VOTO

Em exame, recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU contra o Acórdão 2.137/2006-TCU-2.ª Câmara, que julgou regulares com ressalva as contas dos responsáveis do Serviço Social do Comércio – Administração Nacional (Sesc/AN), relativas ao exercício financeiro de 2004.

2. Em rápido retrospecto, este processo é originário de representação da Secretaria do TCU no estado do Rio de Janeiro – Sec-RJ, convertida em tomada de contas especial nos autos do TC 015.981/2001-2, acerca de irregularidade em diversos contratos relacionados a obras no Centro Administrativo do Sesc-Senac, que teriam consumido mais de R$ 149 milhões, em um empreendimento que se iniciou em 1996, esteve paralisado entre 1998 e 2000 (peça 13, p. 10 e 12) e foi finalizado somente em 2006. Em 2000, o Sesc/AN adquiriu 50% do imóvel, tornando-se parceiro do Senac/AN na execução da obra.

3. O Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, da relatoria do **Min. Raimundo Carreiro**, converteu a referida representação em tomada de contas especial e determinou a citação do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e Senac, solidariamente com as empresas Infracon - Infraestrutura Engenharia e Construções Ltda. e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda., em decorrência da constatação de indícios de superfaturamento, no exercício de 2003, em quatro ajustes (Contratos 1/2002, 27/2002, 38/2003 e 44/2003), além de irregularidades no planejamento e na condução das contratações da obra em questão (peça 6, p. 50-55, e peça 7, p. 1-42, TC 015.981/2001-2).

4. Referidos contratos resultaram em pagamentos realizados nos exercícios de 2002, 2003 e 2004, o que motivou a interposição de recursos pelo MPTCU para a reabertura das respectivas contas já julgadas.

5. O dano foi separado em parcelas relativas a cada exercício financeiro e a cada entidade e as correspondentes citações foram realizadas nos respectivos processos de contas ordinárias.

6. Diante disso, além das contas destes autos, foram reabertas as relativas ao exercício de 2002 do Senac/AN (TC 013.634/2003-3) e as relativas ao exercício de 2004 do Senac/AN (TC 011.286/2005-5). As contas de 2002 do Sesc/AN (TC 013.644/2003-0) não foram reabertas por já haver, à época, expirado o prazo recursal, conforme decidido no Acórdão 755/2010-TCU-Plenário.

7. Os processos relativos ao exercício de 2003 de ambas as instituições (TCs 010.117/2004-0 e 010.475/2004-0) ainda não foram julgados, uma vez que o Acórdão 2.284/2010-TCU-Plenário determinou seus respectivos sobrestamentos até o julgamento dos recursos de revisão nos demais processos.

8. As contas de 2002 do Senac/AN (TC 013.634/2003-3) foram reabertas e novamente julgadas pelo Acórdão 201/2018-TCU-Plenário, relatoria do **Min. Benjamin Zymler**, que, acolhendo o recurso de revisão interposto, rejeitou parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos e pela empresa Infracon, para julgar irregulares suas contas, condenando-os ao pagamento do débito apurado em relação ao Contrato 1/2002 e aplicou-lhes multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992. Tal deliberação foi confirmada, em sede recursal, pelo Acórdão 2.992/2018-TCU-Plenário, da relatoria do **Min. Bruno Dantas**, que negou provimento ao recurso de reconsideração contra ela interposto.

9. Os superfaturamentos foram identificados nos Contratos 1/2002 (execução de impermeabilização em lajes e calhas, execução de telhados, fornecimento e colocação de chapas de policarbonato, execução de chapisco, emboço e outros afins, nas coberturas dos prédios), 27/2002 (execução das fachadas, obras civis da estação de tratamento de esgoto a vácuo e da central de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61064037.

operações), 38/2003 (serviços de acabamentos de construção civil e instalações prediais abrangendo três blocos do Sesc e três blocos do Senac) e 44/2003 (serviços de acabamento de construção civil e instalações prediais), todos eles relacionados às obras do Centro Administrativo Sesc-Senac.

10. O recurso em exame se refere aos pagamentos realizados no exercício de 2004, em decorrência das referidas contratações.

11. O Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, foi chamado em audiência pelo Ofício 119/2011-TCU/SECEX-RJ-D2 para apresentar as suas razões de justificativa para os seguintes indícios de irregularidades:

a) inúmeras modificações no projeto arquitetônico no decorrer da obra, ocasionando gastos excessivos com demolições, repinturas e reformulações de projeto, em afronta aos princípios da economicidade e da eficiência;

b) justificativa para a celebração de mais de duzentos contratos para a execução da obra em tela, caracterizando infringência aos princípios da economicidade, eficiência, publicidade e razoabilidade;

c) fracionamento de licitações, em afronta ao art. 7º das Resoluções Senac 801/2001 e 747/98;

d) aditamentos superiores a 25% nos contratos 1/2002, 2/2002, 4/2002, 6/2002, 14/2002, 23/2002, 24/2002, 25/2002, 27/2002, 28/2002, em dissonância ao artigo 25 da Resolução 801/2001 Senac;

e) utilização da modalidade licitatória "Convite" para casos em que o valor total do contrato ultrapassou o limite permitido para essa modalidade, afrontando o artigo 6º da Resolução 801/2001-SENAC. Contrato 67/084.

12. Com relação ao débito, o Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, a empresa Infracon - Infraestrutura Engenharia e Construções Ltda. e a empresa Cogefe Engenharia Comercio e Empreendimentos Ltda. foram citados, por meio dos Ofícios 121, 122, 126, 673 e 1.288/2011-TCU/SECEX-RJ-D2 (peça 12, p. 29-44), pelos valores referentes ao exercício de 2004 do Sesc/AN, decorrentes dos percentuais de sobrepreço determinados no Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário.

13. Somente o Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos e a empresa Infracon - Infraestrutura Engenharia e Construções Ltda. apresentaram defesa nestes autos. Inobstante isso, a unidade técnica considerou na análise destes autos os argumentos apresentados pela empresa Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda. em processo conexo (TC 011.286/2005-5).

14. A Sec-RJ, após analisar as razões de justificativa e as alegações de defesa dos responsáveis, propôs acolher parcialmente as defesas apresentadas, uma vez que os elementos apresentados pelos envolvidos foram capazes de sanear parcialmente o débito apontado, e sugeriu que fosse dado provimento ao recurso do MPTCU para julgar irregulares as contas dos responsáveis, condenando-os ao pagamento do débito apurado e aplicando-lhes multa fundamentada no art. 57 da Lei 8.443/1992.

15. Quanto às irregularidades que motivaram a audiência do gestor, a unidade técnica, conquanto tenha entendido não terem sido as mesmas afastadas pelas razões de justificativa apresentadas, destacou que tais questões foram tratadas no âmbito do TC 013.634/2003-3 (processo de contas do Senac de 2002), cuja análise resultou em proposta de multa, motivo pelo qual não caberia idêntica apenação nestes autos.

16. O MPTCU, neste ato representado pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, discordou da proposta de encaminhamento sugerida pela unidade técnica, propondo que fosse

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61064037.

negado provimento ao recurso para manter inalterado o julgamento das contas do gestor, acolher as alegações de defesa do responsável e rejeitar parcialmente as razões de justificativas por ele apresentadas, repassando a apreciação do mérito para julgamento da tomada de contas especial no TC 015.981/2001-2.

17. Quanto às empresas, o **Parquet** sugeriu a rejeição das correspondentes alegações de defesa, transferindo o julgamento pela irregularidade das contas dessas empresas para o processo de tomada de contas especial, no âmbito do TC 015.981/2001-2, para a imputação dos débitos apurados na forma da instrução técnica (peça 37, p. 18-20) e aplicação da multa proporcional ao débito.

18. Sugeriu, por fim, o desapensamento do TC 015.981/2001-2 em relação ao TC 013.634/2003-3, para análise das responsabilizações sugeridas.

19. Feito esse histórico, passo ao exame do recurso.

20. Preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, o presente recurso de revisão deve ser conhecido.

21. Manifesto, desde já, minha concordância com a proposta da unidade técnica, de forma que incorporo a análise empreendida no relatório precedente às minhas razões de decidir, sem prejuízo dos comentários a seguir.

22. De início, corroboro a conclusão da unidade técnica quanto à impossibilidade do exame nestes autos das irregularidades tratadas na audiência do gestor. Isso porque, tais questões já foram tratadas no âmbito do TC 013.634/2003-3 (processo de contas do Senac de 2002), ocasião em que o Acórdão 201/2018-TCU-Plenário, na análise dos mesmos fatos, deliberou pela aplicação, ao responsável, da multa fundamentada no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 50 mil.

23. Ainda que as contas julgadas neste processo se refiram ao Serviço Social do Comércio – Administração Nacional, não se pode deixar de considerar que as irregularidades tratadas nestas contas e nas relativas ao Senac, exercício de 2002, são as mesmas, decorrentes da execução de obra comum a ambas as entidades do Sistema S, e que o responsável presidia, à época, as entidades em questão. Assim, entendo que nova apenação nestes autos configuraria *bis in idem*.

24. Deixo, assim, de examinar o questionamento aduzido pelo Sr. Antônio Santos acerca da falta de precisão dos termos da notificação que lhe foi dirigida em relação a tais irregularidades.

25. Quanto à análise da responsabilidade, na mesma linha defendida pelo Acórdão 201/2018-TCU-Plenário, não acolho o argumento do gestor de que, como dirigente máximo do Sesc e do Senac, não seria de se esperar que ele participasse de todos os atos praticados no decorrer da referida obra.

26. Os documentos constantes dos autos dão conta de que o Sr. Antônio Santos foi o signatário dos contratos e aditivos questionados. Além disso, os elevados custos da obra, cerca de R$ 167 milhões, em valores atualizados até fevereiro de 2006, e os problemas atinentes à própria execução da edificação, iniciada em 1996, mereceriam uma atenção especial daquele dirigente. Não há, pois, como afastar sua responsabilidade nestes autos.

27. Quanto ao débito apurado, destaco que o fundamento para sua imputação decorre dos pagamentos realizados no exercício de 2004, em decorrência de sobrepreço de itens das planilhas orçamentárias dos Contratos 1/2002, 27/2002, 38/2003 e 44/2003.

28. Conforme evidenciado pela unidade técnica, na manifestação que integra o relatório precedente, os argumentos apresentados pelos responsáveis não lograram afastar a integralidade do sobrepreço apurado nestes autos, conquanto tenha sido possível sanear parte do débito originalmente apontado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61064037.

29. Lembro que, por conservadorismo, os sobrepreços apurados nos contratos acima referenciados foram calculados a partir dos índices constantes de estudo realizado pela FIPE para análise dos preços referenciais nas diferentes datas-bases. Tal estudo foi apresentado pelos responsáveis em suas defesas.

30. Quanto à existência do sobrepreço no Contrato 1/2002, destaco que esta Corte de Contas já se pronunciou sobre o tema, por intermédio do Acórdão 201/2018-TCU-Plenário, ratificado, em sede recursal, pelo Acórdão 2.992/2018-TCU-Plenário.

31. Deixo de acolher a proposta do MPTCU de desapensar o TC 015.981/2001-2 em relação ao TC 013.634/2003-3, eis que tal providência já foi adotada pelo item 9.11 do Acórdão 201/2018-TCU-Plenário.

32. Entendo, pelos mesmos motivos que me levam a não afastar a responsabilidade do gestor, que as condutas analisadas nestes autos possuem gravidade suficiente para impactar negativamente as contas em exame e a justificar o acolhimento do presente recurso.

Ante o exposto, acompanho a proposta da unidade técnica e VOTO para que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 27 de março de 2019.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61064037.