

VOTO

Em julgamento, recursos de reconsideração interpostos por Luiz Francisco de Assis Salgado, Márcio Barros Souza, Clairton Martins, Eunilde Lopes de Carvalho, Juliano Seabra Santiago de Oliveira Silva, Amílcar Campana Neto, Laércio Fernandes Marques, Ulisses Defonso Matanó, Artur Mendes Quintella, Gilberto Garcia da Costa Júnior e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional de São Paulo (Senac/SP) contra o Acórdão 5.262/2008-TCU-1ª Câmara (relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa), mantido em sede de recurso de revisão julgado por meio do Acórdão 1.983/2018-TCU-Plenário (relator Ministro Aroldo Cedraz), que julgou a prestação de contas ordinária do Senac/SP relativa ao exercício de 2004.

2. Por meio da decisão recorrida, o Tribunal: (i) julgou irregulares as contas de Luiz Francisco de Assis Salgado, Márcio Barros Souza e Clairton Martins, aplicando-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 8.000,00 (item 9.2); (ii) julgou regulares as contas dos demais responsáveis, dando-lhes quitação plena (item 9.5), sem prejuízo de aplicar-lhes multa individual, com base no art. 58, inciso II, do mesmo diploma legal, a Eunilde Lopes de Carvalho, Juliano Seabra Santiago de Oliveira Silva, Amílcar Campana Neto, Laércio Fernandes Marques, Ulisses Defonso Matanó e Artur Mendes Quintella, no valor de R\$ 6.000,00, e a Gilberto Garcia da Costa Júnior, no valor de R\$ 5.000,00 (item 9.3); e (iii) expediu determinações ao Senac/SP (item 9.6).

3. Admitidos à época pelo Ministro Valmir Campelo (peça 15, p. 41), antes que os presentes recursos fossem julgados, o Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) interpôs recursos de revisão contra o Acórdão 5.262/2008-TCU-1ª Câmara e outros que foram julgadas as contas do Senac relativas aos exercícios de 2002 a 2005 (peça 70, p. 3-4).

4. Os pedidos de revisão tiveram como fundamento diversas irregularidades identificadas nos processos de aquisição de bens e contratação de serviços relativas às obras do Centro Universitário do *Campus* Santo Amaro do Senac/SP, também conhecido como *Campus* Universitário Abram Szajman, ocorridas no período de 2002 a 2008. Referidas irregularidades foram constatadas em inspeção realizada pela Secex/SP no âmbito do TC 022.255/2007-3, de relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, as quais não haviam sido consideradas quando do julgamento das presentes contas.

5. Como resultado da apreciação do recurso de revisão movido pelo *Parquet* nestas contas, após considerável tempo de sobrestamento destes autos, de 11/10/2013 (peça 1, p. 252) até o trânsito em julgado do TC 022.255/2007-3, foi prolatado o Acórdão 1.983/2018-TCU-Plenário, que assim dispôs:

“Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, com fundamento nos arts. 32, inciso III, 35, inciso III, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, em i) levantar o sobrestamento destes autos, em razão do julgamento definitivo do TC 022.255/2007-3; ii) conhecer do recurso de revisão, considerando-o prejudicado por perda de objeto e mantendo inalterado o Acórdão 5.264/2008-1ª Câmara; e iii) encaminhar os autos à Serur para instrução dos recursos de reconsideração apostos às peças 9 e 19.”

6. Chegando o momento de apreciar os recursos de reconsideração pendentes, verifica-se que os recorrentes alegam, resumidamente, o seguinte: (a) que o Senac/SP seria instituição privada, com fontes de recursos igualmente privadas, de modo que disporia de autonomia para estabelecer suas regras de funcionamento; e (b) não teria havido irregularidades em atos de gestão relativos ao exercício de 2004 da entidade, pois “a Secretaria Federal de Controle Interno certificou a regularidade das contas, com ressalvas, do Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado, Diretor-Regional, e a regularidade das contas dos demais agentes arrolados nos autos, com quitação plena” e “o Ministro de Estado Interino atestou haver tomado conhecimento dessas conclusões”.

7. Após examinar as razões recursais, a Secretaria de Recursos concluiu que não foram trazidos elementos suficientes para alterar a deliberação recorrida, razão pela qual, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, propõe o conhecimento e o não provimento dos apelos recursais.
8. Preliminarmente, ratifico o despacho exarado no sentido de que os recursos merecem ser conhecidos, porquanto preenchem os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33, da Lei 8.443/1992.
9. Quanto ao mérito, concordo com a análise empreendida pela secretaria especializada, transcrita no relatório precedente, a qual enfrentou e afastou com propriedade cada um dos argumentos apresentados pelos recorrentes, razão pela qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo de considerações adicionais.
10. Devo anotar que os recursos em tela foram interpostos em meados de 2009 e, possivelmente por essa razão, os recorrentes, para além de contextualizarem o regramento jurídico e as finalidades dos serviços sociais autônomos, ainda defendiam a natureza puramente privada do Senac/SP, o que em tese lhes conferiria plena autonomia para estabelecer as regras de funcionamento do ente.
11. Este não é o já maduro entendimento do Tribunal de Contas da União, da doutrina e da jurisprudência judiciária sobre os referidos entes.
12. Em síntese, os serviços sociais autônomos, embora sejam pessoas jurídicas privadas não pertencentes à Administração Pública direta ou indireta, arrecadam contribuição parafiscal, considerada recurso público, fato que impõe o dever de observância aos princípios constitucionais gerais aplicáveis à Administração Pública (Acórdão 6.045/2012-TCU-1ª Câmara, em linha com os Acórdãos 728/2007 e 3.303/2019-TCU-2ª Câmara, 6.483/2009 e 873/2012-TCU-1ª Câmara, e 2.606/2008-TCU-Plenário).
13. No caso vertente, também é pacífico que os regulamentos próprios de contratação editados pelos serviços sociais autônomos devem respeito, pelo menos, aos princípios gerais da Administração Pública (v.g. Acórdãos 2.244/2008, 943/2010, 2.198/2015, 1.280/2018 e 584/2019-TCU-Plenário).
14. Dessa maneira, não procedem as alegações tendentes a afastar as conclusões do Acórdão 5.262/2008-TCU-1ª Câmara, cujas determinações dirigidas ao Senac/SP objetivaram a boa e regular condução de seus procedimentos de contratação, sobretudo porque o critério de legalidade adotado pela decisão recorrida é a própria norma interna da entidade (Resolução-Senac/SP 7/2006). Logo, não há que se alegar desrespeito à autonomia normativa do ente sobre o tema, uma vez que o objetivo é assegurar a mínima conformidade com a norma interna e, naturalmente, com os princípios administrativos mais básicos do ordenamento.
15. Ademais, os recorrentes não apresentaram elementos ou documentos que descaracterizem as inúmeras irregularidades evidenciadas mediante inspeção realizada pelo Tribunal nos autos do TC 022.255/2007-3.
16. Acerca dos casos recorrentes e vultosos de aquisição mediante inexigibilidade de licitação no Senac/SP no exercício de 2004, em situações nas quais a competição era viável e exigível, os gestores, em síntese, intentam justificar suas condutas a partir das especificidades dos objetos. Ocorre que essas características não são suficientes para afastar a competição nas aquisições, como bem apontado no Voto da decisão recorrida e na instrução da Serur.
17. Outro grupo de irregularidades residiu em aquisições de obras de arte, equipamentos e automóveis mediante dispensa. Nesses casos, os preços não foram justificados e as razões invocadas para dispensar a licitação não procedem, a exemplo de: curta validade das propostas comerciais dos contratantes, o que supostamente ensejaria imediata aquisição; necessidade do objeto; ausência de

tempo hábil para realizar licitação; obsolescência de equipamentos; substituição do procedimento licitatório por cotação de preços, dentre outros.

18. A esse respeito, as evidências foram criteriosamente apontadas pela unidade instrutora de origem e pelo Ministério Público junto ao TCU. Assim, não obstante busquem justificar os procedimentos adotados em cada uma das avenças, sobressai que as contratações realizadas por inexigibilidade e dispensa de licitação violaram princípios gerais da Administração Pública, bem como os regulamentos vigentes à época do próprio Senac, o que não é infirmado nesta etapa recursal.

19. Por fim, alegam falta de razoabilidade na decisão recorrida, o que foi afastado pela unidade instrutora.

20. Enfim, os recorrentes, em peças recursais similares, apresentam alegações já ofertadas por ocasião de suas citações/audiências nos autos, as quais foram analisadas de forma detalhada e rechaçadas pelo Tribunal, considerando, repiso, que não observaram o regulamento próprio vigente à época para as contratações e infringiram princípios gerais que norteiam a gestão de recursos públicos.

21. As irregularidades nas contratações do Senac/SP eram recorrentes e de ordem e magnitude tal que o Tribunal possui diversos processos de contas em curso para identificação de responsabilidade e aplicação das sanções cabíveis, a exemplo das matérias já julgadas por meio dos Acórdãos 287/2018-TCU-Plenário e 1.644/2019-TCU-1ª Câmara.

22. Não por outro motivo, o Tribunal, por meio do Acórdão 556/2010-TCU-Plenário, recomendou ao Senac/SP avaliar a conveniência e a oportunidade de adotar, obrigatoriamente, a modalidade pregão, preferencialmente na sua forma eletrônica, para a aquisição de bens e serviços comuns, de modo a evitar ocorrências como as apontadas nestes autos.

23. Considerando que o volume de recursos despendidos nas aquisições irregulares tratadas nestes autos alcança cifras milionárias, e que a prática era recorrente e não se encontra justificada, não há como se alegar que as multas aplicadas foram de alguma forma excessiva (da ordem de R\$ 5.000,00, R\$ 6.000,00 e R\$ 8.000,00). Em realidade, ao julgar casos recentes semelhantes, o Tribunal tem aplicado sanção pecuniária de valores bastante superiores, o que me faz crer que a decisão recorrida alcançou bom termo e não carece de reforma.

24. Feitas essas considerações, entendo que os presentes recursos devem ser conhecidos e não providos, mantendo-se inalterada a deliberação combatida.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 3 de setembro de 2019.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator