

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 016.605/2006-0 [Apenso: TC 008.226/2006-3]

Natureza: Prestação de Contas - Exercício: 2005

Órgão/Entidade: Administração Regional do Senac No Estado de São Paulo

Exercício: 2006

Responsáveis: Abram Abe Szajman (001.214.108-97); Euclides Carli (003.264.538-49); Laerte Brentan (003.454.348-11); Luiz Carlos Dourado (767.338.408-63); Luiz Francisco de Assis Salgado (047.793.128-68); Marcio Barros Souza (056.921.818-78); Marco Antonio Câmara Pias (057.826.688-14)

Interessados: Administração Regional do Senac no Estado de São Paulo (33.469.172/0028-88); Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-geral da União (05.914.685/0001-03)

Representação legal: Álvaro Luiz Miranda Costa Júnior (29.760/OAB-DF) e outros, representando Luiz Francisco de Assis Salgado; Katia Maria Nunes (12.383E/OAB-DF) e outros, representando Administração Regional do Senac no Estado de São Paulo.

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO INTERPOSTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL. SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM COMERCIAL NO ESTADO DE SÃO PAULO – SENAC/SP. EXERCÍCIO DE 2005. CONTAS ORIGINALMENTE JULGADAS IRREGULARES COM APLICAÇÃO DE MULTA A ALGUNS RESPONSÁVEIS. RECURSO DE REVISÃO. SOBRESTAMENTO. IMPOSSIBILIDADE DE MAJORAÇÃO DA MULTA OU MODIFICAÇÃO DO MÉRITO DAS CONTAS. LEVANTAMENTO DO SOBRESTAMENTO. CONHECIMENTO. PERDA DE OBJETO RECURSAL.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, a instrução de mérito subscrita pelo Auditor Federal de Controle Externo Wagner Mariano (peça 23), a qual contou com a anuência do corpo diretivo da Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo (Secex-SP) (peças 24 e 25):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado de São Paulo – SENAC/SP (CNPJ 03.709.814/0001-98), relativo ao exercício de 2005. Aprecia-se na ocasião Recurso de Revisão interposto pelo MP/TCU no âmbito das presentes contas.

HISTÓRICO

2. Em 19/6/2006 foi emitido o Relatório CGU n. 176073 sobre as contas do Senac, exercício 2005 (peça 4, p. 74-126).

3. No Certificado de Auditoria n. 176073, emitido pela Secretaria Federal de Controle Interno/CGU, foram anotadas as seguintes irregularidades nas contas do Senac/SP, referente ao exercício de 2005, distribuindo sua responsabilidade ao Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado (CPF 047.793.128-68), então diretor regional da instituição (peça 4, p. 137-138):

- 5.1.1.1 - Receitas vincendas, valores irrisórios em faturas e débito diversos em longo atraso;
- 6.2.1.1 - Falhas no controle operacional e na utilização de veículos. Utilização de veículos para atividades não relacionadas com os objetivos do Senac;
- 7.1.2.2 – Contratação de pessoal por meio de contrariando os princípios constitucionais da publicidade e finalidade;
- 7.1.3.2 - Diversas impropriedades em processo de contratação de consultoria;
- 7.1.3.3 - Contratação por inexigibilidade de licitação sem análise objetiva de custo praticado, produto finais de consultoria (planos de trabalho) incompletos, sobreposição de cronogramas entre contratos, sobreposição de produtos finais de consultoria (Slides) referentes a contratos distintos;
- 7.1.3.4 - Contratação por inexigibilidade de licitação sem análise objetiva de custo praticado e acréscimo contratual superior ao limite de 25%;
- 8.2.1.1 - Uso indevido de inexigibilidade, quando há viabilidade para licitar. Reincidência;
- 8.2.1.2 - Uso indevido de dispensa de licitação, quando há obrigação de licitar. Reincidência;
- 9.1.2.1 - Não atendimento às recomendações da CGU/SP;
- 9.2.1.1 - Não inclusão de conselheiros no rol de responsáveis. Não cumprimento de exigência de apresentação de Declaração de Bens e Rendas por parte dos membros dos conselhos do Senac/SP.

4. Em 26/3/2007 foi realizada a instrução inicial do processo no âmbito do TCU (peça 4, p. 143-159), na qual foi realizada proposta de audiência dos responsáveis, proposta essa endossada no âmbito da unidade técnica (peça 4, p. 160-161), contando com a anuência do Exmo. Ministro-Relator Marcos Bemquerer (peça 4, p. 162).

5. Em 29/8/2007 foi concluída a análise das razões de justificativa oferecidas pelos responsáveis ouvidos em audiência (peça 4, p. 217-229).

6. Em 12/12/2007 houve a emissão do parecer do Ministério Público junto ao TCU (peça 4, p. 232).

7. Em 2/12/2008 houve o juízo das contas, restando a decisão consignada no Acórdão 5264/2008 – TCU – 1ª. Câmara (peça 4, p. 247-248), cujo relator foi o Exmo. Ministro-Relator Marcos Bemquerer Costa (peça 4, p. 233-246). Foram julgadas irregulares as contas dos Srs. Abram Abe Szajman e Luiz Francisco de Assis Salgado, com a aplicação de multa individual a ambos os gestores, no valor de R\$ 6.000,00. As contas dos demais responsáveis foram julgadas regulares.

8. Em 13/9/2012 foi encaminhado pela defesa dos responsáveis ofício pleiteando o sobrestamento do julgamento das presentes contas até a apreciação do TC-022.255/2007-3, sob o argumento de que a deliberação que viesse a ser tomada naqueles autos poderia influir no julgamento de mérito das contas correspondentes àquele exercício financeiro (peça 4, p. 258).

9. Em 11/10/2013 foi emitido despacho pelo Exmo. Ministro Raimundo Carreiro, relator do recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, em face do Acórdão n. 5.264/2008 – TCU – 1ª. Câmara (peça 4, p. 259), determinando o sobrestamento do presente processo até a apreciação do mérito do TC-022.255/2007-3 (peça 4, p. 259).

10. Em 12/2/2014 os autos foram convertidos em processo eletrônico (peça 14).

11. Em 16/9/2014 foi prolatado o Acórdão n. 5122/2014 – TCU – 1ª. Câmara, pelo qual houve a apreciação do Relatório de Inspeção (acompanhamento), contido no processo sobrestante, o TC 022.255/2007-3 (peça 15, p. 1-3).

Processo sobrestante

12.O TC-022.255/2007-3 trata de relatório de inspeção apartado da prestação de contas do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Administração Regional-SP - Senac/SP, relativas ao exercício de 2003 (TC-009.729/2004-0), constituído com o objetivo de avaliar a razoabilidade dos procedimentos administrativos adotados e a pertinência dos preços praticados nas obras do Complexo Educacional Abram Szajman, também referenciado como Centro Universitário do Senac/SP - Campus Santo Amaro. Constam como responsáveis no TC-022.255/2007-3 as seguintes pessoas: Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado, Diretor Regional (CPF 047.793.128-68); Sr. Amilcar Campana Neto, engenheiro responsável pelo Serviço de Engenharia e pela Gerência de Materiais e Serviços (CPF 629.339.658-87).

13.No âmbito do TC 022.255/2007-3 foi emitido o Acórdão 5122/2014 – 1ª. Câmara (peça 15), da relatoria do Exmo. Ministro Augusto Nardes, 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, respectivamente. As multas foram decorrentes das seguintes irregularidades: (a) reiterada falta de documentação, ou documentação insuficiente, para justificar os aditivos; e (b) contratações antieconômicas.

14.Tais irregularidades permearam todo o período das obras, abrangendo os exercícios 2002 a 2008, conforme se verifica da leitura do relatório do mencionado acórdão (peça 16, 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 obsteu 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 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 inaudível, o que se afigura situação grave e arriscada considerando a estimativa de gastos (entre R\$ 100 milhões e 150 milhões).

15. No Acórdão 5122/2014 – TCU – 1ª. Câmara, pelo qual houve a apreciação do Relatório de Inspeção (acompanhamento), contido no TC 022.255/2007-3 (peça 15, p. 1-3), houve a determinação de formação de autos apartados de TCE, quanto às seguintes ocorrências:

a) contratos 12260/2002, 12132/2002, 12136/2002, 7712/2005 e 58568/2008, conforme apuração contida no parecer constante da peça 66 do TC 022.255/2007-3;

b) aquisições de aparelhos de ar condicionado, conforme Processo 3161/2008 e elementos reunidos no TC 022.255/2007-3 e no TC-016.353/2009-5.

16. Para tanto, foram autuados os seguintes processos de TCE, os quais estão sob o encargo da SeinfraUrbana: TC 025.907/2014-0 (ocorrência “a”) e TC 025.909/2014-2 (ocorrência “b”).

17. Ademais, houve determinação de ciência ao Senac/SP das seguintes falhas detectadas no decorrer da inspeção realizada pela Secob-Edificação, relativas à construção do Centro Universitário do Senac/SP - Campus Santo Amaro, as quais restaram consignadas no item 9.5 do Acórdão n. 5122/2014 – TCU – 1ª. Câmara, processo da relatoria do Exmo. Ministro Augusto Sherman (peça 15):

9.5.1. nas contratações de obras, elabore projeto básico adequado e suficientemente detalhado para caracterizar o empreendimento em sua totalidade, contendo composições analíticas de preços unitários de todos os itens da obra ou documento similar que permita a análise do preço contratado, bem como realize orçamento do valor total do empreendimento, em estrita observância aos arts. 1º e 3º da Resolução Confea 361, de 1991;

9.5.2. nas licitações para execução de obras e serviços, mesmo quando adotada a modalidade de execução de empreitada por preço global, forneça junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto da licitação;

9.5.3. nos instrumentos convocatórios relativos a obras, exija de cada licitante documentação que possibilite a análise, pela entidade, da compatibilidade dos custos dos insumos com os de mercado, tais como: composições unitárias de preços e demonstrativo de cálculo dos encargos sociais e do BDI utilizados na composição dos preços;

9.5.4. evite fracionar despesas, em observância ao art. 7º da Resolução 845/2006 e alterações posteriores, adotando, para todas as parcelas da obra, a modalidade licitatória referente ao objeto em seu valor global;

9.5.5. proceda ao parcelamento das obras somente até o limite do que é tecnicamente viável, levando em conta os princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência;

9.5.6. proceda ao controle detalhado dos valores gastos nas obras, documentando o acompanhamento da execução do empreendimento e realizando medições, em respeito ao princípio da eficiência, de forma que possam ser comprovados a economicidade das obras, a fiscalização dos serviços executados, a fidedignidade de sua execução em face do projeto básico inicial e o estágio em que se encontram as obras;

9.5.7. nos casos de aditamentos de contratos, inclua, nos processos, pareceres técnicos e demais documentos pertinentes, de forma a demonstrar as circunstâncias e justificativas que geraram o aditivo, indicando os motivos pelos quais tais serviços não puderam ser previstos na fase da contratação e a adequação dos preços dos novos insumos/serviços, em atendimento ao princípio da motivação;

9.5.8. sempre que possível, adote metodologias de mensuração de serviços prestados que privilegiem a remuneração das contratadas mediante a mensuração de resultados;

9.5.9. em futuras contratações similares à obra do Campus Santo Amaro, elabore o orçamento sintético e as composições analíticas de preços unitários de todos os itens que pretenda contratar, realizando também o planejamento adequado das contratações, de forma a evitar o

fracionamento de despesas, sem prejuízo da continuidade daquelas que já estiverem em execução;

18. Os responsáveis entraram com embargos de declaração contra o item que lhes aplicou as multas. O Acórdão 390/2015 - 1ª. Câmara conheceu do recurso, mas negou-lhe provimento. Na sequência foram interpostos pedidos de reexame, que foram parcialmente providos pelo Acórdão 4178/2015-1ª. Câmara, reduzindo o valor das multas:

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.

19. Os responsáveis apresentaram embargos de declaração ao Acórdão 4178/2015- 1ª. Câmara. O TCU conheceu do recurso, para no mérito rejeitá-lo (Acórdão 6198/2015 – 1ª. Câmara). Contra este último acórdão foram interpostos novos embargos de declaração, que foram conhecidos e rejeitados (Acórdão 7951/2015 – 1ª. Câmara).

EXAME TÉCNICO

20. Situação encontrada: Em atenção ao disposto no item 9.7 do Acórdão 5122/2014 – TCU – 1ª. Câmara (peça 15), o qual determinou à Secex/SP a verificação da necessidade de manter, ou não, o sobrestamento das contas do Senac/SP, de diversos exercícios, inclusive a do exercício de 2005, tratada nos presentes autos, seguem-se as informações correspondentes e a análise.

21. O TC-022.255/2007-3 findou com a aplicação de multa aos Srs. Luiz Francisco de Assis Salgado e Amilcar Campana Neto.

22. O Sr. Amilcar Campana Neto não faz parte do rol de responsáveis deste processo, não teve suas contas julgadas pelo Acórdão 5264/2008 – TCU – 1ª. Câmara (peça 4, p. 247-248), de modo que sua pena no TC 022.255/2007-3 não repercuta neste processo.

23. Em relação ao Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado, diferentemente, constou do rol de responsáveis e teve suas contas julgadas pelo Acórdão 5264/2008 – TCU – 1ª. Câmara. As irregularidades apuradas no decorrer da análise das contas do exercício de 2005 resultaram na aplicação de multa de R\$ 6.000,00 (item 9.1 do Acórdão 5264/2008 – TCU – 1ª. Câmara).

24. No processo sobrestante, conforme relatado no item 18 desta instrução, o responsável foi condenado em multa de R\$ 20.000,00, sem prejuízo da apuração de débito, que ocorrerá nas correspondentes tomadas de contas especiais, cujos desfechos, mesmo que pela irregularidade, não têm repercussão prática no presente processo de contas. Isso porque as irregularidades apreciadas neste processo, bem como no sobrestante, são suficientes, por si só, independente do que for decidido na TCE, a macular o julgamento das contas de 2005 do Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado pela irregularidade.

25. As apurações levadas a efeito no processo sobrestante, portanto, conduzem ao juízo de irregularidade das contas do citado responsável, em consonância com o Acórdão original. Conclui-se não haver repercussão do processo sobrestante sobre o Acórdão recorrido.

Penalidades de multa

26. No presente processo, houve a apenação dos Srs. Abram Abe Szajman e Luiz Francisco de Assis Salgado. Já no processo sobrestante, foram apenados os Srs. Luiz Francisco de Assis Salgado e Amilcar Campana Neto. É preciso, portanto, avaliar se o julgamento do processo sobrestante acarretaria alteração na gradação da multa aplicada ao Sr. Luiz no Acórdão recorrido, ou mesmo sua supressão, em caso de *bis in idem*. A multa aplicada ao Sr. Amilcar não repercute neste processo.

27. Contudo, não é este o caso, tendo em vista que os fundamentos de aplicação das penalidades foram distintos nos dois processos.

28. No processo sobrestante, o Sr. Luiz foi apenado pelos motivos já listados nos itens 13 e 14 desta instrução, e que abarcam contratações antieconômicas e ausência de documentação suficiente para justificar termos aditivos.

29. Neste processo, os fundamentos das multas aplicadas pelo Acórdão 5.264/2008-1ª. Câmara foram: a) admissão de 192 funcionários, por meio de recrutamento interno; b) uso indevido de inexigibilidade de licitação; c) utilização indevida da dispensa de licitação; d) ausência de demonstração da razoabilidade do preço em contratação direta.

30. Comparando tais descrições com aquelas listadas nos itens 13 e 14 desta instrução (documentação insuficiente para justificar aditivos e contratações antieconômicas), referentes ao TC 022.255/2007-3, conclui-se que os fundamentos das multas são distintos, satisfeito o princípio do *non bis in idem*. Não há que se falar em supressão da multa do Acórdão recorrido.

31. Tampouco cabe majorar a gradação da multa estipulada no Acórdão 5.264/2008-1ª Câmara, dado que as irregularidades ali tratadas são diversas das já apreciadas no processo sobrestante, o qual resultou em nova multa ao Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado. Não há, portanto, repercussão do processo sobrestante sobre o Acórdão recorrido.

CONCLUSÃO

32. Com o julgamento definitivo do TC 022.255/2007-3, conclui-se não mais caber nenhuma modificação no Acórdão recorrido, motivo pelo qual se propõe considerar prejudicado o presente recurso de revisão, por perda de objeto.

33. Por fim, após o julgamento deste recurso, é preciso dar seguimento ao processo, com vistas a que sejam julgados os recursos de reconsideração constantes das peças 7 a 9 dos autos.

Contas de exercícios anteriores e posteriores e processos conexos

34. Os processos de contas de exercícios anteriores e posteriores aos autos em exame estão relacionados a seguir, destacando o fato de que os processos com julgamento de mérito foram reabertos em razão do processo conexo, TC 022.255/2007-3, anteriormente citado:

Exercício 2002:

- Processo 009.569/2003-7 (Relator: Aroldo Cedraz)
- Situação: Julgamento de mérito por meio do Acórdão 361/2007 - Primeira Câmara - regulares com ressalva e quitação aos responsáveis e determinações.
- Processo Conexo: TC 025.907/2014-0 (TCE).
- Objeto: Contrato 12260/2002 PLM Construção - SIC Ltda., Contrato 12132/2002-PLM Construção SIC Ltda. e Contrato Fabricato Construtora e Incorporadora Ltda..
- Responsáveis envolvidos: Luiz Francisco de Assis Salgado (CPF 047.793.128-68).

Exercício 2003:

- Processo 009.729/2004-0 (Relator: Augusto Sherman)
- Situação: Em 24/3/2008, consta dos autos proposta da unidade técnica de formação de processo apartado para exame pela Sefti de indícios de irregularidades, relacionados a contratos (a)

para realização de inventários a cada seis meses e (b) para prestação de monitoramento permanente das configurações e instalações de hardware e software desproporcional aos recursos humanos necessários para tal monitoramento, além de sobrestamento em função das ocorrências tratadas no âmbito do TC 022.255/2007-3. Posteriormente, após o julgamento do TC 022.255/2007-3, avaliou-se da necessidade de manutenção do sobrestamento, até o julgamento definitivo nos autos do TC 025.907/2014-0.

- Processo Conexo: TC 025.907/2014-0 (TCE).

- Objeto: Contrato 12260/2002 PLM Construção - SIC Ltda

- Responsáveis envolvidos: Luiz Francisco de Assis Salgado (CPF 047.793.128-68).

Exercício 2004:

- Processo 010.257/2005-9 (Relator: Marcos Bemquerer Costa)

- Situação: Julgamento de mérito por meio do Acórdão 5262/2008 - Primeira Câmara:

9.1. conhecer da Representação objeto do TC-014.027/2004-9, apensada aos presentes autos em cumprimento ao Acórdão n. 1.152/2006 - 2ª Câmara, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea b, 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei n. 8.443/1992, irregulares as contas dos Srs. Luiz Francisco de Assis Salgado, Márcio Barros Souza e Clairton Martins, aplicando-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, do referido diploma legal, no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU) o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da referida Lei, individualmente, à Sra. Eunilde Lopes de Carvalho Montanino e aos Srs. Juliano Seabra Santiago de Oliveira Silva, Amilcar Campana Neto, Laércio Fernandes Marques, Ulisses Defonso Matano e Artur Mendes Quintella, no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), e ao Sr. Gilberto Garcia da Costa Júnior, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno do TCU) o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

- consta proposta da unidade técnica de levantamento do sobrestamento, o qual foi determinado em função das ocorrências tratadas no âmbito do TC 022.255/2007-3, bem assim de julgamento do recurso de revisão, no sentido de se manter inalterado o teor do Acórdão 5.262/2008-1ª Câmara

- Processo Conexo: TC 025.907/2014-0 (TCE)

- Objeto: Contrato 12260/2002 PLM Construção - SIC Ltda.

- Responsáveis envolvidos: Luiz Francisco de Assis Salgado (CPF 047.793.128-68) e Amilcar Campana Neto (CPF 629.339.658-87)

Exercício 2006:

- Processo: 020.045/2007-7 (Relator: André Luiz de Carvalho)

- Situação: Proposta da Unidade Técnica

2) rejeitar as razões de justificativa do Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado, Diretor Regional do Senac/SP, com imputação de multa, quanto às irregularidades tratadas nos itens 2.3, 2.5 e 2.7;

(...)

5) rejeitar as razões de justificativa do Sr. Amílcar Campana Neto, Gerente do Serviço de Engenharia do Senac/SP, com imputação de multa, quanto à irregularidade tratada no item 2.3 desta instrução

- Processo Conexo: nenhum.

Exercício 2007:

- Processo 015.953/2008-5 (Relator: André Luiz de Carvalho)

- Situação: Proposta da Unidade Técnica - regularidade, com ressalvas, das contas dos Senhores Abram Abe Szajman, Euclides Carli, Laerte Brentan, Luiz Francisco de Assis Salgado, Marco Antonio Câmara Pias e Luiz Carlos Dourado, e regularidade das contas dos demais responsáveis e determinações.

- Processo Conexo: nenhum

Exercício 2008:

- Processo 016.353/2009-5 (Relator: Augusto Sherman)

- Situação: Proposta da Unidade Técnica - determinações e alertas

- Processo Conexo: TC 025.907/2014-0 (TCE)

- Objeto: Contrato 58568/2008 - ESTRUTEL Construções Metálicas Ltda.

- Responsáveis envolvidos: Amílcar Campana Neto (CPF 629.339.658-87) e Luiz Francisco de Assis Salgado (CPF 047.793.128-68)

- Processo Conexo: TC 025.909/2014-2 (TCE)

- Objeto: Contrato Heating & Cooling Tecnologia Térmica Ltda.

- Responsáveis envolvidos: Amílcar Campana Neto (CPF 629.339.658-87) e Luiz Francisco de Assis Salgado (CPF 047.793.128-68)

- Processo Conexo: TC 007.462/2015-8 (TCE)

- Objeto: Contrato Engedesk Engenharia e Consultoria Ltda. – Concorrência 2561/2007

- Responsáveis envolvidos: Amílcar Campana Neto (CPF 629.339.658-87), Wilson Hiroshi Tanaka (CPF 189.722.768-04), Arlette Cângero de Paula Campos (CPF 200.171.708-34), Espólio de Argemiro de Barros Araújo (CPF 016.553.968-20), Espólio de José Domingues Vinhal (CPF 302.642.788-87).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. 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) conhecer, com fundamento nos arts. 32, inciso III, 35, inciso III, da Lei n. 8.443, de 16 de julho de 1992, do presente recurso de revisão, considerando-o prejudicado por perda de objeto, mantendo inalterado o teor do Acórdão 5.264/2008-1ª Câmara;

c) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido ao Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional - SENAC/SP, bem como do relatório e voto que o fundamentarem;

d) após a notificação dos interessados, encaminhar os autos à Secretaria de Recursos para instrução dos recursos de reconsideração apostos às peças 7 – 9 do processo.”

2. Anuindo, no mérito, ao encaminhamento proposto pela Secex-SP, o Ministério Público junto ao TCU, nestes autos representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, propôs o conhecimento e declaração da perda de objeto do presente recurso nos seguintes termos (peça 26):

“Em exame recurso de revisão referente à prestação de contas anual do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional no Estado de São Paulo – Senac/SP, relativa ao exercício de 2005.

2. Esta Corte, por meio do Acórdão nº 5264/2008-1ª Câmara (peça 4, p. 247-248), julgou irregulares as contas dos Srs. Abram Abe Szajman e Luiz Francisco de Assis Salgado, presidente e diretor regional da referida entidade, aplicando-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei nº 8.443/92, no valor de R\$ 6.000,00, bem como julgou regulares as contas dos demais responsáveis e expediu determinações ao Senac/SP.

3. O Senac/SP, o seu presidente e o seu diretor regional interpuseram recursos de reconsideração (peça 7, p. 2-39, peça 8, p. 2-39, e peça 9, p. 2-86) contra a aludida deliberação, tendo sido sorteado como relator o Excelentíssimo Ministro Walton Alencar Rodrigues (peça 7, p. 43).

4. A Serur analisou as razões recursais oferecidas pelos recorrentes e propôs que este Tribunal conhecesse dos recursos para, no mérito, dar-lhes provimento parcial, reduzindo o valor das multas atribuídas aos gestores, em função da elisão de uma das quatro irregularidades que as fundamentaram, mantendo-se inalterados os demais termos do acórdão recorrido (peça 9, p. 92-104).

5. Em meu pronunciamento (peça 9, p. 106-107), manifestei-me de acordo com a proposta alvitrada pela unidade instrutiva.

6. Posteriormente, mediante despacho à peça 10, p. 30, o relator determinou o sobrestamento dos recursos de reconsideração interpostos pelos gestores até a apreciação de mérito do recurso de revisão que veio a ser interposto pelo MP/TCU (peça 10, p. 2-3) contra o acórdão em comento.

7. O recurso de revisão foi motivado por diversas irregularidades identificadas em aquisições de bens e contratações de serviços relativas às obras do Centro Universitário do Campus Santo Amaro do Senac/SP, também conhecido como Campus Universitário Abram Szajman do Senac/SP. Essas irregularidades foram constatadas em inspeção realizada pela Secex/SP no âmbito do TC nº 022.255/2007-3, de relatoria do Excelentíssimo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

8. Tal recurso teve como objetivo a reabertura das presentes contas e o julgamento pela irregularidade das contas relativas ao exercício de 2005 dos gestores do Senac/SP que teriam dado causa às inconformidades constatadas na inspeção. Também foram interpostos recursos de revisão com o mesmo fundamento nos processos de contas anuais relativos aos exercícios de 2002 e 2004, razão pela qual foi designado um único relator para esses recursos de revisão, em observância ao disposto no art. 288, § 6º, do Regimento Interno do TCU, tendo sido sorteado o Excelentíssimo Ministro Raimundo Carreiro (peça 10, p. 34), o qual, por meio de despacho à peça 10, p. 35, encaminhou os presentes autos à Secex/SP, para fins de instauração de contraditório e instrução.

9. A Secex/SP analisou o recurso de revisão e as contrarrazões do Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado à peça 10, p. 41-54, propondo conhecer do recurso e dar-lhe provimento, reconhecendo a existência de novas irregularidades não constatadas à época do julgamento das contas relativas ao exercício de 2005, porém mantendo inalterado o Acórdão nº 5264/2008-1ª Câmara, tendo em vista que a decisão recorrida já havia julgado irregulares as contas desse responsável.

10. Em seguida, emiti parecer (peça 10, p. 56-57) divergindo parcialmente da unidade técnica e sugerindo que o acórdão recorrido fosse alterado para majorar a multa atribuída ao Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado, em função das novas irregularidades detectadas nas contas do Senac/SP no referido exercício. Isso porque, naquela ocasião, o responsável ainda não havia sido multado pela prática dos atos irregulares constatados na inspeção.

11. Posteriormente, em sede do TC nº 022.255/2007-3 (inspeção), foi prolatado o Acórdão nº 5122/2014-1ª Câmara (peça 15), por meio do qual esta Corte aplicou aos Srs. Luiz Francisco de Assis Salgado e Amilcar Campana Neto multas individuais nos valores de R\$ 40.000,00 e R\$ 30.000,00, respectivamente, com fundamento no art. 58, inciso II, da Lei nº 8.443/92, em decorrência de irregularidades não relacionadas ao débito. Para tratar dos sobrepreços, foi determinada a conversão dos autos em dois processos apartados de tomada de contas especial. A deliberação ainda expediu determinação à Secex/SP para verificar a necessidade de manter ou não o sobrestamento das contas de 2002 a 2008 da entidade, adotando as medidas cabíveis conforme o caso.

12. Cabe acrescentar que tais multas foram depois reduzidas para R\$ 20.000,00 e R\$ 15.000,00, respectivamente, por meio do Acórdão nº 4178/2015-1ª Câmara, o qual deu provimento parcial aos pedidos de reexame interpostos pelos referidos responsáveis.

13. Em sua derradeira análise nos presentes autos (peças 23/25), a Secex/SP concluiu que o Sr. Amilcar Campana Neto não faz parte do rol de responsáveis referentes às contas do exercício de 2005, de modo que não teve suas contas julgadas pelo Acórdão nº 5264/2008-1ª Câmara. Assim sendo, a penalidade que lhe foi imposta no âmbito do TC nº 022.255/2007-3 não repercute neste processo.

14. Em relação ao Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado, que faz parte do rol de responsáveis deste processo, o Acórdão nº 5264/2008-1ª Câmara (contas de 2005) julgou suas contas irregulares e aplicou-lhe multa de R\$ 6.000,00 por conta das seguintes irregularidades:

- a) admissão de 192 funcionários, por meio de recrutamento interno;
- b) uso indevido de inexigibilidade de licitação;
- c) utilização indevida da dispensa de licitação;
- d) ausência de demonstração da razoabilidade do preço em contratação direta.

15. Já o Acórdão nº 4178/2015-1ª Câmara aplicou-lhe multa de R\$ 20.000,00 pelas seguintes irregularidades:

- a) reiterada ausência ou insuficiência de documentação para justificar aditivos;
- b) contratações antieconômicas, em razão da ausência de prévia estimativa de preços para verificar a adequabilidade dos valores oferecidos pelos licitantes, atrelada à baixa competitividade dos convites promovidos pela entidade, já que vinham sendo dirigidos às mesmas empresas, tendo sido constatado que, 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 teria sido diferente.

16. Assim sendo, a unidade técnica considerou o recurso de revisão prejudicado por perda de objeto, uma vez que o julgamento definitivo do TC nº 022.255/2007-3 não ensejou qualquer alteração no julgamento das contas referentes ao exercício de 2005 e tampouco gerou a necessidade de se majorar a multa aplicada ao Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado, uma vez que a multa decorrente das irregularidades constatadas na inspeção lhes foram imputadas no âmbito daquele processo, eliminando a necessidade de se efetuar tal majoração nesta assentada.

17. Quanto à avaliação acerca da necessidade de se manter ou não o sobrestamento, a Secex/SP ressaltou que a multa de R\$ 20.000,00 foi aplicada ao aludido responsável sem prejuízo da apuração dos débitos em processos apartados de tomada de contas especial (TCE), cujos desfechos, independentemente de ser pela regularidade ou irregularidade, não têm repercussão prática no presente processo de contas. Isso porque as irregularidades apreciadas neste processo, bem como no sobrestante (TC nº 022.255/2007-3), são suficientes, por si sós, independente do que for decidido nas TCEs, para macular o julgamento das contas de 2005 do Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado. Ademais, outros gestores contidos no rol de responsáveis das contas da entidade no exercício de 2005 não figuraram como responsáveis nessas TCEs, razão pela qual se torna desnecessária a manutenção do sobrestamento.

18. Por conseguinte, a unidade técnica formulou proposta de encaminhamento (peça 23, p. 9), no sentido de que esta Corte: i) levante o sobrestamento deste processo, em razão do julgamento definitivo do TC nº 022.255/2007-3; ii) conheça do recurso de revisão, considerando-o prejudicado por perda de objeto e mantendo inalterado o Acórdão nº 5264/2008-1ª Câmara; e iii) encaminhe os autos à Serur para instrução dos recursos de reconsideração apostos às peças 7/9.

II

19. Manifesto-me, essencialmente, de acordo com as conclusões e propostas de encaminhamento contidas na última análise realizada pela Secex/SP.

20. Primeiramente, destaco que aquiesço à proposta de levantar o sobrestamento dos presentes autos e ao entendimento de que o julgamento definitivo do TC nº 022.255/2007-3 não trouxe elementos que ensejassem modificação da deliberação recorrida.

21. Conforme registrado anteriormente, cabe esclarecer que as multas aplicadas por meio dos Acórdãos nºs 5264/2008 (contas de 2005) e 4178/2015 (inspeção), ambos da 1ª Câmara, foram fundamentadas em irregularidades distintas, de modo que a manutenção da penalidade aplicada por meio da decisão ora recorrida não configura *bis in idem*.

22. Ademais, como o Acórdão nº 4178/2015-1ª Câmara fixou multa ao referido responsável em razão das irregularidades detectadas na inspeção, deixa de ser cabível a minha proposta anterior de majoração do valor da multa aplicada mediante o Acórdão nº 5264/2008-1ª Câmara por conta dessas mesmas irregularidades.

23. Divirjo apenas, com as devidas vênias, da proposta de encaminhar os autos à Serur para instrução dos recursos de reconsideração, após o julgamento deste recurso de revisão. Considero que os autos devam ser remetidos diretamente ao relator dos recursos de reconsideração, não havendo necessidade de encaminhá-los à Serur, posto que, conforme mencionado anteriormente, essa unidade técnica já instruiu a análise desses recursos em momento anterior (peça 9, p. 92-104), tendo contado inclusive com meu pronunciamento (peça 9, p. 106-107), o qual ratifico na presente oportunidade.

III

24. Ante o exposto, considerando os elementos constantes dos autos, este representante do MP/TCU manifesta-se, essencialmente, de acordo com a proposta de encaminhamento à peça 23, p. 9, sugerindo, *data venia*, pequeno ajuste no sentido de que, após o julgamento deste recurso de revisão, os autos sejam encaminhados ao relator dos recursos de reconsideração, uma vez que a Serur já realizou a respectiva análise e este Ministério Público já emitiu o correspondente pronunciamento.”

É o Relatório.