

## VOTO

Trata-se de prestação de contas ordinária, para o exercício de 2006, dos gestores do Senac/SP.

2. Como visto, o presente processo encontrava-se sobrestado, por força do despacho à Peça nº 2 (p. 109), aguardando o deslinde do TC 022.255/2007-3, que tratou de irregularidades com indícios de sobrepreço nas obras do Campus Universitário do Senac/SP, diante da possibilidade as aludidas irregularidades refletirem sobre o julgamento destas contas anuais de 2006.

3. No âmbito do referido TC 022.255/2007-3, a 1ª Câmara do TCU proferiu o Acórdão 5.122/2014 e, por meio dele, converteu o correspondente processo em TCE, pela autuação de dois processos apartados, sem prejuízo de aplicar as multas individuais aos Srs. Luiz Francisco de Assis Salgado, como diretor Regional do Senac/SP, e Amílcar Campana Neto, como gerente do Serviço de Engenharia do Senac/SP, em razão das seguintes irregularidades: i) reiterada falta de documentação ou existência de insuficiente documentação para justificar os aditivos; e ii) contratações antieconômicas.

4. Após a prolação do referido acórdão, os presentes autos retornam para o prosseguimento do feito, com o devido julgamento de mérito.

5. Em linhas gerais, nos presentes autos, os Srs. Luiz Francisco de Assis Salgado e Amílcar Campana Neto foram chamados em audiência para apresentarem as suas justificativas em relação às seguintes falhas:

a) fracionamento de despesas, resultando na contratação de serviços e na aquisição de materiais, por meio de indevidas modalidades licitatórias, com infringência aos arts. 1º, 2º, 6º e 7º da Resolução Senac/SP nº 7, de 2006, pela existência de despesas distribuídas em 670 processos, no caso das obras do Campus Santo Amaro executadas em 2006, além da existência de diversos processos de compras realizadas com os mesmos fornecedores;

b) inexistência de planilha, nos casos de dispensa de licitação, discriminando as quantidades de serviços contratados para a execução de obras de construção civil, além da ausência de valor estimativo para a contratação e da falta de justificativa circunstanciada, inclusive quanto ao preço, no âmbito do ajuste, com infringência aos arts. 11 e 13 da Resolução Senac/SP nº 7, de 2006;

c) ausência de projeto básico antecedente à execução da reforma no bloco 2 do Senac Pires da Mata, em 2006, com ofensa ao art. 13, § 2º, da Resolução Senac/SP nº 7, de 2006 e à Resolução CONFEA nº 361, de 1991;

d) falta de controle na execução de obras, além da execução de quantitativos em desacordo com o inicialmente previsto e sem os esclarecimentos para as alterações;

e) ausência de orçamentos preliminares à aquisição de bens, nas Ordens de Compra nºs 27996/2006, 18268/2006 e 24555/2006, considerando que as pesquisas de preços deveriam ficar comprovadas por meio da juntada dos documentos e das pesquisas realizadas;

f) realização de pagamentos sem a formalização contratual em relação à contratação da Elétrica e Hidráulica Ruiz Ltda. para a prestação dos serviços técnicos de manutenção física de imóveis do Senac/SP, além da não realização tempestiva de licitação para contratar os referidos serviços, com ofensa, assim, aos arts. 1º, 32, § 1º, e 35 da Resolução Senac/SP nº 7, de 2006;

g) pagamentos de valores superiores aos definidos em contrato, sem a formalização de aditivo contratual, com infringência aos arts. 32, **caput** e § 30, e 35 da Resolução Senac/SP nº 7, de 2006;

h) indevidas contratações por inexigibilidade de licitação, com infringência aos arts. 10, incisos I e II, e 11 da Resolução Senac/SP nº 7, de 2006; e

i) indevido uso da dispensa de licitação e ausência de pesquisas de preços e de justificativas para a contratação por dispensa, além da realização de contrato emergencial com o prazo de vigência acima do necessário, em ofensa aos arts. 1º, 2º, 9º e 11 da Resolução Senac/SP nº 7, de 2006.

6. Após a análise do presente feito, sem prejuízo do aludido processo de TCE (TC 022.255/2007-3) e da prestação de contas do Senac/SP para o exercício de 2003 (TC 009.729/2004-0), a Secex/SP propôs a irregularidade destas contas anuais do Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado, com a aplicação de multa legal, propondo a extensão dessa penalidade ao Sr. Amílcar Campana Neto, mas sem o julgamento das suas contas, já que ele não integra o rol de responsáveis neste feito, ao passo que, em relação aos demais gestores, a unidade técnica propôs a regularidade das respectivas contas, tendo em vista a ausência de qualquer irregularidade sobre esses responsáveis.

7. De igual sorte, o MPTCU anotou a sua concordância em relação à aludida proposta da unidade técnica.

8. Incorporo os pareceres da unidade técnica e do MPTCU a estas razões de decidir.

9. As irregularidades ensejadoras da referida proposta de julgamento das contas do Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado consistiram, basicamente, nas seguintes falhas:

a) ausência de projeto básico antecedente à execução da reforma no bloco 2 do Senac Pires da Mata, em 2006;

b) ausência de orçamentos preliminares à aquisição de bens nas Ordens de Compra nºs 27996/2006, 18268/2006 e 24555/2006; e

c) pagamentos de valores superiores aos definidos em contrato, sem a formalização de aditivo contratual.

10. Já em relação ao Sr. Amílcar Campana Neto, a aplicação da multa legal decorreu da ausência de projeto básico antecedente à execução da reforma no bloco 2 do Senac Pires da Mata, em 2006.

11. As demais irregularidades, afinal, ou foram afastadas pelas justificativas dos responsáveis, ou devem ser avaliadas no âmbito do TC 022.255/2007-3 e do TC 009.729/2004-0, devendo-se destacar que a aplicação de multa, no presente processo, não tende a configurar **bis in idem**, haja vista que os fundamentos seriam distintos para as penalidades aplicadas nos mencionados processos.

12. Bem se vê que, no presente caso concreto, as justificativas apresentadas pelos responsáveis não foram suficientes para elidir as referidas irregularidades, salientando que, nas palavras do **Parquet** especial, elas possuem o forte potencial de acobertar o desvio de recursos públicos na entidade.

13. Por sua vez, em relação à ausência de prévio projeto básico, a unidade técnica apontou que semelhante irregularidade foi detectada na prestação de contas do Senac/SP para 2003, quando o TCU identificou a ausência de projeto básico para a obra do campus universitário da entidade, no âmbito do TC 022.255/2007-3, tendo essa falha sido cientificada ao Senac em 16/9/2014, por meio do Acórdão 5.122/2014-1ª Câmara, de sorte que restou, assim, caracterizada a recorrência dessa falha.

14. Não merece ser acolhida, então, a justificativa dos responsáveis no sentido de que o conceito de projeto básico utilizado nas obras públicas corresponderia ao de projeto executivo no Senac, visto que ele não se coadunaria nem mesmo com o conceito de projeto básico previsto na Resolução Confêa nº 361, de 1991, com a obrigatoria observância pelos responsáveis em qualquer tipo de obra civil.

15. Não fosse o bastante, o órgão de controle interno informou que o Serviço de Engenharia do Senac/SP apresentou despesas no montante de R\$ 935.919,94, em 2006, sem que o projeto básico da reforma no bloco 2 do Senac Pires da Mota tenha sido finalizado, já que teria sido feito em conjunto com o projeto executivo, contrariando, assim, a afirmação dos responsáveis no sentido de que as aquisições de materiais e a contratação de serviços teriam ocorrido somente após a conclusão do projeto executivo.

16. Já em relação à ausência de orçamentos preliminares à aquisição de bens, a unidade técnica ressaltou que o Sr. Luiz Francisco não comprovou o necessário enquadramento das referidas aquisições nos casos de inexigibilidade ou dispensa de licitação previstos nos arts. 9, incisos I e II, e 10 da Resolução Senac nº 7, de 2006, não merecendo ser acolhida, então, a sua justificativa no sentido de que não haveria a obrigatoriedade de compilação dos respectivos documentos.

17. Em relação, enfim, aos pagamentos sem a necessária formalização dos aditamentos contratuais, o Sr. Luiz Francisco não apresentou justificativas capazes de elidir essa irregularidade, uma vez que a realização dos aditivos contratuais dentro dos limites estabelecidos no art. 36 da Resolução Senac/SP nº 7, de 2006, não teria o condão de autorizar o gestor a promover os informais aditamentos, sem a necessária celebração dos correspondentes termos aditivos e sem a devida justificativa documentada.

18. De todo modo, os argumentos oferecidos pelo memorial, à Peça nº 27, e reforçados pela sustentação oral produzida na Sessão da 2ª Câmara de 5/9/2017 também não tiveram o condão de justificar as aludidas irregularidades, vez que, essencialmente, repetiram as alegações já analisadas pela unidade técnica, destacando que a obrigatoriedade dos orçamentos preliminares à aquisição de bens figura no art. 11 da Resolução Senac nº 7, de 2006, não se afastando, assim, pela mera alegação de que as compras teriam sido efetuadas a partir da dispensa prevista no art. 9, III, dessa resolução.

19. Na mesma linha, também não merece acolhida a argumentação dos responsáveis no sentido de que as mencionadas irregularidades seriam meramente formais e não teriam gravidade suficiente para macularem todo o conjunto destas contas anuais, vez que as correspondentes falhas estão relacionadas com a grave infração à normal regulamentar de natureza orçamentário-financeira, ao tempo em que não se mostra adequado o argumento de que as irregularidades corresponderiam a apenas 0,002% dos recursos geridos pelo Senac/SP no período considerado, haja vista que, a partir dos elementos contidos nos autos, a minha assessoria levantou que essas falhas corresponderiam ao montante aproximado de R\$ 1,6 milhão (cerca de 0,34% sobre as receitas do Senac/SP no exercício de 2006), mostrando-se adequadas, então, as penalidades pecuniárias propostas pela unidade técnica.

20. Não se vislumbra, aliás, a prescrição da pretensão punitiva do TCU no presente caso concreto, haja vista que, nos termos do Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, não houve o transcurso de mais de dez anos entre a ordem para a audiência no âmbito do TCU, em 20/2/2009 (Peça nº 2, p. 50), e a data fatal para a presente prestação de contas ordinária, em 30/6/2007 (Peça nº 1).

21. Ocorre que, por meio do Acórdão 1.441/2016-Plenário proferido na Sessão Extraordinária do dia 8/6/2016, o TCU firmou o seu entendimento no sentido de que a prescrição da pretensão punitiva deve seguir a regra geral do prazo decenal, contado a partir do fato, em linha com o art. 205 do Código Civil brasileiro, interrompendo-se a contagem do aludido prazo com a ordem de citação, nos termos do art. 240, **caput**, do Código Processual Civil (Lei nº 13.105, de 2015).

22. Sem prejuízo, contudo, do respeito a esse entendimento do Tribunal, reitero a minha ressalva já registrada em vários outros julgados do TCU, no sentido de que, na ausência de lei específica, o TCU não deveria aplicar qualquer prazo prescricional sobre a referida pretensão punitiva ou, então, na pior das hipóteses, o Tribunal deveria aplicar a regra prescricional contida na Lei nº 9.873, de 1999, não só porque ela trata diretamente de prescrição no âmbito do direito administrativo sancionador, mas também porque, entre outras medidas, a aludida lei manda aplicar o prazo prescricional penal, quando a infração administrativa também configure crime, além de determinar expressamente que, no caso de ilícito continuado ou permanente, a contagem do prazo se inicie no dia em que o ilícito tiver cessado.

23. Por conseguinte, a despeito de registrar essa minha posição pessoal, submeto-me, pois, ao entendimento fixado pelo TCU, no âmbito do aludido Acórdão 1.441/2016-Plenário, e pugno, assim, pela aplicação da multa legal aos responsáveis, salientando, nesse ponto, que o julgamento do presente feito, neste momento, se mostra plenamente viável, já que, após a análise das justificativas dos responsáveis, restaram confirmadas as irregularidades detectadas nestes autos, permitindo, com isso, que o TCU promova a retirada do sobrestamento do presente processo.

24. Por tudo isso, entendo que o TCU deve julgar irregulares as contas do Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado, para lhe aplicar a multa legal, além de aplicar a multa legal ao Sr. Amílcar Campana Neto, sem prejuízo de julgar regulares as contas dos demais gestores do Senac/SP para o exercício de 2006.

Ante o exposto, proponho que seja prolatado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado



TCU, Sala das Sessões, em 19 de setembro de 2017.

Ministro-Substituto **ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO**  
Relator