TC 009.729/2004-0

Tipo: Prestação de Contas

Unidade jurisdicionada: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional no Estado de São Paulo / SP – Senac/SP

Responsáveis: Abram Abe Szajman, CPF 001.214.108-97, Amilcar Campana Neto, CPF 629.339.658-87, Cesar Tadeu Fava, CPF 843.080.448-04, Clairton Martins, CPF 194.125.418-72, Darcio Sayad Maia, CPF 062.843.298-49, Euclides Carli, CPF 003.264.538-49, Gilberto Garcia da Costa Júnior, CPF 122.381.898-58, Gilson Antonio de Almeida, CPF 041.335.588-80, Luiz Carlos Dourado, CPF 767.338.408-63, Luiz Francisco De Assis Salgado, CPF 047.793.128-68, Marco Antonio Câmara Pias, CPF 057.826.688-14, Maria Pilar Tora Farre, CPF 638.528.458-15, Paulo Sergio Naddeo Dias Lopes, CPF 042.451.978-03

Advogado ou Procurador: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF 6.546) e outros, conforme peça 61).

Interessado em sustentação oral: Não há

Proposta: mérito

1. Trata-se de Prestação de Contas do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional no Estado de São Paulo/SP – Senac/SP, referente ao exercício de 2003.

HISTÓRICO

Contas do Senac

2. Na instrução inicial, à peça 1, p. 151 – 174, a auditora propôs a realização de audiência do Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado, Diretor Regional, tendo em vista irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria de Gestão 150878.

3. O Relator, Ministro Augusto Sherman, em seu despacho à peça 1, p. 176, autorizou a audiência e solicitou a avaliação da pertinência dos preços praticados nos contratos celebrados sem licitação. Determinou também a avaliação do reajuste de preços praticado no contrato com a empresa HLB-Audilink Auditores e Construtores.

4. Em instrução datada de 2/12/2005, a auditora da Secex/SP informa ser significativa a quantidade de processos a serem analisados para dar cumprimento ao despacho. Seriam 29 contratações diretamente envolvidas na determinação do Relator, num universo de 233 processos referentes às obras do Centro Universitário Senac, dada a prática reiterada de fracionamento de despesas. Por este motivo, propõe a realização de inspeção e o sobrestamento do processo (peça 1, p. 227 – 229).

5. O Relator, em despacho de 23/2/2006, autoriza a inspeção, mas não o sobrestamento, dado que a inspeção seria efetuada no bojo do mesmo processo (peça 1, p. 232).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57293686.

6. O relatório de inspeção, datado de 31/1/2007, consta da peça 2, p. 3 – 100, e conclui que a Entidade, na gestão em exame, procedia sistematicamente à contratação direta mesmo quando viável a competição. Houve prática reiterada de fracionamento de despesas e fuga ao procedimento licitatório, bem como desrespeito aos princípios constitucionais que norteiam a Administração Pública e obrigatórios às Entidades do Sistema "S". Como resultado, foram propostas diversas audiências e determinações.

7. Houve proposta, ainda, para envio do Anexo 3 deste processo (posteriormente alterado para o Anexo 6 - atuais peças 32 a 43) à Secretaria de Tecnologia de Informação para avaliar a razoabilidade dos preços contratados junto à empresa Digisystem Comércio e Manutenção de Equipamentos de Informática Ltda.

8. De modo similar, houve proposta para envio do Anexo 4 (atuais peças 13 a 30) à Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União, para emissão de parecer quanto à razoabilidade de preços na obra de construção do Campus Universitário do Senac/SP.

9. O Relator, em seu despacho à peça 2, p. 130, datado de 9/7/2007, determinou a formação de apartado, com envio à então Secob, nos moles sugeridos pela Secex-SP, o que deu origem ao processo 022.255/2007-3.

10. Na instrução constante da peça 3, p. 2 – 41, datada de 24/3/2008, a auditora analisa todas as razões de justificativa apresentadas, tanto aquelas oriundas da audiência autorizada pelo despacho da peça 1, p. 176, quanto as propostas pela equipe de inspeção. Ao final, propõe a formação de apartado, com vistas à emissão de parecer pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação acerca da razoabilidade dos preços praticados nos contratos juntados no Anexo 6. Propõe ainda o sobrestamento do presente processo, tendo em vista que os resultados apurados no TC 022.255/2007-3 podem influir no mérito destas contas.

11. As duas propostas foram acatadas pelo Relator, culminando com o Acórdão 1079/2008-2ª Câmara, que determinou a constituição do apartado, bem como o sobrestamento destes autos (peça 3, p. 45).

Processo Apartado (013.497/2008-3)

12. A Sefti, por meio de instrução datada de 30/8/2008, atestou que a documentação disponibilizada não é suficiente para se avaliar a adequação dos preços praticados na contratação do serviço de inventário. Em relação ao serviço de monitoramento das configurações e instalações de *hardware* e *software*, informa que sua complexidade é ligada ao número de máquinas e à sua distribuição geográfica, e não ao número de pessoas alocadas ao contrato. Indica ainda que a ausência de pesquisa formal de preços prejudica a estimativa de valor.

13. Ao final, propõe a realização de determinações corretivas (peça 1, p. 161, TC 013.497/2008-3), as quais constaram do Acórdão 4572/2008-2ª Câmara.

14. Despacho do Relator, Ministro André Luis de Carvalho, datado de 2/12/2008, determinou o apensamento daqueles autos a este processo.

Processo sobrestante (022.255/2007-3)

15. No âmbito do TC 022.255/2007-3 foi emitido o Acórdão 5122/2014 – Primeira Câmara, que converteu os autos em TCE, por meio de dois processos apartados, e aplicou aos Srs. Luiz Francisco de Assis Salgado e Amilcar Campana Neto multas individuais de R$ 40.000,00 e R$ 30.000,00. As multas foram decorrentes das seguintes irregularidades:

a) reiterada falta de documentação, ou documentação insuficiente, para justificar os aditivos;

b) contratações antieconômicas;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57293686.

16. Tais irregularidades permearam todo o período das obras, abrangendo os exercícios 2002 a 2008, conforme se verifica da leitura do relatório do acórdão (peça 59, p. 6-13). Segue trecho do voto condutor:

> 33. Quanto à ausência ou à insuficiência de documentação para justificar os aditamentos contratuais contendo acréscimo de itens e quantitativos, verifica-se que assiste razão à Secex/SP em não aceitar as justificativas dos gestores.
>
> 34. É de se notar que os responsáveis foram capazes de apresentar justificativas para os acréscimos contratuais em apenas dois, dos sete processos selecionados como amostra e questionados em audiência. Por conseguinte, não há como aferir a necessidade, a razoabilidade e a regularidade das alterações promovidas nos casos não justificados.
>
> 35. Conclui-se, assim, que a prática de não motivar as alterações contratuais infringiu o princípio da motivação e obstou o controle de legalidade dos referidos atos. Além disso, há que se ressaltar que tal falha constituiu-se em mais um dos fatores que contribuíram para inviabilizar o controle gerencial da obra realizada pelo Senac/SP.
>
> 36. Consequentemente, acolho a análise da Secex/SP como razão de decidir, e adoto a proposta de encaminhamento formulada no sentido da sanção aos responsáveis da penalidade de multa, com fulcro no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92.
>
> 37. No tocante aos indícios de contratações antieconômicas a seguir expostos, também acolho as análises, incorporando-as às razões de decidir.
>
> 38. No processo 58568/2008, relativo ao fornecimento e montagem de estrutura metálica, a equipe de inspeção efetuou comparação dos preços contratados com o Sinapi e obteve indícios de sobrepreço (fls. 22/28-peça 34).
>
> 39. Nas justificativas, os responsáveis alegaram que os preços contratados estavam de acordo com o mercado, porém sem apresentar comprovação.
>
> 40. Nos novos documentos apresentados mais recentemente, o parecerista contratado pelos responsáveis argumentou que o custo unitário estabelecido pela Secex/SP não considerou os custos de transporte envolvidos nos serviços de "estrutura metálica" e "cobertura metálica", mas não trouxe a composição auxiliar e documentos que comprovassem os custos extras incorridos, bem como acabou adotando os mesmos custos unitários utilizados pela unidade técnica. Restou à SecobEdificação efetuar o ajuste consistente na inclusão dos encargos complementares junto aos encargos sociais (vide seção II), o que ocasionou decréscimo no sobrepreço originalmente calculado (de R$ 1.065.450,25 para R$ 1.025.018,17).
>
> 41. Os demais contratos selecionados em amostra junto com o 58568/2008 também apresentaram sobrepreço, como demonstrado na última tabela que integra o relatório supra. Não custa repisar que o sobrepreço nas contratações examinadas será tratado como débito, motivo pelo qual não integra o fundamento para a proposta de aplicação de multa aos gestores.
>
> 42. Outro ponto relacionado à antieconomicidade das contratações trata da baixa competitividade dos convites promovidos pela entidade, já que vinham sendo dirigidos às mesmas empresas. Nos contratos 12136, 12132 e 12214, executados por Fabricato, PLM e Assetenge (respectivamente, nas datas base de setembro/2002, setembro/2002 e outubro/2002), havia diversos serviços em comum. A Secex/SP efetuou simulações para verificar o que ocorreria se todas as três empresas, nos três convites, cotassem seus melhores preços. Os resultados constaram do relatório no item I-2.4.
>
> 43. As justificativas dos gestores centraram-se na afirmativa de que o Senac/SP vinha aprimorando os procedimentos com a finalidade de evitar a ocorrência.
>
> 44. Essas alegações não podem ser aceitas. Como fica claro a partir da comparação entre as tabelas do item I-2.4, se as empresas tivessem cotado seus melhores preços em cada um dos convites, não só os valores finais seriam inferiores, mas também o resultado dos certames seria diferente. Afora a possibilidade de conluio, que não foi abordada pela equipe de inspeção, a falha indica que a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57293686.

entidade não procedeu à prévia estimativa dos preços com o fito de verificar a adequabilidade dos valores oferecidos pelos licitantes e, assim, efetuar contratações mais econômicas.

45 Fica claro, portanto, que as justificativas oferecidas não podem ser acatadas. Mais uma vez, acolho a análise da Secex/SP e adoto a proposta de encaminhamento formulada no sentido da apenação dos responsáveis com a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92. Esclareço que a prestação de contas do Senac de 2002, foi reaberta e encontra-se atualmente sobrestada.

46. Por fim, foi constatado pela CGU que o Senac/SP efetuou aquisições de equipamentos de ar condicionado obtendo preços duas vezes mais caros do que aqueles pagos pela empresa intermediadora junto ao fornecedor.

47. Novamente, as justificativas dos gestores não trouxeram explicações razoáveis para a constatação. Não foram apresentadas evidências comprobatórias para a alegação de que os preços obtidos estavam de acordo com o mercado e com as estimativas feitas pela entidade. A afirmação de que os preços incluíam os serviços de instalação não se sustenta, pois a CGU apurou que tais serviços não constaram do contrato. Também não há fundamento para a justificativa dos responsáveis no sentido de que os preços variariam conforme o volume de equipamentos adquiridos, uma vez que a Secex/SP constatou que o acréscimo de 200% nos preços cobrados pela empresa intermediadora em relação ao fornecedor manteve-se uniforme tanto na compra de 2, como na de 179 equipamentos.

48. Diante da falta de documentos que comprovem as alegações, dos valores apurados pela equipe de inspeção e do quadro de descontrole gerencial e normativo da obra, há que se concordar com a unidade técnica quanto à antieconomicidade das contratações em tela. Por conseguinte, não há como dar acolhimento às justificativas.

49. Considerando a similaridade da situação com aquela verificada em outros contratos analisados neste trabalho, penso que há indício consistente de débito. Por essa razão, entendo cabível efetuar-se a conversão em tomada de contas especial, tal como nos demais casos.

50. O último ponto questionado em audiência tratou da contratação de mão de obra com remuneração por disponibilidade, em vez de por resultados, nas contratações de serviços vinculados à execução da obra.

51. Aqui, também me manifesto de acordo com o parecer da unidade técnica no sentido de que não cabe a imposição de multa pela ocorrência, uma vez que as decisões desta Corte a respeito da matéria foram prolatadas posteriormente aos fatos apurados.

52. No que tange às demais propostas de determinação formuladas pela Secex/SP, cabe dar ciência das falhas à entidade, com alguns ajustes de redação.

(...) 54. A execução da obra do campus de forma direta, sem projeto básico completo, sem orçamentos e com extremo fracionamento de contratos (2.674 processos de contratação de serviços e em outros milhares de processos de aquisição de materiais básicos no período de 2002 a 2008), levou ao descontrole gerencial do empreendimento. Nos trabalhos de fiscalização levados a efeito pela Secex/SP, foi verificado que a entidade não dispunha de documento consolidado com a indicação dos quantitativos e custos de serviços associados a cada edificação, nem com o custo total da obra. Também foi constatado que a entidade não tinha meios de elaborar tal documento. Reitere-se que, quando questionada a respeito do valor gasto na obra, a entidade enviou informações que variaram de R$ 107 milhões até R$ 189 milhões. Conforme concluído pela equipe, a obra tornou-se inauditável, o que se afigura situação grave e arriscada considerando a estimativa de gastos (entre R$ 100 milhões e 150 milhões).

17. Os responsáveis entraram com embargos de declaração contra o item que lhes aplicou as multas. O Acórdão 390/2015- Primeira Câmara conheceu do recurso, mas negou-lhe provimento. Na sequência foram interpostos pedidos de reexame, que foram parcialmente providos pelo Acórdão 4178/2015-Primeira Câmara, reduzindo o valor das multas:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57293686.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, com fundamento no art. 48 c/c os arts. 32, parágrafo único, e 33 da Lei 8.443/1992 e diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos pedidos de reexame, para, no mérito, dar-lhes provimento parcial, conferindo a seguinte redação ao item 9.3 do Acórdão 5.122/2014 – 1ª Câmara:

"9.3. aplicar a Luiz Francisco de Assis Salgado e Amilcar Campana Neto, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, multa individual no valor de R$ 20.000,00 (vinte mil reais) e R$ 15.000,00 (quinze mil reais), respectivamente, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea 'a', do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até as datas dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;"

9.2. manter inalterados os demais itens da deliberação recorrida;

9.3. dar ciência deste acórdão, juntamente do relatório e do voto que o subsidiam, aos recorrentes.

18. Os responsáveis apresentaram embargos de declaração ao Acórdão 4178/2015- Primeira. O TCU conheceu do recurso, para no mérito rejeitá-lo (Acórdão 6198/2015 – Primeira Câmara). Contra este último acórdão foram interpostos novos embargos de declaração, que foram conhecidos e rejeitados (Acórdão 7591/2015 – Primeira Câmara).

19. Foram instauradas duas Tomadas de Contas Especiais, para apuração do débito:

a) TC 025.909/2014-2: constam como responsáveis os Srs. Amilcar Campana Neto e Luiz Francisco de Assis Salgado, além da empresa Healthing & Cooling Tecnologia Termica Ltda;

b) TC 025.907/2014-0: constam como responsáveis os Srs. Amilcar Campana Neto e Luiz Francisco de Assis Salgado, além das empresas Assetenge Engenharia e Construção Ltda – ME, Estrutel Construções Metálicas Ltda., Fabricato Construtora e Incorporadora Ltda e Plm Construções S/C Ltda – ME.

EXAME TÉCNICO

20. Inicialmente, cabe levantar o sobrestamento deste processo, tendo em vista o julgamento definitivo do TC 022.255/2007-3.

21. A seguir serão resumidas as conclusões expostas na instrução à peça 3, p. 3 – 41, que procedeu à análise das razões de justificativa, bem como as conclusões resultantes do TC 022.255/2007-3.

Audiência do Sr. Cesar Tadeu Fava, Gerente de Sistemas

22. Na instrução à peça 3, p. 3 – 41, houve proposta por **rejeitar** as razões de justificativa referentes aos seguintes achados:

a) processo 19/2003 (item 9 do relatório de inspeção – peça 2, p. 36): ausência de orçamento prévio;

b) processos 6981, 6982 e 6983/2003: infringência aos princípios da legalidade, publicidade e impessoalidade (a justificativa para a contratação afirma terem sido aplicadas provas escritas para a seleção dos candidatos no processo seletivo, fato inverídico, conforme informações apresentadas pelo Ofício Senac/SP GPG 128/2006); inclusão de cláusula *intuito personae* em contratos de terceirização de serviços e informática não revestidos de singularidade, em infringência ao princípio da impessoalidade.

23. O primeiro achado se refere ao contrato firmado com a empresa Digisystem, para o qual não há orçamento prévio à contratação. Dado que a licitação era viável, o orçamento prévio seria condição necessária para a estimativa do valor do contrato e dos recursos orçamentários necessários,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57293686.

bem como para definição da modalidade de licitação (convite, concorrência). O Senac não apresentou quaisquer documentos referentes à pesquisa prévia de preços.

24. O achado é reforçado pela existência de 54 contratos firmados com a empresa Digisystem, o que foge ao razoável.

25. Como sobredito, a instrução à peça 3, p. 3 – 41, já fez a análise das razões de justificativa do responsável, propondo rejeitá-las. Cabe, portanto, a aplicação da multa prevista no art. 58, II.

26. O Sr. Cesar Tadeu Fava não consta do rol de responsáveis (peça 1, p. 3), não tendo suas contas julgadas.

27. **Concluindo**, tendo em vista a análise realizada à peça 3, p. 3 – 41, cabe rejeitar as razões de justificativa, aplicando a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92.

Audiência do Sr. Gilberto Garcia da Costa Junior, Gerente de Comunicação do Senac

28. Houve proposta por **rejeitar** as justificativas sobre os seguintes achados:

a) processo 529/04: ausência de orçamento prévio; prestação de serviços por outros profissionais, distintos do Sr. Julio Dias Gaspar, em ofensa à Cláusula Segunda do contrato;

b) ainda sobre o processo 529/04: aprovação de pagamentos sem apresentação, pela empresa contratada, dos relatórios descritivos das atividades e do tempo gasto para realiza-las, em infringência à cláusula quarta do contrato;

29. Houve também proposta por acatar as razões de justificativa referentes ao processo 7003/2003 (pagamento de serviço sem previsão contratual).

30. Os achados foram abordados no item 5 do relatório de inspeção (peça 2, p. 10). Foi contratada a empresa Luares Produções e Comunicações Ltda, abarcando serviços de redação e revisão de textos jornalísticos e publicitários, remunerados a R$ 75,00 por hora, bem como serviços do Projeto de Comunicação com o Público Interno, com remuneração a ser estabelecida entre as partes. O serviço seria feito pessoalmente pelo Sr. Julio Dias Gaspar, com formação em jornalismo.

31. Neste contrato, como ocorreu reiteradamente nos processos analisados pela equipe de inspeção, não houve orçamento prévio, o que seria estritamente necessário para a estimativa do valor do contrato e dos recursos orçamentários necessários, bem como para definição da modalidade de licitação (convite, concorrência).

32. A instrução à peça 3, p. 3 – 41, já fez a análise das razões de justificativa do responsável, propondo rejeitá-las. Cabe, portanto, a aplicação da multa prevista no art. 58, II. O Sr. Gilberto Garcia da Costa Junior não consta do rol de responsáveis (peça 1, p. 3), não tendo suas contas julgadas.

33. **Concluindo**, tendo em vista a análise realizada à peça 3, p. 3 – 41, cabe rejeitar as razões de justificativa, aplicando a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92.

Audiência da Sra. Maria Pilar Tohá Farré, Assessora da Gerência de Marketing

34. Houve proposta por **rejeitar** as justificativas referentes ao seguinte achado:

a) processo 529/04: aprovação de pagamentos sem apresentação, pela empresa contratada, dos relatórios descritivos das atividades e do tempo gasto para realiza-las, em infringência à cláusula quarta do contrato;

35. O achado é abordado no item 5.5.7 do relatório de inspeção (peça 2, p. 18). O contrato previu pagamento por hora trabalhada na produção de textos jornalísticos. Para tanto, há cláusula obrigando a apresentação de relatório descritivo das atividades realizadas, com o respectivo tempo gasto. No entanto, os pagamentos eram autorizados sem a apresentação de tais relatórios.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57293686.

36. A instrução à peça 3, p. 3 – 41, já fez a análise das razões de justificativa da responsável, propondo rejeitá-las. Cabe, portanto, a aplicação da multa prevista no art. 58, II. A Sra. Maria Pilar Tohá Farré não consta do rol de responsáveis (peça 1, p. 3), não tendo suas contas julgadas.

37. **Concluindo**, tendo em vista a análise realizada à peça 3, p. 3 – 41, cabe rejeitar as razões de justificativa, aplicando a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92.

Audiência do Sr. Paulo Sérgio Naddeo Dias Lopes, Assessor do Senac

38. Houve proposta por **acatar** as razões de justificativa referentes à infringência dos princípios da publicidade, legalidade e impessoalidade nos processos 6981, 6982 e 6983/2003.

39. O achado é descrito no item 7.5 do relatório de inspeção (peça 2, p. 29). O Sr. Paulo Sérgio assinou documento contendo a justificativa para contratação, na qual afirma ter havido prova escrita para avaliação de competência técnica. A equipe de inspeção solicitou cópia das provas aplicadas, obtendo como resposta a informação de que foram feitas apenas entrevistas.

40. A instrução à peça 3, p. 3 – 41, já fez a análise das razões de justificativa do responsável, propondo acatá-las. Como o Sr. Paulo Sérgio não consta do rol de responsáveis à peça 1, p. 3, não há julgamento de suas contas.

Audiência do Sr. Darcio Sayad Maia, Superintendente de Operações da Entidade no exercício de 2003

41. Houve proposta por acatar parcialmente as justificativas sobre ausência de orçamento prévio à licitação (processos 7023/2003 e 7025/2003).

42. O achado consta do relatório de inspeção, item 14 (peça 2, p. 64). Os processos se referem à aquisição de equipamentos de estética facial e corporal para as unidades do Senac/SP em Barretos, Catanduva e Botucatu. O Sr. Darcio ratificou os atos de dispensa por inexigibilidade. A exemplo do que fora relatado nos demais achados, novamente identificou-se a ausência de orçamento prévio.

43. A auditora, na instrução de peça 3, p. 30, propõe acatar parcialmente as razões de justificativa, tendo em vista que para parte dos itens realmente não havia equipamentos idênticos fornecidos por outros fabricantes, sendo inviável a cotação prévia de preços.

44. Não foi localizada a listagem dos equipamentos considerados "sem concorrente de características idênticas" pela equipe de inspeção, para que se possa avaliar a magnitude da irregularidade e assim propor ou não a aplicação de multa. Propõe-se não aplicar sanção ao responsável.

45. Como o Sr. Darcio consta do rol de responsáveis à peça 1, p. 3, propõe-se o julgamento pela regularidade com ressalvas.

Audiência do Sr. Luiz Carlos Dourado, Superintendente de Desenvolvimento

46. Houve proposta por **rejeitar** as razões de justificativa sobre o seguinte achado:

a) processo 6926/2003: ausência de justificativa de preços;

47. Trata-se de aquisição de mobiliário para a sala da reitoria, junto à empresa Eccor Planejamento de Interiores Ltda (item 16 do relatório de inspeção – peça 2, p. 72). Não houve documento permitindo justificar o preço praticado, mas apenas a declaração dos responsáveis ouvidos em audiência.

48. A instrução à peça 3, p. 3 – 41, já fez a análise das razões de justificativa do responsável, propondo rejeitá-las. Cabe, portanto, a aplicação da multa prevista no art. 58, I. O Sr. Luiz Carlos Dourado consta do rol de responsáveis (peça 1, p. 3), cabendo o julgamento pela irregularidade de suas contas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57293686.

49. **Concluindo**, tendo em vista a análise realizada à peça 3, p. 3 – 41, cabe rejeitar as razões de justificativa, julgar irregulares as contas e aplicar a multa prevista no art. 58, I, da Lei 8.443/92.

Audiências do Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado, Diretor Regional do Senac

50. Em relação ao Sr. Luiz Francisco, houve proposta por **rejeitar** as justificativas referentes aos seguintes pontos:

a) ausência de procedimento licitatório previamente à contratação da empresa HLB – Audilink Auditores e Consultores, realizada em 1/9/2013;

b) ausência de procedimento licitatório na modalidade concorrência precedendo a contratação das obras e serviços de engenharia relacionadas com o Centro Universitário Senac – Campus Santo André, no valor estimado de R$ 18.041.660,28;

c) ausência de procedimento licitatório previamente aos contratos referentes aos processos 19/2003, 529/2004, 7047/2003, 51/2003, 126/2003, 7003/2003, 6878/2003, 6934/2003, 6927/2003, 6959/2003, 6924/2003, 6997/2003, 6960/2003, 446/2003, 378/2003, 6930/2003, 6391/2003, 6929/2003, 6994/2003;

d) processo 529/04: ausência de orçamento prévio à licitação; ausência de justificativa do preço contratado;

e) processo 6934/2003: ausência de orçamento prévio;

f) processo 7047/2003: ausência de orçamento prévio;

g) processo 532/2004: ausência de orçamento prévio; reajuste acima do devido à empresa HLB – Audilink & Cia Auditores;

h) processo 142/2003: ausência de orçamento prévio; contratação de duas empresas para serviço de táxi, sem especificação de que deveriam ser utilizadas conforme a maior economicidade, sendo a Ligue Táxi para serviços na capital e a Peg-Táxi para viagens intermunicipais;

i) ainda sobre o processo 142/2003: celebração de contrato com as empresas acima citadas sem que os contratos especificassem as regiões de utilização de cada uma delas;

j) processo 524/2004: descrição incompleta do objeto contratual e do preço ajustado; contrato no valor máximo de R$ 550.000,00 por ano, desproporcional à prestação de serviço por uma única pessoa;

k) processo 532/2004: celebração de contrato com descrições incompletas do objeto e do preço ajustado;

l) processo 19/2003: ausência de orçamento prévio;

51. Em relação ao mesmo responsável, houve proposta por **acatar** as justificativas relacionadas aos seguintes achados:

a) reajuste de 22,07%, a partir de 1/10/2003, no contrato com a empresa HLB – Audilink Auditores e Consultores;

b) ausência de procedimento licitatório previamente ao contrato referente ao processo 741/2004;

52. Por fim, houve proposta por **acatar parcialmente** as justificativas relacionadas aos seguintes pontos:

a) não realização de procedimento licitatório para aquisição de mobiliário, equipamentos de estética, notebooks, e utilitários para transporte de materiais;

b) processos 6859 e 7003/2003: ausência de justificativa de preço, ausência de orçamento prévio.

53. O volume de irregularidades é elevado. A maior parte delas se refere a contratações sem licitação, e sem orçamento prévio que permitisse justificar os preços, mesmo quando havia

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57293686.

possibilidade de procedimento licitatório. A prática foi reiterada e envolveu valores significativos. Só as obras do Campus Universitário foram estimadas em mais de 18 milhões de reais (peça 3, p. 4).

54. A instrução à peça 3, p. 3 – 41, já fez a análise das razões de justificativa do responsável, propondo acatá-las parcialmente (acatando-as parcialmente em relação ao elencado no item 52 desta instrução, e rejeitando-as em relação aos demais achados). Cabe, portanto, a aplicação da multa prevista no art. 58, I da Lei 8.443/92.

55. O responsável já foi apenado no TC 022.255/2007-3. Foi emitido o Acórdão 5122/2014 – Primeira Câmara, que converteu os autos em TCE, por meio de dois processos apartados, e aplicou aos Srs. Luiz Francisco de Assis Salgado e Amilcar Campana Neto multas individuais de R$ 40.000,00 e R$ 30.000,00. As multas foram decorrentes das seguintes irregularidades:

a) reiterada falta de documentação, ou documentação insuficiente, para justificar os aditivos;

b) contratações antieconômicas;

56. Os motivos da aplicação das multas naquele processo são distintos dos motivos analisados nestes autos, não havendo *bis in idem*.

57. Cabe, por fim, mencionar que o Acórdão 4178/2015-1ª Câmara reduziu os valores das multas dos dois responsáveis, respectivamente, para R$ 20.000,00 e R$ 15.000,00.

58. As irregularidades tratadas naquele processo são também bastante graves, reforçando o julgamento pela irregularidade das contas (vide transcrição do voto condutor do Acórdão 5122/2014-Primeira Câmara, de relatoria do Ministro Augusto Sherman, apresentada no item 16 desta instrução):

59. Concluindo, tendo em vista que o fundamento da aplicação das multas no processo sobrestante não coincide com os achados abordados na instrução à peça 3, p. 3 – 41, propõe-se acatar parcialmente as razões de justificativa, conforme análise feita naquela instrução, aplicando nova multa, fundamentada no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92.

60. Não obstante a fundamentação da multa ter se dado apenas com base no inciso I do art. 58, observa-se que as ocorrências tratadas no processo sobrestante implicam dano ao erário. Por este motivo, a proposta de julgamento pela irregularidade das contas é baseada tanto na alínea "b" quanto na "c", ambas do inciso III do art. 16.

Audiências do Sr. Gilson Antônio de Almeida, Gerente de Materiais

61. Houve proposta por **rejeitar** as justificativas sobre os seguintes achados:

a) processo 529/04: ausência de orçamento prévio à licitação; ausência de justificativa do preço contratado;

b) processo 6934/2003: ausência de orçamento prévio;

c) processo 7047/2003: ausência de orçamento prévio;

d) processo 532/2004: ausência de orçamento prévio; reajuste acima do devido à empresa HLB – Audilink & Cia Auditores;

e) processo 142/2003: ausência de orçamento prévio; contratação de duas empresas para serviço de táxi, sem especificação de que deveriam ser utilizadas conforme a maior economicidade, sendo a Ligue Táxi para serviços na capital e a Peg-Táxi para viagens intermunicipais;

f) processo 19/2003: ausência de orçamento prévio;

g) processos 6981, 6982 e 6983 – Talet Pro Informática: ausência de orçamento prévio à licitação;

h) processo 7047/2003: prática de ato antieconômico, diante de contratação de serviços não revestidos de singularidade com empresa localizada em outro estado (MG), cabendo ao Senac/SP as despesas com as viagens realizadas pelos contratados;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57293686.

i) processo 51/2003: ausência de orçamento prévio à licitação;

j) processo 6926/2003: ausência de justificativa de preços;

62. Em relação aos itens abaixo, houve proposta de **acatamento parcial** das justificativas:

a) processos 6859 e 7003/2003: ausência de justificativa de preço, ausência de orçamento prévio;

b) processo 7023/2003: ausência de orçamento prévio à licitação.

63. A quantidade de irregularidades é extensa. O item mais recorrente foi a ausência de orçamento prévio, condição essencial para definir a modalidade licitatória, estimar o valor do objeto a ser licitado e os recursos orçamentários correspondentes. Em vez disso, os contratos eram firmados diretamente, com fuga ao procedimento licitatório e sem qualquer justificativa para o preço praticado.

64. Além das graves infrações às normas que regem a entidade, houve ato antieconômico, materializado nos processos descritos no item 61, "e" e "h", desta instrução. Portanto, tendo em vista a análise feita na instrução à peça 3, p. 3 – 41, cabe rejeitar as razões de justificativa, com aplicação da multa prevista nos artigos 58, incisos II e III, da Lei 8.443/92.

65. O Sr. Gilson Antônio de Almeida não consta do rol de responsáveis à peça 1, p. 3, não tendo suas contas julgadas.

Audiência do Sr. Clairton Martins, Superintendente Administrativo

66. Houve proposta por **rejeitar** as justificativas sobre os seguintes achados:

a) processo 529/04: ausência de orçamento prévio à licitação; ausência de justificativa do preço contratado;

b) processo 6934/2003: ausência de orçamento prévio;

c) processo 7047/2003: ausência de orçamento prévio;

d) processo 532/2004: ausência de orçamento prévio; reajuste acima do devido à empresa HLB – Audilink & Cia Auditores;

e) processo 142/2003: ausência de orçamento prévio; contratação de duas empresas para serviço de táxi, sem especificação de que deveriam ser utilizadas conforme a maior economicidade, sendo a Ligue Táxi para serviços na capital e a Peg-Táxi para viagens intermunicipais;

f) processos 6981, 6982 e 6983 – Talet Pro Informática: ausência de orçamento prévio à licitação;

g) processo 51/2003: ausência de orçamento prévio à licitação; ausência de definição precisa e clara do objeto; acréscimo do objeto contratual em valor superior a 25% do inicialmente pactuado;

67. Em relação aos itens abaixo, houve proposta de **acatamento parcial das justificativas**:

a) processos 6859 e 7003/2003: ausência de justificativa de preço, ausência de orçamento prévio.

68. A irregularidade mais recorrente foi a ausência de orçamento prévio, condição essencial para definir a modalidade licitatória, estimar o valor do objeto a ser licitado e os recursos orçamentários correspondentes. Em vez disso, os contratos eram firmados diretamente, com fuga ao procedimento licitatório e sem qualquer justificativa para o preço praticado.

69. Além das graves infrações às normas que regem a entidade, houve ato antieconômico, materializado no processo descrito no item 66, "e", desta instrução. Portanto, tendo em vista a análise feita na instrução à peça 3, p. 3 – 41, cabe acatar parcialmente as razões de justificativa, com aplicação da multa prevista nos artigos 58, incisos I e III, da Lei 8.443/92.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57293686.

70. O Sr. Clairton Martins consta do rol de responsáveis à peça 1, p. 3, devendo suas contas serem julgadas irregulares.

Audiência do Sr. Amilcar Campana Neto, responsável pelo Serviço de Engenharia do Senac

71. Houve proposta por **rejeitar** as razões de justificativa sobre:

a) não elaboração de projeto básico;

b) carência de planejamento e controle da obra, tendo em vista a expressiva quantidade de contratos para execução dos serviços (1831 processos, sendo 305 concernentes ao exercício de 2003);

c) carência de planejamento e controle da obra, tendo em vista a ausência de relação completa e detalhada dos processos/contratos que totalizam os valores gastos com a obra até o início da inspeção;

d) carência de planejamento e controle da obra, tendo em vista a ausência composições analíticas de preços unitários e ordens de serviços referentes às cobras do Campus Universitário Santo Amaro;

e) carência de planejamento e controle da obra, tendo em vista a ausência de realização sistemática e global de medições da obra (medições realizadas apenas dentro dos processos em que o prazo de execução era superior a 30 dias);

f) carência de planejamento e controle da obra, tendo em vista a ausência de controle de gastos por prédio construído no Campus universitário;

g) pagamentos descabidos às empresas Indústria Elétrica Itaim Comercial Ltda pelo projeto de iluminação, relativos aos processos 11.534 e 11.613/2003, no valor de R$ 246.389,43, os quais não estavam previstos em contrato; os pagamentos eram indevidos também por um segundo motivo – o projeto de iluminação fora feito pela empresa Franco & Fortes Lighting Design Ltda.

72. Houve proposta para **acatar** as razões de justificativa sobre:

a) realização de pagamentos com base em contrato fora de vigência;

73. As irregularidades são graves e justificam a aplicação da multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/92.

74. O responsável já foi apenado no TC 022.255/2007-3. Foi emitido o Acórdão 5122/2014 – Primeira Câmara, que converteu os autos em TCE, por meio de dois processos apartados, e aplicou aos Srs. Luiz Francisco de Assis Salgado e Amilcar Campana Neto multas individuais de R$ 40.000,00 e R$ 30.000,00. As multas foram decorrentes das seguintes irregularidades:

a) reiterada falta de documentação, ou documentação insuficiente, para justificar os aditivos;

b) contratações antieconômicas;

75. Os motivos da aplicação das multas naquele processo são distintos dos motivos analisados nestes autos, não havendo *bis in idem*.

76. Cabe, por fim, mencionar que o Acórdão 4178/2015-1ª Câmara reduziu os valores das multas dos dois responsáveis, respectivamente, para R$ 20.000,00 e R$ 15.000,00.

77. Como o Sr. Amilcar não consta do rol de responsáveis à peça 1, p. 3, não tem suas contas julgadas.

78. Concluindo, propõe-se acatar parcialmente as razões de justificativa, aplicando a multa prevista no art. 58, incisos II e III, da Lei 8.443/92.

CONCLUSÃO

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57293686.

79. O processo apartado (013.497/2008-3) resultou em determinações feitas à entidade, sem aplicação de qualquer sanção aos responsáveis.

80. O processo sobrestante (022.255/2007-3), por sua vez, converteu os autos em Tomadas de Contas Especiais, por meio de dois processos apartados, e aplicou aos Srs. Luiz Francisco de Assis Salgado e Amilcar Campana Neto multas individuais de R$ 40.000,00 e R$ 30.000,00. As multas foram decorrentes das seguintes irregularidades:

a) reiterada falta de documentação, ou documentação insuficiente, para justificar os aditivos;

b) contratações antieconômicas;

81. Posteriormente, as multas foram reduzidas para R$ 20.000,00 e R$ 15.000,00, respectivamente (Acórdão 4718/2015-Primeira Câmara).

82. Nota-se que os fundamentos das multas aplicadas naquele processo são diferentes dos achados analisados nestes autos, não havendo *bis in idem*. Desta maneira, tendo em vista a instrução à peça 3, p. 3 – 41, há proposta por aplicação de novas penalidades aos dois responsáveis.

83. Observe-se ainda que as irregularidades identificadas, tanto neste processo quanto no sobrestante, já são suficientes para julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado. Deste modo, ainda que existam duas tomadas de contas especiais em andamento nas quais ele pode ser citado, não há óbices ao andamento desta prestação de contas, com levantamento do sobrestamento, tendo em vista que:

a) caso o débito seja afastado nas respectivas TCE's, as irregularidades aqui tratadas permanecem e por si só já permitem o julgamento pela irregularidade das contas;

b) caso o débito seja mantido nas respectivas TCE's, só se reforça o juízo de irregularidade.

84. Abaixo é feita a consolidação do conteúdo da instrução anterior, ao qual são acrescentadas propostas de julgamento das contas, quando é o caso:

a) Cesar Tadeu Fava: rejeitar as razões de justificativa, com aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92;

b) Gilberto Garcia da Costa Junior: acatar parcialmente as razões de justificativa (acatamento daquelas referentes ao processo 7003/2003 e rejeição daquelas referentes ao processo 529/04), com aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92;

c) Maria Pilar Tohá Farré: rejeitar as razões de justificativa, com aplicação da multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92;

d) Paulo Sergio Naddeo Dias Lopes: acatar as razões de justificativa;

e) Darcio Sayad Maia: acatar parcialmente as razões de justificativa, sem aplicação de penalidade e com julgamento pela regularidade com ressalva;

f) Luiz Carlos Dourado: rejeitar as razões de justificativa, com aplicação da multa prevista no art. 58, I, da Lei 8.443/92 e julgamento pela irregularidade das contas;

g) Luiz Francisco de Assis Salgado: acatar parcialmente as razões de justificativa (acatamento daquelas referentes ao processo 471/2004 e à contratação da empresa HLB – Audilink Auditores e Consultores; acatamento parcial daquelas referentes à ausência de licitação para aquisição de mobiliário, equipamentos de estética, notebooks e utilitários para transporte de materiais e as referentes aos processos 6859 e 7003/2003; rejeição das demais), com aplicação da multa prevista no art. 58, I, da Lei 8.443/92 e julgamento pela irregularidade das contas;

h) Gilson Antônio de Almeida: acatar parcialmente as razões de justificativa (acatamento parcial daquelas referentes aos processos 6859, 7003 e 7023/2003; rejeição das demais), com aplicação da multa prevista nos artigos 58, incisos II e III, da Lei 8.443/92;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57293686.

i) Clairton Martins: acatamento parcial das razões de justificativa (acatamento parcial daquelas referentes aos processos 6859 e 7003/2003; rejeição das demais), com aplicação da multa prevista nos artigos 58, incisos I e III, da Lei 8.443/92 e julgamento pela irregularidade das contas;

j) Amilcar Campana Neto: acatar parcialmente as razões de justificativa (acatamento parcial daquelas referentes à realização de pagamentos em contrato fora de vigência; rejeição das demais), com aplicação da multa prevista nos artigos 58, incisos II e III, da Lei 8.443/92.

85. Ao longo da instrução à peça 3, p. 3 – 41, datada de 24/3/2008, foram feitas diversas propostas de se determinar à entidade que cumpra determinados normativos, medida que era comum em antigos processos do TCU. Posteriormente, a Resolução TCU 265/2014 deu tratamento diverso a esta situação, motivo pelo qual tais propostas não serão mantidas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

86. Diante do exposto submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) levantar o sobrestamento do presente processo, tendo em vista o julgamento definitivo do TC 022.255/2007-3;

b) julgar, com fundamento nos arts. 1°, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c", e 19, parágrafo único, da Lei n° 8.443, de 1992, irregulares as contas dos Srs. Luiz Francisco de Assis Salgado, CPF 047.793.128-68, ex-diretor Regional do Senac/SP, Clairton Martins, CPF 194.125.418-72, Diretor Regional Substituto e Superintendente Administrativo e Luiz Carlos Dourado, CPF 767.338.408-63, Diretor Regional Substituto e Superintendente de Desenvolvimento;

c) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas dos Srs. Abram Abe Szajman (CPF 001.214.108-97), Euclides Carli (CPF 003.264.538-49), e Marco Antônio C Pias (CPF 057.826.688-14), dando-lhes quitação plena;

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. Darcio Sayad Maia (CPF 062.843.298-49) em face da ratificação dos atos de dispensa nos processos 7023 e 7025/2003, que não contavam com orçamento prévio, conforme detalhamento feito no item 14 do relatório de inspeção (peça 2, p. 64);

e) aplicar aos Srs. Cesar Tadeu Fava, Gilberto Garcia da Costa Junior, e Maria Pilar Tohá Farré, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, combinado com o art. 268, inciso II, do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) aplicar aos Srs. Luiz Carlos Dourado e Luiz Francisco de Assis Salgado a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/92, combinado com o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

g) aplicar aos Srs. Gilson Antônio de Almeida e Amilcar Campana Neto a multa prevista no artigo 58, incisos II e III, da Lei 8.443/92, combinado com o art. 268, incisos II e III, do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57293686.

h) aplicar ao Sr. Clairton Martins a multa prevista no art. 58, incisos I e III, da Lei 8.443/92, combinado com o art. 268, incisos I e III, do Regimento Interno, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a', do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao cofre do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

i) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da(s), dívida(s) caso não atendida(s) a(s) notificação(ões)

j) autorizar o pagamento da dívida, caso requerido pelos responsáveis, em até trinta e seis parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, atualizadas monetariamente, na forma prevista na legislação em vigor;

k) alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

l) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em São Paulo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno, para adoção das medidas que entender cabíveis;

m) dar ciência ao Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional no Estado de São Paulo – Senac/SP - do inteiro teor do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem.

Secex-SP, em 8/9/2017.

(*Assinado eletronicamente*)

Vitor Menezes Santana
AUFC – matrícula 6604-4

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57293686.