



TC 009.569/2003-7

Tipo: Prestação de Contas

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

Responsáveis: Abram Abe Szajman, CPF 001.214.108-97; Euclides Carli, CPF 003.264.538-49; Laerte Brentan, CPF 003.454.348-11; Luiz Carlos Dourado, CPF 767.338.408-63; Luiz Francisco De A. Salgado, CPF 047.793.128-68; Marco Antonio C. Pias, CPF 057.826.688-14

Advogado ou Procurador: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF 6.546) e outros, conforme peças 15, 16, 17, 18 e 19).

Interessado em sustentação oral: Não há

Proposta: mérito

1. Trata-se de Recurso de Revisão no âmbito da prestação de contas do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado de São Paulo – Senac/SP, referente ao exercício de 2002.
2. O recurso foi interposto pelo MP-TCU em face do Acórdão 361/2007-1ª Câmara tendo em vista a realização de inspeção da Secex-SP, no âmbito do TC 022.225/2007-3, em que foram apontadas irregularidades com potencial de alterar-lhes o mérito (peça 3, p. 24; peça 4, p. 1 – 3).
3. Já à época da admissão do recurso havia Questão de Ordem atribuindo à unidade técnica responsável pela condução do processo que deu causa à reabertura das contas a competência para realizar o exame de mérito das contas reabertas em face de recurso de revisão (Anexo III da Ata 25-Plenário, publicada em 26/6/2009).
4. Atualmente o entendimento é diverso, conforme definido na Resolução 259/2014:
Art. 57. O recurso interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal tendente a agravar a situação de responsável, após admitido pelo relator, será encaminhado à Serur para que seja oferecida, mediante notificação, oportunidade para que o responsável apresente contrarrazões, devendo ser-lhe dado o acesso ao conteúdo processual necessário ao exercício da ampla defesa.
§1º Na hipótese do recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443, de 1992, os autos deverão ser encaminhados à unidade técnica responsável pela instrução das contas da unidade jurisdicionada para identificação dos fatos e dos responsáveis e quantificação do débito, conforme o caso, e posterior instauração do contraditório e exame de mérito, nos termos do art. 288, § 3º, do Regimento Interno.
§2º Para a identificação dos responsáveis e a quantificação do débito, a unidade técnica responsável pela instrução das contas reabertas poderá, se for o caso, solicitar o apoio da unidade que conduziu o processo que deu causa à reabertura das contas.
5. Considerando que a Secex-SP é a responsável pela instrução das contas do Senac-SP, o presente recurso deve ser por ela analisado.



HISTÓRICO

Contas do Senac

6. O Acórdão 361/2007-1ª Câmara julgou regulares com ressalvas as presentes contas, dando quitação aos responsáveis e emitindo determinações (peça 3, p. 24):

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, em 6/3/2007, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso I, e 143, inciso I, alínea "a", do Regimento Interno, em julgar as contas a seguir relacionadas **regulares com ressalva e dar quitação aos responsáveis**, fazendo-se as seguintes determinações sugeridas nos pareceres emitidos nos autos:

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO

03 - TC-009.569/2003-7

Classe de Assunto : II

Responsáveis: ABRAM ABE SZAJMAN, CPF 001.214.108-97; EUCLIDES CARLI, CPF 003.264.538-49; LAERTE BRENTAN, CPF 003.454.348-11; LUIZ CARLOS DOURADO, CPF 767.338.408-63; LUIZ FRANCISCO DE A.SALGADO, CPF 047.793.128-68; MARCO ANTONIO C. PIAS, CPF 057.826.688-14.

Unidade: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial-Administração Regional no Estado de São Paulo (Senac/SP)

Exercício: 2002

1. Determinar ao Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial-Administração Regional no Estado de São Paulo (Senac/SP) que:

1.1 adote providências no sentido de realizar a modalidade adequada de licitação para as contratações de serviços de auditoria e consultoria, com vistas a atender ao princípio da igualdade de condições a todos os concorrentes, insculpido no art. 37 da Constituição Federal e no Regulamento de Licitações e Contratos do Senac; e

1.2 atente para a obrigatoriedade de apresentação de declaração de renda e bens por parte dos membros do Conselho Regional, em consonância com o disposto no art. 13 da Lei 8.429/92, no art. 1º, inciso VII, da Lei 8.730/93, no Decreto 978/93 e na IN/TCU 5/94.

7. Em 28/1/2010 o MP-TCU interpõe recurso de revisão, tendo em vista as irregularidades detectadas no âmbito do TC 022.225/2007-3. O exame de admissibilidade foi feito pela Serur, em 23/2/2010, concluindo pelo seu conhecimento (peça 4, p. 32). Despacho do Relator, de 8/3/2010, admitiu o recurso, restituindo os autos à Secex-SP (peça 4, p. 34).

8. A Secex-SP, na instrução subsequente, datada de 19/3/2010, propôs audiência de Luiz Francisco de Assis Salgado, Diretor Regional do Senac/SP no exercício de 2002, para que apresentasse razões de justificativa referentes a (peça 4, p. 36):

a) prática sistemática de não formalizar contratos e termos aditivos nas contratações decorrentes de licitações na modalidade concorrência, em infringência ao art. 20 e ao § 4º do art. 21 da Resolução Senac/SP n.º 39/2001;

b) indícios de contratações antieconômicas, constatadas por:

b.1) comparação de valores contratados com referências de preços oficiais (processos n.º 12214/2002, 12136/2002, 12132/2002 e 12260/2002);

b.2) convites sempre dirigidos às mesmas empresas, o que resulta em diminuição da competitividade, a exemplo dos diversos convites enviados às empresas Assetenge Engenharia e Construção Ltda., Fabricato Construtora e Incorporadora Ltda. e PLM Construções S/C Ltda.;



c) contratações com previsão de pagamento por disponibilidade de mão-de-obra e não por resultado nos processos n.º 12260/2002 e 12132/2002, de contratação da empresa PLM Construções S/C Ltda., e n.º 12136/2002, de contratação da empresa Fabricato Construtora e Incorporadora Ltda.

9. À peça 4, p. 48, nova instrução da Unidade Técnica, datada de 7/5/2010, propõe:

4.1. conhecer, com fundamento nos arts. 32, inciso III, 35, inciso III, da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, do presente recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento com vistas a reabrir as presentes contas;

4.2. julgar, com fundamento nos arts. 1.º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", e 19, parágrafo único, da Lei n.º 8.443, de 1992, irregulares as contas do Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado, condenando-lhe ao pagamento da multa prevista no art. 19, parágrafo único, e no art. 58, inciso I, da referida lei;

4.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443, de 1992, e do art. 219, inciso II, do Regimento Interno/TCU, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação desta Corte;

4.4. manter inalteradas as demais deliberações do Acórdão n.º 361/2007-TCU-1 8 Câmara, Relação n.º 10/2007, Ata n.º 06/2007;

4.5. dar ciência aos interessados do inteiro teor do Acórdão que vier a ser proferido, bem como do Relatório e Voto que o fundamentarem.

10. Em 13/9/2002 o Senac solicita o sobrestamento deste processo, tendo em vista que o TC 022.255/2007-3 ainda não havia sido apreciado, e poderia influir no mérito destas contas (peça 3, p. 42).

11. A solicitação foi acolhida pelo Relator, que, em 11/10/2013, determinou o sobrestamento até o julgamento em definitivo do TC 022.255/2007-3 (peça 3, p. 43).

Processo sobrestante

12. No âmbito do TC 022.255/2007-3 foi emitido o Acórdão 5122/2014 – Primeira Câmara (peça 13), que converteu os autos em TCE, por meio de dois processos apartados, e aplicou aos Srs. Luiz Francisco de Assis Salgado e Amilcar Campana Neto multas individuais de R\$ 40.000,00 e R\$ 30.000,00. As multas foram decorrentes das seguintes irregularidades:

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

b) contratações antieconômicas;

13. 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 14, p. 6-13). Segue trecho do voto condutor:

33. Quanto à ausência ou à insuficiência de documentação para justificar os aditamentos contratuais contendo acréscimo de itens e quantitativos, verifica-se que assiste razão à Secex/SP em não aceitar as justificativas dos gestores.

34. É de se notar que os responsáveis foram capazes de apresentar justificativas para os acréscimos contratuais em apenas dois, dos sete processos selecionados como amostra e questionados em audiência. Por conseguinte, não há como aferir a necessidade, a razoabilidade e a regularidade das alterações promovidas nos casos não justificados.

35. Conclui-se, assim, que a prática de não motivar as alterações contratuais infringiu o princípio da motivação e obstou o controle de legalidade dos referidos atos. Além disso, há que se ressaltar que tal falha constituiu-se em mais um dos fatores que contribuíram para inviabilizar o controle gerencial da obra realizada pelo Senac/SP.

36. Consequentemente, acolho a análise da Secex/SP como razão de decidir, e adoto a proposta de encaminhamento formulada no sentido da sanção aos responsáveis da penalidade de multa, com fulcro no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92.

37. No tocante aos indícios de contratações antieconômicas a seguir expostos, também acolho as análises, incorporando-as às razões de decidir.

38. No processo 58568/2008, relativo ao fornecimento e montagem de estrutura metálica, a equipe de inspeção efetuou comparação dos preços contratados com o Sinapi e obteve indícios de sobrepreço (fls. 22/28-peça 34).

39. Nas justificativas, os responsáveis alegaram que os preços contratados estavam de acordo com o mercado, porém sem apresentar comprovação.

40. Nos novos documentos apresentados mais recentemente, o parecerista contratado pelos responsáveis argumentou que o custo unitário estabelecido pela Secex/SP não considerou os custos de transporte envolvidos nos serviços de “estrutura metálica” e “cobertura metálica”, mas não trouxe a composição auxiliar e documentos que comprovassem os custos extras incorridos, bem como acabou adotando os mesmos custos unitários utilizados pela unidade técnica. Restou à SecobEdificação efetuar o ajuste consistente na inclusão dos encargos complementares junto aos encargos sociais (vide seção II), o que ocasionou decréscimo no sobrepreço originalmente calculado (de R\$ 1.065.450,25 para R\$ 1.025.018,17).

41. Os demais contratos selecionados em amostra junto com o 58568/2008 também apresentaram sobrepreço, como demonstrado na última tabela que integra o relatório supra. Não custa repisar que o sobrepreço nas contratações examinadas será tratado como débito, motivo pelo qual não integra o fundamento para a proposta de aplicação de multa aos gestores.

42. Outro ponto relacionado à antieconomicidade das contratações trata da baixa competitividade dos convites promovidos pela entidade, já que vinham sendo dirigidos às mesmas empresas. Nos contratos 12136, 12132 e 12214, executados por Fabricato, PLM e Assetenge (respectivamente, nas datas base de setembro/2002, setembro/2002 e outubro/2002), havia diversos serviços em comum. A Secex/SP efetuou simulações para verificar o que ocorreria se todas as três empresas, nos três convites, cotassem seus melhores preços. Os resultados constaram do relatório no item I-2.4.

43. As justificativas dos gestores centraram-se na afirmativa de que o Senac/SP vinha aprimorando os procedimentos com a finalidade de evitar a ocorrência.

44. Essas alegações não podem ser aceitas. Como fica claro a partir da comparação entre as tabelas do item I-2.4, se as empresas tivessem cotado seus melhores preços em cada um dos convites, não só os valores finais seriam inferiores, mas também o resultado dos certames seria diferente. Afora a possibilidade de conluio, que não foi abordada pela equipe de inspeção, a falha indica que a 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.

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

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.

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

EXAME TÉCNICO

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

17. Aquele processo terminou com a aplicação de multa aos Srs. Luiz Francisco de Assis Salgado e Amilcar Campana Neto pela prática de irregularidades verificadas de forma rotineira e contínua nos exercícios de 2002 a 2008, como já explicitado.



18. O Sr. Amílcar não faz parte do rol de responsáveis deste processo (peça 1, p. 4), não teve suas contas julgadas pelo Acórdão 361/2007-1ª Câmara, de modo que sua apenação no TC 022.255/2007-3 não repercute neste processo.

19. Em relação ao Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado, diferentemente, constou do rol de responsáveis e teve suas contas julgadas pelo Acórdão 361/2007-1ª Câmara. As irregularidades apuradas no TC 022.255/2007-3 foram graves, conforme detalhado no item 13, resultando em aplicação de multa de R\$ 20.000,00. Quanto ao débito decorrente das contratações, será apurado em tomadas de contas especiais, cujos desfêchos, mesmo que pela irregularidade, não têm repercussão prática no presente processo de contas.

20. As apurações levadas a efeito no processo sobrestante, portanto, conduzem ao juízo de irregularidade das contas do citado responsável.

21. A instrução datada de 7/5/2010 (peça 4, p. 48) propôs a aplicação de multa ao Sr. Luiz Salgado. Considerando que o fundamento para a sanção é composto exatamente dos mesmos pontos tratados no processo sobrestante (vide peça 4, p. 35 e 36), não cabe aplicação de nova penalidade, tendo em vista o princípio do *non bis in idem*.

22. Quanto às contas dos demais responsáveis, propõe-se manter o julgamento pela regularidade com ressalva proferido mediante o Acórdão 361/2007-1ª Câmara, porquanto nenhum fato adveio do processo sobrestante que alterasse este juízo, no exercício em questão.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. 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 nº 8.443, de 16 de julho de 1992, do presente recurso de revisão para, no mérito, dar-lhe provimento com vistas a reabrir as presentes contas;

c) julgar, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", e 19, parágrafo único, da Lei nº 8.443, de 1992, irregulares as contas do Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado, CPF 047.793.128-68, ex-diretor Regional do Senac/SP;

d) manter inalteradas as demais deliberações do Acórdão nº 361/2007-TCU-1ª Câmara, Relação nº 10/2007, Ata nº 06/2007;

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

Secex-SP, em 13/6/2017.

(Assinado eletronicamente)

Vitor Menezes Santana
AUFC – matrícula 6604-4