

TC 020.456/2016-6

Natureza: Representação

Unidades Jurisdicionadas: Administração Regional do Senac no Estado do Rio de Janeiro; Administração Regional do Sesc no Estado do Rio de Janeiro.

Assunto: Representação. Possíveis irregularidades nas administrações regionais no estado do Rio de Janeiro do Serviço Social do Comércio (Sesc/RJ) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac/RJ). Inspeção. Não atendimento a ofícios de requisição de inspeção. Assinatura de novo e improrrogável prazo para atendimento. Ciência aos ministérios supervisores. Restituição dos autos à unidade de instrução.

Despacho

Trata-se de representação – previamente conhecida (item 5 da peça 66) – sobre a ocorrência de possíveis irregularidades nas administrações regionais no estado do Rio de Janeiro do Serviço Social do Comércio (Sesc/RJ) e do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac/RJ) (peças 1, p. 1 a 303, e peça 2, p. 1 a 127).

2. O secretário da unidade instrutiva responsável pela condução do processo, Secretaria de Controle Externo no Rio de Janeiro (Secex-RJ), determinou (peça 27), com fulcro no art. 1º, VI, da Portaria-MINS-WDO 7, de 1/7/2014, a realização de inspeção nas administrações regionais do Sesc e do Senac, ambas no estado do Rio de Janeiro, conforme as portarias de fiscalização 1054/2016, de 16/9/2016 (peça 28), e 1108/2016, de 3/10/2016 (peça 68).

3. O dirigente das entidades fiscalizadas, Sr. Orlando Santos Diniz, presidente dos conselhos regionais do Sesc/RJ e do Senac/RJ, teve ciência do ofício 2982/2016-TCU/SECEX-RJ, em 19/9/2016, que comunicou o início dos trabalhos de fiscalização (peças 29, 56, 43 e 45).

4. A equipe de auditores encarregada da inspeção foi apresentada ao aludido dirigente por intermédio do ofício 2984/2016-TCU/SECEX-RJ, cuja ciência se deu em 20/9/2016 (peças 33 e 46), e, nesse mesmo dia, foi recebida pelo Sr. Thiago Rodrigues, da Gerência de Governança do Senac/RJ, interlocutor escalado para atendimento dos auditores.

5. Para o desenvolvimento dos trabalhos de campo, a equipe requereu um conjunto de informações e documentos, utilizando os apropriados instrumentos de requisição de informações mencionados no art. 87 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 245 do RI/TCU.

6. O Sr. Orlando Santos Diniz, na condição de presidente, simultaneamente, dos conselhos regionais do Sesc/RJ e do Senac/RJ, inicialmente, requereu, por intermédio de seu representante legal, Sr. Marcelo Nobre, diretamente a mim, apelação para que os prazos iniciais fixados pela equipe de auditoria fossem estendidos (peças 47 e 55), nos seguintes termos:

"(...)

(...) os requerentes entendem como oportuna e benfazeja a presença dos ilustres Auditores do TCU, que examinarão os documentos das entidades e sobre eles apontarão

eventuais desconformidades, se por acaso existirem, permitindo que sejam feitos os ajustes necessários para tornar perfeitamente escorreria a atividade. Esta é exatamente a busca e o objetivo das entidades ora requerentes.

Com isso, reforça-se que o trabalho de fiscalização tem sido fonte esclarecedora de equívocos que podem ter ocorrido sem qualquer elemento de má-fé ou dolo.

Desta forma, tudo o que se pretende com o presente pedido, é que seja concedido um prazo razoável para reunir toda a documentação solicitada, coloca-la à disposição dos auditores, de maneira a que possam ser verificados os requisitos de adequação.

Certamente escapa ao bom senso, juntar tantos documentos e justificativas, elencados em diversos ofícios, no exíguo prazo de 48 (quarenta e oito) horas. Infelizmente a Secretaria de Controle Externo do TCU no Rio de Janeiro já se mostrou irredutível quanto a prorrogação do prazo as requerentes.

O Ilustre Diretor da SECEX-RJ, ao receber a solicitação verbal de prorrogação do prazo para entrega dos inúmeros documentos solicitados, informou que nem apreciará eventual requerimento se este for formalizado e que não será concedido nem 1(hum) dia a mais as requerentes.

Não há por parte das requerentes nenhuma intenção em negar a entrega de qualquer documento solicitado, ao contrário, as requerentes querem que todos eles sejam examinados e passem pelo crivo técnico e especializado dos auditores.

Contudo, não restou outra saída às requerentes senão a de apresentar a Vossa Excelência o presente pedido, destacando pelo menos três aspectos da necessidade do seu deferimento:

- A impossibilidade de reunir a documentação em menos de 48 (quarenta e oito) horas;
- O perigo da não entrega dos documentos ocasionar a imposição injusta de multa aos requerentes, conforme claramente informa a autoridade requisitante no ofício multicitado acima;
- A possibilidade de ser mal interpretada a não entrega dos documentos aos auditores, o que fatalmente ocorrerá diante do reduzido tempo.

A pior hipótese para os requerentes é passar a notícia de que se quer sonegar os documentos, quando na verdade é interesse apresenta-los adequadamente, desde que haja concessão de prazo razoável para tanto.

III - OS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se a Vossa Excelência que, analisando e concluindo:

- a) pela ausência de razoabilidade no prazo de 48 (quarenta e oito) horas concedido às requerentes para juntar documentos para a auditoria;
- b) pelo perigo da incidência de multa pelo não cumprimento da exigência; e
- c) pela efetiva impossibilidade de reunir todos os documentos até amanhã, dia 23/09/2016, Conceda, em regime de urgência, o prazo de 15 (quinze) dias para que sejam reunidos todos os documentos requisitados pelos Auditores."

7. Essa petição foi recebida pela Secex-RJ em 22/9/2016 e respondida, em síntese, da seguinte forma (peça 66), conforme previamente transcrito no relatório precedente:

"13. Exceto em situações de flagrante abuso ou comportamento incompatível com os regulamentos éticos e profissionais por parte da equipe de auditoria, durante a realização de trabalho de campo, o que efetivamente não está demonstrado no presente caso, não há previsão legal ou regimental que dê suporte a apelações ou contestações do auditado diretamente ao relator do processo de Controle Externo em relação à condução dos procedimentos de fiscalização levados a cabo pelos auditores.

IV

14. Diante do exposto:

14.1. indefiro os pedidos formulados diretamente a mim (peças 47 e 55) para prorrogação de prazo para apresentação de documentos e informações requisitados diretamente pela equipe de inspeção no curso de trabalho de campo;

14.2. esclareço às entidades auditadas que:

14.2.1. quando da realização de trabalhos de campo, a equipe de fiscalização goza de autonomia para negociar o escopo e o prazo das informações necessárias às análises que julgar pertinentes e, portanto, eventuais pedidos de prorrogação de prazo devem ser endereçados diretamente aos auditores responsáveis pela execução do trabalhos, representados pelo coordenador formalmente designado, recorrendo, se necessário ao supervisor, também formalmente designado na portaria de fiscalização, ao secretário de controle externo, e, em último e excepcional caso, ao relator presidente do processo;

14.2.2. o prazo para realização das etapas de planejamento, execução e relatório de fiscalização é uma prerrogativa do dirigente da unidade encarregada de executar os trabalhos, neste caso, o secretário da Secex-RJ;

14.3. científico as entidades auditadas:

14.3.1. que observem o disposto no art. 245 do RI/TCU:

'Art. 245. Ao servidor que exerce função específica de controle externo, quando credenciado pelo Presidente do Tribunal, ou por delegação deste, pelos dirigentes das unidades técnicas da Secretaria, para desempenhar funções de fiscalização, são asseguradas as seguintes prerrogativas:

I - livre ingresso em órgãos e entidades sujeitos à jurisdição do Tribunal;

II - acesso a todos os processos, documentos e informações necessários à realização de seu trabalho, mesmo a sistemas eletrônicos de processamento de dados, que não poderão ser sonegados, sob qualquer pretexto;

III - competência para requerer, por escrito, aos responsáveis pelos órgãos e entidades, os documentos e informações desejados, fixando prazo razoável para atendimento.

§ 1º No caso de obstrução ao livre exercício de auditorias e inspeções, ou de sonegação de processo, documento ou informação, o Tribunal ou o relator assinará prazo improrrogável de até quinze dias para apresentação de documentos, informações e esclarecimentos julgados necessários, fazendo-se a comunicação do fato ao ministro de

Estado supervisor da área ou à autoridade de nível hierárquico equivalente, para as medidas cabíveis.

§ 2º Vencido o prazo e não cumprida a exigência, o Tribunal aplicará a sanção prescrita no inciso V ou VI do art. 268, observado o disposto no § 3º do mesmo artigo, e representará ao Presidente do Congresso Nacional sobre o fato, para as medidas cabíveis.

§ 3º Sem prejuízo da sanção referida no parágrafo anterior, poderá o Plenário adotar a medida prevista no art. 273.'

14.3.2. que, se, no curso dos trabalhos, ficar evidenciado que não há efetiva colaboração para que a fiscalização atinja seus objetivos, que estão sendo engendradas medidas procrastinatórias ou que, de alguma forma, possam ser consideradas como constituidoras de obstáculos ao regular exercício dos auditores, poderão ser cogitadas as medidas previstas nos arts. 58, V e 44, ambos da Lei 8.443/1992, a saber:

'Art. 58. O Tribunal poderá aplicar multa de Cr\$ 42.000.000,00 (quarenta e dois milhões de cruzeiros), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

(...)

V - obstrução ao livre exercício das inspeções e auditorias determinadas;'

'Art. 44. No início ou no curso de qualquer apuração, o Tribunal, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, determinará, cautelarmente, o afastamento temporário do responsável, se existirem indícios suficientes de que, prosseguindo no exercício de suas funções, possa retardar ou dificultar a realização de auditoria ou inspeção, causar novos danos ao Erário ou inviabilizar o seu ressarcimento.

§ 1º Estará solidariamente responsável a autoridade superior competente que, no prazo determinado pelo Tribunal, deixar de atender à determinação prevista no caput deste artigo.

§ 2º Nas mesmas circunstâncias do caput deste artigo e do parágrafo anterior, poderá o Tribunal, sem prejuízo das medidas previstas nos arts. 60 e 61 desta Lei, decretar, por prazo não superior a um ano, a indisponibilidade de bens do responsável, tantos quantos considerados bastantes para garantir o ressarcimento dos danos em apuração."

8. Fazendo uso de suas prerrogativas funcionais e dos poderes que lhe foram por mim delegados, o titular da Secex-RJ expediu nova portaria de fiscalização (peça 99), que, na prática, estendeu o prazo para atendimento das requisições até 11/11/2016 feitas às administrações regionais do Sesc/RJ e Senac/RJ, tempo superior, portanto, compatível com o solicitado pelo Sr. Orlando Santos Diniz.

9. Transcorridos cerca de sessenta dias sem que as requisições tivessem sido atendidas pelas administrações do Sesc/RJ e do Senac/RJ, em 1/12/2016, exarei despacho (peça 133) orientando a Secex-RJ da seguinte forma:

"(...)

13. Preliminarmente, determino à Secex-RJ que verifique, detalhadamente, o atual nível de atendimento aos ofícios de requisição de documentos e informações formulados pela equipe de auditoria e endereçados às administrações regionais do Sesc e do Senac, no estado do Rio de Janeiro, apresentando os resultados desta verificação a este relator.

14. Fica a unidade instrutiva autorizada a não consignar atraso ou inadimplemento em relação aos documentos e informações fiel e integralmente apresentados até o término da verificação mencionada no item anterior.

(...)"

II

10. Em atendimento às determinações que fiz, a Secex-RJ empreendeu nova verificação do nível de atendimento aos ofícios de requisição de documentos e informações formulados pela equipe de auditoria e endereçados às administrações regionais do Sesc e do Senac no estado do Rio de Janeiro, e fez o relato, cujos pertinentes trechos transcrevo a seguir:

"6. Após percuciente reanálise de toda a documentação enviada, remanescem, após 72 dias desde a ciência dos ofícios de requisição exarados, não atendidas todas as informações constantes do item 8 da instrução preliminar à peça 123, a saber:

8.1. Sesc/ARRJ:

a) Ofício de Requisição 1-416/2016 (Assunto: diversos):

Documento e/ou Informação	Atendido ou Não Atendido
b) relação nominal dos membros do Conselho Regional do Sesc/RJ, desde 1/1/2014 até a presente data, informando nome, CPF, endereço residencial, e datas de admissão e exoneração no cargo;	Não Atendido
e) motivo das transferências realizadas do Sesc/ARRJ para a Federação do Comércio do Estado do Rio de Janeiro (Fecomércio/RJ), correspondentes ao período compreendido entre 1/12/2015 a 31/7/2016.	Não Atendido

b) Ofício de Requisição 2-416/2016 (Assunto: contratos de prestação de serviços advocatícios, vigentes no período compreendido entre 1/12/2015 a 31/7/2016, celebrados pelo denominado "Sistema Comércio RJ" e/ou pela Federação do Comércio do Estado do Rio de Janeiro (Fecomércio/RJ), e suportados, no todo ou em parte, pelo Sesc/ARRJ, conforme previsto no "Termo de Cooperação Técnica", firmado entre Fecomércio/RJ, Sesc/ARRJ e Senac/ARRJ, em 1/12/2015, que implantou a gestão integrada do referido sistema):

Documento e/ou Informação	Atendido ou Não Atendido
a.1) processos licitatórios e termos de contrato, acompanhados dos respectivos aditivos, caso estes tenham sido celebrados;	Não Atendido
a.2) relação dos valores transferidos à Fecomércio/RJ pelo Sesc/ARRJ, informando data e valor;	Não Atendido
a.3) relatórios do Sistema Datasul, contendo as transferências realizadas à Fecomércio/RJ pelo Sesc/ARRJ;	Não Atendido
a.4) processos de pagamento de todos os contratos (notas fiscais, atesto da execução, autorizações de pagamento, comprovantes de depósito, etc.);	Não Atendido
a.5) descrição detalhada dos serviços advocatícios prestados ao Sesc/ARRJ, no âmbito de cada contrato, demonstrando a sua vinculação e/ou correlação à finalidade, à missão e aos objetivos institucionais dessa entidade;	Não Atendido
a.6) cópias de documentos que comprovem a prestação dos serviços advocatícios ao Sesc/ARRJ, no âmbito de cada contrato (pareceres, petições e outros produtos, nos quais constem o nome e número de inscrição na OAB dos patronos, respectivas procurações e demonstração do vínculo com o escritório de advocacia contratado, etc.);	Não Atendido

Documento e/ou Informação	Atendido ou Não Atendido
a.7) fundamentos legal e jurídico para amparar a transferência de recursos do Sesc/ARRJ à Fecomércio/RJ, para que esta entidade, e não aquela, efetuasse os pagamentos dos serviços advocatícios prestados à primeira;	Não Atendido
a.8) fundamento legal e jurídico para se considerar como critério objetivo de rateio de despesas com serviços advocatícios o percentual das contribuições compulsórias arrecadadas pelos partícipes, conforme previsto no “Termo de Cooperação Técnica”, firmado entre Fecomércio/RJ, Sesc/ARRJ e Senac/ARRJ, em 1/12/2015 (item 5.1 da Cláusula Quinta – Das Despesas de Manutenção); e	Não Atendido
a.9) fundamento para a contratação dos serviços advocatícios, já que o Sesc/ARRJ dispõe de advogados em sua estrutura de cargos e funções.	Não Atendido

8.2. Senac/ARRJ:

a) Ofício de Requisição 1-416/2016:

Documento e/ou Informação	Atendido ou Não Atendido
b) relação nominal dos membros do Conselho Regional do Senac/RJ, desde 1/1/2014 até a presente data, informando nome, CPF, endereço residencial, e datas de admissão e exoneração no cargo;	Não atendido

b) Ofício de Requisição 2-416/2016 (Assunto: contratos de prestação de serviços advocatícios, vigentes no período compreendido entre 1/12/2015 a 31/7/2016, celebrados pelo denominado “Sistema Comércio RJ” e/ou pela Federação do Comércio do Estado do Rio de Janeiro (Fecomércio/RJ), e suportados, no todo ou em parte, pelo Senac/ARRJ, conforme previsto no “Termo de Cooperação Técnica”, firmado entre Fecomércio/RJ, Sesc/ARRJ e Senac/ARRJ, em 1/12/2015, que implantou a gestão integrada do referido sistema):

Documento e/ou Informação	Atendido ou Não Atendido
a.1) processos licitatórios e termos de contrato, acompanhados dos respectivos aditivos, caso estes tenham sido celebrados;	Não atendido
a.2) relação dos valores transferidos à Fecomércio/RJ pelo Senac/ARRJ, informando data e valor;	Não atendido
a.3) relatórios do Sistema Datasul, contendo as transferências realizadas à Fecomércio/RJ pelo Senac/ARRJ;	Não atendido
a.4) processos de pagamento de todos os contratos (notas fiscais, atesto da execução, autorizações de pagamento, comprovantes de depósito, etc.);	Não atendido
a.5) descrição detalhada dos serviços advocatícios prestados ao Senac/ARRJ, no âmbito de cada contrato, demonstrando a sua vinculação e/ou correlação à finalidade, à missão e aos objetivos institucionais dessa entidade;	Não atendido
a.6) cópias de documentos que comprovem a prestação dos serviços advocatícios ao Senac/ARRJ, no âmbito de cada contrato (pareceres, petições e outros produtos, nos quais constem o nome e número de inscrição na OAB dos patronos, respectivas procurações e demonstração do vínculo com o escritório de advocacia contratado, etc.);	Não atendido
a.7) fundamentos legal e jurídico para amparar a transferência de recursos do Senac/ARRJ à Fecomércio/RJ, para que esta entidade, e não aquela, efetuasse os pagamentos dos serviços advocatícios prestados à primeira;	Não atendido
a.8) fundamento legal e jurídico para se considerar como critério objetivo de rateio de despesas com serviços advocatícios o percentual das contribuições compulsórias arrecadadas pelos partícipes, conforme previsto no “Termo de	Não atendido

Cooperação Técnica”, firmado entre Fecomércio/RJ, Sesc/ARRJ e Senac/ARRJ, em 1/12/2015 (item 5.1 da Cláusula Quinta – Das Despesas de Manutenção); e	
a.9) fundamento para a contratação dos serviços advocatícios, já que o Senac/ARRJ dispõe de advogados em sua estrutura de cargos e funções.	Não atendido

c) Ofício de Requisição 6-416/2016:

c.1) Assunto 9 (alínea “i”): Programa Senac de Gratuidade (PSG):

Documento e/ou Informação	Atendido ou Não Atendido
i.1) relatório completo do PSG, contendo o seu controle físico e financeiro, que comprove a aplicação, em vagas gratuitas, dos recursos da contribuição compulsória do Senac/ARRJ em cursos técnicos e de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional, destinados a pessoas de baixa renda, com prioridade para estudantes e trabalhadores, relativamente aos exercícios financeiros de 2014 e 2015; e	Atendido Parcialmente – Informação Incompleta*

* As informações relativas ao controle físico não comprovam a aplicação, em vagas gratuitas, dos recursos da contribuição compulsória do Senac/ARRJ em cursos técnicos e de formação inicial e continuada ou de qualificação profissional destinados a pessoas de baixa renda.

c.2) Assunto 10 (alínea “j”): Programa de Remuneração Variável:

Documento e/ou Informação	Atendido ou Não Atendido
j.3) descrição resumida das metas (individuais e coletivas) estipuladas para o Programa de Remuneração Variável, referente ao exercício financeiro de 2015, o qual foi pago aos empregados do Senac/ARRJ no ano de 2016; e	Atendida Parcialmente – Informação Incompleta*

* Não foi apresentada a descrição resumida das metas (individuais e coletivas) estipuladas para o Programa de Remuneração Variável, referente ao exercício financeiro de 2015.

7. Cabe salientar ainda que a documentação reanalisada é a mesma que já se encontrava em poder da equipe de inspeção no momento da elaboração da instrução preliminar de 14/11/2016, à peça 123, tendo em vista que nenhuma das unidades jurisdicionadas remeteu qualquer documento solicitado pela equipe de inspeção desde então (14/11/2016).

8. Desta forma, como nada foi recebido no referido interregno (14/11/2016 a 2/12/2016), não caberia, no presente caso, a desconsideração da existência de atraso ou inadimplência em relação à documentação listada no item 6 supra, conforme determinação do Exmo. Sr. Ministro Relator."

11. Tendo em vista essa constatação, a Secex-RJ conclui:

"Ante o acima exposto, encaminham-se os autos à consideração superior propondo que se determine à Administração Regional do Sesc no Estado do Rio de Janeiro (Sesc/ARRJ) e à Administração Regional do Senac no Estado do Rio de Janeiro (Senac/ARRJ) que apresentem, no prazo de quinze dias, as documentações e/ou informações relacionadas no item 6 acima, nos termos do art. 245, § 1º, do Regimento Interno/TCU:

'Art. 245 (...)

§ 1º No caso de obstrução ao livre exercício de auditorias e inspeções, ou de sonegação de processo, documento ou informação, o Tribunal ou o relator assinará prazo

improrrogável de até quinze dias para apresentação de documentos, informações e esclarecimentos julgados necessários, fazendo-se a comunicação do fato ao ministro de Estado supervisor da área ou à autoridade de nível hierárquico equivalente, para as medidas cabíveis."

III

12. Quanto aos ofícios de requisição apresentados no âmbito da inspeção realizada no Sesc/RJ e Senac/RJ, todos prorrogados e não atendidos, conforme detalhadamente demonstrado na seção precedente deste despacho, a unidade instrutiva propõe a concessão de novo e improrrogável prazo para atendimento, sob pena de caracterização de obstrução ao livre exercício da inspeção ou de sonegação de processo, documento ou informação.

13. Em anuência ao entendimento da unidade instrutiva, e tendo em vista elidir qualquer dúvida acerca da viabilidade de atendimento das informações e documentos requeridos, a despeito do fato de que o prazo para esse atendimento supera a casa dos setenta dias desde a ciência das requisições formuladas pela equipe de inspeção, decido:

- assinar prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, a contar da ciência deste despacho, para que a Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Rio de Janeiro (Senac/RJ) e a Administração Regional do Serviço Social do Comércio no Estado do Rio de Janeiro (Sesc/RJ) atendam aos ofícios de requisição expedidos no âmbito da inspeção promovida nessas entidades, pela Secex-RJ, sob pena de caracterização de obstrução ao livre exercício de inspeção ou de sonegação de processo, documento ou informação, nos termos do art. 245 do RI/TCU;
- determinar à Secex-RJ que dê ciência desta deliberação, conforme disposto no § 1º do art. 245 do RI/TCU, para adoção das medidas consideradas cabíveis:
 - ao Ministério do Trabalho e ao Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, supervisores, respectivamente, do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial e do Serviço Social do Comércio;
 - às administrações nacionais do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial e do Serviço Social do Comércio e à Confederação Nacional do Comércio;
- determinar à Secex-RJ que cientifique o Sr. Orlando Santos Diniz que:
 - a caracterização de obstrução ao livre exercício de inspeção ou de sonegação de processo, documento ou informação poderá ensejar, por parte desta Corte, a aplicação da multa a que se refere o art. 58, IV, V e VI, da Lei 8.443/1992, bem como a adoção da medida prevista no art. 44 do mesmo diploma;
 - a não apresentação de informações e documentos que sejam considerados necessários à comprovação da boa e regular aplicação de recursos públicos, ensejará a legítima presunção de dano ao erário e culminará com conversão deste processo em tomada de contas especial, conforme dispõe o art. 252 do RI/TCU;

Restituam-se os autos à Secex-RJ para a adoção das providências aqui determinadas.



Brasília, 2016.

(Assinado Eletronicamente)

WEDER DE OLIVEIRA

Relator