

**TC 010.475/2004-0****Tipo:** Prestação de Contas Simplificadas de 2003**Unidades jurisdicionadas:** Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Nacional (Senac/AN)**Responsáveis:** Antônio José Domingues de Oliveira Santos (CPF 014.706.557-72) e demais responsáveis constantes no rol de responsáveis (peça 1, p. 7)**Procuradores:** Alain Alpin MacGregor (OAB/RJ 101.780) e outros (peça 206)**Interessado em sustentação oral:** não há**Proposta:** mérito**INTRODUÇÃO**

1. Cuidam os autos de Prestação de Contas do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Administração Nacional/Senac-AN, relativa ao exercício de 2003.

**HISTÓRICO**

2. Após análise inicial, foi realizada diligência ao Senac-AN com vistas a sanear o processo (peça 7, p. 1-7). Em instrução posterior, a diligência foi examinada e foram propostas as seguintes medidas quando do julgamento do processo (peça 7, p. 18-33):

4.1. Em vista do exposto e considerando que o presente processo encontra-se sobrestado até a apreciação definitiva do TC 015.981/2001-2, submetemos os autos à consideração superior, propondo que, quando do encaminhamento da proposta de mérito, avalie-se a oportunidade de se determinar:

4.1.1. ao Senac/AN que:

a) se abstenha de firmar sucessivos contratos de trabalho temporários com a mesma pessoa, pois tal prática configura fuga ao devido processo seletivo;

b) faça constar, dos autos dos processos licitatórios, todas as propostas de preços abertas pela Comissão de Licitação, não apenas a proposta da empresa vencedora, em observância ao princípio da publicidade;

c) se abstenha de assinar termos aditivos que superem o limite estabelecido pelo art. 30 do Regulamento de Licitações e Contratos do Senac;

d) não realize despesas para as quais não exista autorização legal ou regulamentar, ou que não tenham relação com as atribuições da entidade, em especial as despesas com festas de confraternização;

e) efetue o planejamento adequado das reais necessidades da entidade, relativas às obras, serviços e aquisições, com vistas ao dimensionamento correto do objeto a ser licitado, evitando a possibilidade de fracionamento de despesas;

f) no caso de contratação de serviços de natureza continuada, adote modalidade de licitação mais ampla, compatível com o valor global do contrato, incluindo as possíveis prorrogações.

4.1.2. à Controladoria-Geral da União que, na apreciação das próximas contas do Senac/AN, verifique se ainda existem contratos em andamento com a empresa MXM Sistemas de Informática, examinando a legalidade e legitimidade de sua celebração e execução, bem como possíveis indícios

de que o Senac/AN se valeu de sucessivos termos aditivos para manter contrato com a referida empresa, furtando-se de realizar novo procedimento licitatório para aquisição de sistemas informatizados de gestão.

3. A proposta foi acolhida pelo Diretor e pelo Secretário da antiga 5ª Secex em 23/3/2009 e 30/6/2009, respectivamente (peça 7, p.33).

4. Conforme mencionado em despacho datado de 13/4/2010 pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman, o processo se encontrava sobrestado em razão do Acórdão 1894/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, que, em seu item 9.6, determinou o seu sobrestamento (peça 7, p. 34).

5. O Acórdão 1894/2008-TCU-Plenário foi proferido no âmbito do TC 015.981/2001-2, representação autuada pela Secex-RJ, com objetivo de apurar indícios de irregularidades apontados na obra Centro Administrativo do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Nacional (Senac/AN) e do Serviço Social do Comércio – Administração Nacional (Sesc/AN).

6. Como as irregularidades apuradas no TC 015.981/2001-2 abrangiam mais de um exercício, o Acórdão 1894/2008-TCU-Plenário além de converter o TC 015.981/2001-2 em Tomada de Contas Especial, para apuração do débito, fez o seguinte encaminhamento:

9.8. encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, bem como da instrução da Secob de fls. 295/342 – vol.1, ao Ministério Público junto a este Tribunal, para que, em face das irregularidades apontadas nestes autos e em razão do contido no art. 206 do Regimento Interno, avalie a conveniência e oportunidade de interpor recurso de revisão das contas do Sesc – Administração Nacional e do Senac – Administração Nacional que entender cabíveis;

7. Em razão do impacto das irregularidades nos anos de 2002, 2003 e 2004 e das contas de 2003 do Sesc e do Senac terem sido sobrestadas, diferentemente das contas destas entidades de 2002 e 2004 que já haviam sido julgadas, o MPTCU interpôs recurso de Revisão contra os Acórdãos 2728/2004-TCU-1ª Câmara, 2032/2005-TCU-1ª Câmara, 2609/2004-TCU-1ª Câmara e 2137/2006-TCU-2ª Câmara, referente às contas de 2002 e 2004 do Senac/AN, e 2002 e 2004 do Sesc/AN.

8. Devido ao Recurso de Revisão do MPTCU, as contas de 2002 e 2004 do Senac/AN e de 2004 do Sesc/AN foram reabertas. Já as contas de 2002 do Sesc/AN não foram reabertas por ter ocorrido prescrição.

9. Em 26/6/2009, foi aprovada Questão de Ordem pelo Plenário do TCU estabelecendo que: caso o processo de TCE ou de fiscalização que ensejou a reabertura das contas ainda não esteja apensado às contas reabertas, encaminhe o recurso de revisão, no estágio em que se encontrar o processo, à unidade técnica responsável pela condução do processo que deu causa à reabertura das contas, para encerramento do processo de TCE ou de fiscalização e apensamento às contas reabertas, previamente à instauração do princípio do contraditório.

10. Assim, em face desta questão de ordem e da racionalização administrativa, a Secex-RJ propôs que a TCE (TC 015.981/2001-2) fosse apensada às contas do Senac de 2002 (TC 013.634/2003-3) e por cópias às contas de 2003 e 2004 do Sesc/AN e do Senac/AN (peça 47, p. 35-39). A unidade técnica observou, ainda, que, em relação às contas de 2003, o contraditório já havia sido instaurado, uma vez que as audiências e citações determinadas pelo Acórdão 1894/2008-TCU-Plenário teriam sido realizadas antes da questão de ordem no âmbito do TC 015.981/2001-2.

11. Em 8/9/2010 foi prolatado o Acórdão 2284/2010-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, que determinou o apensamento do TC 015.981/2001-2 ao TC 013.634/2003-3 e, por cópia, aos TC 010.117/2004-0 e 010.475/2004-0, mantendo o sobrestamento destes últimos até o julgamento do recurso de revisão.

Andamento do TC 015.981/2001-2

12. O processo TC 015.981/2001-2 originou-se de representação formulada pela Secex-RJ em razão de notícia publicada no Jornal do Brasil em 4/11/2001 intitulada “Esqueleto do Senac custa R\$ 34 milhões” com a finalidade de denunciar possíveis irregularidades na construção do Centro de Tecnologia Educacional do Senac.

13. A antiga Secob realizou inspeção nas obras da Administração Nacional do Sesc/Senac, na Barra da Tijuca, e elaborou relatório apontando irregularidades (peça 42, p. 50-55, e peça 43, p. 1-42), que culminou com a prolação do Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Raimundo Carreiro.

14. O Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário determinou que a Secex-RJ promovesse a citação do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e Senac, solidariamente com a empresa Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda., em decorrência do sobrepreço de 38% constatado no Contrato 001/02 (R\$ 515.563,18), de 44% constatado no Contrato 27/02 (R\$ 509.029,69), e de 26% constatado no Contrato 38/2003 (R\$ 396.358,59), e solidariamente com a empresa COGEFE Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda., em decorrência do sobrepreço de 18,05% constatado no Contrato 44/2003 (R\$ 1.330.898,94), pelos pagamentos realizados em 2003.

15. Conforme já informado, as citações referentes ao ano de 2003 foram realizadas antes da publicação do Acórdão 2284/2010-TCU-Plenário e, portanto, foram feitas no âmbito da TCE (TC 015.981/2001-2).

16. Em instrução realizada em 5/2/2009, a Secex-RJ calculou o débito e propôs a citação dos responsáveis nos seguintes termos (peça 46, p. 29-35):

I – **citação**, com fundamento no art. 12, II da Lei 8.443/92, do Sr. **Antônio de Oliveira Santos**, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa **Infracon – Intra-estrutura Engenharia e Construções Ltda.**, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência, recolham aos cofres das respectivas entidades os valores abaixo, relativos ao superfaturamento de 38% sobre os pagamentos efetuados no exercício de 2003 no âmbito do Contrato 001/02, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora desde as datas dos efetivos pagamentos, ou apresentem alegações de defesa com relação ao dano causado em decorrência do sobrepreço de 38% constatado no Contrato 001/02;

<b>Data de pagamento</b>	<b>Débito 38% sobrepreço (R\$)</b>
21/2/2003	118.423,82
20/3/2003	98.158,09
24/4/2003	103.971,14
21/5/2003	203.145,45
20/5/2003	52.703,72
24/6/2003	52.703,78
24/6/2003	100.169,81
22/7/2003	81.195,85
22/8/2003	112.799,61
17/10/2003	26.851,84

23/10/2003	24.452,42
25/11/2003	7.025,77
23/12/2003	9.531,47
<b>TOTAL</b>	<b>991.132,77</b>

II – **citação**, com fundamento no art. 12, II da Lei 8.443/92, do Sr. **Antônio de Oliveira Santos**, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa **Infracon – Intra-estrutura Engenharia e Construções Ltda.**, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência, recolham aos cofres das respectivas entidades os valores abaixo, relativos ao superfaturamento de 44% sobre os pagamentos efetuados no exercício de 2003 no âmbito do Contrato 27/02, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora desde as datas dos efetivos pagamentos, ou apresentem alegações de defesa com relação ao dano causado em decorrência do sobrepreço de 44% constatado no Contrato 27/02;

<b>Data de pagamento</b>	<b>Débito 44% sobrepreço (R\$)</b>
26/3/2003	63.109,16
25/4/2003	84.250,62
19/5/2003	96.882,75
2/7/2003	94.001,12
24/7/2003	53.866,67
25/7/2003	48.637,60
22/8/2003	9.142,50
17/10/2003	4.145,06
23/10/2003	1.338,96
21/11/2003	7.011,25
23/12/2003	86.408,77
<b>TOTAL</b>	<b>548.794,45</b>

III – **citação**, com fundamento no art. 12, II da Lei 8.443/92, do Sr. **Antônio de Oliveira Santos**, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa **Infracon – Intra-estrutura Engenharia e Construções Ltda.**, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência, recolham aos cofres das respectivas entidades os valores abaixo, relativos ao superfaturamento de 26% sobre os pagamentos efetuados no exercício de 2003 no âmbito do Contrato 38/2003, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora desde as datas dos efetivos pagamentos, ou apresentem alegações de defesa com relação ao dano causado em decorrência do sobrepreço de 26% constatado no Contrato 38/2003;

<b>Data de pagamento</b>	<b>Débito 26% sobrepreço (R\$)</b>
22/8/2003	241.940,82
21/10/2003	251.237,01
23/10/2003	145.329,03

21/11/2003	768.907,61
23/12/2003	560.421,38
<b>TOTAL</b>	<b>1.967.835,85</b>

IV – **citação**, com fundamento no art. 12, II da Lei 8.443/92, do Sr. **Antônio de Oliveira Santos**, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa **COGEFE Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda.**, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência, recolham aos cofres das respectivas entidades os valores abaixo, relativos ao superfaturamento de 18,05% sobre os pagamentos efetuados no exercício de 2003 no âmbito do Contrato 44/2003, atualizados monetariamente e acrescidos dos juros de mora desde as datas dos efetivos pagamentos, ou apresentem alegações de defesa com relação ao dano causado em decorrência do sobrepreço de 18,05% constatado no Contrato 44/2003;

<b>Data de pagamento</b>	<b>Débito 18,05% sobrepreço (R\$)</b>
29/10/2003	128.048,46
13/11/2003	154.403,45
17/12/2003	229.528,33
<b>TOTAL</b>	<b>511.980,23</b>

17. As citações foram realizadas por meio dos Ofícios 877/2009, 878/2009, 879/2009-TCU/SECEX-RJ-DT2 (peça 46, p. 45-47 e peça 47, p. 1-6). Após a devolução do ofício de citação da empresa COGEFE Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda., ela foi citada por edital (peça 47, p. 25-26). As citações por ofício foram realizadas em maio de 2009. Já o edital foi publicado em agosto de 2009.

18. Além das citações acima, para atender ao Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, foi procedida a audiência dos responsáveis Antônio José Domingues de Oliveira Santos (peça 45, p. 16 e peça 46, p. 1), Sidney da Silva Cunha (peça 45, p. 14-15) e Carlos Augusto Ferreira (peça 46, p. 4-5) por meio dos Ofícios 1.829/08, 1.828/08 e 1879/08-TCU/SECEX-RJ-DT2, para que eles apresentassem razões de justificativa para os seguintes indícios de irregularidade:

- a) Fracionamento de licitações, em afronta ao art. 7º das Resoluções SENAC 801/2001 e 747/98, a exemplo do Contrato 44/2003;
- b) Aditamentos superiores a 25% em diversos contratos a exemplo dos seguintes: 51/003, 31/003, 37/003, 48/003, 62/003, 52/003, 44/003 e 38/003, em dissonância ao artigo 25 da Resolução 801/2001 SENAC; Teve na de 2002 referente aos de 2002
- c) Pactuação de “Adendos Contratuais” – instrumento não previsto na legislação – nos contratos 01/002, em 5/5/2003, e 27/002, em 9/12/2003;
- d) 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. Contratos 033/003, 62/003 e 43/003;
- e) Multiplicidade de pagamentos para itens referentes a serviços gerais, tais quais, Administração local, telefone e barracão de obra em contratos com objetos similares, executados simultaneamente pela mesma empresa, caracterizando duplicidade de pagamentos às empresas Infracon (Contratos 001/002, 027/002 e 38/003), Construport (Contratos 023/002 e 43/003) e Tangran (Contratos

86/037, 102/037 e 103/037);

f) Possíveis retenção e recolhimento da Previdência Social menor que o devido na execução dos contratos 01/002, 27/002 e 38/003, configurando possível afronta ao art. 220 do Decreto 3048/99;

g) Falta de publicidade em virtude do sigilo do preço de referência nos processos licitatórios dos contratos 44/003 e 38/003, além de desobediência ao princípio da publicidade, art. 3º da Resolução 801/2001 SENAC e falta de garantia de atendimento aos princípios da isonomia e da economicidade;

h) Desvio de objeto ocorrido em aditivo celebrado ao contrato 27/002, em 9/12/2003, em afronta ao artigo 21 da Resolução 801/2001 SENAC;

i) Execução de serviços sem cobertura contratual nos contratos: 44/003 e 38/003, em desacordo com os artigos 20 e 21 da Resolução 801/2001 SENAC.

19. Após a realização das audiências e citações, o TC 015.981/2001-2 foi apensado ao TC 013.634/2003-3 para aguardar o julgamento do recurso de revisão.

Andamento do recurso de revisão (TC 013.634/2003-3), no qual foi apensado o TC 015.981/2001-2

20. Conforme já citado, o TC 013.634/2003-3 trata da prestação de contas de 2002 do Senac-AN reaberto devido ao recurso de revisão do MPTCU contra o Acórdão 2.728/2004- TCU-1ª Câmara, em decorrência de fatos apurados no processo de representação TC 015.981/2001-3 que resultaram no Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário.

21. O Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário determinou que a Secex-RJ promovesse a citação do Sr. Antonio de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e Senac, solidariamente com a empresa Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda., em decorrência do sobrepreço de 38% constatado no Contrato 001/02, de 44% constatado no Contrato 27/02, e de 26% constatado no Contrato 38/2003, e solidariamente com a empresa COGEFE Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda., em decorrência do sobrepreço de 18,05% constatado no Contrato 44/2003, pelos pagamentos realizados em 2003.

22. Por meio do Ofício 750/2011-TCU/SECEX-RJ-D2 (TC 013.634/2003-3, peça 20, p. 32-33) foi promovida a audiência do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, para que apresentasse 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) Pactuação de “adendos contratuais”, instrumento que não está previsto na legislação, nos contratos 1/2002 e 27/2002;

f) Falta de publicidade em virtude do sigilo do preço de referência no processo licitatório do contrato nº 1/2002, além de desobediência ao princípio da publicidade, art. 3º da Resolução 801/2001 Senac e da falta de garantia de atendimento aos princípios da isonomia e da economicidade.

23. Além disso, por meio dos Ofícios 748-TCU/SECEX-RJ-D2 (TC 013.634/2003-3, peça 20, p. 28-29) e 751/2011-TCU/SECEX-RJ-D2 (TC 013.634/2003-3, peça 20, p. 35-36), foram feitas citações do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos e da empresa Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda., pelos seguintes valores referentes ao exercício de 2002 do Senac:

Valor Histórico	Data de ocorrência
R\$ 17.111,29	25/11/2002
R\$ 57.224,91	17/12/2002
R\$ 33.725,36	24/01/2003

24. Feita a análise das alegações de defesa, a Unidade Técnica apresentou as seguintes conclusões (TC 013.634/2003-3, peça 20, p. 65-83):

127. Confirmou-se que houve grave falha no planejamento da obra tendo em vista que as contratações eram feitas assim que os projetos parciais eram finalizados, ou seja, sem a existência do projeto básico da obra como um todo.

128. Quanto aos aditivos que superaram o limite de 25%, verificou-se que grande parte decorreu de graves falhas de planejamento, a exemplo da não previsão de castelo d'água em um contrato destinado a instalações hidrossanitárias.

129. O fracionamento da contratação também se confirmou tendo em vista que as contratações por convite e dispensa deveriam ter sido realizadas por concorrência, por fazerem parte da mesma obra.

130. Com relação ao sigilo do orçamento-base da licitação, verificou-se não haver amparo normativo ou legal para isso. Por consequência, a ausência de tão importante peça feriu a isonomia entre os licitantes e o princípio da publicidade.

131. Neste ponto, tem-se por agravante que, além do estabelecimento de sigilo do orçamento-base da licitação, foi adotado critério de desclassificação não previsto nos normativos aplicáveis, em que se desclassificavam propostas com preço global inferior a 15% do preço orçado pelo Senac, sendo que os licitantes sequer tinham direito de verificar a adequação do orçamento referencial, haja vista o seu sigilo.

132. Esse conjunto de irregularidades enseja a proposição de aplicação da multa prevista no art. 58 da Lei nº 8.443/92 e o julgamento pela irregularidade das contas.

133. Quanto ao débito, concluiu-se que os elementos apresentados pelos responsáveis foram capazes de sanear-lo parcialmente, resultando como débito definitivo os valores abaixo discriminados, devidamente atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora a contar das datas de ocorrência, conforme a seguir (26,7%):

Valor Histórico	Data de ocorrência
R\$ 9.489,29	25/11/2002
R\$ 31.734,82	17/12/2002
R\$ 18.702,84	24/01/2003

134. Cabe também propor a aplicação de multa aos responsáveis em função do débito, prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/92.

25. O MPTCU, contudo, após a análise das alegações de defesa, considerou que o sobrepreço no Contrato 001/02 teria sido de 13,85%, e que esse percentual seria aceitável nas circunstâncias em

que foram avaliados os preços de mercado do contrato à época (TC 013.634/2003-3, peça 20, p. 89-91).

26. O MPTCU também considerou insubsistente o débito por superfaturamento no Contrato 001/02, com relação à empresa Infracon – Infra-estrutura Engenharia e Construções Ltda., por cessar a jurisdição do Tribunal sobre agentes privados no caso.

27. Por fim, o MP/TCU concordou com os demais itens da audiência determinada no subitem 9.2.6 do Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, com destaque para a falta de planejamento global da obra e as sucessivas reavaliações de projeto em prejuízo da eficiência e da economicidade do empreendimento e propõe o julgamento das contas do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos irregulares sem débito com aplicação de multa, assim como a exclusão da relação jurídica processual da empresa Infracon – Infraestrutura Engenharia e Construções Ltda.

28. Antes do julgamento dos autos, foram juntados novos documentos pelos responsáveis contestando as conclusões da instrução da unidade técnica (TC 013.634/2003-3, peças 37, 38 e 39). Assim, em novo despacho, datado de 20/8/2013, O Ministro Benjamin Zymler restituiu o processo à Secex-RJ para o exame da nova documentação (TC 013.634/2003-3, peça 41).

29. Novamente, após instrução da unidade técnica, em 21/8/2014, o Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos apresentou documentos adicionais (TC 013.634/2003-3, peça 41).

30. Em novo posicionamento, dissonante do anterior, o MPTCU apresentou Parecer (TC 013.634/2003-3, peça 48), propondo ajuste na metodologia de cálculo do superfaturamento, reduzindo o percentual a ser aplicado sobre os valores pagos, de 26,7% para 11,9%, de forma ao débito não superar o valor de superfaturamento total calculado sobre a amostra analisada, de R\$ 391.092,71. Ademais, propôs a citação do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos solidariamente com a empresa Infracon, em função do débito relativo aos pagamentos efetuados pelo Sesc e Senac com o Contrato 01/2002, realizados no exercício de 2002.

31. Em despacho de 6/2/2015, o Ministro Benjamin Zymler encaminhou o processo à unidade técnica para análise dos novos documentos apresentados à peça 47 do processo (TC 013.634/2003-3, peça 52).

32. Após análise dos novos documentos, a unidade técnica conclui que a nova documentação não trouxe elementos capazes de alterar os preços unitários referenciais adotados na instrução precedente. Assim, caberia propor a manutenção do débito da instrução anterior (TC 013.634/2003-3, peça 69).

33. Todavia, em razão de o Ministro-Relator ter determinado o ajuste do percentual a ser aplicado sobre os valores pagos, de 26,7% para 11,9%, com base no parecer do MPTCU (TC 013.634/2003-3, peça 48), os valores parciais do débito foram ajustados, conforme a tabela a seguir:

Período de referência (fato gerador)	Data de pagamento	Valor pago	Parcela do Senac de 50%	Superfaturamento de 11,9%
01 a 31/10/2002	25/11/2002	R\$ 90.059,42	R\$ 45.029,71	R\$ 4.788,68
01 a 30/11/2002	17/12/2002	R\$ 301.183,72	R\$ 150.591,86	R\$ 16.014,68
01 a 31/12/2002	24/01/2003	R\$ 177.501,92	R\$ 88.750,96	R\$ 9.438,22

34. Acrescentou que os novos argumentos trazidos pelo Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos não foram capazes de sanear as demais irregularidades apuradas.

35. O MPTCU concordou com as novas propostas da unidade técnica, mas propôs pequena correção nos valores dos débitos, “a fim de que equivalham matematicamente a 11,9% do valor pago em cada fatura”. Assim, propôs que o débito fosse composto pelas seguintes parcelas (TC

013.634/2003-3, peça 76):

<b>Data de ocorrência</b>	<b>Débito (R\$)</b>
25/11/2002	R\$ 5.362,29
17/12/2002	R\$ 17.932,98
24/01/2003	R\$ 10.568,76

36. Após parecer do MPTCU, por meio do Acórdão 201/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, foram prolatadas as seguintes medidas:

- 9.1. conhecer do recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento;
- 9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos;
- 9.3. acatar parcialmente as alegações de defesa do Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos e da empresa Infracon - Infraestrutura Engenharia e Construções Ltda.;
- 9.4. tornar insubsistente o Acórdão 2.728/2004-1ª Câmara quanto ao mérito das contas em relação ao responsável Antonio José Domingues de Oliveira Santos;
- 9.5. julgar irregulares as contas do Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos e da empresa Infracon – Infraestrutura Engenharia e Construções Ltda., com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º, e 19, caput e parágrafo único, da Lei 8.443/1992, condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Nacional – Senac/AN, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir das datas do respectivo débitos, até a data do efetivo recolhimento, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU:

<b>Valor Histórico</b>	<b>Data de ocorrência</b>
R\$ 5.362,29	25/11/2002
R\$ 17.932,98	17/12/2002
R\$ 10.568,76	24/01/2003

9.6. com base no art. 57 da Lei 8.443/1992, aplicar à empresa Infracon – Infraestrutura Engenharia e Construções Ltda. e ao Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos multas no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) para cada responsável, 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), o recolhimento das multas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.7. aplicar ao Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

37. O Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos e a empresa Infracon – Infraestrutura Engenharia e Construções Ltda. impetraram recurso de reconsideração ao TCU contra o acórdão sobre

citado. Após apreciação, por meio do Acórdão 2992/2018-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Bruno Dantas, o TCU conheceu os recursos para, no mérito, negar-lhes provimento, mantendo inalterada a decisão do Acórdão 201/2018-TCU-Plenário.

38. Já por meio do Acórdão 2007/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, o TCU apreciou embargos de declaração apresentados pelos responsáveis e, também, lhes negou provimento.

*Andamento do recurso de revisão (TC 011.286/2005-5)*

39. No TC 011.286/2005-5 foi analisado recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU para reabertura das contas dos gestores responsáveis pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial/Administração Nacional (Senac/AN), no exercício de 2004, em razão dos fatos novos inicialmente tratados na representação TC 015.981/2001-2.

40. Neste processo foi analisado o dano provocado no exercício de 2004 em decorrência da execução dos Contratos 01/2002, 27/2002, 38/2003 e 44/2003.

41. Foram citados solidariamente os Srs. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, ex-presidente do Conselho Nacional do Senac; Sidney da Silva Cunha, ex-diretor geral do Senac; e Carlos Augusto Ferreira, ex-chefe do Centro de Engenharia e Arquitetura do Senac, juntamente com a empresa contratada, Infracon – Infraestrutura Engenharia e Construções Ltda., em função dos débitos, em valores históricos, de R\$ 20.368,73 no Contrato 01/2002, de R\$ 390.134,70 no Contrato 27/2002 e de R\$ 1.158.620,42 no Contrato 38/2003 (TC 011.286/2005-5, peça 10, p. 36-49 e peça 11, p. 1).

42. Os três dirigentes do Senac foram ainda citados solidariamente com a empresa Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda. pelo débito de R\$ 292.794,91, relativo ao Contrato nº 44/2003 (TC 011.286/2005-5, peça 10, p. 36-43 e 47-49; peça 11, p. 1 e 8-9). Esses valores equivalem ao percentual de participação do Senac/AN no dano estimado sobre as medições da execução contratual ocorrida em 2004.

43. Além dessa citação, o Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, na condição de ex-presidente dos Conselhos Nacionais do Senac e do Sesc, e os Srs. Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira foram chamados em audiência por irregularidades cometidas no planejamento e na condução das contratações para as obras do Centro Administrativo de ambas as instituições, consubstanciadas em (TC 011.286/2005-5, peça 11, p. 2-7):

- 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) 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 nºs 801/2001 e 747/1998;
- d) aditamentos superiores a 25% no Contrato nº 67/084, em dissonância ao art. 25 da Resolução-Senac nº 801/2001;
- e) utilização irregular da modalidade convite no caso do Contrato nº 67/084, afrontando o art. 6º da Resolução-Senac nº 801/2001.

44. Na análise, a unidade técnica acolheu parcialmente as alegações de defesa e propôs a redução do débito total nos Contratos 01/2002, 27/2002, 38/2003 e 44/2003, alterando-os, respectivamente, para R\$ 391.092,71, R\$ 404.893,23, R\$ 639.427,63 e R\$ 383.300,04. As parcelas deste processo de contas, relativas ao exercício de 2004, ficaram, em valores históricos, em R\$

11.295,75, R\$ 310.334,42, R\$ 441.608,62 e R\$ 240.502,90 (TC 011.286/2005-5, peça 41).

45. As razões de justificativa foram consideradas insuficientes para elidir as irregularidades. Contudo, a unidade técnica propôs a exclusão da responsabilização dos Srs. Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira por ausência de nexo de causalidade entre suas condutas e as irregularidades constatadas.

46. O MPTCU, a exemplo do que fez que no TC 013.634/2003-3, propôs ajuste na metodologia de cálculo do superfaturamento. Além disso, em razão de novos elementos apresentados pelo responsável, o processo foi devolvido à unidade técnica para nova instrução (TC 011.286/2005-5, peça 49).

47. Em despacho de 11/9/2014, o Ministro Walton Alencar encaminhou os autos à Secex-RJ para nova instrução (TC 011.286/2005-5, peça 51).

48. Em instrução de 28/4/2017, a Secex-RJ analisou os novos elementos e incorporou as sugestões do MPTCU para recalcular o débito. Nessa instrução foi explicado detalhadamente o valor final do débito total apurado em todos os contratos, que será abaixo transcrito (TC 011.286/2005-5, peça 74):

87.No Parecer da peça 49, o Procurador-Geral junto ao TCU propôs, para fins de aplicação do débito, o ajuste dos percentuais aplicáveis às parcelas de pagamento dos contratos de forma a que o valor total, a preços históricos, não supere o valor total calculado de superfaturamento. Isso porque os percentuais de sobrepreço foram calculados em relação às amostras analisadas, cabendo, assim, adequá-los aos valores globais dos contratos, conforme a seguir:

Contr.	Contrata da	% de sobrepreço em relação à amostra	% de sobrepreço em relação ao valor total	Valor do Contrato (R\$)	Amostra analisada (R\$)	Sobrepreço após instrução da peça 41 (R\$)	Data-base dos valores apurados
01/2002	Infracon	26,7%	13,52%	3.284.193,59	1.852.536,17	391.092,71	Set/2002
27/2002	Infracon	35%	15,47%	3.020.599,66	1.154.705,70	404.893,23	Jan/2003
38/2003	Infracon	8,34%	3,01%	16.481.064,20	6.403.176,20	481.607,86	Mai/2003
44/2003	Cogefe	15,54%	5,93%	6.146.907,00	2.592.359,08	344.142,11	Ago/2003

(...)

89. Com isso, seguem as tabelas com os pagamentos realizados em cada contrato com a aplicação dos percentuais de débito acima calculados:

a) Contrato 01/2002 (pagamentos – peças 119 a 124, TC 015.981/2001-2):

Medição	Período a que se refere	Pagamento		Nr da NF (Senac)	Nr da NF (Sesc)	Débito de 13,52%	Senac/AN (50%)
		Data	Valor (R\$)				
1	out/02	25/11/2002	90.059,42	844	845	10.724,58	5.362,29
2	nov/02	17/12/2002	301.183,72	853	856	35.865,97	17.932,98
3	dez/02	24/01/2003	177.501,92	861	862	21.137,52	10.568,76
4	jan/03	21/02/2003	311.641,64	863	864	37.111,33	18.555,67
5	fev/03	20/03/2003	258.301,76	876	877	30.760,51	15.380,26
6	mar/03	24/04/2003	273.608,26	881	882	32.582,19	16.291,09
7	abr/03	21/05/2003	534.593,28	892	893	63.661,16	31.830,58

	Adt (abr)	20/05/2003	138.694,00	898	899	16.516,15	8.258,07
	Adt (mai)	24/06/2003	138.694,16	909	913	16.516,17	8.258,08
8	mai/03	24/06/2003	263.604,76	907	908	31.390,94	15.695,47
9	jun/03	22/07/2003	213.673,28	924	925	25.444,93	12.722,47
10	jul/03	22/08/2003	296.841,08	938	939	35.348,83	17.674,42
11	ago/03	17/10/2003	70.662,74	964	963	8.414,76	4.207,38
12	set/03	23/10/2003	64.348,48	965	966	7.662,83	3.831,42
13	out/03	25/11/2003	18.488,88	977	978	2.201,72	1.100,86
14	nov/03	23/12/2003	25.082,82	992	993	2.986,95	1.493,47
15	dez/03	20/02/2004	52.649,46	1010	1011	6.269,67	3.134,84
16	jan/04	30/03/2004	54.554,38	1029	103	6.496,52	3.248,26
			<b>3.284.193,04</b>			<b>391.092,71</b>	<b>195.546,36</b>

b) Contrato 27/2002 (pagamentos – peças 125 a 129, TC 015.981/2001-2):

Medição	Período a que se refere	Pagamento		Nr da NF (Senac)	Nr da NF (Sesc)	Débito de 15,47%	Senac/AN (50%)
		Data	Valor (R\$)				
1	fev/03	26/03/2003	143.429,92	874	875	19.225,92	9.612,96
2	mar/03	25/04/2003	191.478,68	883	885	25.666,57	12.833,28
3	abr/03	19/05/2003	220.188,06	894	895	29.514,89	14.757,44
4	mai/03	02/07/2003	213.638,90	917	916	28.637,01	14.318,51
5	jun/03	24/07/2003	122.424,26	926	927	16.410,24	8.205,12
	Adt (jul)	25/07/2003	110.540,00	928	929	14.817,22	7.408,61
6	jul/03	22/08/2003	20.778,40	941	940	2.785,22	1.392,61
7	ago/03	17/10/2003	9.420,60	960	959	1.262,77	631,39
8	set/03	23/10/2003	3.043,08	967	968	407,91	203,95
9	out/03	21/11/2003	15.934,66	979	980	2.135,95	1.067,97
10	nov/03	23/11/2003	196.383,56	988	986	26.324,04	13.162,02
11	dez/03	20/02/2004	141.943,66	1007	1006	19.026,69	9.513,35
	Adt (jul)	20/02/2004	1.196.426,84	1012	1013	160.373,83	80.186,91
12	jan/04	17/03/2004	249.292,08	1027	1028	33.416,11	16.708,05
13	fev/04	13/04/2004	80.702,38	1031	1035	10.817,67	5.408,83
14	mar/04	07/05/2004	33.541,60	1040	1041	4.496,05	2.248,02
15	abr/04	28/08/2004	71.432,98	1051	1052	9.575,16	4.787,58
			<b>3.020.599,66</b>			<b>404.893,23</b>	<b>202.446,62</b>

c) Contrato 38/2003 (pagamentos – peças 130 a 134, TC 015.981/2001-2):

Medição	Períod	Pagamento	Nr da	Nr da	Débito de	Senac/AN
---------	--------	-----------	-------	-------	-----------	----------

	o a que se refere	Data	Valor (R\$)	NF (Senac)	NF (Sesc)	3,01%	(50%)
1	jul/03	22/08/2003	930.541,62	943	944	27.190,86	13.595,43
2	ago/03	21/10/2003	966.296,20	961	962	28.235,62	14.117,81
3	set/03	23/10/2003	558.957,80	969	970	16.333,01	8.166,50
4	out/03	21/11/2003	2.957.336,98	975	976	86.414,76	43.207,38
5	nov/03	23/12/2003	2.155.466,84	990	991	62.983,74	31.491,87
6	dez/03	20/02/2004	446.162,84	1008	1009	13.037,09	6.518,54
7	jan/04	15/03/2004	1.269.141,50	1025	1026	37.084,90	18.542,45
8	fev/04	13/04/2004	1.991.787,22	1036	1037	58.200,95	29.100,47
9	mar/04	12/05/2004	908.117,82	1038	1039	26.535,62	13.267,81
10	abr/04	17/06/2004	473.830,16	1047	1048	13.845,54	6.922,77
	adt	17/06/2004	1.062.313,10	1049	1050	31.041,28	15.520,64
11	mai/04	29/06/2004	396.249,63	1053	1054	11.578,60	5.789,30
	adt	29/06/2004	86.0225,78	1055	1056	2.513,71	1.256,86
	adt	18/08/2004	77.900,98	1057		2.276,30	1.138,15
12	jun/04	18/08/2004	1.428.006,42	1059	1063/1064	41.727,01	20.863,51
	adt	21/12/2004	772.929,31	1072	1073	22.585,35	11.292,68
			<b>16.481.064,20</b>			<b>481.584,34</b>	<b>240.792,17</b>

d) Contrato 44/2003 (pagamentos – peças 130 a 134, TC 015.981/2001-2):

Medição	Período a que se refere	Pagamento		Nr da NF (Senac)	Nr da NF (Sesc)	Débito de 5,93%	Senac/AN (50%)
		Data	Valor (R\$)				
1	set/03	29/10/2003	709.409,75	2184	2182	39.713,02	19.856,51
2	out/03	13/11/2003	855.420,75	2189	2192	47.886,77	23.943,38
3	nov/03	17/12/2003	1.271.625,07	2199	2200	71.186,03	35.593,02
4	dez/03	23/01/2004	1.098.422,38	2214	2215	61.490,09	30.745,04
5	jan/04	20/02/2004	796.096,86	2221	2220	44.565,79	22.282,90
6	fev/04	19/03/2004	373.519,16	2237	2238	20.909,74	10.454,87
7	mar/04	28/04/2004	310.247,10	2254	2255	17.367,75	8.683,87
8	abr/04	20/05/2004	113.364,41	2269	2270	6.346,18	3.173,09
9	mai/04	29/06/2004	45.583,83	2287	2303	2.551,80	1.275,90
	5o TA	29/06/2004	379.891,52	2288	2289	21.266,47	10.633,23
10	jun/04	24/11/2004	193.326,17	2375	2376	10.822,47	5.411,23
			<b>6.146.907,00</b>			<b>344.106,09</b>	<b>172.053,05</b>

(...)

91. Com relação às demais irregularidades apuradas nas instruções precedentes, verifica-se que os novos argumentos trazidos pelo Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos não foram capazes de sanear-las, propondo-se a manutenção da proposta de encaminhamento da instrução anterior (peça 41). Mesmo que tais irregularidades tenham ocorrido em diferentes exercícios, não cabe a aplicação de nova multa nestes autos pelo mesmo fato gerador (planejamento deficiente). Contudo, cabe propor a multa do art. 57 em razão do débito.

49. O MPTCU acolheu a proposta da unidade técnica e sugeriu que fosse incluída deliberação no sentido de acolher as alegações de defesa e as razões de justificativa dos Srs. Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira (TC 011.286/2005-5, peça 80).

50. Assim, foi prolatado, pelo Ministro Bruno Dantas, o Acórdão 1798/2019-TCU-Plenário. No voto condutor do acórdão o ministro concordou com a posição da unidade técnica e do MPTCU em relação às propostas de encaminhamento:

9. Em relação às ilegalidades que suscitaram as audiências, a unidade instrutora considerou que Antônio José Domingues de Oliveira Santos já foi multado pelos mesmos motivos no âmbito do Acórdão 201/2018-TCU-Plenário, que tratou do processo de contas do Senac de 2002, razão pela qual entendeu que não caberia nova multa, com fulcro no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, neste processo.

10. Remetido o feito para manifestação do MPTCU, o responsável Antônio José Domingues de Oliveira Santos juntou, por duas ocasiões, novos elementos aos autos, que foram reexaminados pela unidade instrutora, sem, contudo, alterar, na essência, sua proposta de encaminhamento.

11. Assim, em instrução final à peça 74, a Secex/RJ manteve seu posicionamento, no que foi acompanhada pelo MPTCU em parecer à peça 80.

II

12. Manifesto, desde já, minha concordância com a proposta da unidade instrutora, corroborada pelo Parquet (...)

51. O Acórdão 1798/2019-TCU-Plenário trouxe as seguintes medidas a serem adotadas:

9.1. conhecer, com fulcro no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, do recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. acolher as alegações de defesa e as razões de justificativa apresentadas por Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira, excluindo-os de responsabilidade sobre as irregularidades apuradas;

9.3. tornar insubsistente o Acórdão 2.032/2005-TCU-1ª Câmara quanto ao mérito das contas em relação ao responsável Antônio José Domingues de Oliveira Santos;

9.4. julgar irregulares as contas, referentes ao exercício de 2004, de Antônio José Domingues de Oliveira Santos (014.706.557-72) e das empresas Infracon Construtora e Incorporadora Eireli (02.329.639/0001-40) e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda. (17.455.288/0001-91), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c com arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, e 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno;

9.5. condenar os responsáveis acima mencionados, solidariamente, ao pagamento das importâncias abaixo especificadas, com a fixação do 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 aos cofres do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Administração Nacional - Senac/AN, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

(...)

9.6. aplicar aos responsáveis a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor individual de

R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional dos valores atualizados monetariamente, desde a data do acórdão até a do efetivo pagamento;

(...)

52. O Acórdão 2174/2019-TCU-Plenário, por sua vez, conheceu e rejeitou embargos de declaração apresentados contra o Acórdão 1798/2019-TCU-Plenário.

### EXAME TÉCNICO

53. A respeito das audiências dos responsáveis Antônio José Domingues de Oliveira Santos (peça 66, p. 16 e peça 67, p. 1), Sidney da Silva Cunha (peça 66, p. 14-15) e Carlos Augusto Ferreira (peça 67, p. 4-5) para atender ao Acórdão 1.849/2008-TCU-Plenário, entende-se que deva ser adotado os mesmos procedimentos realizados nos processos que analisaram os recursos de revisão interpostos pelo MPTCU - TC 013.634/2003-3 (Contas do Senac-AN de 2002), TC 013.538/2005-3 (Contas do Sesc-AN de 2004 e TC 011.286/2005-5 (Contas do Senac-AN de 2004).

54. No TC 011.286/2005-5 (Contas do Senac-AN de 2004), apesar das razões de justificativa serem consideradas insuficientes para elidir as irregularidades, a unidade técnica propôs a exclusão da responsabilização dos Srs. Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira por ausência de nexo de causalidade entre suas condutas e as irregularidades constatadas.

55. O MPTCU acolheu a proposta da unidade técnica e propôs que fosse incluído deliberação no sentido de acolher as alegações de defesa e razões de justificativa dos Srs. Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira (TC 011.286/2005-5, peça 80).

56. Assim, no item 9.2 do Acórdão 1798/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, foram acolhidas as alegações de defesa e as razões de justificativa apresentadas por Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira, excluindo-os de responsabilidade sobre as irregularidades apuradas.

**57. Assim, o primeiro ponto a ser observado na presente instrução é a exclusão da responsabilidade dos Srs. Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira pelas irregularidades apuradas.**

58. Já em relação à audiência de Antônio José Domingues de Oliveira Santos (peça 66, p. 16 e peça 67, p. 1), ela foi examinada no TC 013.634/2003-3 (Contas do Senac-AN de 2002), quando foi proferido o Acórdão 201/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, com aplicação de multa ao responsável:

9.7. aplicar ao Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da multa ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor.

59. No TC 013.538/2005-3 (Contas do Sesc-AN de 2004), o TCU considerou que as contas dos responsáveis deveriam ser julgadas irregulares, porém, não deveria ser aplicada a multa fundamentada no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, pois configuraria *bis in idem* com a multa já aplicada por meio do Acórdão 201/2018-TCU-Plenário. Tal fato não afetaria, contudo, a aplicação de multa aos responsáveis em razão do débito, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992. Esse foi o mesmo entendimento adotado no TC 011.286/2005-5 (Contas do Senac/AN de 2004).

60. Assim, tanto o Acórdão 686/2019-TCU-Plenário (proferido no TC 013.538/2005-3), como o Acórdão 1798/2019-TCU-Plenário (proferido no TC 011.286/2005-5), referentes às contas de 2004

do Sesc e do Senac, respectivamente, julgaram irregulares as contas de Antônio José Domingues de Oliveira Santos e das empresas Infracon Construtora e Incorporadora Eireli e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda.

61. Ademais, além do débito, em ambos acórdãos foram aplicadas multas aos responsáveis com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992.

**62. Assim, quanto aos responsáveis Antonio José Domingues de Oliveira Santos e empresas Infracon Construtora e Incorporadora Eireli e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda., suas contas devem ser julgadas irregulares e lhes ser imputadas multas com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992.**

**63. Já a multa fundamentada no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 não deve ser imputada ao Sr. Antonio José Domingues de Oliveira Santos, pois configuraria *bis in idem* com a multa já aplicada por meio do Acórdão 201/2018-TCU-Plenário**

64. No que se refere ao valor do débito, conforme já abordado nos itens 16 e 17, os responsáveis foram citados no presente processo pelos seguintes débitos:

**a) sobrepreço de 38% constatado no Contrato 001/02:**

Antônio de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa Infracon – Intra-estrutura Engenharia e Construções Ltda.;

**b) sobrepreço de 44% constatado no Contrato 27/02:**

Antônio de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa Infracon – Intra-estrutura Engenharia e Construções Ltda.;

**c) sobrepreço de 26% constatado no Contrato 38/2003:**

Antônio de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa Infracon – Intra-estrutura Engenharia e Construções Ltda.;

**d) sobrepreço de 18,05% constatado no Contrato 44/2003:**

Antônio de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa COGEFE Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda.;

65. Após as análises procedidas nos recursos de revisão, os valores aplicados aos débitos foram reduzidos para os seguintes valores:

**a) sobrepreço de 13,52% constatado no Contrato 001/02:**

Antônio de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa Infracon – Intra-estrutura Engenharia e Construções Ltda.;

**b) sobrepreço de 15,47% constatado no Contrato 27/02:**

Antônio de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa Infracon – Intra-estrutura Engenharia e Construções Ltda.;

**c) sobrepreço de 3,01% constatado no Contrato 38/2003:**

Antônio de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa Infracon – Intra-estrutura Engenharia e Construções Ltda.;

**d) sobrepreço de 5,93% constatado no Contrato 44/2003:**

Antônio de Oliveira Santos, na condição de Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, solidariamente com a empresa COGEFE Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda.;

66. Como os novos valores de débito são inferiores aos valores aos quais os responsáveis foram inicialmente citados, não há necessidade em se realizar nova citação.

67. Dessa forma, cabe julgar as contas dos responsáveis irregulares, imputar-lhes débito nos percentuais acima definidos em relação aos valores gastos pelo Senac/AN no ano de 2003 e aplicar-lhes a multa definida no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Medidas propostas antes do sobrestamento do processo:

68. Após análise das diligências realizadas antes do sobrestamento dos autos, conforme item 2 do presente processo, foi feita proposta de determinação ao Senac-AN para que:

- a) se abstenha de firmar sucessivos contratos de trabalho temporários com a mesma pessoa, pois tal prática configura fuga ao devido processo seletivo;
- b) faça constar, dos autos dos processos licitatórios, todas as propostas de preços abertas pela Comissão de Licitação, não apenas a proposta da empresa vencedora, em observância ao princípio da publicidade;
- c) se abstenha de assinar termos aditivos que superem o limite estabelecido pelo art. 30 do Regulamento de Licitações e Contratos do Senac;
- d) não realize despesas para as quais não exista autorização legal ou regulamentar, ou que não tenham relação com as atribuições da entidade, em especial as despesas com festas de confraternização;
- e) efetue o planejamento adequado das reais necessidades da entidade, relativas às obras, serviços e aquisições, com vistas ao dimensionamento correto do objeto a ser licitado, evitando a possibilidade de fracionamento de despesas;
- f) no caso de contratação de serviços de natureza continuada, adote modalidade de licitação mais ampla, compatível com o valor global do contrato, incluindo as possíveis prorrogações.

69. Além disso, foi proposta determinação à Controladoria Geral da União:

4.1.2. à Controladoria-Geral da União que, na apreciação das próximas contas do Senac/AN, verifique se ainda existem contratos em andamento com a empresa MXM Sistemas de Informática, examinando a legalidade e legitimidade de sua celebração e execução, bem como possíveis indícios de que o Senac/AN se valeu de sucessivos termos aditivos para manter contrato com a referida empresa, furtando-se de realizar novo procedimento licitatório para aquisição de sistemas informatizados de gestão.

70. No que se refere às propostas de determinação, cabe tecer alguns comentários em razão da edição da Resolução-TCU 315, de 22 de abril de 2020, que dispõe sobre a elaboração de deliberações que contemplem medidas a serem tomadas pelas unidades jurisdicionadas no âmbito do Tribunal de Contas da União.

71. A Portaria-Segecex 9/2020, por sua vez, disciplina, no âmbito da Secretaria-Geral de Controle Externo, a proposição das deliberações previstas na Resolução-TCU 315/ 2020. No anexo único desta portaria, são estabelecidas diretrizes para o enquadramento das deliberações em determinação, ciência ou recomendação.

72. No caso de determinação, “além da caracterização da situação como irregular, é necessário impor medidas concretas e imediatas para prevenir ou corrigir a irregularidade, ou desfazer seus efeitos”.

73. Já no caso da ciência, “não são necessárias medidas concretas e imediatas. Os fatos estão consumados e a ciência é suficiente para inibir novas irregularidades da espécie”. A “ciência impõe uma obrigação eventual: fazer o que a lei impõe ou deixar de fazer o que a lei veda, se e quando nova conduta vier a ser pretendida”.

74. No caso relatado, as irregularidades já ocorreram e o objetivo é evitar que voltem a

ocorrer. Resta claro, portanto, que as proposições devem ser objeto de ciência e não de determinação.

75. Conforme já citado, as determinações propostas foram:

4.1. Em vista do exposto e considerando que o presente processo encontra-se sobrestado até a apreciação definitiva do TC 015.981/2001-2, submetemos os autos à consideração superior, propondo que, quando do encaminhamento da proposta de mérito, avalie-se a oportunidade de se determinar:

4.1.1. ao Senac/AN que:

a) se abstenha de firmar sucessivos contratos de trabalho temporários com a mesma pessoa, pois tal prática configura fuga ao devido processo seletivo;

b) faça constar, dos autos dos processos licitatórios, todas as propostas de preços abertas pela Comissão de Licitação, não apenas a proposta da empresa vencedora, em observância ao princípio da publicidade;

c) se abstenha de assinar termos aditivos que superem o limite estabelecido pelo art. 30 do Regulamento de Licitações e Contratos do Senac;

d) não realize despesas para as quais não exista autorização legal ou regulamentar, ou que não tenham relação com as atribuições da entidade, em especial as despesas com festas de confraternização;

e) efetue o planejamento adequado das reais necessidades da entidade, relativas às obras, serviços e aquisições, com vistas ao dimensionamento correto do objeto a ser licitado, evitando a possibilidade de fracionamento de despesas;

f) no caso de contratação de serviços de natureza continuada, adote modalidade de licitação mais ampla, compatível com o valor global do contrato, incluindo as possíveis prorrogações.

76. Consultando os processos conexos citados na instrução que propôs as determinações acima, constata-se que os itens “a”, “c”, “e” e “f” já foram objetos de determinações em outros processos.

77. Por meio do Acórdão 1180/2008-TCU-1ª Câmara, prolatado no TC 016.195/2006-5 (Contas de 2005 do Senac-AN), foi determinado ao Senac-AN que:

2.4.5. ao realizar processo seletivo para admissão de pessoal, adote como regra o recrutamento externo, utilizando instrumentos de aferição de conhecimentos e habilidades objetivos e previamente enunciados, de modo a afastar a subjetividade da avaliação, assegurando a isonomia entre os interessados, a impessoalidade, a transparência e a publicidade do procedimento, nos termos do Acórdão n. 2.305/2007 - TCU - Plenário;

2.4.6. nos casos excepcionais de adoção de recrutamento interno, justifique circunstanciadamente o motivo da limitação da abrangência da seleção ao universo dos empregados da própria entidade, sem prejuízo de se adotar, também, critérios objetivos e prévios no recrutamento, em observância aos princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade;

2.4.7. observe o limite de 25% para os acréscimos contratuais, em obediência ao art. 30 do Regulamento de Licitações e Contratos do Senac;

78. Os itens citados vão no mesmo sentido das determinações propostas nos itens “a” e “c”, de modo que é desnecessário dar ciência à entidade sobre essas impropriedades.

79. Já o Acórdão 2728/2004-TCU-1ª Câmara, prolatado no TC 013.634/2003-3 (Contas de 2002 do Senac-AN), foi determinado ao Senac-AN que:

2.2.4. evite a fragmentação de despesa e instrua os setores requisitantes de bens e serviços para concentrarem seus pedidos, atentando para o enquadramento na modalidade de licitação pertinente à compra como um todo;

80. A determinação acima também se assemelha à determinação proposta no item “e”, de

modo que não é necessário dar ciência à entidade sobre esse fato.

81. O Acórdão 2032/2005-TCU-1ª Câmara, prolatado no TC 013.634/2003-3 (Contas de 2004 do Senac-AN), por sua vez, fez determinação equivalente à proposta no item “f”, não sendo necessário reforçá-la:

2.3.4. passe a considerar os valores totais correspondentes à hipótese de prorrogação máxima dos contratos de serviços de prestação continuada, quando da escolha da modalidade de licitação a ser utilizada;

82. Restariam, portanto, as determinações constantes nos itens “b” e “d”, que como já explicado devem ser convertidas em ciência à entidade.

83. Assim, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315, de 2020, propõe-se dar ciência ao Senac/AN que:

a) a ausência de publicidade das propostas de preços apresentadas em uma licitação, como ocorreu nos Convites 01/2003, 04/2003 e 05/2003, contraria o princípio da publicidade estabelecido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal; e

b) a realização de despesas para as quais não exista autorização legal ou regulamentar, ou que não tenham relação com as atribuições da entidade, como as realizadas com confraternizações no ano de 2003, afronta a jurisprudência do TCU, consubstanciada no Acórdão 776/2016-TCU-Plenário.

84. No quer se refere à proposta em relação à CGU, entende-se que não cabe realizar determinação ao órgão para que ele examine a existência e a legalidade de contratos firmados com a empresa MXM Sistemas de Informática, passados mais de 15 da execução dos citados contratos.

## CONCLUSÃO

85. O presente processo foi sobrestado em face da apuração de irregularidades no TC 015.981/2001-2 que poderiam afetar as contas dos responsáveis pelo Senac-AN no exercício de 2003.

86. Após análise realizada, concluiu-se que os fatos apurados no TC 015.981/2001-2 impactaram a gestão do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, Presidente do Conselho Nacional do Senac/AN à época.

87. Assim, o Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos deve ter suas contas julgadas irregulares e responder solidariamente com as empresas Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda. e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda. pelos débitos apurados referentes ao exercício de 2003. Ademais, devem-lhes ser aplicada a multa definida no art. 57 da Lei 8.443/1992. Os demais responsáveis devem ter suas contas julgadas regulares.

88. Também deve ser dada ciência ao Senac-AN sobre a não observância de aspectos legais em contratações realizadas no exercício de 2003.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

89. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo:

a) acolher as alegações de defesa e as razões de justificativa apresentadas por Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira, excluindo-os de responsabilidade sobre as irregularidades apuradas;

b) rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, na condição de Presidente do Conselho Nacional do Senac-

AN à época dos fatos;

c) rejeitar parcialmente as alegações de defesa apresentadas pelas empresas Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda. e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda.;

d) julgar irregulares as contas do Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, CPF 014.706.557-72, na condição de Presidente do Conselho Nacional do Senac-AN à época dos fatos, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c" e 19, *caput*, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, solidariamente com a empresa Infracon - Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ 02.329.639/0001-40), com relação aos Contratos 01/2002, 27/2002 e 38/2003, e com a empresa Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda. (CNPJ 17.455.288/0001-91), com relação ao Contrato 44/2003, 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 da dívida aos cofres Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Administração Nacional - Senac/AN, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

- Contrato 01/2002:

Valor Histórico	Data de ocorrência
18.555,67	21/2/2003
15.380,26	20/3/2003
16.291,09	24/4/2003
31.830,58	21/5/2003
8.258,07	20/5/2003
8.258,08	24/6/2003
15.695,47	24/6/2003
12.722,47	22/7/2003
17.674,42	22/8/2003
4.207,38	17/10/2003
3.831,42	23/10/2003
1.100,86	25/11/2003
1.493,47	23/12/2003

- Contrato 27/2002:

Valor Histórico	Data de ocorrência
9.612,96	26/03/2003
12.833,28	25/04/2003
14.757,44	19/05/2003

14.318,51	02/07/2003
8.205,12	24/07/2003
7.408,61	25/07/2003
1.392,61	22/08/2003
631,39	17/10/2003
203,95	23/10/2003
1,067,97	21/11/2003
13.162,02	23/11/2003

- Contrato 38/2003:

<b>Valor Histórico</b>	<b>Data de ocorrência</b>
13.595,43	22/08/2003
14.117,81	21/10/2003
8.166,50	23/10/2003
43.207,38	21/11/2003
31.491,87	23/12/2003

- Contrato 44/2003:

<b>Valor Histórico</b>	<b>Data de ocorrência</b>
19.856,51	29/10/2003
23.943,38	13/11/2003
35.593,02	17/12/2003

e) aplicar, individualmente, ao Sr. Antônio José Domingues de Oliveira Santos, CPF 014.706.557-72, na condição de Presidente do Conselho Nacional do Senac-AN à época dos fatos, e às empresas Infracon – Infra-Estrutura Engenharia e Construções Ltda. e Cogefe Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92, em função dos débitos, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

f) 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 RI/TCU, que sejam julgadas regulares as contas dos demais responsáveis, a saber: Abram Abe Szajman (CFP: 001.214.108-97), Renato Rossi (CPF: 001.285.626-68), Sidney da Silva Cunha (CPF: 422.099.437-87), Mercedes Marques da Silva (CPF: 504.922.507-82), Eliane Pereira da Silva (CPF: 431.710.957-34), regulares, dando-lhes quitação plena;

g) dar ciência ao Senac-AN, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315,

de 2020, que:

g.1) a ausência publicidade das propostas de preços apresentadas em uma licitação, como ocorreu nos Convites 01/2003, 04/2003 e 05/2003, contraria o princípio da publicidade estabelecido no art. 37, *caput*, da Constituição Federal; e

g.2) a realização de despesas para as quais não exista autorização legal ou regulamentar, ou que não tenham relação com as atribuições da entidade, como as realizadas com confraternizações no ano de 2003, afronta a jurisprudência do TCU, consubstanciada no Acórdão 776/2016-TCU-Plenário;

h) autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

i) autorizar, desde logo, caso solicitado e o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, o pagamento das dívidas em até 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento das primeiras parcelas em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada 30 (trinta) dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo de alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor; e

j) encaminhar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU.

Secex/Trabalho, 29 de julho de 2020.

(Assinado Eletronicamente)  
Ricardo Alckmin Herrmann  
AUFC - Mat. 5671-5