. 50/2006, que sejam aplicadas à Digilab as sanções previstas no art. 87 da Lei 8666/93;

VIII) encaminhar, desde já, cópia da deliberação a ser proferida, acompanhada do Relatório e voto que a fundamentarem, ao Ministério Público Federal a fim de que adote as providências que julgar necessárias; e

IX) arquivar o presente processo.

4. Em sua manifestação, o Ministério Público, representado por seu Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, apontou questões que, em seu ponto de vista, ainda não estariam suficientemente esclarecidas, o que impediria a imediata apreciação de mérito do feito. Explicitou-as assim, em essência (fls. 1067/1069):

No que pertine às providências específicas da condução da TCE, entendemos remanescer questões ainda não completamente esclarecidas, o que impede, a nosso ver, o imediato julgamento destas contas.

*A primeira delas diz respeito ao possível superfaturamento do contrato; há, de fato, uma significativa diferença entre o valor **mensal** acordado entre a Funasa e a Digilab, de R\$ 1.190.000,00, e a estimativa de custos elaborada pelo consultor Jean-Claude Frederic Frajmund, prevendo o valor **anual** de R\$ 1.395.300,00. Por envolver aspectos técnicos específicos, e de balde os esforços empreendidos neste Gabinete em encontrar, mediante pesquisas de um padrão de custos para o serviço contratado, que a propósito demandaram longa permanência dos presentes autos neste Gabinete, entendemos de melhor alvitre a submissão dos autos a um exame especializado, parecendo-nos oportuno sugerir a remessa dos autos à Secretaria de Fiscalização da Tecnologia da Informação – Sefti – que, pressupomos, detém a expertise necessária para elucidar a questão.*

Outro ponto significativo é o que desborda da interpretação de qual seja o objeto do contrato celebrado entre as partes: se se trata de um serviço de Televisão, propriamente dito, de natureza corporativa, ou, como querem fazer crer os responsáveis arrolados que, quase unanimemente, dizem tratar-se de um instrumento de multimídia atualmente corriqueiro em grande parte das empresas, com funções de treinamento, educação à distância, teleconferência e, no caso específico da Funasa, de telemedicina. Também sob esse aspecto, parece-nos de grande valia a opinião da mesma Sefti.

Ainda, há de ser elucidada a natureza dos serviços contratados; a partir dos documentos fiscais acostados no Anexo 7 e seus volumes, a 4ª Secex entendeu que eram passíveis de aceitação despesas no montante de R\$ 77.811,16, que comprovadamente teriam sido aplicadas no objeto contratual. Temos opinião diversa. Essa posição da Unidade Técnica sugere que os pagamentos feitos pela Funasa à Digilab comportariam, em tese, a apresentação de prestação de contas, hipótese que reputamos inadequada na espécie. Em nosso entendimento, o contrato celebrado entre a Funasa e a Digilab decorre da Concorrência n.º 01/2006 que indica (fl. 10), assim como a minuta do contrato (fl. 44), como objeto:

“1.2 OBJETO

1.2.1 Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de integração multimídia;

1.2.2 A prestação dos serviços objeto desta contratação compreende a disponibilização de toda a infra-estrutura necessária ao funcionamento da solução, devendo permitir a ocorrência de eventos de educação à distância, reunião virtual, preservação e disponibilização do acervo de mídias da Funasa e divulgação dos trabalhos desta Fundação.”

E, como obrigações da contratada, está previsto no subitem 3.37 da minuta de contrato (fl. 48):

“3.37 Disponibilizar toda a infra-estrutura necessária, sem ônus para a Contratante, para o fiel cumprimento do objeto deste Contrato.”

*Com base nesses excertos, parece-nos que, independentemente da forma como sejam adquiridos os equipamentos, quer por compra, quer por **leasing**, e os serviços e insumos, próprios ou locados, ou do modo como seja montada a infraestrutura operacional, o faturamento dos serviços prestados deveria se dar nas condições previstas no contato, sem a necessidade da indicação dos custos incorridos pela contratada, ou seja, o pagamento há de decorrer da prestação dos serviços contratados, e não do custo suportado pela Digilab. Evidentemente, não havendo a*

prestação do serviço na forma contratada, competirá à Contratante aplicar as penalidades preconizadas no termo contratual.

Posto isso, sugerimos que seja colhida manifestação da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti – ou da Secretaria de Tecnologia da Informação – Setec – quanto aos aspectos técnicos e de preços abordados nestes autos.

5. Sugestão acolhida, solicitei a manifestação da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação acerca dos pontos indicados pelo representante do **Parquet**, a qual foi assim consignada (fls. 1088/1095):

I - Possível superfaturamento do contrato decorrente da Concorrência nº 1/2006 face à significativa diferença entre o valor mensal de R\$ 1.190.000,00 (um milhão, cento e noventa mil reais) ajustado no instrumento contratual e a estimativa de custos elaborada pelo consultor Jean-Claude Frederic Frajmund, acostada às folhas 186/199 destes autos, que previa o valor anual de R\$ 1.395.000,00 (um milhão, trezentos e noventa e cinco mil reais).

Análise

14. *O edital da Concorrência nº 1/2006 não traz informações suficientes para que esta unidade técnica proceda a uma pesquisa de preços junto ao mercado a fim de se investigar possível superfaturamento nos serviços contratados. O detalhamento do objeto pactuado não delinea a arquitetura da solução para o provimento dos serviços, tampouco discrimina e especifica minuciosamente softwares e grande parte dos equipamentos a serem utilizados, o que torna a tarefa de prospecção de preços pouco profícua. Assim, para responder à questão suscitada pelo MP/TCU, esta Secretaria ateve-se à análise dos principais documentos existentes nos autos relativos aos preços, atentando primordialmente para os preços relativos aos equipamentos, uma vez que não foram encontradas nos autos referências e especificações dos principais softwares para a integração dos serviços, bem como o custo para a sua implantação (instalação, configuração e customização).*

Estudo do consultor Jean-Claude Frederic Frajmund

15. *A principal suspeita de superfaturamento existente no Contrato nº 50/2006, como aponta o próprio MP/TCU em seu parecer, tem respaldo no estudo consignado na nota técnica elaborada pelo consultor Jean-Claude Frederic Frajmund, presente às folhas 186/199 do volume principal destes autos.*

16. *O estudo realizado, o qual antecedeu o processo de contratação, tinha como objetivo “propor uma solução integrada de comunicação de dados e Educação a Distância para aplicação nas 26 Coordenações regionais da Funasa em programas de divulgação, mobilização, treinamento e capacitação de profissionais, comunidades e público em geral” (fl. 189). De acordo com o consultor, os custos estimados para a implantação e manutenção do sistema pelo período de 12 (doze) meses totalizariam R\$ 1.395.000,00 (um milhão, trezentos e noventa e cinco mil reais). Neste total não estavam inclusos os gastos com o satélite, elemento necessário para a implantação do projeto proposto, cujos custos dependeriam da frequência e do horário de sua utilização.*

17. *Isso posto, para desvendar o suposto superfaturamento existente na contratação da empresa Digilab quando comparado o valor do Contrato nº 50/2006 com o do estudo em comento, inicialmente devem ser destacados alguns aspectos do relatório lavrado pelo consultor Jean-Claude.*

18. *O primeiro deles diz respeito à quantidade de localidades nas quais o projeto seria implantado. O estudo previu a implantação nas 26 (vinte e seis) coordenações regionais da Funasa, enquanto o item “3.2 – Capacidade de Rede” do Projeto Básico estabeleceu que os pontos*

remotos de recepção seriam nas capitais e no interior de todos os estados brasileiros, compreendendo as Coordenações Regionais, os Distritos Sanitários Indígenas, os Polos Básicos de Saúde Indígena e as Casas de Saúde Indígenas, perfazendo um total de 294 (duzentos e noventa e quatro) localidades, quantitativo aproximadamente 11 (onze) vezes superior ao previsto no estudo em questão e que, certamente, impactou o valor da contratação.

19. O segundo aspecto relevante a ser destacado no estudo refere-se à estimativa de custos apresentadas pelo consultor. Os valores expostos são desprovidos de pesquisas de preços ou quaisquer outros documentos que permitam avaliar a origem e o grau de exatidão dos valores estimados.

20. Também é necessário destacar que não constam no estudo do consultor Jean-Claude serviços relacionados no projeto básico, a exemplo da digitalização do acervo audiovisual existente na Funasa (fl. 29), disponibilização de servidor de conteúdo audiovisual para acesso pelos terminais remotos (fl. 29) e disponibilização de eventos audiovisuais pela Internet (fl. 30). Tais serviços demandam equipamentos e serviços não previstos pelo Sr. Jean-Claude que, na verdade, elaborou estudo basicamente referente à transmissão de videoconferências.

21. Por fim, quando comparados os equipamentos destinados à captação e edição de conteúdo relacionados no estudo em comento (fl. 196) com os equipamentos discriminados no item 3.6 do projeto básico da Concorrência nº 1/2006 (fls. 26/27), verifica-se grande discrepância acerca de quantitativos e equipamentos propriamente ditos, em favor do instrumento convocatório. Essa desproporção inviabiliza o confronto dos valores contratuais com os do estudo do Sr. Jean-Claude.

22. Por esses motivos, a comparação do valor constante no estudo do consultor Jean-Claude (R\$ 1.395.000,00/ano) com o valor da contratação realizada (R\$ 1.190.000,00/mês) mostra-se impertinente para fundamentar afirmação de que houve superfaturamento no Contrato nº 50/2006.

Pesquisa de preços realizada pela Funasa

23. A Funasa, na pessoa do Sr. Marcelo Serrador Capella, realizou pesquisa de preços em março/2006 para estimar os custos da contratação. Na ocasião, três empresas foram convidadas a elaborar proposta para a prestação dos serviços discriminados no pedido de bens e serviços e no termo de referência encaminhados pela Funasa (fls. 286/296, volume 1). As empresas consultadas foram Smart Telecom Comércio de Equipamentos de Comunicação Ltda., WNI do Brasil e FDM Network. Consulta à Internet permite constatar que essas duas últimas empresas atuam no mercado de infraestrutura de redes. Quanto à empresa Smart, seu sítio eletrônico não foi encontrado no curso da elaboração deste documento.

24. As propostas das três empresas consultadas encontram-se às folhas 297/319 do volume 1 destes autos e os valores mensais ofertados são apresentados a seguir:

Smart Telecom	WNI do Brasil	FDM Network	Média Mensal
R\$ 1.526.000,00	R\$ 1.180.000,00	R\$ 1.485.000,00	R\$ 1.397.000,00

Tabela 1 - Pesquisa de preços da Funasa

25. As propostas não detalharam todos os elementos dos serviços a serem prestados, como projetos, equipamentos, softwares e qualificação técnica do pessoal envolvido na prestação dos serviços, tampouco associaram custos unitários aos diversos serviços previstos, o que impossibilita a realização de comparações pormenorizadas entre elas. A única comparação possível de ser efetuada refere-se ao preço global. Nesse sentido, o valor mensal contratado junto à empresa Digilab encontrava-se abaixo da média dos preços pesquisados, não evidenciando a existência de superfaturamento.

26. *Cumpra registrar que a Auditoria Interna acusou, como falhas das propostas, a inexistência dos custos unitários (fl. 69), contudo, há que lembrado que as propostas se ativeram ao termo de referência e à solicitação da Funasa, a qual não especificou os termos em que os preços deveriam ser apresentados.*

Relatório da Auditoria Interna da Funasa

27. *Diante da falha existente no edital da Concorrência nº 1/2006 quanto à ausência de orçamento detalhado em planilhas de custos unitários, a Auditoria Interna da Funasa elaborou estudo referencial de preços para verificar a adequação dos valores praticados no Contrato nº 50/2006, comparando a viabilidade da aquisição pela Funasa dos equipamentos necessários à prestação dos serviços em relação à locação dos mesmos junto à Digilab (fl. 74).*

28. *Com auxílio de apoio técnico composto por um analista de sistemas da Funasa, a Auditoria Interna procurou identificar os preços aproximados para aquisição dos equipamentos e da estrutura prevista no edital da Concorrência nº 1/2006 e, para atingir seu objetivo, consultou alguns preços no mercado e arbitrou outros, considerando a experiência do apoio técnico e o prazo exíguo para a conclusão do seu relatório. Sobre os valores encontrados, ainda aplicou acréscimo de 30% (trinta por cento) para “garantir razoável certeza na comparação efetivada e a minimização de eventuais discrepâncias pontuais” (fl. 74). Em sua análise, a Auditoria Interna também utilizou planilhas de preços enviadas pela contratada em resposta a sua solicitação.*

29. *Baseado nessas premissas, a Auditoria Interna concluiu que em quatro meses a contratada recuperaria todo o investimento realizado, no que se refere à locação de equipamentos e estrutura, o que indicaria a desvantajosidade do contrato e a ocorrência de prejuízos financeiros (fls. 74/75). Ainda acrescentou que a Digilab confeccionou sua proposta amortizando os custos dos equipamentos considerando apenas a vigência inicial do contrato de 12 (doze) meses, desconsiderando a possibilidade de prorrogação até o limite de 60 (sessenta) meses como previa a Cláusula Décima Quarta do Contrato nº 50/0006 (fl. 75). Segundo a Auditoria, a proposta da contratada deveria considerar a prorrogação do contrato até o limite legal permitido (fl. 75).*

30. *Quanto ao estudo em tela, inicialmente deve ser ressaltado que a Auditoria Interna não buscou identificar superfaturamento no Contrato nº 50/2006. O estudo objetivou comparar os preços do ajuste pactuado com os custos da contratação caso a Funasa adquirisse os equipamentos, montasse a infraestrutura e contratasse as licenças de uso dos sistemas, os serviços de operação, suporte e transmissão pelo período de cinco anos. Segundo esse critério, a Auditoria concluiu que o contrato em análise causaria dano potencial da ordem de R\$ 48.800.000,00 (quarenta e oito milhões e oitocentos mil de reais) à Funasa em um período de 60 (sessenta) meses.*

31. *O exame dos cálculos feitos pela Auditoria Interna revela erro em relação ao valor atribuído ao item Transporte de Sinal. A Auditoria Interna considerou apenas o valor de R\$ 398.400,00 (trezentos e noventa e oito mil e quatrocentos reais) referente a um ano de contrato, enquanto deveria considerar cinco anos ou sessenta (60) meses, o que equivale à quantia de R\$ 1.992.000,00 (um milhão, novecentos e noventa e dois mil reais). Utilizando o valor correto, o prejuízo potencial sofre ligeira redução e alcança a monta aproximada de R\$ 47.200.000,00 (quarenta e sete milhões de reais). Tendo em vista que a Auditoria Interna não contemplou suporte técnico e manutenção dos equipamentos, serviços incluídos em caso de locação, o dano potencial seria reduzido um pouco mais.*

32. *No que tange ao superfaturamento, é oportuno destacar que os preços estimados pela Auditoria Interna para o item Equipamentos – Hardware, Áudio e Vídeo (R\$ 3.108.800,42) são compatíveis com os preços informados pela empresa Digilab (R\$ 3.144.493,70) (fl. 76). O valor estimado para as obras civis foram superiores aos utilizados pela contratada. Já os preços*

praticados para os outros itens do contrato sequer foram contestados no relatório da Auditoria Interna, sendo, inclusive, utilizados para os cálculos empreendidos pelos auditores da Funasa.

33. Por fim, ainda cabe registrar o posicionamento equivocado da Auditoria Interna que entendeu ser pertinente a amortização dos custos dos equipamentos e da infraestrutura no prazo de 60 (sessenta) meses, haja vista a existência de dispositivo contratual que previa possibilidade da renovação da vigência do contrato por até cinco anos. A renovação da vigência contratual baseada no inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/1993, conforme estabelecia o contrato, não é mandatória e poderia ocorrer caso as condições e os preços contratuais mostrassem-se mais vantajosos para a Funasa a cada interstício de doze meses. Nesse sentido, é conveniente trazer trecho do Acórdão nº 357/2005 – TCU – Plenário: “... a prorrogação contratual configura mera expectativa de direito, não constituindo direito subjetivo do contratado, motivo suficiente para não se exigir o contraditório.”.

34. Portanto, as licitantes não poderiam considerar a possibilidade de prorrogação contratual na elaboração de suas propostas como entendeu a Auditoria Interna da Funasa.

Planilha de Preços da Digilab x Documentos Comprobatórios de Custos

35. Para a elaboração de seu estudo, a Auditoria Interna da Funasa solicitou à contratada planilha com os preços da contratação, abrangendo todos os equipamentos e serviços envolvidos na prestação dos serviços pactuados. Em resposta, a empresa Digilab enviou planilhas especificando os equipamentos e os respectivos preços utilizados no âmbito do Contrato nº 50/2006 (fls. 102/104). As informações contidas nessas planilhas dividem-se em Estrutura de Hardware/Aúdio/Vídeo, Estrutura de Transporte de Sinal, Estrutura de Sistemas e Infraestrutura Técnica.

36. Em atendimento à sua citação, a contratada apresentou suas alegações de defesa e juntou diversos documentos (anexo 7), tais como notas fiscais, contratos de prestação de serviços, contratos de arrendamento mercantil, contratos de seguros, entre outros, a fim de comprovar a contraprestação dos serviços contratados pela Funasa.

37. A análise não exaustiva das informações contidas na planilha de preços e nos documentos do anexo 7 destes autos possibilitou a esta unidade técnica encontrar quantitativos e valores cobrados pela empresa Digilab, bem como os quantitativos e valores originalmente contratados por ela junto a seus fornecedores, para equipamentos e serviços de valores relevantes na contratação. A Tabela 2 apresenta algumas informações encontradas no curso do exame dos documentos citados.

#	Item	Planilha de Preços			Documentos do Anexo 7			A-B (R\$)	A-B (%)
		Qtidade.	A-Unitário (R\$)	Referência	Qtidade.	B-Unitário(R\$)	Referência		
1	Transponder satelital	N/A	307.200,00/ano	Fl. 102	N/A	295.257,60/ano	Fl. 2.023, anexo 7, vol. 10	11.942,40	4
2	Micromputador Norion	352	3.988,80		150	3.824,96	Fls. 1.678 e 1.681, anexo 7, vol. 8	163,84	4
3	Conversores Canopus ADV700	3	R\$ 10.350,00		3	8.625,00	Fl. 279, anexo 7, vol. 2	1.725,00	20
4	Conversores Canopus ADV71000	3	R\$ 10.080,00		3	8.400,00	Fls. 280/281, anexo 7,	1.680,00	20

							vol. 2		
5	Placa mãe Intel DG965SSCK C2D/V/R SATA2	20	573,60		20	478,00	Fl. 1.699, anexo 7, vol. 8	95,60	20
6	Webcam 5000 Pro	350	488,00		50	364,00	Fls. 1.665, anexo 7, vol. 8	124,00	34
7	Nobreak 30Kva Thor - Equisul	1	R\$ 47.815,00		1	33.205,04	Fl. 89, anexo 7, vol. 1	14.609,96	44
8	MC-1600DS Master Switcher Digital SDI - Marca 4s	1	R\$ 64.800,00		1	45.000,00	Fl. 83, anexo 7, vol. 1	19.800,00	44
9	Up-link de Vídeo IP	N/A	398.400,00/ano	Fl. 94	N/A	213.290,00/ano	Fl. 2.044, anexo 7, vol. 10	185.110,00	87
10	Storage EditShare 5.1TB	1	158.550,00		1	75.500,00	Fl. 1.711, anexo 7, vol. 8	83.050,00	110
11	Firewall Bluepex	1	R\$ 44.488,50	Fl. 102	1	21.185,00	Fl. 99, anexo 7, vol. 1	23.303,50	110
12	Placa de captura Blackmagic Decklink Extreme	2	R\$ 4.548,00		2	1.053,95	Fl. 384, anexo 7, vol. 3	3.494,05	332

Tabela 2 - Comparativo de valores

38. Da leitura dos dados expostos na Tabela 2, é possível constatar que alguns desses itens, como os microcomputadores e o serviço de transponder foram contratados pela Digilab e repassados à Funasa com pequena diferença de preço (4%). Os outros itens tiveram uma margem percentual de repasse que varia de 20% a 110%.

39. Apesar da proposta de preços da contratada não possuir planilha de formação de preços, não sendo possível conhecer a priori os percentuais de encargos tributários, administrativos e até a margem de lucro da empresa Digilab, é certo que, aos valores de custo da contratada, devem ser acrescidos tais elementos, o que torna ainda mais razoáveis os valores cobrados para alguns dos itens elencados. Entretanto, outros itens, como o **up-link** de vídeo IP (item 9), o **storage** (item 10), o **firewall** (item 11) e as placas de captura **Blackmagic** (item 12) possuem elevada diferença nos preços repassados à Funasa (87% a 332%), mesmo considerando os encargos incidentes, o que caracteriza indício de superfaturamento em relação a esses itens.

40. Em relação aos microcomputadores, que segundo a empresa Digilab totalizam R\$ 1.404.057,60 (um milhão, quatrocentos e quatro mil, cinquenta e sete reais e sessenta centavos), apesar da razoabilidade dos preços repassados à Funasa, chama atenção a informação de que 352 (trezentos e cinquenta e duas) unidades da marca Norion compõem o preço da contratada (fl. 102). O exame dos documentos constantes no anexo 7, permite identificar notas fiscais (fls. 1.703/1.707, anexo 7, volume 8) e contratos de arrendamento mercantil (fls. 1.676/1.681, anexo 7, volume 8) referente a apenas 202 (duzentos e dois) equipamentos da referida marca, evidenciando, caso não tenham sido disponibilizados à Funasa, indício de superfaturamento.

41. Acrescente-se a isso que os contratos de arrendamento mercantil já englobam no valor apurado por esta Secretaria os monitores, itens discriminados separadamente na planilha resumo

da empresa Digilab e que alcançam a soma de R\$ 240.156,00 (duzentos e quarenta mil, cento e cinquenta e seis reais), não justificando, a princípio, a sua inclusão apartada na planilha, o que corrobora os indícios de superfaturamento.

42. A diferença de quantitativos também é constatada nos dispositivos de captura de vídeo (*webcams*). Enquanto a contratada declara a existência de 350 (trezentos e cinquenta) equipamentos desse tipo no custo da contratação, foi encontrado contrato de arrendamento mercantil referente apenas a 50 (cinquenta) unidades, significando diferença de R\$ 146.600,00 (cento e quarenta e seis mil e seiscentos reais), a preços repassados pela Digilab, noutra flagrante indício de superfaturamento.

Conclusão Parcial

43. Perante o exposto, esta unidade técnica conclui que:

43.1. a comparação do valor constante no estudo do consultor Jean-Claude (R\$ 1.395.000,00/ano) com o valor da contratação realizada (R\$ 1.190.00,00/mês) mostra-se impertinente para fundamentar afirmação de que houve superfaturamento no Contrato nº 50/2006 (itens 18 a 22) ;

43.2. o estudo empreendido pela Auditoria Interna da Funasa não contemplou identificar superfaturamento no Contrato nº 50/2006, limitando-se a constatar potencial ato antieconômico praticado em virtude de opção pela locação dos equipamentos necessários à prestação dos serviços (item 30);

43.3. o cotejamento das informações contidas na planilha de preços da empresa Digilab (fl. 102) com os documentos por ela apresentados em suas alegações de defesa (anexo 7) permite constatar indícios de superfaturamento relativos aos preços praticados referentes a alguns equipamentos e serviços, haja vista a diferença acentuada entre os valores contratados pela Digilab junto a seus fornecedores e os valores repassados à Funasa (item 39);

43.4. o cotejamento das informações contidas na planilha de preços da empresa Digilab (fl. 102) com os documentos por ela apresentados em suas alegações de defesa (anexo 7) permite constatar indícios de superfaturamento em virtude de diferença dos quantitativos de microcomputadores e webcams declarados pela contratada como custo da contratação e aqueles de fato adquiridos junto a seus fornecedores (item 40 e 42).

II - Interpretação do que se trata o objeto do contrato celebrado entre a Funasa e a empresa Digilab: se seria um serviço de televisão propriamente dito, de natureza corporativa, ou de instrumento multimídia com o intuito de oferecer treinamento, educação a distância, teleconferência e telemedicina, como sustentam os responsáveis arrolados

Análise

44. Para a correta interpretação do objeto do contrato celebrado entre a Funasa e a empresa Digilab, que se constitui na dívida suscitada pelo Exmo. Subprocurador-Geral do MP/TCU, Dr. Paulo Soares Bugarin, preliminarmente, faz-se necessário trazer à presente instrução a declaração do objeto contratado constante do edital da Concorrência nº 1/2006, bem como identificar os componentes envolvidos na prestação do serviço ajustado.

45. Segundo o Anexo I – Projeto Básico do instrumento convocatório da licitação em epígrafe, o objeto do certame é definido como (fl. 23):

“1.1 Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de integração multimídia;

1.2 A prestação dos serviços objeto desta contratação compreende a disponibilização de toda a infra-estrutura necessária ao funcionamento da solução, devendo permitir a ocorrência de

eventos de educação a distância, reunião virtual, preservação e disponibilização do acervo de mídias da Funasa e divulgação dos trabalhos desta Fundação.”

46. *A seguir, no item 3 – Das Especificações Técnicas (fls. 23/24) constante no Anexo I, verifica-se que o objetivo da contratação é ofertar para os funcionários e colaboradores da Funasa, por meio de capacidade de rede IP multicast a ser provida pela empresa contratada, conteúdo audiovisual de caráter técnico, educativo, cultural e informativo, incluindo a transmissão de eventos internos a distância (exibições, palestras e/ou reuniões) com capacidade para interação audiovisual. Nos subitens 3.2 a 3.12 (fls. 24/31), o objeto contratado é detalhado, podendo ser subdividido em:*

*- disponibilização de capacidade de transmissão de rede IP **multicast** unidirecional, de Brasília para todos os pontos remotos, de, no mínimo, 4 Mbps para aplicações de videoconferência e **streaming** multimídia (fl. 24);*

- disponibilização da infraestrutura para oferta de eventos audiovisuais na sede da Funasa, compreendendo (fls. 24/25):

- locação da totalidade dos serviços, equipamentos profissionais e programas de computadores necessários à captação, edição, digitalização, armazenamento e geração de conteúdo audiovisual para transmissão (exibição) por meio da capacidade de rede ofertada;

- implantação, gestão, operação, suporte técnico e manutenção dos equipamentos e serviços de adequação, personalização, modificação e aperfeiçoamento dos softwares propostos;

- execução das obras civis necessárias para adequação das instalações físicas em estúdio de captação;

*- instalação dos equipamentos necessários, incluindo a climatização do ambiente, instalações elétricas, **no-break**, equipamentos de iluminação, cenário, revestimento acústico e mobiliário.*

- prestação de serviços de captação, edição e exibição de conteúdo (fl. 25);

- disponibilização de laboratório e de técnicos necessários para a manutenção dos equipamentos no edifício sede da Funasa (fl. 27);

- prestação de serviços de reuniões a distância (videoconferência) (fls. 27/28);

- digitalização do acervo audiovisual existente na Funasa (fl. 29);

- disponibilização do acervo audiovisual e de eventos (exibições, palestras e/ou reuniões) pela Internet (fl. 30);

- operação, manutenção e suporte técnico de todos os equipamentos e softwares fornecidos (fls. 30/31).

47. *O subitem 3.6 do projeto básico (fls. 26/27) descreve parte dos equipamentos que deveriam ser disponibilizados e operados pela empresa contratada. São listados diversos equipamentos para captação, edição e armazenamento de conteúdo, tais como câmeras profissionais para uso em estúdio e em tomadas externas, mesa de áudio, teleprompter, gerador de caracteres, microfones profissionais, microfones de lapela, monitores, ilha de edição, sistema de armazenamento e gravadores de DVD.*

48. *Os subitens 3.4 (fl. 25), 3.5 (fls. 25/26) e 3.9 (fls. 29/30) estabelecem especificações de equipamentos e softwares relativos à captação, edição e exibição de conteúdo, assim como disponibilização e acesso de conteúdo audiovisual por terminais remotos. Por seu turno, o subitem 3.7 (fls. 27/29) apresenta a logística e as especificações às quais o serviço de reuniões a distância (videoconferência) deveria adequar-se.*

49. *Cotejando o objeto do contrato com o objetivo da contratação e com os serviços e equipamentos descritos no projeto básico, verifica-se que a Concorrência nº 1/2006 teve por propósito a contratação de serviços para dar suporte a ações de videoconferência, educação a distância, transmissão de conteúdo e de eventos, disponibilização de conteúdo para acesso sob demanda, entre outros. Portanto, o objeto da contratação consiste de um instrumento multimídia corporativo.*

Conclusão Parcial

50. *Diante do exposto, esta unidade técnica conclui que:*

50.1. *os serviços contratados em decorrência do certame em tela são capazes de dar suporte à educação a distância, videoconferência, produção e transmissão de conteúdo e eventos, digitalização e acesso a conteúdo audiovisual sob demanda, consistindo, em síntese, em um instrumento multimídia corporativo, como alegaram os responsáveis arrolados na presente TCE (item 49).*

III - Natureza dos serviços contratados haja vista a aceitação pela 4ª Secex de documentos fiscais, que consistiam basicamente na aquisição de materiais de construção, mobiliário, equipamentos de áudio e vídeo, serviços de engenharia e pagamento de fretes, apresentados para comprovar as despesas da empresa contratada no valor total de R\$ 77.811,16 (setenta e sete mil oitocentos e onze reais e dezesseis centavos), na aplicação do objeto contratual, ao passo que, conforme os subitens 1.2.2 e 3.37 do contrato, consistia em obrigação da empresa contratada a disponibilização de toda infraestrutura necessária, sem ônus para a Funasa, para o fiel cumprimento do objeto contratado

Análise

51. *Previamente à análise da natureza dos serviços contratados, é conveniente relembrar o objeto declarado no edital da licitação em comento, assim como a forma de pagamento da contratada e o cronograma de implantação dos serviços ajustados.*

52. *Conforme descrição contida no item 1.2 do projeto básico (fl. 23), o objeto licitado consistia na prestação de serviços de integração multimídia, compreendendo a disponibilização de toda a infraestrutura necessária ao funcionamento da solução (fl. 23), e incluía, ainda, a execução de obras civis para adequação das instalações físicas em estúdio de TV (fl. 25).*

53. *Quanto à forma de pagamento da empresa contratada, o item 2.9 constante do edital da Concorrência nº 1/2006 (fl. 19) estabelecia que o pagamento dar-se-ia mensalmente até o 5º (quinto) dia útil do mês subsequente ao da prestação dos serviços, mediante a apresentação da nota fiscal.*

54. *Por sua vez, o Anexo II do edital da concorrência em análise apresenta cronograma de implantação dos serviços que previa 3 (três) meses para a sua conclusão e concedia autonomia à contratada para apresentar, na sua proposta, o detalhamento das etapas necessárias para a execução do cronograma estipulado pela Funasa.*

55. *A leitura da declaração do objeto no instrumento convocatório deixa claro que o mesmo contratado consistia em prestação de serviços, porém mediante a disponibilização de toda a infraestrutura necessária ao funcionamento da solução. No item 3.3 do projeto básico (fl. 24), verifica-se que a disponibilização da infraestrutura (equipamentos, softwares, etc.) dar-se-ia por meio de locação.*

56. *Pela análise da forma de pagamento e do cronograma de implantação dos serviços, contidos respectivamente no subitem 2.9 do Anexo I e no Anexo II do edital, constata-se que não há correlação entre os estágios dos serviços prestados/implementados e a renumeração da contratada. Também, pelo exame integral do edital da Concorrência nº 1/2006 e de seus adendos,*

constata-se que o instrumento convocatório não provê subsídios para a gestão contratual, tampouco procedimentos para a realização dos aceites provisório e definitivo do objeto contratado, inexistindo qualquer referência a pagamentos vinculados exclusivamente à efetiva prestação dos serviços executados. Registre-se que tais observações evidenciam falhas na elaboração do edital da Concorrência nº 1/2006.

57. *Em relação aos serviços contratados pela Funasa, cumpre registrar que a sua prestação não ocorre de maneira imediata. O objeto pactuado constitui projeto de grande magnitude que normalmente é implantando em etapas, fases ou estágios, devendo a renumeração da contratada ser compatível com os resultados entregues. No caso concreto, a prestação dos serviços dependia da instalação de equipamentos em quase 300 (trezentas) localidades geograficamente distribuídas no território nacional, execução de obras civis para adequação de espaço físico da contratante com vistas à implantação de infraestrutura para produção de conteúdo, digitalização do acervo da contratante, transmissão de imagens, áudio e dados.*

58. *Dessa forma, há que ser destacada a incompatibilidade dos pagamentos efetuados à empresa Digilab no decorrer da curta execução contratual, haja vista que o projeto ainda estava sendo implantando, conforme pode ser verificado pela análise dos Relatórios Mensais de Atividades (RMAs) entregues pela contratada referentes aos meses de setembro/2006 a fevereiro/2007 (fls. 324, 325, 329, 333 e 340), e a Funasa ainda não estava se beneficiando plenamente do objeto do contrato.*

59. *Ao analisar as alegações de defesa dos responsáveis arrolados nesta TCE, a 4ª Secex, desconsiderou documentos existentes nos autos nos quais é possível constatar a execução de serviços. Os RMAs (fls. 324, 325, 329, 333 e 340, volume 1) elaborados pela empresa Digilab discriminam os serviços executados entre setembro/2006 a fevereiro/2007. O Parecer Técnico nº 19/2007 informa o estágio de implantação dos serviços contratados à época da suspensão da execução contratual (fl. 181). As alegações de defesa de responsáveis arrolados nesta TCE (fls. 878/879, 898/899, 925/926 e 980, volume 5) asseguram, entre outras coisas, que o núcleo de produção de conteúdo (Centro de Operações Técnicas – Cotec) já estava implantado. O item Ausência de Resultado e Efetividade do Projeto da “TV Corporativa”, presente nas páginas 41 e 42 da Ação de Improbidade Administrativa contida no CD anexado à folha 2 do anexo 5, de autoria dos Procuradores da República José Alfredo de Paula Silva e Raquel Branquinho P. M. Nascimento, demonstra a contraprestação de compromissos assumidos no Contrato nº 50/2006.*

60. *Apesar das evidências documentais e ante a ausência de respaldo em inspeção na Funasa para averiguação dos serviços efetivamente prestados pela empresa contratada, a 4ª Secex entendeu não restar comprovada nos autos a implantação do objeto contratado (fl. 1.015, volume 6) e propôs a imputação dos valores pagos à empresa Digilab como débito aos responsáveis, descontando-se R\$ 77.811,16 (setenta e sete mil, oitocentos e onze reais e dezesseis centavos) referentes a documentos fiscais em que foi possível associar a Funasa como beneficiária.*

61. *Frente ao posicionamento da 4ª Secex e ao posicionamento do MP/TCU que contesta o desconto proposto pela 4ª Secex em virtude da não comprovação da prestação dos serviços, esta Secretaria promoveu inspeção em 7/9/2010 na Funasa com o intuito de verificar se houve serviços prestados pela Digilab.*

62. *A equipe de fiscalização registrou no relatório de inspeção, acostado às folhas 1.085/1.087 do volume 6 destes autos, que visitou o Centro de Operações Técnicas (Cotec) em dependência daquela Fundação situada no Setor de Indústria e Abastecimento (SIA) da cidade de Brasília. Os integrantes da equipe puderam constatar benfeitorias nas dependências do prédio da Funasa destinado ao Cotec. Além disso, diversos itens, como equipamentos de áudio e vídeo, TVs de LCD, computadores, mobiliário, eletrodomésticos e utensílios de cozinha foram encontrados naquele Centro. Segundo informação do servidor da Funasa que acompanhou a equipe do TCU na*

inspeção, Sr. Gerson Queiroz Melo, toda a estrutura visitada foi construída e disponibilizada pela empresa contratada. A construção do Cotec deu-se em observância às obrigações contidas no projeto básico do edital da Concorrência nº 1/2006 (fls. 24/25, anexo 6). O servidor da Funasa também relatou que os equipamentos destinados às coordenações regionais da Fundação foram entregues, porém não soube informar se todos eles foram instalados.

63. Quanto à prestação dos serviços de produção e transmissão de conteúdo como eventos, programas de treinamento a distância, videoconferência e digitalização do acervo da Funasa, a equipe de fiscalização não pôde comprovar a sua execução. Contudo, o Sr. Gerson mencionou que foram efetuados testes dos sistemas, tendo sido captados conteúdos na Presidência da Funasa em Brasília, local em que se encontra uma antena parabólica instalada pela contratada, e em ao menos um polo indígena localizado na região amazônica. Em relação a esses serviços, é oportuno citar o documento Projeto Funasa Multimídia (fls. 2.046/2.053, anexo 7, volume 10), elaborado pela contratada, que discrimina os serviços prestados nessa frente.

64. Ante essas constatações, verifica-se que a situação ora em exame se constitui em inexecução parcial do contrato, cumprindo registrar a discordância desta unidade técnica acerca do posicionamento da 4ª Secex. A imputação de débito no valor total dos pagamentos efetuados à contratada devido à alegada não prestação de serviços no âmbito do Contrato nº 50/2006 não parece ser a mais adequada devido aos argumentos expostos a seguir.

65. O jurista Celso Antônio Bandeira de Mello ensina, no artigo “O princípio do enriquecimento sem causa em Direito Administrativo” publicado na Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, nº 5, de fevereiro/março/abril de 2006, que:

“Enriquecimento sem causa é o incremento do patrimônio de alguém em detrimento do patrimônio de outrem, sem que, para supeditar tal evento, exista uma causa juridicamente idônea. É perfeitamente assente que sua proscrição constitui-se em um **princípio geral do direito.**” (grifo original)

66. O Acórdão nº 1.768/2007 – TCU – Plenário, por meio do item 9.2, determinou à Funasa que anulasse o procedimento licitatório referente à Concorrência nº 1/2006, e, em consequência, o Contrato nº 50/2006. Posteriormente, em virtude de pedido de reexame da empresa Digilab, o Acórdão nº 2.022/2008 – TCU – Plenário reformou o item 9.2 daquele acórdão, determinando que a Funasa suspendesse o contrato em comento e que se abstinhasse de efetuar qualquer pagamento à contratada. As irregularidades existentes no âmbito do processo de contratação e que motivaram a suspensão do contrato são as seguintes:

- a) falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação (subitem 9.2.1);
- b) não detalhamento com custos unitários da estimativa de custos realizada (subitem 9.2.2);
- c) falta de especificação de itens relevantes do Projeto Básico (anexo I do Edital), afetando o julgamento objetivo da licitação (subitem 9.2.3);
- d) não detalhamento da proposta de preços com custos unitários, impossibilitando a verificação da adequação aos preços de mercado (subitem 9.2.4); e
- e) desvantagem na contratação para a FUNASA, motivada pela não comprovação da adequação dos preços praticados (subitem 9.2.5).

67. Registre-se que essas irregularidades foram praticadas por agentes da Funasa no âmbito do processo de licitação, não havendo, até o presente momento, comprovação de que a empresa Digilab concorreu para os vícios apurados ou tenha agido de má-fé.

68. Apesar das falhas crassas existentes no processo da Concorrência nº 1/2006, entre elas as que provocaram a representação que desencadeou esta TCE e as relativas à forma de remuneração da empresa contratada, os documentos existentes nos autos e a inspeção *in loco* comprovam que a empresa Digilab atuou para prestar os serviços contratados e, para alcançar o objetivo da contratação, efetuou, a olhos vistos, gastos de elevada monta.

69. Portanto, à luz dos fatos identificados em campo e da argumentação trazida por esta unidade técnica, impende dizer que a proposta da 4ª Secex, na qual se propugna a imputação de débito aos responsáveis arrolados neste processo praticamente no valor total pago à contratada, cerca de R\$ 6.400.000,00 (seis milhões e quatrocentos mil reais) em valores históricos, pode caracterizar enriquecimento sem causa da Administração, uma vez que a contratada despendeu recursos financeiros para a execução dos serviços pactuados e não há comprovação de que concorreu para as irregularidades apontadas no processo de contratação.

70. Aplicando-se o princípio da razoabilidade, forma mais comedida para a apuração do débito deveria ser utilizada, considerando os gastos da contratada, o estágio de implantação do projeto e os serviços de educação a distância, videoconferência, digitalização do acervo da Funasa, captação, edição e transmissão de conteúdo efetivamente prestados.

71. Noutro giro, uma vez que esta Corte de Contas determinou inicialmente à Funasa a anulação do processo licitatório e, por consequência, a anulação do Contrato nº 50/2006, deveria ser lembrado o disposto no parágrafo único do art. 59 da Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993:

“A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.”

72. Dessa forma, cabe à Administração identificar os gastos incorridos pela contratada e indenizá-la devidamente, desde que ela não tenha concorrido para os atos irregulares praticados no âmbito do processo de contratação.

73. Por fim, ainda cabe registrar que caberia a aplicação das penalidades previstas na Cláusula Décima do contrato aos atrasos que porventura ocorreram durante a execução da prestação dos serviços.

Conclusão Parcial

74. Em relação à natureza dos serviços pactuados no âmbito do Contrato nº 50/2006, esta unidade técnica conclui que:

74.1. trata-se de contrato de prestação de serviços (item 55);

74.2. os pagamentos realizados à contratada no decorrer da execução contratual compreendida entre setembro/2006 e fevereiro/2007 não são compatíveis com os serviços prestados, uma vez que, conforme os RMAs, a empresa Digilab S.A. ainda estava implantando a infraestrutura necessária para prestar todos os serviços pactuados no Contrato nº 50/2006 (item 58);

74.3. a imputação do débito no valor total pago à empresa Digilab durante a execução contratual proposta pela 4ª Secex não se faz adequada, haja vista os dispêndios da contratada para montar a estrutura que permitiria alcançar os objetivos da contratação (educação a distância, videoconferência, digitalização do acervo da Funasa, captação, edição e transmissão de conteúdo), situação que pode caracterizar enriquecimento sem causa da Administração (itens 65 a 68).

Conclusão

75. *Ante o exposto, submetemos os autos à apreciação superior com as seguintes conclusões.*

76. *Em relação ao possível superfaturamento do contrato decorrente da Concorrência nº 1/2006 face à significativa diferença entre o valor mensal de R\$ 1.190.000,00 (um milhão, cento e noventa mil reais) ajustado no instrumento contratual e a estimativa de custos elaborada pelo consultor Jean-Claude Frederic Frajmund, acostada às folhas 186/199 destes autos, que previa o valor anual de R\$ 1.395.000,00, esta unidade técnica conclui que:*

76.1. *a comparação do valor constante no estudo do consultor Jean-Claude (R\$ 1.395.000,00/ano) com o valor da contratação realizada (R\$ 1.190.00,00/mês) mostra-se impertinente para fundamentar afirmação de que houve superfaturamento no Contrato nº 50/2006 (itens 18 a 22) ;*

76.2. *o estudo empreendido pela Auditoria Interna da Funasa não contemplou identificar superfaturamento no Contrato nº 50/2006, limitando-se a constatar potencial ato antieconômico praticado em virtude de opção pela locação dos equipamentos necessários à prestação dos serviços (item 30);*

76.3. *o cotejamento das informações contidas na planilha de preços da empresa Digilab (fl. 102) com os documentos por ela apresentados em suas alegações de defesa (anexo 7) permite constatar indícios de superfaturamento relativos aos preços praticados referentes a alguns equipamentos e serviços, haja vista a diferença acentuada entre os valores contratados pela Digilab junto a seus fornecedores e os valores repassados à Funasa (item 39);*

76.4. *o cotejamento das informações contidas na planilha de preços da empresa Digilab (fl. 102) com os documentos por ela apresentados em suas alegações de defesa (anexo 7) permite constatar indícios de superfaturamento em virtude de diferença dos quantitativos de microcomputadores e **webcams** declarados pela contratada como custo da contratação e aqueles de fato adquiridos junto a seus fornecedores (item 40 e 42).*

77. *Quanto à interpretação de qual seja o objeto do contrato celebrado entre a Funasa e a empresa Digilab, esta unidade técnica conclui que:*

77.1. *os serviços contratados em decorrência do certame em tela são capazes de dar suporte à educação a distância, videoconferência, produção e transmissão de conteúdo e eventos, digitalização e acesso a conteúdo audiovisual sob demanda, consistindo, em síntese, em um instrumento multimídia corporativo, como alegaram os responsáveis arrolados na presente TCE (item 49).*

78. *Acerca da natureza dos serviços contratados haja vista a aceitação pela 4ª Secex de documentos fiscais, que consistiam basicamente na aquisição de materiais de construção, mobiliário, equipamentos de áudio e vídeo, serviços de engenharia e pagamento de fretes, apresentados para comprovar as despesas da empresa contratada no valor total de R\$ 77.811,16 (setenta e sete mil, oitocentos e onze reais e dezesseis centavos), na aplicação do objeto contratual, ao passo que, conforme os subitens 1.2.2 e 3.37 do contrato, consistia em obrigação da empresa contratada a disponibilização de toda infraestrutura necessária, sem ônus para a Funasa, para o fiel cumprimento do objeto contratado, esta unidade técnica conclui que:*

78.1. *trata-se de contrato de prestação de serviços (item 55);*

78.2. *os pagamentos realizados à contratada no decorrer da execução contratual compreendida entre setembro/2006 e fevereiro/2007 não são compatíveis com os serviços*

prestados, uma vez que, conforme os RMAs, a empresa Digilab S.A. ainda estava implantando a infraestrutura necessária para prestar todos os serviços pactuados no Contrato nº 50/2006 (item 58);

78.3. a imputação do débito no valor total pago à empresa Digilab durante a execução contratual proposta pela 4ª Secex não se faz adequada, haja vista os dispêndios da contratada para montar a estrutura que permitiria alcançar os objetivos da contratação (educação a distância, videoconferência, digitalização do acervo da Funasa, captação, edição e transmissão de conteúdo), situação que pode caracterizar enriquecimento sem causa da Administração (itens 65 a 68).

6. A vista do exame empreendido pela Sefti, o Ministério Público se expressou conclusivamente acerca das presentes contas nos seguintes termos (fls. 1097/1101):

De início, cumpre registrar que, estando os autos aguardando a manifestação do MP/TCU foi-nos encaminhado, sob a forma de memorial, o documento nº 449765546, subscrito pelo representante legal da DIGILAB, que ora acostamos à última contracapa do Vol. 6. Em se tratando de argumentos adicionais trazidos aos autos após o pronunciamento da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação - SEFTI, sugerimos, desde já, a autuação da referida peça.

Instada a se pronunciar quanto aos aspectos técnicos e de preços abordados nos autos, a Secretaria Especializada (SEFTI) elaborou inicialmente a instrução de fls. 1.077/1.078 – Vol. 6 e, após realizar inspeção na Presidência da FUNASA (Relatório de Inspeção a fls. 1.085/1.087 – Vol. 6), apresentou a derradeira instrução de fls. 1.088/1.095 – Vol. 6. Da análise empreendida pela SEFTI, com a qual concordamos integralmente, é possível extrair as seguintes conclusões:

a) a avença firmada entre a FUNASA e a DIGILAB era um contrato de prestação de serviços, que contemplava a execução de trabalhos que iam além de uma TV corporativa, já que incluía suporte a educação à distância, videoconferência, produção e transmissão de conteúdo e eventos, e digitalização e acesso a conteúdo audiovisual sob demanda;

b) consistia obrigação da empresa contratada a disponibilização, sem ônus para a FUNASA, de toda a infraestrutura necessária à prestação dos serviços pactuados no contrato;

c) a comparação do valor constante no estudo do consultor Jean-Claude Frederic Frajmund (R\$ 1.395.000,00/ano) com o valor da contratação realizada (R\$ 1.195.000,00/mês) não se presta a fundamentar afirmação de que houve superfaturamento no contrato. Primeiro, porque, enquanto o estudo contemplava a implantação do serviço apenas nas 26 coordenações regionais da FUNASA, o projeto contratado estabelecia a implantação em 294 localidades; segundo, porque os valores expostos nas estimativas de custos apresentadas pelo consultor não permitem avaliar a origem e o grau de exatidão dos valores estimados; e, terceiro, porque não foram incluídos no estudo do consultor serviços que foram previstos na contratação, como a digitalização do acervo audiovisual existente, a disponibilização de servidor de conteúdo audiovisual para acesso pelos terminais remotos e a disponibilização de eventos audiovisuais pela internet;

d) o estudo empreendido pela Auditoria Interna da FUNASA não serve de fundamento para a identificação de um possível superfaturamento no contrato. Isso porque, ao comparar os custos do ajuste com as despesas que seriam realizadas caso a FUNASA decidisse pela aquisição dos equipamentos, montagem da infraestrutura, contratação das licenças de uso dos sistemas e assunção dos serviços de operação, suporte e transmissão, a Auditoria Interna se limitou a constatar que, no período de cinco anos, a opção pela locação dos equipamentos possivelmente se constituiria em ato antieconômico;

e) estimativas de preço que consideram o prazo de cinco anos (60 meses) no cálculo da amortização dos custos relativos a obras e equipamentos partem equivocadamente do pressuposto

de que o contrato, com vigência definida de 12 meses, seria sucessivamente prorrogado até completar aquele prazo. Como a prorrogação com fundamento no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93 era apenas uma possibilidade, constituía mera expectativa do contratado. Por essa razão, não seria lícito exigir da DIGILAB, conforme entendido pela Auditoria Interna da FUNASA, que a empresa tivesse levado em conta tal possibilidade na elaboração de sua proposta;

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

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

h) os pagamentos realizados à contratada, no período compreendido entre setembro/2006 e fevereiro/2007, não são compatíveis com os serviços executados, pois a infraestrutura necessária à prestação de todos os serviços previstos ainda estava sendo implantada, quando a execução do contrato foi interrompida;

i) a proposta de responsabilização dos envolvidos pelo valor total pago à DIGILAB constituiria enriquecimento sem causa da Administração, haja vista que a empresa efetivamente incorreu em custos para montar a estrutura que permitiria que os objetivos da contratação fossem alcançados. Além disso, não há comprovação de que a empresa tenha concorrido para o cometimento das irregularidades apontadas no processo de contratação.

Como se vê, a Unidade Especializada, após se debruçar sobre as minúcias da contratação em exame, não foi capaz de afirmar que o valor total contratado para o período de 12 meses seria superior ao de mercado, embora tenha identificado indícios de superfaturamento em alguns dos itens fornecidos. Sobre tais indícios (alíneas “f” e “g”, retro), entendemos que as justificativas apresentadas pela DIGILAB no memorial encaminhado podem ser acolhidas, até porque o comparativo elaborado pela SEFTI (fl. 1.091 – Vol. 6), por ter contemplado apenas uma pequena amostra dos produtos disponibilizados pela empresa à FUNASA, não pode ser considerado débito a ser aplicado a todo o contrato, já que as variações encontradas podem ter sido compensadas em outros produtos que foram não analisados.

Quanto à adequação dos valores que foram despendidos mensalmente em decorrência da execução contratual, a SEFTI, ainda que tenha constatado a inexistência de correlação entre o estágio dos serviços implementados e a remuneração paga à contratada, não quantificou débito, tampouco afirmou que este existiu. Esse descompasso, cumpre ressaltar, é conseqüência da evidente deficiência técnica do edital da Concorrência nº 1/2006, que não previu a vinculação de pagamentos à efetiva contraprestação de serviços, nem estabeleceu procedimentos para aceites definitivos ou provisórios do objeto contratado.

Assim, considerando que a análise levada a efeito pela Secretaria Especializada não foi conclusiva quanto à existência de débito; considerando que a DIGILAB comprovou ter realizado gastos de elevado montante com vistas à prestação dos serviços previstos no contrato; e considerando ainda que os objetivos pretendidos com a contratação só não foram alcançados pela FUNASA, porque a execução do contrato foi interrompida em cumprimento a determinação proferida pelo Tribunal; entendemos que deve ser concedido aos responsáveis o benefício da dívida, afastando, desse modo, a condenação por débito.

Assim entendido, passemos ao exame, para fins de mérito da TCE, das conseqüências do afastamento do débito na situação da empresa DIGILAB e dos agentes públicos que foram citados pelo Tribunal em razão do envolvimento com a contratação.

Em relação à situação da empresa, não há indícios de que a DIGILAB tenha se utilizado de ardid para participar da licitação ou para vencer o certame. Tampouco há evidências de que a empresa tenha concorrido para o cometimento das irregularidades verificadas no procedimento licitatório, ou mesmo de que tenha recebido pagamentos que não foram previstos no contrato. Por essa razão, com o afastamento do débito, pensamos que o Tribunal deve acolher as alegações de defesa por ela apresentadas e excluí-la da relação processual.

Já no tocante aos agentes públicos, a situação nos parece diferente. Conquanto o débito tenha sido afastado, graves irregularidades foram cometidas no curso da Concorrência nº 1/2006. Não por outra razão, o Tribunal, por meio do Acórdão nº 1.768/2007 – Plenário, havia determinado à FUNASA, em um primeiro momento, que anulasse o contrato. Na ocasião, as irregularidades apontadas foram a falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação; o não detalhamento com custos unitários da estimativa de custos realizada; a falta de especificação de itens relevantes do projeto básico, afetando o julgamento objetivo da licitação; e o não detalhamento da proposta de preços com custos unitários, impossibilitando a verificação de sua adequação aos preços de mercado. Cumpre destacar ainda que não foram realizados estudos que indicassem que o modelo escolhido (aluguel de equipamentos), em comparação com a opção da aquisição dos equipamentos, era o mais vantajoso para a FUNASA.

Ademais, da forma como foi realizada, a contratação se constituiu em ato notadamente antieconômico, pois a FUNASA realizou desembolsos, sem que tenha se beneficiado dos serviços que foram prestados ou das despesas que foram realizadas pela contratada. Por um lado, ainda que seja verdade que a determinação do Tribunal para que a FUNASA anulasse o contrato contribuiu para que o objetivo do ajuste não tivesse sido alcançado, não é menos verdade que essa determinação se deu por uma razão legítima, haja vista que as falhas observadas na licitação macularam de forma definitiva a contratação. Por outro lado, não se pode ignorar que a forma de remuneração definida no procedimento licitatório, por não prever uma correlação entre o estágio dos serviços implementados e os valores que seriam pagos à contratada, contribuiu enormemente para que a FUNASA não tivesse se beneficiado da execução do contrato, apesar dos pagamentos realizados.

Um outro aspecto que evidencia o caráter antieconômico da contratação foi a não previsão de separação, no procedimento licitatório, das despesas que seriam realizadas uma única vez ao longo de toda a execução do contrato (como desenvolvimento de software, aquisição de licenças, customização de equipamentos, ou adequação de instalações), daquelas que seriam mensalmente suportadas (como pagamento de pessoal ou aluguel de equipamentos). Como a vigência do contrato foi estabelecida em 12 meses, o valor mensal da contratação foi estimado tomando por base os custos que seriam suportados pela empresa no período de 12 meses. Como não foi prevista a redução dos valores que seriam pagos na hipótese de o contrato ser prorrogado, uma eventual prorrogação teria sido extremamente vantajosa para a contratada, pois ela continuaria a receber a mesma receita mensal no novo período contratual, sem que tivesse que arcar com todas as despesas que foram suportadas nos primeiros 12 meses de contrato, já que estaria desonerada daquelas que são realizadas uma única vez.

No âmbito do presente processo, foram citados para que apresentassem alegações de defesa, além da empresa DIGILAB S.A., os Srs. Eduardo Tarcísio Brito Targino, Wagner de Barros Campos, Sérgio Luiz de Castro, Paulo Sandoval Júnior, Marcus Vinícius Miranda Pio da Silva, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Ivam Gouveia dos Santos, Luiz Roberto Ferreira de

Araújo e Paulo de Tarso Lustosa da Costa. Conquanto os mencionados agentes públicos tenham sido responsabilizados por débito, as condutas irregulares atribuídas a cada um deles foram informadas com clareza nos respectivos ofícios citatórios. Por essa razão, com o afastamento do débito defendido no presente Parecer, entendemos que o aproveitamento da citação para uma eventual condenação pela prática de ato de gestão irregular não constituiria ofensa ao princípio da ampla defesa.

Regularmente notificados, todos os responsáveis apresentaram alegações de defesa que foram analisadas pela 4ª SECEX na instrução de fls. 995/1.027 – Vol. 6. Sobre o exame empreendido pela Unidade Técnica, dissentimos da proposta de responsabilização dos envolvidos por débito, conforme anteriormente comentado. Contudo, em relação às irregularidades atribuídas aos responsáveis, manifestamo-nos, anuindo quase que integralmente à análise apresentada, no seguinte sentido:

a) pelo acolhimento das alegações do Sr. Sérgio Luiz de Castro, pois a defesa apresentada em relação à irregularidade descrita no subitem 3-a do ofício de citação de fls. 446/447 – Vol. 2 foi acolhida pela Unidade Técnica no item 142 (fl. 1.021 – Vol. 6); e as irregularidades descritas no subitem 3-b e no ofício de aditamento de fl. 973 – Vol. 5 foram descaracterizadas com o afastamento do débito;

b) pela rejeição parcial das alegações dos Srs. Marcus Vinícius Miranda Pio da Silva, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Eduardo Tarcísio Brito Targino e Paulo Sandoval Júnior, em razão da irregularidade descrita no subitem 3-a dos ofícios de citação de fls. 449/450, 455/456, 458/459 e 464/465 – Vol. 2, analisada pela Unidade Técnica nos itens 110/115, 117, 119/123 (fls. 1.015/1.017 – Vol. 6);

c) pela rejeição parcial das alegações dos Srs. Ivam Gouveia dos Santos e Luiz Roberto Ferreira de Araújo, em razão da irregularidade descrita no subitem 3-a dos ofícios de citação de fls. 452/453 e 443/444 – Vol. 2, analisada pela Unidade Técnica nos itens 153/160 (fls. 1.023/1.024 – Vol. 6);

d) pela rejeição parcial das alegações do Sr. Wagner de Barros Campos, em razão da irregularidade descrita no subitem 3-a do ofício de citação de fls. 461/462 – Vol. 2, analisada pela Unidade Técnica no item 147 (fl. 1.022 – Vol. 6);

e) pela rejeição parcial das alegações do Sr. Paulo de Tarso Lustosa da Costa, em razão da irregularidade descrita no subitem 2-a do ofício de citação de fl. 467 – Vol. 2, analisada pela Unidade Técnica nos itens 58/67 e 73/74 (fls. 1.007/1.010 – Vol. 6).

Por fim, cumpre registrar que, embora a jurisprudência do Tribunal venha se consolidando no sentido de que processos de fiscalização convertidos em TCE devem retornar à situação original quando, posteriormente, constata-se a inexistência dano ao Erário, pensamos que, no caso em exame, a conversão em TCE deve ser mantida. Isso porque o afastamento do débito defendido no presente Parecer não decorreu de comprovada inexistência dano ao Erário, mas sim da impossibilidade – com os elementos existentes nos autos – de sua quantificação com uma razoável precisão. Ademais, não se pode perder de vista que os pagamentos realizados pela FUNASA não resultaram em benefício para a Fundação. Nesse sentido, ainda que tenhamos entendido que, diante das circunstâncias, não seria razoável que os agentes públicos envolvidos respondessem pela devolução desses gastos, não há dúvidas de que a contratação em questão se constituiu em ato antieconômico.

Assim, à vista das considerações expendidas e com vênias por dissentir da proposta sugerida pela 4ª SECEX, manifestamo-nos por que:

a) sejam acolhidas as alegações de defesa apresentadas pela DIGILAB, excluindo-se a empresa da relação processual;

b) sejam acolhidas as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Sérgio Luiz de Castro, excluindo-se o responsável da relação processual;

c) em relação aos Srs. Eduardo Tarcísio Brito Targino, Wagner de Barros Campos, Paulo Sandoval Júnior, Marcus Vinícius Miranda Pio da Silva, Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Ivam Gouveia dos Santos, Luiz Roberto Ferreira de Araújo e Paulo de Tarso Lustosa da Costa, sejam rejeitadas as alegações de defesa apresentadas no tocante às irregularidades a eles atribuídas, e acolhidas as defesas no que se refere ao débito pelo qual foram responsabilizados no ofício de citação;

d) em conseqüência, sejam julgadas irregulares as contas dos responsáveis citados na alínea anterior, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea “b”, da Lei nº 8.443/92, aplicando-se a eles a multa prevista no art. 58, inciso I, da mesma Lei;

e) seja autorizada, desde já, a cobrança judicial das dívidas, caso os responsáveis não comprovem junto ao Tribunal o recolhimento do valor devido no prazo que for definido pelo Tribunal.

É o Relatório.

VOTO

Examina-se tomada de contas especial originária da conversão de representação apresentada pelo Ministério Público junto a este Tribunal, onde foi noticiada a ocorrência de irregularidades durante a contratação e a execução do Contrato nº 50/2006, celebrado entre a Funasa e a empresa Digilab S/A, tendo por objeto a prestação de serviços de integração multimídia, compreendendo *a disponibilização de toda a infraestrutura necessária ao funcionamento da solução, devendo permitir a ocorrência de eventos de educação à distância, reunião virtual, preservação e disponibilização do acervo de mídias da Funasa e divulgação dos trabalhos da fundação*, tendo por valor mensal a importância de R\$ 1.190.000,00, para vigor por 12 (doze) meses a partir de 1/9/2006, prorrogável por até 5 (cinco) anos.

2. A título de sucinta descrição do até então havido, ressalto que a mencionada representação foi aqui autuada em 22/3/2007 e, após o cotejo dos elementos trazidos, decidiu o emérito Ministro Guilherme Palmeira, em despacho datado de 3/4/2007, por determinar à Funasa, cautelarmente, a suspensão dos pagamentos decorrentes do contrato em questão.

3. Posteriormente, em 29/8/2007, este Plenário prolatou o Acórdão 1768/2007, onde houve determinação ao jurisdicionado no sentido de não praticar qualquer procedimento, inclusive pagamentos, decorrente do Contrato n.º 50/2006, em virtude das seguintes irregularidades:

- *falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação;*
- *não-detalhamento, com custos unitários, da estimativa de custos realizada;*
- *falta de especificação de itens relevantes do Projeto Básico (anexo I do Edital), afetando o julgamento objetivo da licitação;*
- *não-detalhamento da proposta de preços com custos unitários, impossibilitando a verificação da adequação aos preços de mercado; e*
- *desvantagem na contratação para a FUNASA, motivada pela não-comprovação da adequação dos preços praticados.*

4. Ainda na mencionada deliberação, houve a determinação para a conversão dos autos em tomada de contas especial, com o consequente chamamento processual dos responsáveis pelos fatos inquinados, que apresentaram suas respectivas defesas, as quais estão devidamente sintetizadas no relatório precedente.

5. Passa-se ao seu exame.

II

6. A primeira ocorrência é relacionada à falta de previsão orçamentária para a contratação sob exame, com possível infringência ao art. 167, incisos II e VI, da Carta Magna, c/c art. 73 do Decreto-Lei n.º 200/67, bem como ao art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei n.º 8.666/93, para a qual foram chamados a apresentar defesa os Srs. Eduardo Targino (Presidente da Comissão Permanente de Licitação), Wagner de Barros Campos (Diretor do Departamento de Administração), Paulo Garcia (Coordenador-Geral de Recursos Logísticos), Ivam Gouveia dos Santos (Coordenador-Geral da CGOFI) e Luiz Roberto Ferreira de Araújo (Coordenador da Cofin substituto).

7. Precipuamente, é trazido como argumento de defesa o fato da existência de dotação orçamentária e de sua adequação às finalidades do objeto licitado e contratado.

8. Com efeito, entendo que tal argumento não deve prosperar.

9. De fato, dos empenhos emitidos para suportar as despesas no exercício de 2006, verifica-se que os mesmos foram calçados nos programas de trabalho a seguir descritos.

<i>PTRes</i>	<i>Programa de Trabalho</i>	<i>Descrição</i>
5003*	1 01 22 0122 2272 0001	- Saneamento Ambiental Urbano - Ação: 2272 - Gestão e administração do Programa - Público-alvo: População urbana de menor nível socioeconômico (...) - Objetivo: Ampliar a cobertura e melhorar a qualidade dos serviços de saneamento ambiental urbano.
5004	1 01 22 0150 2272 0001	- Identidade Étnica e Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas - Ação: 2272 - Gestão e administração do Programa - Público-alvo: Sociedades indígenas - Objetivo: Garantir o pleno exercício dos direitos sociais básicos dos índios e a preservação do patrimônio cultural das sociedades indígenas.
5005*	1 01 22 0750 2000 0001	- Apoio Administrativo - Ação: 2000 – Administração da unidade nacional - Público-alvo: Governo - Objetivo: Prover os órgãos da União dos meios administrativos para a implementação e gestão de seus programas finalísticos.
5006	1 01 22 1287 2272 0001	- Saneamento Rural - Ação: 2272 – Gestão e administração do Programa - Público-alvo: População rural dispersa (...) e as minorias étnico-raciais como quilombolas, população indígena e outros povos da floresta - Objetivo: Ampliar a cobertura e melhorar a qualidade dos serviços de saneamento ambiental em áreas rurais
5007*	1 01 26 0016 6881 0001	- Gestão da Política de Saúde - Ação: 6881 – Modernização e desenvolvimento de sistemas de informação da FUNASA - Público-alvo: Governo - Objetivo: Coordenar o planejamento e a formulação de políticas setoriais e a avaliação e controle dos programas na área da saúde.
5039	1 05 12 0122 002K 0001	- Saneamento Ambiental Urbano - Ação: 002K – Apoio para o desenvolvimento institucional de operadores públicos de saneamento ambiental em municípios com população superior a 30.000 habitantes - Público-alvo: População urbana de menor nível socioeconômico (...) - Objetivo: Ampliar a cobertura e melhorar a qualidade dos serviços de saneamento ambiental urbano.
5078	1 05 12 0122 0800 0001	- Saneamento Ambiental Urbano - Ação: 0800 – Apoio a gestão dos sistemas de saneamento básico em municípios de até 30.000 habitantes - Público-alvo: População urbana de menor nível socioeconômico (...) - Objetivo: Ampliar a cobertura e melhorar a qualidade dos serviços de saneamento ambiental urbano.

*PTs também utilizados no exercício de 2007 (Fonte: SIAFI 2006 e 2007 e Leis nº 10.933/2004 e 11.306/2006)

10. Observa-se que, dentre as sete rubricas orçamentárias utilizadas, apenas uma guarda correlação com o objeto da avença, o PTRes 5007.

11. Haja vista a utilização dos demais programas de trabalho, conclui-se que, à época da licitação, não havia dotação prevista para fazer frente às futuras despesas e que, após a contratação, houve a utilização de rubricas orçamentárias impróprias às despesas realizadas.

12. Ademais, ao término do exercício, veio a comprovação inconteste em relação à insuficiência de créditos orçamentários, quando a fatura relacionada à NF 4140, no valor de

R\$ 1.190.000,00, teve que ser inscrita em despesas de exercícios anteriores por ausência de saldo para a sua inscrição em restos a pagar.

13. Por essa ocorrência, são responsáveis diretos os Srs. Luiz Roberto Ferreira de Araújo, que, na condição de Coordenador substituto da Cofin, asseverou a existência de crédito orçamentário (Parecer 06/2006, vol. 2, fl.586/87) e indicou as rubricas orçamentárias para a cobertura das despesas contratuais (Despacho Sepor/Cofin-31/2006, vol. 4, fl. 80/1); Ivam Gouveia dos Santos, que, na qualidade de Coordenador-Geral da CGOFI ratificou o mencionado despacho e impulsionou o processo (fl. 82); Wagner de Barros Campos, que declarou a adequação orçamentária e financeira para fazer frente às despesas (fl. 84); e Paulo Garcia, Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, que autorizou o empenho da despesa (fl. 122, anexo 4).

14. Não vejo como imputar responsabilidade ao presidente da comissão licitante, dado a matéria ser estranha à sua área de competência. Portanto, no presente evento, deve ser excluída a responsabilidade do Sr. Eduardo Targino.

III

15. Outra ocorrência anotada é afeta à falta de especificação de itens relevantes no projeto básico, o que teria afetado o julgamento objetivo da licitação, em infringência ao art. 6º, inciso IX, da Lei n.º 8.666/93, c/c art. 7º, § 2º, inciso II, e art. 3º do mesmo diploma. Foram ouvidos os Srs. Wagner de Barros Campos (Diretor do Departamento de Administração), Paulo Sandoval Junior (Coordenador Geral da CGMSI), Paulo Garcia (Coordenador-Geral de Recursos Logísticos) e Eduardo Targino (Presidente da Comissão Permanente de Licitação).

16. Alegam os responsáveis que houve especificação da qualidade das estações remotas, dos pontos da tela e da taxa de quadros por segundo, da quantidade de estações remotas no território nacional e da qualidade e da quantidade das estações centrais, por meio de definição da qualidade dos equipamentos de captação e da taxa de transmissão. Entretanto, como os serviços pretendidos poderiam ser obtidos por meio de diversas soluções, não foram especificados a qualificação e o quantitativo da mão de obra a ser fornecida; os programas a serem utilizados e os equipamentos e recursos empregados para a obtenção daqueles serviços, pois, além de não ser razoável, implicaria na restrição ao caráter competitivo do certame, segundo afirmam.

17. Com efeito, não vejo como acolher essas alegações, haja vista a distância existente entre o preconizado pela lei de licitações, como necessário a um projeto básico, e o constante do edital de licitação.

18. Tome-se, por exemplo, o serviço de digitalização do acervo audiovisual existente, onde consta, dentre outras, que deverá ser digitalizado e editado 8 (oito) horas de material por dia útil. Não há referência alguma em relação ao quantitativo do acervo a ser processado, tampouco quanto ao meio em que o mesmo se encontra armazenado, informações fundamentais para a correta caracterização dos serviços a serem prestados.

19. Da mesma forma, não há estimativa alguma em relação ao quantitativo de cursos, videoconferências, reuniões e outros eventos que deveriam ser realizados durante a vigência do contrato.

20. Ademais, a própria Sefti assevera: *O detalhamento do objeto pactuado não delinea a arquitetura da solução para o provimento dos serviços, tampouco discrimina e especifica minuciosamente softwares e grande parte dos equipamentos a serem utilizados, o que torna a tarefa de prospecção de preços pouco profícua.*

21. Nessa seara, este Tribunal já se manifestou quanto à necessidade de prévio e minucioso planejamento quando da licitação de bens e serviços de informática, realizado em harmonia com o

planejamento estratégico da unidade e com o seu plano diretor de informática, em que fique precisamente definido, dentro dos limites exigidos na Lei nº 8.666/93, os produtos a serem adquiridos, sua quantidade e o prazo para entrega das parcelas, se houver entrega parcelada, o qual deve ser incorporado a projeto básico, nos termos do art. 6º, IX, e 7º da Lei nº 8.666/93, que deverá integrar o edital de licitação e o contrato (Acórdão 1558/2003-Plenário).

22. Vê-se, pois, a insuficiência do projeto utilizado para a caracterização dos serviços contratados, em franca dissonância aos pressupostos legais e ao já deliberado por esta Casa.

23. São responsáveis pela ocorrência o Sr. Eduardo Targino, que na condição de Coordenador Geral de Recursos Logísticos substituto, afirmou a suficiência dos elementos presentes no projeto básico para a caracterização dos serviços e impulsionou o processo para a deflagração da licitação; o Sr. Wagner de Barros Campos, que autorizou a abertura do processo licitatório (fls. 86/91, anexo 4); o Sr. Paulo Sandoval Junior, Coordenador Geral da CGMSI, signatário do Pedido de Bens e Serviços e do respectivo projeto (fl. 83 do Anexo 4); e o Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, que adjudicou e homologou a concorrência (fl. 122, anexo 4).

I V

24. Com relação à ausência de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação e do contrato, com indicativo de ser desvantajoso para a Funasa, com prejuízos ainda maiores caso haja prosseguimento, contrariando os princípios da razoabilidade, moralidade e economicidade, consignados na Constituição Federal, no artigo 5º, inciso LIV, art. 37, caput, e art. 70, foram chamados a produzir defesa os Srs. Wagner de Barros Campos (Diretor do Departamento de Administração), Marcos Vinícius Miranda Pio da Silva (Coordenador de Informática), Sérgio Luiz de Castro (Coordenador de Informática Substituto), Paulo Sandoval Junior (Coordenador Geral da CGMSI), Paulo Garcia (Coordenador-Geral de Recursos Logísticos) e Eduardo Targino (Presidente da Comissão Permanente de Licitação).

25. Alegaram os responsáveis, sinteticamente, que desde 2004 o projeto já era cogitado, tendo por objetivo integrar as unidades da fundação e estabelecer uma via de comunicação entre os seus servidores e colaboradores, possibilitando a realização de eventos de educação à distância e reuniões virtuais, bem como a disponibilização de seu acervo. No que tange aos valores envolvidos na contratação, defendem a sua adequação aos valores de mercado em face de cotações realizadas junto a três outras empresas e que os dispêndios com diárias e passagens realizados em 12 meses (menciona R\$ 9,7 milhões) justificaria a contratação.

26. Em que pese possa ser justificada a necessidade dos serviços contratados, não se pode afirmar que os princípios da razoabilidade e economicidade foram observados com a necessária acurácia.

27. Com efeito, os dispêndios com diárias e passagens não podem servir de referencial para justificar a contratação inquinada, e por uma razão bem simples: não é possível afirmar que elas teriam uma redução significativa, ao menos no valor mensal desembolsado às expensas do dito contrato.

28. Mais: é notório e os próprios defendentes atestam que os serviços contratados são de natureza contínua. Nesse sentido, não há nos autos qualquer exame indicativo de que a opção pela locação da totalidade dos equipamentos era economicamente a mais vantajosa à sua aquisição. Meras alegações de ordem genérica, sem a devida fundamentação técnica ou financeira, são insuficientes para demonstrar que a opção escolhida mostra-se a economicamente mais viável.

29. Por óbvio, não é crível admitir que o contrato não seria prorrogado por, ao menos, mais doze meses, já que seis meses de vigência não foram suficientes para se implantar o manancial necessário à prestação pretendida.

30. Nessa circunstância, fica patente a desvantagem econômica da contratação, como bem observa o representante do Ministério Público: *Um outro aspecto que evidencia o caráter antieconômico da contratação foi a não previsão de separação, no procedimento licitatório, das despesas que seriam realizadas uma única vez ao longo de toda a execução do contrato (como desenvolvimento de software, aquisição de licenças, customização de equipamentos, ou adequação de instalações), daquelas que seriam mensalmente suportadas (como pagamento de pessoal ou aluguel de equipamentos). Como a vigência do contrato foi estabelecida em 12 meses, o valor mensal da contratação foi estimado tomando por base os custos que seriam suportados pela empresa no período de 12 meses. Como não foi prevista a redução dos valores que seriam pagos na hipótese de o contrato ser prorrogado, uma eventual prorrogação teria sido extremamente vantajosa para a contratada, pois ela continuaria a receber a mesma receita mensal no novo período contratual, sem que tivesse que arcar com todas as despesas que foram suportadas nos primeiros 12 meses de contrato, já que estaria desonerada daquelas que são realizadas uma única vez.*

31. Assim sendo, alinho-me aos pareceres presentes nos autos, cujos argumentos também trago às razões de decidir, no sentido de acolher as alegações de defesa trazidas pelo Sr. Sérgio Luiz de Castro, já que o pedido de bens e o projeto por ele assinado não surtiu qualquer efeito, e rejeitar aquelas apresentadas pelos demais responsáveis.

V

32. Por seu turno, o Sr. Paulo de Tarso Lustosa da Costa (ex-Presidente) foi ouvido em razão de não ter adotado as providências sugeridas no Relatório da Auditoria Interna da Funasa, *contribuindo, desta forma, para a contratação irregular da empresa Digilab S/A.*

33. Tanto a unidade instrutiva quanto o representante do Ministério Público compartilham da opinião de que o responsável, ao não acolher as recomendações da auditoria, contribuiu para a manutenção do contrato tido por irregular, haja vista que poderia ter adotado as providências tendentes à sua anulação.

34. Antes de adentrar no exame das justificativas apresentadas, faço breve observação acerca dos termos contidos no expediente citatório encaminhado ao responsável. As irregularidades pelas quais ele foi chamado a se defender foram:

“- embora tenha tomado conhecimento das constatações da Relatório da Auditoria Interna da Funasa no dia 25/11/2006, (...) se negou a adotar as providências sugeridas (...), contribuindo para a contratação irregular da empresa DigilabaS/A;

- não-adequação dos preços praticados e inexistência de contraprestação de serviços prestados pela empresa Digilab.”

35. Possível débito decorrente da inexistência da contraprestação de serviços foi afastada pelo MP/TCU, posição que acolho, como discorrerei adiante.

36. Quanto à primeira ocorrência, o responsável foi citado por sua contribuição para “a contratação irregular da empresa Digilab”.

37. Ocorre que o ex-presidente da Funasa não foi signatário do contrato, como alegado em sua defesa, bem como, a teor do que consta dos autos, não praticou qualquer ato em relação ao respectivo processo licitatório. Não participou, portanto, do processo de contratação da Digilab.

38. No meu entendimento, existe certa deficiência nos termos do ofício citatório, na medida em o Sr. Paulo Lustosa foi chamado a se defender acerca de sua “*contribuição para a contratação da Digilab*”. Identifico, assim, importante restrição ao princípio da ampla defesa, na medida em que o responsável foi chamado a se defender de ato do qual não participou.

39. De qualquer forma, ainda que tal deficiência pudesse ser relevada, conferindo-se certo alargamento do significado dos termos contidos no ofício citatório, ainda assim, teria sérias dúvidas acerca da irregularidade dos atos praticados pelo então presidente da Funasa.

40. É com esse elastério que passo a examinar a sua conduta em face das notícias chegadas ao seu conhecimento sobre o contrato firmado com a Digilab, por intermédio do mencionado relatório de auditoria, o qual encaminhou à Presidência da Fundação recomendação no sentido de *decidir quanto à anulação do processo de contratação, conforme preconiza o art. 49, caput, Lei n.º 8.666/93, guardada as disposições do parágrafo único do art. 59 da Lei de Licitações, resguardando o direito ao contraditório e a ampla defesa, por meio de processo administrativo nos moldes da Lei n.º 9.784/99, ocasião em que deverão ser computados os prejuízos financeiros a Instituição.*

41. Nesse sentido, o então Presidente solicitou à auditoria interna que fosse dado conhecimento às áreas envolvidas acerca dos fatos auditados para que essas se manifestassem, bem como coletasse os elementos e informações complementares para a adoção das medidas pertinentes, dentre outras considerações ali constantes.

42. Posteriormente, em face da informação que os órgãos internos não haviam se manifestado, instou os mesmos a se pronunciarem no prazo 30 (trinta) dias, assim como informou ao órgão de auditoria que *somente após análise minuciosa dos fatos apresentados e esclarecimentos objetivos trazidos aos autos, conforme entendimentos contidos na prefalada Nota Técnica n.º 01/2007/Presi/Funasa, é que esta autoridade julgadora adotará as medidas necessárias, reafirmando que caso fiquem comprovadas as possíveis irregularidades apontadas, estas serão apuradas pelo devido processo legal.*

43. De posse das informações e manifestações requeridas, em 26/3/2007, dia anterior ao de sua exoneração, o ex-Presidente, em ato devidamente fundamentado, prolatou sua decisão, decidindo pela continuidade da execução do contrato.

44. A teor do que se viu até aqui, não se pode asseverar que o responsável foi inerte ou permaneceu omissos diante das ocorrências que tomou conhecimento, uma vez que procurou se municiar dos elementos necessários à formação do juízo.

45. E mais. O Sr. Paulo Lustosa não está sendo responsabilizado pelas irregularidades que reputo como as mais graves neste processo de contratação da Digilab: ausência de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação e do contato, falta de previsão orçamentária, projeto básico deficiente. Tais ocorrências é que deram origem à contratação irregular e antieconômica da empresa em questão.

46. Nessas circunstâncias, posiciono-me pelo acolhimento de suas alegações de defesa, pois de opinião diversa da manifestada pela unidade técnica e pelo Ministério Público, entendo que foram adotadas as medidas pertinentes a avaliar a plausibilidade da anulação do contrato falado.

V I

47. Nesse ponto, passo a examinar a questão que foi objeto de divergência fundamental entre a manifestação exarada no âmbito da 4ª Secex e a opinião esposada pelo Representante do Ministério Público.

48. Aquela, com fundamento no inciso III, alíneas “b” e “c”, do art. 16 da Lei n.º 8.443/92, pugna pela irregularidade das presentes contas, com a imputação de um débito em torno da quase totalidade dos pagamentos efetuados, em torno de R\$ 6,4 milhões, cuja responsabilidade é atribuída solidariamente à contratada e aos responsáveis que lista. A proposta tem por fundamento precípua a ausência de comprovação da prestação dos serviços contratados. Em adição, é ainda sugerida a

aplicação da multa especificada no art. 57 daquela lei aos responsáveis, a inabilitação dos mesmos para o exercício de cargo em comissão no âmbito da Administração e o endereçamento de recomendação à Funasa para que aplique as sanções previstas no art. 87 da Lei de Licitações à Digilab S/A em virtude da inexecução parcial do contrato firmado.

49. Por seu turno, o Ministério Público concede o benefício da dúvida aos responsáveis e afasta a imposição de débito. Para tal, argui que a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação, chamada a se manifestar nos autos dada a especificidade da matéria, *ainda que tenha constatado a inexistência de correlação entre o estágio dos serviços implementados e a remuneração paga à contratada, não quantificou débito, tampouco afirmou que este existiu. Esse descompasso, cumpre ressaltar, é consequência da evidente deficiência técnica do edital da Concorrência nº 1/2006, que não previu a vinculação de pagamentos à efetiva contraprestação de serviços, nem estabeleceu procedimentos para aceites definitivos ou provisórios do objeto contratado.* Ademais, pondera a realização de elevados gastos por parte da contratada e que a determinação deste Tribunal, no sentido de interromper a execução do contrato, impediu a consecução dos objetivos pretendidos com a avença. Defende, assim, o afastamento do débito não por sua inexistência, mas pela impossibilidade de sua quantificação com razoável precisão. Em decorrência, propõe a irregularidade das contas dos responsáveis que elenca com fulcro no inciso III, alínea “b”, do art. 16 da Lei nº 8.443/92, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso I, dessa mesma lei.

50. Focando o motivo fundamental da divergência, vejo que o objeto do contrato pretendido pela Funasa é, primordialmente, a locação de mão de obra, equipamentos e demais aparatos tecnológicos necessários a integrar suas unidades regionais por intermédio de uma estrutura de rede, viabilizando a realização de videoconferências e cursos à distância, além de também digitalizar e tornar disponível o acervo audiovisual da fundação.

51. À evidência das conclusões obtidas pela Sefti, por intermédio da inspeção realizada e de seu parecer, dos elementos trazidos pelos responsáveis em suas defesas e de assertivas advindas da própria 4ª Secex, é possível afirmar que houve sim a mobilização por parte da contratada para o fornecimento da infraestrutura necessária à realização dos serviços, traduzidas na montagem da estrutura tecnológica e alocação da mão de obra para a consecução dos objetivos avençados.

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

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

54. São por essas razões, fundamentalmente, que tenho por acertadas as ponderações realizadas pelo Representante do Ministério Público.

55. De fato, no caso presente, os pagamentos realizados derivaram diretamente do contrato firmado, o qual não estabeleceu critérios ou condições objetivas para a efetiva liquidação da despesa.

56. Decorre daí a constatação da Sefti no sentido da ausência de correlação entre os estágios dos serviços prestados/implementados e os dispêndios realizados, já que inexistia previsão editalícia ou

contratual no sentido de se realizar alguma espécie de medição, nem sequer é estabelecido os quantitativos a serem fornecidos, dos serviços prestados para a realização dos pagamentos.

57. Convenhamos, houve sim o pagamento por serviços não realizados, mas as deficiências presentes tanto no edital quanto no contrato que se examinam, traduzidas precipuamente na precária definição e detalhamento do objeto contratado, impossibilitam a sua quantificação com a precisão necessária a uma tomada de contas especial.

58. Creio ser medida de extrema desproporcionalidade impor à contratada o débito aventado, pois não vejo atitude sua que tenha contribuído para tal. Dessarte, entendo que as alegações de defesa trazidas pela contratada devem ser acolhidas, excluindo-a de responsabilidade no presente caso.

59. Ainda por essas razões, também devem ser acolhidas as alegações trazidas pelos devidos responsáveis em razão da liquidação das despesas possivelmente não realizadas, Srs. Sérgio Luiz de Castro (Coordenador de Informática Substituto), Marcos Vinicius Miranda Pio da Silva (Coordenador de Informática) e Paulo Sandoval Júnior (Coordenador da Coordenação-Geral de Modernização e Sistemas de Informação).

VII

60. Por fim, o último ponto onde os responsáveis foram chamados a apresentar esclarecimentos é em relação às ressalvas à licitação apontadas no Parecer n.º 453/PGF/PF/FUNASA/2006cna da Procuradoria da Funasa, as quais apontam, basicamente, a ausência de estudo quanto à necessidade, prioridade e conveniência da licitação, a insuficiência orçamentária e a necessidade de informações acerca dos preços pagos no âmbito da Administração Pública por serviços semelhantes. Entendo que essas questões estão, de uma forma ou de outra, devidamente abordadas nos tópicos precedentes. Desnecessário, pois, repisá-las.

VIII

61. Diante desse cenário, com fundamento na Lei 8443/92, art. 16, inciso III, alínea “b”, devem ser julgadas irregulares as contas dos responsáveis cujas defesas foram inaptas para caracterizar a regularidade dos seus atos, com a imposição da multa prevista no art. 58, inciso I, do mesmo diploma legal, cuja graduação deve ser estabelecida em função da responsabilidade dos mesmos na cadeia decisória da Fundação.

Com essas considerações, VOTO no sentido de que seja aprovado o Acórdão que ora submeto à este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 28 de fevereiro de 2012.

JOSÉ JORGE
Relator