

VOTO

Em exame, recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) contra o Acórdão 2.032/2005-TCU-1ª Câmara, que julgou regulares com ressalva as contas dos responsáveis do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Nacional (Senac/AN), relativas ao exercício de 2004.

2. Em seu recurso, o MPTCU solicita a reabertura do exame da prestação de contas em razão de irregularidades nas obras de construção do Centro Administrativo do Senac/AN e do Serviço Social do Comércio/Administração Nacional (Sesc/AN) no Rio de Janeiro/RJ, apuradas no Processo 015.981/2001-2.

3. As irregularidades dizem respeito a deficiências no planejamento e na condução das obras do centro administrativo, bem como a superfaturamento decorrente de sobrepreço nas planilhas contratuais.

4. Tais irregularidades afetaram não só a gestão do Senac de 2004, mas também as de 2002 e 2003, bem como a gestão do Sesc relativa ao mesmo período, pois as obras se prolongaram durante esses exercícios. Assim, foram reabertas as contas de 2002 do Senac e 2004 do Sesc e do Senac, bem como sobrestados os processos que tratavam das contas de 2003 dessas instituições. O julgamento da prestação de contas de 2002 do Sesc não foi reaberto, porque já havia transcorrido o prazo para apresentação do recurso de revisão.

5. O dano foi separado em parcelas relativas a cada exercício financeiro e a cada entidade, e as citações passaram a ser realizadas nos respectivos processos de contas.

6. No presente processo, como já dito, examinam-se as irregularidades relativas ao exercício de 2004 do Senac. Pelo dano, foram citados solidariamente Antônio José Domingues de Oliveira Santos, ex-presidente do Conselho Nacional do Senac, Sidney da Silva Cunha, ex-diretor geral, e Carlos Augusto Ferreira, ex-chefe do Centro de Engenharia e Arquitetura, juntamente com as empresas contratadas, Infracon – Infraestrutura Engenharia e Construções Ltda. e Cogefê Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda., em relação a cada contrato.

7. Além das mencionadas citações, foram chamados em audiência Antônio José Domingues de Oliveira Santos, Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira pelas seguintes irregularidades cometidas no planejamento e na condução das obras:

a) diversas 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.

8. Após apresentação das defesas dos responsáveis, o processo foi examinado pela Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex-RJ), que opinou pela diminuição do débito e exclusão das responsabilidades de Sidney da Silva Cunha e Carlos Augusto Ferreira, bem como pela irregularidade das contas de Antônio José Domingues de Oliveira Santos e sua condenação em débito, solidariamente, com as empresas Infracon – Infraestrutura Engenharia e Construções Ltda. e Cogefê

Engenharia Comércio e Empreendimentos Ltda.. Propôs ainda aplicação de multa individual aos responsáveis, com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/1992, pelo prejuízo causado.

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*, utilizando os seus fundamentos como minhas razões de decidir, sem óbice dos comentários que passo a tecer.

13. As irregularidades tratadas nestas contas são as mesmas examinadas no processo de prestação de contas do Sesc relativa ao exercício de 2004 (TC 013.538/2005-3), com o diferencial de que, naquele processo, aborda-se o ressarcimento do prejuízo causado ao Sesc, já que ele também arcou com as obras do Centro Administrativo.

14. O recurso de revisão relativo ao referido processo já foi julgado por meio do Acórdão 686/2019- Plenário. Nele, o Tribunal rejeitou os argumentos de defesa apresentados pelos responsáveis e condenou Antônio Santos e as empresas ora citadas a ressarcirem os prejuízos causados aos cofres do Sesc, bem como aplicou multa individual aos responsáveis.

15. Não vejo como o desfecho neste processo possa ser diferente. As obras do Centro Administrativo do Senac e do Sesc foram superfaturadas em razão de sobrepreço nos Contratos 1/2002, 27/2002, 38/2003 e 44/2003, verificado no TC 015.981/2001-2.

16. Embora os responsáveis tenham conseguido diminuir o valor do débito depois da apresentação de suas defesas, permaneceu inconteste o prejuízo causado aos cofres do Sesc e do Senac pelo sobrepreço remanescente de alguns serviços faturados.

17. A metodologia de cálculo defendida pelos responsáveis, com base no estudo Fipe, não merece acolhida, uma vez que a adoção da situação pré-contratual para estimativa do preço adequado de mercado de uma obra, sem considerar suas alterações contratuais, bem como a adoção de índices para a correção ou retroação de preços referenciais de mercado por longos prazos (nove anos, no caso) podem resultar em valores irreais. O cálculo da adequação do preço deve considerar os preços de referência à época da contratação, assim como o objeto real executado e pago.

18. Ademais, o responsável não apresentou as composições de amparo dos preços unitários de referência adotados no estudo Fipe.

19. Outrossim, não se pode afastar a responsabilidade do dirigente máximo do Senac, Antônio José Domingues de Oliveira Santos pelo prejuízo. Ele teve atuação decisiva para a ocorrência do dano. Foi signatário dos contratos e dos aditivos contendo os serviços com sobrepreço. Além disso, os elevados custos da obra, cerca de R\$ 167 milhões em valores atualizados até fevereiro de 2006, e os problemas atinentes à própria execução da edificação exigiam que ele dispensasse especial atenção quanto à sua economicidade, o que não foi feito.

20. No que se refere às empresas contratadas, elas também devem responder solidariamente pelo dano, pois se beneficiaram irregularmente em razão dos valores cobrados a maior e das diversas alterações contratuais.

21. Por fim, impõe-se concluir que as irregularidades ora verificadas impactam a gestão do dirigente máximo do Senac como um todo, tendo em vista o valor do prejuízo apurado e a importância que a obra tinha para a instituição. Assim, sua prestação de contas relativa a 2004 deve ser julgada irregular.

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

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 31 de julho de 2019.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator