

Proc. TC 013.538/2015-3
Recurso de Reconsideração
Prestação de Contas

Parecer

Trata-se de recursos de reconsideração interpostos por Infracon – Construtora e Incorporadora Eireli (CNPJ 02.329.639/0001-40) e por Antônio José Domingues de Oliveira Santos, então presidente do Sesc/Senac (CPF 014.706.557-72), contra o Acórdão n.º 686/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Min. Vital do Rêgo, que julgou irregulares suas contas, imputou-lhes débito solidário e aplicou-lhes multa proporcional. Opostos Embargos de Declaração, o *decisum* foi mantido pelo Acórdão n.º 1285/2019-TCU-Plenário.

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

3. Este processo é originário de representação da Secex-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 e esteve paralisado entre 1998 e 2000 (peça 13, p. 03, 10 e 12).

4. Em 2011, O Senhor Antônio José Domingues de Oliveira Santos, presidente do Sesc/AN, foi chamado em audiência, por meio do Ofício n.º 119/2011-TCU-Secex-RJ-D2 (peça 5, p. 3), para apresentar suas razões de justificativa para vários indícios de irregularidades relacionados as contratações ligadas à obra.

5. Na mesma oportunidade, esse responsável (peça 5, p. 11-15), em solidariedade com as empresas Infracon (peça 5, p. 6-9) e Cogefe (peça 6, p. 15-17), foram devidamente citados por diversos débitos relativos aos indícios de sobrepreços identificados nos referidos contratos, estando juntados aos autos os respectivos avisos de recebimento de cada notificação.

6. A instrução de fls. 53-88 do Anexo I (peça 13, p. 3-38), com a anuência da Unidade Técnica às fls. 90 (peça 13, p. 40), analisou as correspondentes alegações de defesa e razões de justificativa, e propôs conhecer do Recurso de Revisão, para, no mérito:

a) dar-lhe provimento;

b) rejeitar as alegações de defesa do Senhor Antônio José Domingues de Oliveira Santos, tornando insubsistente o Acórdão recorrido; e

c) julgar irregulares as contas do Senhor Antônio José Domingues de Oliveira Santos, condenando-o solidariamente com as empresas Infracon Ltda. e Cogefe Ltda. ao ressarcimento dos prejuízos quantificados, respectivamente, sem prejuízo de lhes aplicar multa individual proporcional ao dano causado.

7. No seu voto condutor do Acórdão n.º 686/2019-TCU-Plenário, o relator *ad quem* assim fundamentou a responsabilidade do dirigente nacional do Sesc (peça 52, p. 3):

“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”.*

8. Em seu exame de mérito, a unidade técnica entendeu que os elementos trazidos nas peças recursais seriam insuficientes para modificar o juízo original, propondo a negativa de provimento a ambos os recursos (peça 99, p. 26).

9. Esta representante do Ministério Público de Contas ao tempo em que aquiesce, em linhas gerais, às razões e aos fundamentos contidos na análise da unidade técnica, em especial no tocante à admissibilidade, questões preliminares suscitadas e a responsabilização da empresa contratada, ressalva o entendimento contrário ao encaminhamento pela negativa de provimento ao recurso do Sr. Antônio Santos, pelas razões que passa a expor.

10. De início, impende ressaltar que o fundamento para a imputação do débito, aos responsáveis, é o sobrepreço de itens das planilhas orçamentárias dos respectivos contratos, e não outras irregularidades detectadas na licitação, para as quais, inclusive, esse gestor já fora apenado (Acórdão 201/2018-TCU-Plenário).

11. Embora todas as várias irregularidades identificadas nesses autos possam ter como origem comum as falhas no planejamento da obra, pelas quais, a princípio, o presidente da organização poderia ser responsabilizado, não há, nos autos, nenhum indício de ligação ou de envolvimento direto desse gestor com as planilhas orçamentárias dos diversos contratos que contém os referidos sobrepreços.

12. Obviamente, não seria mesmo de se esperar que a esfera de atuação do presidente de uma entidade de âmbito nacional abrangesse o exame pormenorizado de planilhas orçamentárias de contratos de obras, capaz de detectar detalhes de preços majorados e que conduziram a sobrepreços no valor total dos contratos da ordem de 3 a 15% (peça 37, p. 15).

13. De fato, nessa obra da ordem de R\$ 167 milhões (em valores de 2016), envolvendo vários contratos e mais de dez anos de execução e quase vinte anos de apuração, detectou-se um sobrepreço de cerca de R\$ 800 mil (em valores de 2017), isto é, menos de 0,48% do valor total envolvido.

14. Não que qualquer sobrepreço pudesse ser aceito pela Corte, mas vejamos que um item qualquer do projeto que no mercado custasse R\$ 1.100,00, estaria cotado na planilha orçamentária a menos de R\$ 1.105,30. Tendo o engenheiro responsável atestado a correção da planilha de preços, caberia ao presidente do Sesc/AN detectar essa falha? Quem deveria ser o responsável por constatar diferenças dessa magnitude, diluídas por centenas de itens, espalhadas por vários contratos, ao longo de vários anos, o presidente de uma entidade de alcance nacional ou os engenheiros responsáveis pelos orçamentos da obra?

15. Voltando a ressaltar que, neste caso concreto, dada a pequena magnitude das diferenças apuradas, as falhas de planejamentos e de condução das licitações corretamente imputadas ao gestor em questão, e por elas já sancionadas, não podem ser consideradas causas imediatas dos sobrepreços detectados nas referidas planilhas orçamentárias, razão pela qual não há como responsabilizá-lo pelo débito apurado.

16. Portanto, quanto à reponsabilidade sobre o dano identificado, merecem ser parcialmente acolhidas as alegações recursais do Senhor Antônio José Domingues de Oliveira Santos, e alterar o acórdão recorrido para afastar a responsabilidade solidária que lhe fora fixada e, por conseguinte, julgando-se as suas contas, no exercício em questão, regulares com ressalva, dando-lhe quitação. Quanto às demais conclusões da Unidade Técnica, esta representante do Ministério Pública reafirma a sua integral concordância.

Ministério Público de Contas, 28 de abril de 2020.

Cristina Machado da Costa e Silva
Procuradora-Geral