

VOTO

Em apreciação recursos de reconsideração interpostos por Evandro Bessa de Lima Filho (ex-Diretor de Controle), Francisco Serafim de Barros (ex-Diretor de Administração), João Batista de Melo Bastos (ex-Diretor de Ações Estratégicas), José Carlos Rodrigues Bezerra (ex-Diretor de Suporte aos Negócios), Milton Barbosa Cordeiro (ex-Diretor de Crédito), Walter Raimundo Lima Franco (ex-Gerente Executivo de Suporte de Tecnologia e Telecomunicações) e Mâncio Lima Cordeiro (ex-Presidente do Banco da Amazônia), contra o Acórdão 1.022/2013 - Plenário, mantido pelo Acórdão 2.380/2013 - Plenário, exarado em sede de apreciação da prestação de contas dessa entidade, referente ao exercício de 2005.

2. Os responsáveis Evandro Bessa de Lima Filho, Francisco Serafim de Barros, João Batista de Melo Bastos, José Carlos Rodrigues Bezerra, Milton Barbosa Cordeiro e Mâncio Lima Cordeiro tiveram suas contas julgadas irregulares e foram condenados ao pagamento de multa individual no valor de R\$ 10.000,00, com fundamento no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992. Já o ex-gerente Walter Raimundo Lima Franco não teve contas julgadas, mas recebeu multa no montante de R\$ 4.000,00, com base no art. 58, inciso II, da mesma lei.

3. Os recursos podem ser conhecidos, uma vez que preenchem os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei Orgânica do Tribunal.

4. Quanto ao mérito, a Serur, no parecer que fiz constar no voto acima, ao examinar os argumentos dos recursos, propõe, com a anuência do representante do MP/TCU, negar-lhes provimento, em síntese, pelas seguintes razões:

“a) a multiplicidade de falhas e de irregularidades, não justificadas, avaliadas em conjunto, é fundamento suficiente para a aplicação de multa aos responsáveis, com fulcro nos incisos I e II do art. 58 da Lei 8.443/1992, e nos termos do parágrafo único do art. 19 da LOTCU;

b) o fato de o administrador seguir pareceres técnicos e jurídicos não o torna imune à censura do Tribunal;

c) no âmbito desta Corte a regra geral é a responsabilização solidária da autoridade competente pelos vícios ocorridos em procedimentos licitatórios; tal responsabilidade somente poderia ser afastada caso as irregularidades decorressem de vícios ocultos, dificilmente perceptíveis no âmbito da análise procedida pela autoridade encarregada da homologação do certame, o que não se verificou no caso concreto;

d) não foi trazido aos autos nenhum argumento que detenha o condão de modificar o julgado de origem, Acórdão 1.022/2013, mantido pelo Acórdão 2.380/2013, ambos do Plenário do TCU, motivo por que este não está a merecer reforma, devendo ser, por consequência, prestigiado e mantido”.

5. O recurso do ex-Presidente do Basa consta da peça de nº 99. Os ex-dirigentes Evandro Bessa de Lima Filho, Francisco Serafim de Barros, João Batista de Melo Bastos, José Carlos Rodrigues Bezerra, Milton Barbosa Cordeiro e Walter Raimundo Lima Franco apresentaram seus argumentos recursais em peça única (nº 75).

6. A irregularidade referente à contratação, no exercício de 2005, da empresa EPS Informática Ltda. para serviços de manutenção de equipamentos de informática do Basa, sem realização de licitação, sem formalização de processo administrativo e sem consulta à regularidade fiscal da empresa contratada, foi atribuída apenas à esfera de responsabilidade de Walter Raimundo Lima Franco, então Gerente Executivo de Suporte de Tecnologia e Telecomunicações. No seu voto, a Ministra-Relatora original esclareceu que *“o art. 12 da Instrução Normativa TCU 47, de 27/10/2004, ao estabelecer normas para apresentação de processos de contas, não incluiu no rol de responsáveis natureza de responsabilidade de gerência de suporte de áreas de tecnologia; por essa razão, não cabe julgar as contas desse responsável, sem prejuízo da aplicação de multa, cujo valor deve considerar a materialidade envolvida e a ausência de outras ocorrências atribuíveis ao gestor”.*

7. Nesta oportunidade, esse recorrente volta a argumentar que não deveria ter sido responsabilizado por tal impropriedade, uma vez que teria assumido a gerência em agosto de 2004 e que, portanto, “*não foi o responsável pelas inconsistências, ao contrário, evitou que houvesse maior prejuízo por meio do devido procedimento licitatório*”.

8. Preliminarmente, ressalto que a questão das contratações em modalidades indevidas e com outras irregularidades foi um evento que se mostrou sistêmico no Basa, pois vinha ocorrendo desde muitos exercícios anteriores ao de 2005.

9. Com efeito, quando do julgamento das contas do Basa referentes ao exercício de 1999 (TC 011.164/2000-1 - Relação 103/2001 da 2ª Câmara - Relator Ministro Benjamin Zymler), o Tribunal havia determinado ao banco que adotasse providências efetivas com vistas ao adequado planejamento e previsão de suas contratações, a fim de evitar a realização de contratos emergenciais que deveriam estar sujeitos ao tratamento de contratação normal. Ao apreciar relatório de auditoria realizada em 2003 para avaliar a legalidade e oportunidade das contratações e aquisições de bens de informática pelo Basa, nos autos do TC 007.215/2003-0, esta Corte exarou o Acórdão 467/2004 - Plenário, no qual aquela determinação foi reiterada.

10. Chamado em audiência, nos termos do Ofício 213/2010 - TCU/Secex-MS (peça 14), por irregularidades relacionadas a contratação sem licitação e direcionamento, mediante dispensa, o recorrente Walter Raimundo Lima Franco, conquanto não tenha tido contas julgadas, respondeu por atos que estavam intimamente relacionados com os praticados pelos demais ex-dirigentes.

11. A propósito, no seu voto, a Relatora do acórdão recorrido já tinha destacado que:

“A contratação direta de várias empresas para prestação de serviços de informática por meio de dispensa indevida de licitação motivou a audiência do presidente e dos membros da diretoria. Além desses, o gerente executivo de suporte de tecnologia e telecomunicações do Basa foi ouvido especificamente sobre o direcionamento desses ajustes, celebrados sempre com as mesmas empresas.” (grifei)

12. Ademais, conforme também realçado no mesmo voto, esse recorrente assinou várias autorizações de pagamento, no período de janeiro a junho de 2005, que extrapolavam o valor previsto para a modalidade convite. Portanto, a multa que lhe foi aplicada por grave infração à norma foi condizente com o conjunto dos fatos e a regra positivada no art. 58, inciso II, da Lei Orgânica do Tribunal.

13. Assim, não há como ser aceita alteração do ex-gerente de suporte.

14. Na mesma linha desse ex-dirigente, os demais também não lastreiam em documentos fidedignos seus argumentos.

15. Por exemplo, em relação à irregularidade referente “*à execução, pela contratada, de serviços sem amparo contratual, uma vez que o item 1 do projeto (concepção e desenho do ‘Prêmio Banco da Amazônia de Criatividade Social Empreendedora’)* foi realizado anteriormente à celebração do ajuste, pois era prevista a recepção por parte da contratada de R\$ 300.000,00 no ato de assinatura do contrato, como pagamento pela execução do referido item 1, consoante disposto na cláusula 4ª do instrumento, o que de fato ocorreu”, os recorrentes tão somente tergiversam que isso “*não induz em aparência capaz de macular os princípios que norteiam as contratações da Administração Pública*” e arrematam asseverando que o Tribunal teria interpretado tal falha com excesso de rigor.

16. Ora, essa impropriedade caracteriza pagamento por serviço em período praticamente concomitante à assinatura de contrato, o que configuraria uma contratação informal ou, no mínimo, um desembolso sem as precauções necessárias inerentes ao rito formal da despesa pública. Destarte, agiu correto o Tribunal ao considerar tal irregularidade mácula capaz de conduzir ao julgamento pela irregularidade da gestão dos ex-gestores.

17. Há de se considerar, ainda, que para julgar as contas irregulares esta Corte sopesou todos os elementos que constam dos autos. O seguinte trecho do voto condutor da decisão combatido mostra isso:

“Em duas oportunidades anteriores, em 2001 e 2004, o Tribunal havia feito ao Basa determinações relacionadas à celebração indevida de contratos emergenciais para objetos que deveriam ter sido regularmente licitados. Observo que todos os gestores envolvidos integraram a diretoria executiva desde 2003, e, portanto, dispuseram de período de tempo suficiente para determinar a adoção das providências corretivas que teriam evitado as irregularidades ora constatadas.”

18. O ex-Presidente do Basa Mâncio Lima Cordeiro opôs embargos de declaração ao Acórdão 1.022/2013 - Plenário, que foram apreciados no Acórdão 2.380/2013 - Plenário, tendo sido eles rejeitados.

19. Desta feita, no seu recurso de reconsideração, o único argumento desse ex-dirigente que, em essência, difere dos apresentados pelos demais recorrentes é o de que ele não poderia *“ser responsabilizado por esta Corte de Contas, pois agiu com suporte em parecer jurídico e técnico e nos atos da comissão permanente de licitação”*.

20. Essa questão já tinha sido enfrentada por ocasião do julgamento dos referidos embargos de declaração, quando a Ministra-Relatora deixou bem claro que: *“Há farta jurisprudência neste Tribunal no sentido de que o parecer jurídico não vincula a decisão do gestor. Com ele permanece o dever de examinar a pertinência do parecer, que não o exime da responsabilidade pela prática de atos irregulares”*.

21. De fato, essa suposta polêmica já está pacificada no âmbito desta Corte de Contas. À guisa de exemplo, basta citar os Acórdãos 2.540/2009 - 1ª Câmara, 2.753/2008 - 2ª Câmara e 1.801/2007 - Plenário. Todos esses julgados confluem para o entendimento de que a responsabilidade do gestor não é afastada pela presença de pareceres jurídicos, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao Erário ou contrário às normas de direito financeiro e administrativo. O fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos ou jurídicos não exime o gestor de ser responsabilizado pela prática de ato irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência e oportunidade de efetivar o procedimento administrativo, principalmente aqueles concernentes a contratações que vão gerar pagamentos, principalmente em se considerando que o dirigente, em todo caso, age como o fiscal dos atos da conduta dos seus subordinados.

22. No presente caso, observo, da leitura do item 62 do voto da Relatora **a quo**, que a área jurídica do Basa, em um dos seus pareceres alertou para a necessidade de realização de pesquisa de mercado para justificar o preço da contratação, a exigência de planejamento e a excepcionalidade da contratação por emergência. Ou seja, os pareceres, via de regra, já sugeriam aos gestores do banco cautela e prudência na efetivação de contratações, que apresentavam mais exceções do que alinhamentos às regras aplicáveis.

23. Verifica-se, pois, que os recorrentes não apresentam elementos necessários e suficientes para conduzir esta Corte de Contas à mudança de entendimento quanto ao que foi decidido no Acórdão 1.022/2013 - Plenário.

Por todo o exposto, alinhando-me aos pareceres emitidos nos autos que concluem no sentido de negar provimento aos recursos, mantendo inalterada a deliberação contestada, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 30 de julho de 2014.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator