

GRUPO I – CLASSE I – Segunda Câmara

TC 007.932/2007-2 [Apensos: TC 030.145/2007-6, TC 015.565/2012-2]

Natureza(s): Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial)

Entidade: Fundação Nacional de Saúde.

Recorrentes: Wagner de Barros Campos (CPF 065.525.877-91) e Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (CPF 464.092.461-53).

Advogado constituído nos autos: Walter Costa Porto OAB/DF 6098.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. TV FUNASA. IRREGULARIDADES. CAUTELAR. SUSPENSÃO DE PAGAMENTOS. DELIBERAÇÃO PLENÁRIA. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. 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. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO E PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO DO SR. WAGNER DE BARROS CAMPOS. NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO DO SR. PAULO ROBERTO DE ALBUQUERQUE GARCIA COELHO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como parte deste relatório a instrução elaborada no âmbito da Serur (peça 206), a seguir transcrita, cujas propostas foram acolhidas pelo dirigente em substituição da Unidade Técnica (peça 207).

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recursos de reconsideração interpostos pelo Sr. Wagner de Barros Campos de Barros e pelo Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, em razão de inconformismo com o Acórdão TCU 1.073/2012 (p. 46, peça 25), retificado por inexatidão material pelo Acórdão 2.536/2012 (peça 141), ambos proferidos (...) [pela Segunda Câmara].

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 Vinícius 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 Vinícius 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).

HISTÓRICO

2. Trata-se de 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 50/2006, celebrado entre a FUNASA e a empresa DIGILAB S/A.
3. O contrato tinha por objeto a prestação de serviços de integração multimídia, compreendendo a disponibilização de toda a infraestrutura necessária ao funcionamento da solução, devendo permitir a ocorrência de eventos de educação à distância, reunião virtual, preservação e disponibilização do acervo de mídias da FUNASA e divulgação dos trabalhos da fundação, tendo por valor mensal a

importância de R\$ 1.190.000,00, para vigor por 12 (doze) meses a partir de 1/9/2006, prorrogável por até 5 (cinco) anos.

4. Após providências cautelares, o Plenário prolatou o Acórdão 1768/2007, onde houve determinação ao jurisdicionado no sentido de não praticar qualquer procedimento, inclusive pagamentos, decorrente do Contrato 50/2006, em virtude das seguintes irregularidades:
 - a) falta de comprovação da necessidade, prioridade e conveniência da licitação;
 - b) não detalhamento, com custos unitários, da estimativa de custos realizada;
 - c) falta de especificação de itens relevantes do Projeto Básico (anexo I do Edital), afetando o julgamento objetivo da licitação;
 - d) não detalhamento da proposta de preços com custos unitários, impossibilitando a verificação da adequação aos preços de mercado; e
 - e) desvantagem na contratação para a FUNASA, motivada pela não comprovação da adequação dos preços praticados.
5. 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.
6. Apesar da ausência de correlação entre os estágios dos serviços prestados/implantados e os dispêndios realizados, o Voto condutor do Acórdão recorrido considerou que tal ausência se deveu à inexistência da previsão editalícia ou contratual no sentido de se realizar medições e dos quantitativos dos serviços prestados a serem fornecidos para a realização dos pagamentos. A precariedade na definição e no detalhamento do objeto teria impossibilitado a quantificação de débito, com a precisão necessária a uma tomada de contas especial (p. 45, peça 25).
7. Dessa forma, após a análise das alegações de defesa dos responsáveis, foi prolatado o Acórdão 1.073/2012 – 2ª Câmara que julgou as contas do Sr. Wagner Barros Campos e do Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho irregulares e aplicou-lhes a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992.
8. O Sr. Wagner Barros Campos, então Diretor de Administração da FUNASA, foi responsabilizado pelas seguintes irregularidades:
 - a) ausência de previsão orçamentária para a contratação sob exame, infringindo ao art. 167, incisos II e VI, da Carta Magna, c/c art. 73 do Decreto- Lei 200/1967, bem como ao art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei 8.666/1993: sua conduta teria sido a **declaração da adequação orçamentária e financeira** para fazer frente às despesas;
 - b) 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 8.666/1993, c/c art. 7º, § 2º, inciso II, e art.

3º do mesmo diploma, a conduta do recorrente foi a de ser responsável pela **autorização da abertura do processo licitatório, apesar da existência de diversas irregularidades na Concorrência 01/2006**, agravou sua condenação o disposto no Parecer Jurídico 453 PGFN/FUNASA/2006;

- c) 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.
9. A conduta do Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, então Coordenador Geral de Recursos Logísticos, teria sido homologar e adjudicar a Concorrência 01/2006 (Peça 37, p.22), na presença de diversas irregularidades, apontadas no Parecer 453/PGF/PF/FUNASA/2006 da Procuradoria Federal (Peça 36, p. 43-50), o que permitiu a contratação irregular da empresa DIGILAB S/A, tendo sido, pois, considerado corresponsável pelos seguintes vícios do procedimento licitatório:
- 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 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;
 - b) 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 8.666/1993, c/c art. 7º, § 2º, inciso II, e art. 3º do mesmo diploma;
 - c) 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 200/1967, bem como art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei 8.666/1993.

10. Neste momento, comparecem aos autos o Sr. Wagner de Barros Campos (peça 147) e o Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho (peça 164) interpondo os presentes recursos de reconsideração.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

11. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade constante da peça 189, ratificado pelo Exmo. Relator Raimundo Carreiro (peça 194), que concluiu pelo conhecimento do recurso de reconsideração do Sr. Wagner de Barros Campos de Barros, embora sem efeito suspensivo, considerando a intempestividade da peça recursal.
12. Quanto ao exame preliminar de admissibilidade do Recurso do Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, reitera-se o exame preliminar de admissibilidade constante da peça 190, propondo-se seu **não conhecimento por intempestividade e ausência de documentos novos**. De acordo com o art. 32, parágrafo único, da Lei 8.443/92, não se conhecerá de recurso interposto fora do

prazo, salvo em razão da superveniência de fatos novos, na forma do RI/TCU. No entanto, o recorrente não juntou qualquer documento ou inovação probatória.

EXAME TÉCNICO

Recorrente – Sr. Wagner de Barros Campos

Argumento

13. Entende que o fundamento de sua condenação seria que “mesmo após as constatações do Parecer 453/PGF/FUNASA/2006 da Procuradoria Federal, [o recorrente] não adotou nenhuma providência, o que permitiu a contratação irregular da empresa DIGILAB S/A (...)”.
14. Alude ao encaminhamento do processo administrativo, que poderia vir a ser um processo licitatório, onde o recorrente solicitou uma análise e parecer da Procuradoria Geral Federal - PGF sobre o conteúdo do processo, já que não tinha conhecimento do andamento daquele processo, desde seu primeiro despacho de encaminhamento da abertura do processo a área financeira, para atestar a disponibilidade orçamentária.
15. Considera que os despachos impugnados eram rotineiros, necessários ao andamento do processo, que o primeiro despacho elaborado pela CGLOG autorizou apenas o prosseguimento dos autos, com documentos que não comprometiam ou decidiam a contratação, nem colocavam o processo licitatório em condições de finalização, e o encaminhava à Coordenação Financeira para as “rotinas de praxe”.
16. A COFIN é que seria a responsável pela informação sobre a disponibilidade orçamentária e deveria encaminhá-la à Comissão de Licitação, para elaboração do Edital, e seus respectivos anexos, dentre os quais o projeto básico. Assevera que este seria o andamento natural de e rotineiro de qualquer processo e que, se não houvesse esse despacho, não haveria informação orçamentária no processo.
17. Alega que o processo poderia ser contestado, corrigido ou cancelado, e que a Procuradoria Jurídica ainda elaboraria parecer, se houvesse questionamentos ou orientações à administração quanto a possíveis equívocos.
18. Conta que após 60 dias, o processo teria retornado ao recorrente que, em seu segundo despacho, teria assinado documento dando abertura ao processo licitatório, encaminhando-o, entretanto, à consideração da PGF, o que fazia parte da tramitação normal dos processos e não configuraria decisão, uma vez que a Procuradoria poderia questionar os passos adotados e fornecer orientações.
19. Julga que, até o processo ter voltado da PGF para a FUNASA, havia apenas documentos que deveriam ser objeto de avaliação pelo recorrente para determinar ou não o prosseguimento da licitação, que não existia nenhum comprometimento do recorrente quanto à finalização do processo licitatório, e que a autorização para prosseguimento dos autos não autorizaria nenhuma realização de despesa.
20. Narra que a Procuradoria teria devolvido o processo ao Sr. Diretor do Departamento de Planejamento e Desenvolvimento Institucional - DEPIN (anexo III) cujo diretor, Doutor Otto Lamosa, teria-o encaminhado ao Sr. Paulo Sandoval com o seguinte despacho: “para as providências legais cabíveis”.

21. Aponta equívoco na instrução (p. 30, peça 21), a qual afirmaria que o Diretor do DEPIN era o Sr. Paulo Sandoval e não o Dr. Otto Lamosa. Alega que o Dr. Otto Lamosa teria recebido o Parecer da Procuradoria Geral Federal, tomado conhecimento dele e o enviado para um de seus coordenadores, e estranha que o mesmo nunca tenha sido chamado aos autos. Afirmar, assim, que não tomou conhecimento do referido Parecer jurídico, e que não caberia o juízo segundo o qual o recorrente, na qualidade de Diretor do Departamento de Administração (DEADM), tenha sido responsável direito pela Concorrência 01/2006.
22. Indaga onde estaria a responsabilidade do Recorrente em relação ao parecer da Procuradoria Jurídica se tal parecer não foi recebido por ele e, em momento nenhum, dele teria tomado conhecimento. Segundo o recorrente, não haveria como “inviabilizar o prosseguimento do processo licitatório”, uma vez que não teria tomado ciência, em momento nenhum, desse Parecer Jurídico. Argumenta que não tomou mais conhecimento do processo, e que se tivesse tomado, determinaria o cumprimento das observações da PGF ou o cancelamento do processo.
23. Transcreve depoimento prestado pela Sra. Luiza, ex-Chefe da ASCOM da FUNASA, no Processo Administrativo Disciplinar instaurado pela CGU, sobre a DIGILAB, a qual afirmou ter assinado os relatórios a mando do Sr. Marcos Tadeu, ressaltando que o diretor do DEADM “não sabia de nada”. Cita doutrina alertando dos perigos de se condenar baseado em prova indiciária.
24. Lembra que o pagamento das faturas para a DIGILAB teria sido responsabilidade do Sr. Danilo Fortes, então Diretor Executivo, que teria avocado para si a autorização para liberar pagamentos. Argumenta que, ao autorizar os pagamentos, o Sr. Danilo Fortes teria assumido que o trâmite processual estaria correto.
25. Assevera que sua atuação teria se pautado na confiança de seus subalternos, e no princípio da segregação de funções. Argumenta que os processos de auditoria na FUNASA teriam sido policialescos, pouco orientadores e desarrastados. Pugna que os argumentos ofertados não teriam sido nem mesmo considerados, que o processo já teria nascido prejulgado, e que não teria levado em conta o princípio da presunção de inocência.
26. Tece considerações sobre sua situação financeira atual, considerando o valor da multa impossível de ser saldado pelo recorrente, desproporcional às suas condições financeiras mensais. Ressalta que tal argumento não seria hábil a elidir situação irregular, mas postula a ponderação na aplicação da penalidade.
27. Para suportar suas alegações juntou despacho encaminhando os autos a CGOFI (Peça 147, p.14) para análise financeiro-orçamentária, despacho encaminhando à Procuradoria Jurídica (Peça 147, p.15) e outros dois documentos consolidados (Peça 147, p. 17-18).

Análise

28. O Sr. Wagner de Barros Campos, então Diretor do Departamento de Administração (DEADM) foi citado, por não ter adotado nenhuma providência quanto às irregularidades da Concorrência 01/2006, tendo dado prosseguimento à abertura do Processo Licitatório (p. 41, peça 36).
29. Inicialmente, estatua-se que as irregularidades devem ser atribuídas ao efetivo responsável pela condução do processo licitatório, elaboração do edital e contratação. Segundo o art. 39, parágrafo

único, do Decreto 93.872/1986, o ordenador de despesas não é responsável pelos prejuízos à Fazenda Pública causados por atos de agentes subordinados, **salvo na hipótese de conivência**. Cabe verificar, assim, determinar qual era a postura exigível do gestor, de modo a estabelecer eventual juízo de reprovabilidade sobre sua conduta efetivamente adotada.

30. A responsabilização do Sr. Wagner de Campos pode ser fundamentada em seu **dever de fiscalizar** os atos de seus delegados e subordinados. Segundo jurisprudência dessa Corte de Contas, no processo de delegação, permanece a responsabilidade do delegante em relação aos atos do delegado, pois a delegação de competência não exime o responsável de exercer o controle adequado sobre seus subordinados (Acórdãos 292/2001, 1.843/2005, e 2.345/2006 todos do Plenário).
31. Saliente-se que a responsabilidade do delegante por ato do delegado deve considerar a efetiva capacidade e possibilidade, no caso concreto, de se fiscalizar os atos praticados pelos subordinados: imputar sempre a responsabilidade ao delegante pode tornar inútil o instituto da delegação de competência, pois o delegante estaria obrigado a exercer fiscalização rigorosa sobre todos os atos dos subordinados, como se ele próprio os houvesse praticado [GOMES, Emerson C. Responsabilidade Financeira: uma teoria sobre a responsabilidade no âmbito dos tribunais de contas. Porto Alegre: Nura Fabris, 2011, p. 236].
32. A instrução (p. 30, peça 21) aludida pelo recorrente considerou que o então defendente não poderia alegar que não havia tomado ciência do Parecer 453/PGF/PF/FUNASA/2006, uma vez que o DEADM dele consta como “interessado”.
33. Observe-se, preliminarmente, que a citação faz referência ao Parecer 453/PGF/PF/FUNASA/2006 como um motivo **adicional** que determinaria a adoção de providências corretivas, mas **não adota tal parecer como fundamento exclusivo da reprovabilidade da conduta do recorrente**.
34. O Sr. Wagner de Barros Campos encaminhou à CGOFI, em 20/03/2006, despacho requisitando informações quanto à disponibilidade orçamentária e financeira para 2006, e quanto à existência de impacto orçamentário e financeiro da realização da despesa naquele exercício e nos dois exercícios seguintes (p. 23, peça 36), em atendimento à Lei de Responsabilidade Fiscal.
35. Segundo o parecer elaborado pela CGOFI, tratar-se-ia de despesa prevista no PPA, LDO e LOA, adstrita à vigência dos créditos orçamentários, preenchendo os requisitos do art. 57 da Lei 8.666/1993 (p. 25, peça 36). O Parecer técnico 06/2006 declararia que não se tratava de despesa de caráter obrigatório.
36. Saliente-se que a COFIN era parte da CGOFI, isto é, **subordinada ao Departamento de Administração** (DEADM), estando sob a responsabilidade do recorrente. Tal Parecer Técnico era endereçado “à CGOFI/DEADM”, tendo sido encaminhado à Comissão Permanente de Licitação pelo Coordenador Geral da CGOFI, Sr. Ivan Gouveia dos Santos (p. 27, peça 36), em 22/03/2006.
37. Conforme assevera o recorrente, após cerca de 60 dias, em 22/05/2006, foi exarado novo despacho, declarando o então Diretor de Administração que a despesa satisfazia as exigências da LRF, que o gasto necessário possuía adequação orçamentária e financeira com a LOA, a LDO e o PPA, e que haveria impacto orçamentário-financeiro (p. 34, peça 36). Na mesma data, o Diretor **autorizou a**

abertura do procedimento licitatório, na modalidade técnica e preço, encaminhando o edital de licitação e seu anexo à Procuradoria Geral Federal da FUNASA (p. 41, peça 36).

38. Até então, o recorrente pugna não haver juízo de reprovabilidade sobre sua conduta, a qual, em seu entender, só existiria se ele houvesse tomado ciência das recomendações realizadas pelo Parecer Jurídico. Tal alegação é procedente apenas em parte: ainda que o Parecer contivesse as recomendações efetuadas, e delas o recorrente não tivesse tomado ciência, sua conduta esperada estava fixada na Lei 8.666/1993, no Decreto-Lei 200/1967 e na Constituição Federal, vinculando suas ações independentemente de qualquer parecer.
39. Assim, o gestor foi no mínimo imprudente ao **autorizar a abertura do procedimento licitatório ANTES de encaminhar à PGF** o edital de licitação e seu anexo. Se houvesse falhas que impedissem a abertura do processo licitatório – como de fato havia – a irregularidade já teria sido cometida. O recorrente alega ter presumido que poderia corrigir qualquer falha posteriormente, mas a atitude adequada, para o gestor que precisava se resguardar de eventuais irregularidades não detectadas, era esperar o pronunciamento do jurídico.
40. O Parecer Jurídico 453/PGF/PF/FUNASA/2006 fez recomendações, que visavam orientar o Administrador, a fim de que não houvesse vícios e ilegalidades que viessem a inviabilizar a contratação. Chamou-se atenção ao fato de que a Administração estaria utilizando recursos de fontes diversas, para cobrir despesa que não havia sido originalmente prevista, tendo sido salientado (p. 48, peça 51) que o único programa resumido de trabalho (PTRES) que poderia albergar a ação em questão seria o 5007 (modernização e desenvolvimento de sistemas de informação). Desse modo, o parecer levantou que, ao contrário do disposto no parecer CGOFI/COFIN não haveria orçamento suficiente para a realização da contratação naquele exercício.
41. O parecer alertava ainda que não havia sido feita pesquisa de preço junto aos demais órgãos e entidades públicos, que porventura já tivessem contratado serviço semelhante, e que a adoção da modalidade técnica e preço não havia sido efetivamente motivada, lembrando ainda que deveriam ser elaborados editais minuciosos, os quais discriminassem claramente as exigências técnicas e os critérios de julgamento.
42. Todas essas irregularidades deveriam ter sido corrigidas **antes** da autorização para a abertura do procedimento licitatório. Se tivesse procedido dessa maneira, o recorrente teria oportunidade de determinar as necessárias correções.
43. Constavam como “interessados” no parecer tanto o DEPIN, que havia especificado o projeto, quanto o DEADM (p. 43, peça 36). Em resposta ao Parecer, a CGMSI/DEPIN apenas anexou planilha demonstrativa dos valores gastos com diárias e passagens pela FUNASA, assumindo que, a partir de então, ficava motivado o custo-benefício da contratação da solução desejada de “tele e videoconferência”. Note-se que a CGMSI não era subordinada ao DEADM.
44. Verifica-se que em 30/06/2006, a SEPOR/COFIN, esta sim subordinada ao DEADM, anexou cópias do cadastramento no SIGPLAN das ações orçamentárias indicadas, dos detalhamentos de créditos e pré-empenhos destinados ao financiamento do projeto no exercício 2006, de modo a

demonstrar que a despesa possuía adequação orçamentária. O despacho foi subscrito pelo Coordenador da COFIN Substituto e pelo então Coordenador Geral da CGOFI (p. 4, peça 37).

45. Observe-se que todo o procedimento licitatório foi conduzido pela CPL, sob a égide do DEADM. As operações financeiras (verificação de disponibilidade orçamentária e empenho) foram realizadas pela CGOFI, também subordinada ao DEADM. Desse modo, não há como se afastar, de forma integral, a responsabilidade do Diretor de Administração pela fiscalização dos atos de seus subordinados. A qualquer momento, ainda que o Parecer Jurídico não lhe tenha sido encaminhado, o Diretor poderia ter tomado ciência do mesmo, verificado as irregularidades e determinado as correções necessárias.
46. No entanto, saliente-se que a Comissão de Licitação estava subordinada, de forma imediata, à **Coordenação Geral de Recursos Logísticos**, à época ocupada pelo Sr. Paulo Garcia. Da mesma forma, o processo foi homologado não pelo Diretor de Administração Titular, mas pelo seu subordinado, o Sr. Paulo Garcia, em 30/08/2006 (p. 22, peça 37), então Coordenador Geral de Recursos Logísticos.
47. Após a homologação do procedimento licitatório, o processo foi enviado para análise e realização do empenho e, ao contrário do que havia sido originalmente impresso, **as notas de empenho não foram assinadas pelo Sr. Wagner Barros Campos**, mas sim pelo Sr. Paulo Garcia (p. 24/28, peça 37), o qual as assinou na qualidade de Diretor de Administração Substituto.
48. No momento em que o processo, após o Parecer Jurídico 453/PGF/PF/FUNASA/2006, deveria passar pelo Diretor de Administração para fins de **controle**, este Diretor não era o Sr. Wagner Campos Barros, mas sim o Sr. Paulo Garcia, ainda que momentaneamente.
49. Cabe, logo, **reanalisar a responsabilidade** do Sr. Wagner Campos Barros, uma vez que os documentos acostados nos autos revelam que **o processo foi conduzido** (após a autorização para a abertura da licitação), de forma efetiva, pelo então Coordenador Geral de Recursos Logísticos, não pelo Diretor de Administração.
50. Quanto à ausência de previsão orçamentária para a contratação, infringindo ao art. 167, incisos II e VI, da Carta Magna, c/c art. 73 do Decreto-Lei 200/1967, bem como ao art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei 8.666/1993, a conduta reprovável do recorrente teria sido a **declaração da adequação orçamentária e financeira** para fazer frente às despesas.
51. Tal declaração foi realizada com base em parecer de área técnica, de tal sorte que não se esperaria conduta diversa do recorrente, visto que a irregularidade não era flagrante (sob a ótica subjetiva, levando-se em conta as condições específicas nas quais o gestor se encontrava). A irregularidade passou a ser flagrante com o Parecer da PGF. Frise-se que, embora o recorrente pudesse ter tido acesso a tal parecer, os elementos presentes nos autos não permitem afirmar que tenha tido conhecimento efetivo, mas sim apontam que o processo se desenrolou sem a participação do Diretor Administrativo, uma vez autorizada a abertura da licitação.
52. Essa autorização da abertura do processo licitatório, sem a especificação de itens relevantes do Projeto Básico, também não perde seu caráter irregular, visto que as exigências quanto a Projeto

Básico são realizadas pelo art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993, c/c art. 7º, § 2º, inciso II, e art. 3º do mesmo diploma, e não deveria ter sido realizada antes do pronunciamento da PGF.

53. Observa-se assim que o juízo original de reprovabilidade da conduta considerou que o recorrente havia tido **ciência efetiva** do Parecer em questão, o que não pode ser extraído dos autos. Assim, cabe um **reexame** do juízo de reprovabilidade incidente sobre a conduta do recorrente, partindo-se apenas do princípio que o recorrente poderia/deveria ter tido acesso ao Parecer Jurídico, mas efetivamente não o teve.
54. Ademais, verifica-se que o processo foi **concluído** não pelo recorrente, mas pelo então Coordenador Geral de Logística, na qualidade de Diretor Substituto. Dessa forma, cabe nova análise sobre a reprovabilidade da conduta do recorrente, de modo a reduzir-lhe, de forma **expressiva e significativa**, a multa aplicada, de forma proporcional à responsabilidade do gestor, principalmente quando comparada à punição destinada ao Sr. Paulo Garcia, subordinado que efetivamente conduziu o processo licitatório.

Recorrente – Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho

Argumento

55. Alega que o processo se referia a uma “questão estritamente científica”, e que o objeto do contrato era um projeto idealizado pelo então Presidente da FUNASA, e aprovado em reunião da diretoria, da qual participaram o auditor interno e o Procurador Chefe da FUNASA.
56. Assevera que o processo de multimídia consistia em “ultra tecnologia moderna”, e que não possuía especialidade no assunto, desta forma tendo se posicionado conforme os pareceres das áreas técnicas (o DEPIN, que teria especificado o projeto mediante sua Coordenação Geral de Sistemas de modernização e informática).
57. Argumenta que sua atuação como Coordenador de Recursos Logísticos se limitava a dar andamento no processo e adotar providências de praxe. Afirmar que teria verificado o parecer jurídico da Procuradoria e encaminhado ao Coordenador de Material e Patrimônio (COMAP), que seria o encarregado de pesquisa de preços e elaboração do contrato (mediante seu subordinado SERCO).
58. Afirmar que as áreas com participação efetiva (Presidência, COMAP e SERCO) sequer teriam sido arroladas no processo, e que teria sido induzido a erro em processo técnico de imensa complexidade, frisando que a contratação foi realizada após pregão, de acordo com a estimativa da área técnica (DEPIN/CGMSI).
59. Contesta a aplicação da multa, julgando que não teria responsabilidade superior à da área técnica que definiu o projeto, sequer arrolada, nem à Presidência, cujos argumentos teriam sido acolhidos pelo Tribunal. Conta que a responsabilidade do idealizador do projeto foi afastada e a TV FUNASA foi alvo de ataques políticos.

Análise

60. Ao contrário do que afirma o recorrente, o Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, então Coordenador-Geral de Recursos Logísticos, **homologou e adjudicou** o processo licitatório referente à Concorrência 01/2006 (peça 37, p. 22).
61. A homologação é o ato que ratifica todo o procedimento licitatório e confere aos atos praticados aprovação para que produzam os efeitos jurídicos necessários. Cabe à autoridade competente pela homologação **verificar a legalidade dos atos praticados** na licitação e a **conveniência da contratação** do objeto licitado para a Administração.
62. Saliente-se, assim, que a adjudicação de objeto e a homologação de processos licitatórios não são procedimentos meramente burocráticos. Uma vez que a homologação do processo licitatório é ato administrativo que atesta a legalidade do processo licitatório, não poderia ter sido praticada com as irregularidades encontradas, principalmente após a prolação do Parecer 453/PGF/PF/FUNASA/2006cna da Procuradoria Federal (p. 43-50, peça 36).
63. Da análise da documentação acostada aos autos, verifica-se que o agente que poderia ter evitado a contratação com as irregularidades observadas era o Sr. Paulo Garcia. Note-se que o Coordenador Geral de Recursos Logísticos efetivamente atuou no processo, tendo-o conduzido depois de exarado o Parecer 453/PGF/PF/FUNASA/2006. A conduta esperada do recorrente, enquanto autoridade responsável pela homologação do processo licitatório, era justamente sanear as irregularidades apontadas pelo Parecer 453/PGF/PF/FUNASA/2006, não simplesmente “encaminhá-lo ao Coordenador de Material e Patrimônio”, como afirmou o recorrente em sua defesa.
64. Veja-se que o Sr. Paulo Garcia, em 06/10/2006, então Coordenador Geral de Recursos Logísticos (em substituição), designou o fiscal do contrato: o Sr. Paulo Sandoval Jr., então Coordenador Geral de Modernização e Sistemas de Informática (p. 35, peça 37). Ademais, reitere-se que foi o Sr. Paulo Garcia quem assinou as Notas de Empenho (p. 22, peça 37), como elemento adicional a indicar sua participação na condução do processo licitatório.
65. Dessa forma, não há o que se falar em “questão estritamente científica”, nem assunto de “ultra tecnologia”. A responsabilidade do recorrente **não é referente à questões científicas**, nem relativas ao desenho do projeto, mas fundada nas **irregularidades dos atos administrativos** que importavam a execução da política pública. Por tal razão, não há como se vincular a responsabilidade dos agentes administrativos responsáveis pela execução com eventual responsabilização dos membros da área que especificou o projeto.

CONCLUSÃO

66. O Sr. Wagner de Barros Campos alega que não teve ingerência na contratação da DIGILAB, uma vez que os processos eram tratados diretamente pelo então Presidente, Sr. Paulo Lustosa, diretamente com o Coordenador Geral de Logística, Sr. Paulo Garcia, o qual, na qualidade de Diretor Substituto, usurpava as funções do recorrente. Conta que os despachos por ele proferidos foram de mero andamento do processo, tendo simplesmente encaminhado o processo à área financeira para a prestação de informações sobre disponibilidade orçamentária e posteriormente o teria enviado à Procuradoria. Postula que não teve ciência do Parecer Jurídico 453/PGFN/FUNASA/2006, e que o processo não retornou a seu departamento.

67. As irregularidades não decorrem apenas da não observância do parecer, o processo desenvolveu-se sobre a égide do Departamento de Administração e, o recorrente poderia e deveria ter conhecimento do citado Parecer da PGF, e que autorizou a abertura do processo licitatório ao mesmo tempo em que solicitava pronunciamento da PGF, ou seja, antes de se certificar da regularidade do edital.
68. Entretanto, o juízo original sobre da conduta considerou que o recorrente havia tido **ciência efetiva**, não apenas potencial, do Parecer em questão, o que tornaria sua conduta especialmente reprovável. Ademais, verifica-se que o processo não foi **concluído** pelo recorrente, mas sim pelo então Coordenador Geral de Logística, na qualidade de Diretor Substituto. Desse modo, cabe nova análise sobre a reprovabilidade da conduta do recorrente, de modo a reduzir-lhe, de forma **expressiva e significativa**, a multa aplicada.
69. Já o Sr. Paulo Garcia afirma, em recurso intempestivo e desprovido de documentos novos, apenas que o processo se referia a uma “questão estritamente científica”, de “tecnologia ultra moderna”, tendo sido idealizado pelo Presidente da FUNASA, e especificado pela Coordenação-Geral de sistemas de modernização e informática. Aduz que se limitou a dar andamento no processo e adotar providências de praxe, que a responsabilidade do idealizador do projeto foi afastada e que a “TV FUNASA” foi alvo de “ataques políticos”.
70. Não é o que se depreende dos autos analisados, segundo os quais o recorrente não apenas homologou e adjudicou processo licitatório, com diversas irregularidades relatadas em Parecer do qual teve ciência, mas também assinou a nota de empenho e nomeou o fiscal do contrato.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

71. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:
- I. com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, conhecer do recurso de reconsideração do Sr. Wagner Barros Campos, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, de modo a reduzir a multa a ele aplicada.
 - II. com fundamento nos artigos 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992, não conhecer do recurso de reconsideração do Sr. Paulo Roberto de Albuquerque Garcia Coelho, por ser intempestivo e desprovido de documento novo; alternatively, propõe-se conhecê-lo e, no mérito, negar-lhe provimento;
 - III. dar ciência da deliberação que vier a ser adotada aos recorrentes, à FUNASA, à Procuradoria da República no Distrito Federal, à Secretaria Geral da Mesa do Senado Federal e aos demais interessados.”
2. O Ministério Público, em parecer que constitui a peça 212, manifesta sua concordância com as propostas da Unidade Técnica.

É o Relatório.