

**TC-026.995/2014-0**

**Tipo:** prestação de contas ordinária - exercício de 2013 (recurso de reconsideração).

**Unidade jurisdicionada:** Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional do Rio de Janeiro – Senac/RJ.

**Recorrente:** Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional do Rio de Janeiro – Senac/RJ.

**Advogados:** Fábio Viana Fernandes da Silveira (OAB/RJ 20.757), Paulo Henrique Bezerra Coaracy (OAB/DF 45.480) e outros; procuração: peça 24.

**Interessado em sustentação oral:** não há.

**Sumário:** Prestação de contas. Exercício 2013. Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional do Rio de Janeiro – Senac/RJ. Contas regulares com ressalva de alguns responsáveis e regulares para os demais. Determinações ao Senac/RJ. Recurso de reconsideração. Processos seletivos dos Serviços Sociais Autônomos. Observância obrigatória dos princípios da moralidade e da impessoalidade, mantendo-se padrão de transparência, objetividade e eficiência na contratação e nos gastos com pessoal. Necessária publicação dos processos seletivos de contratação de pessoal em jornal de grande circulação. Definição prévia do local de realização de provas em processos seletivos realizados pelos Serviços Sociais Autônomos. Exigência desarrazoada. Necessária garantia de publicação posterior em tempo hábil para ciência dos interessados. Julgamento pela regularidade com com ressalva. Impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário. Quitação com determinações para correção das inconsistências. Determinação. Provimento parcial. Alteração de redação.

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional do Rio de Janeiro – Senac/RJ (peças 21-22) contra o Acórdão 6.687/2015 – Primeira Câmara (peça 14), com o seguinte teor:

a) julgar regulares, com ressalva, as contas dos responsáveis Srs. Orlando Santos Diniz, Presidente do Conselho Regional do Senac/RJ, Júlio Cesar Gomes Pedro, Diretor Geral do Senac/RJ, Eduardo Diniz França Santana, Diretor Geral Interino do Senac/RJ, João Gualberto Sousa Gouveia, Diretor de Gestão Corporativa, e Sr<sup>a</sup> Ana Paula da Costa Alfredo, Diretora Interina de Marketing e Produtos, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, dando-lhes quitação;

b) julgar regulares as contas dos demais responsáveis, Srs. (as) Antonio Henrique de Albuquerque Filho; Antonio Lopes de Amorim; Antonio Osorio; Carla Christina Fernandes Pinheiro; Daniele Paraiso de Andrade Schneider; Etevaldo Bastos; Flavio Luis Vieira Souza; Gil Roberto da Silva e Castro; Gilberto Neder Amendoeira; Jorge Marão Filho; José Macena da Silva; João Batista Porto Cursino de Moura; Julio Cesar Rezende de Freitas; Luiz Edmundo Quintanilha de Barros; Luiz Edmundo Vargas de Aguiar; Luso Soares da Costa; Manoel Martins Meireles; Marcelo Loureiro Oliveira; Nilton Pereira; Pedro de Araujo Braz; Roberto Ferreira da Silva; Vania Lucia Ribeiro de Carvalho; Wilma Bulhões Almeida de Freitas, com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, dando-lhes quitação plena;

c) efetuar as determinações e demais medidas propostas, segundo os pareceres, conforme item 1.7 deste acórdão.

(...)

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. Determinar ao Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional do Rio de Janeiro – Senac/RJ, com fundamento no art. 208, § 2º, do Regimento Interno do TCU, que:

1.7.1.1. fixe, no prazo de 180 dias contados da ciência desta deliberação, metas de execução física diretamente vinculadas às ações contempladas no planejamento anual da entidade;

1.7.1.2. inclua, no próximo relatório de gestão, detalhamento dos motivos que acarretaram as significativas variações (positivas ou negativas) na execução das ações pela unidade face suas respectivas previsões no planejamento anual;

1.7.1.3. estabeleça formalmente, no prazo de 180 dias, contados da ciência desta deliberação, procedimentos, rotinas e identificação de responsáveis, relativos ao processo de avaliação dos resultados qualitativos e quantitativos da gestão;

1.7.1.4. relativamente à seleção de pessoal, inclua já nos próximos editais e comunicados, publicados em jornais diários de grande circulação, informações quanto à entidade demandante, os cargos disponíveis, o número de vagas ofertadas, o período de inscrição, os requisitos para a investidura no cargo pretendido e as demais orientações relativas ao processo seletivo, e também faça constar dos comunicados relativos aos processos seletivos constantes do site da entidade as seguintes informações, caso ainda não existam:

1.7.1.4.1.a relação dos processos seletivos abertos, em andamento (ou seja, com inscrições encerradas) e concluídos;

1.7.1.4.2. as informações relativas ao cargo a ser ocupado, tais como requisitos (idade mínima, escolaridade, experiência profissional, conhecimentos específicos), salário e remuneração (e não a faixa salarial), local de trabalho, horário de trabalho e número de vagas, tipo de contratação (contratação efetiva, por prazo determinado ou formação de cadastro de reserva) e síntese das atividades a serem desenvolvidas;

1.7.1.4.3.o local de entrega da ficha de inscrição e do currículo padronizado, na hipótese de o

candidato não ter como se inscrever pela internet;

1.7.1.4.4.as fases do processo seletivo, indicando o conteúdo programático, as atividades, tarefas e projetos que serão avaliados/pontuados (análise curricular, prova de conhecimentos, prova prática, dinâmica de grupo e/ou entrevista técnica);

1.7.1.4.5.o local e a data de realização das provas, se for o caso;

1.7.1.4.6. os resultados de todas as fases do processo seletivo, contendo, quando for o caso, o nome dos candidatos inscritos, aprovados e reprovados, e a classificação final;

1.7.1.4.7.o prazo de validade e cronograma do processo seletivo;

1.7.1.4.8.os requisitos para a contratação;

1.7.1.4.9.o prazo para interposição de recurso em todas as fases do processo seletivo;

1.7.1.4.10. informações suficientes e satisfatórias sobre a reserva de empregos para pessoas com deficiência e reabilitados, conforme previsto no art. 93 da Lei 8.213/1991, de modo a dar cumprimento ao referido dispositivo e aos princípios da legalidade e da isonomia;

1.7.1.5. informe, no próximo relatório de gestão, o resultado das diligências efetuadas referentes às acumulações de empregos, apontadas pela CGU, de funcionários do Senac/RJ que também exercem atividades no Centro de Tecnologia da Indústria Química e Têxtil – Senai CETIQT, detalhando as medidas administrativas adotadas em relação aos empregados em questão;

1.7.1.6. formalize, no prazo de 180 dias, contado da ciência deste acórdão, contrato, e não mais convênio, para a prestação de serviços de assistência médica em atividades relacionadas à Medicina do Trabalho, mediante procedimento licitatório, nos termos do art. 1º do Regulamento do Licitações e Contratos do Senac;

1.7.1.7. instaure, no prazo de 90 dias, contado da ciência deste acórdão, a devida Tomada de Contas Especial, com fundamento no art. 8º da Lei 8.443/1992, para que se apure o valor do dano aos cofres do Senac/RJ e os responsáveis pelo referido débito causado pela contratação da empresa Truckvan Indústria e Comércio, CNPJ 05.142.588/0001-31, para reforma da Unidade Móvel de Formação Profissional (UMFP), veículo rodoviário tipo carreta semirreboque e furgão de gastronomia, por meio da concorrência 554.3961/2012, que resultou no contrato 3.258, sob pena de responsabilidade solidária, encaminhando o processo a este Tribunal para julgamento ao final do referido prazo;

1.7.1.8. dar ciência deste acórdão, assim como da instrução e pareceres que o fundamentaram (peças 10 a 13), ao Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional do Rio de Janeiro – Senac/RJ e ao Departamento Nacional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac/DN.

## **HISTÓRICO**

2. Trata-se, originariamente, de prestação de contas ordinária do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional do Rio de Janeiro – Senac/RJ, referente ao exercício de 2013.

2.1. Após análise das contas, o Tribunal, por intermédio do Acórdão 6.687/2015 – Primeira Câmara (peça 14), julgou regulares com ressalvas as contas de Orlando Santos Diniz, Júlio Cesar Gomes Pedro, Eduardo Diniz França Santana, João Gualberto Sousa Gouveia, e Ana Paula da Costa Alfredo; e regulares às dos demais responsáveis e proferiu determinações ao Senac/RJ, na forma transcrita na introdução acima.

2.2. Insatisfeito, o Senac/RJ interpôs o presente recurso de reconsideração (peças 21-22), requerendo que o pedido (peça 21, p. 10-11):

(...) seja conhecido e provido, sendo as contas da Recorrente julgadas como "regulares", aperfeiçoando as determinações consignadas no r. Acórdão n. 6687/2015 — TCU — 1ª Câmara, prolatado em Sessão Ordinária de 27.10.2015, e afetas à seleção de pessoal (item 1.7.1.4 e subitens 1.7.1.4.2 e 1.7.1.4.5), declarando-se como adequados os atos de gestão promovidos pelo SENAC/RJ nesse pertinente, eis que observaram regramento próprio da Instituição, sem desbordar da juridicidade que lhe é imposta por lei

2.3. Preliminarmente, a Secretaria de Recursos optou por realizar a oitiva do Presidente do Sesc e do Senac (peças 32-34), com vistas a sanear ponto relevante do recurso, cujos termos serão detalhados à frente nesta instrução, juntamente com as respostas do gestor (peças 61-62).

### **ADMISSIBILIDADE**

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 25), ratificado pelo Exmo. Sr. Ministro-Relator, na peça 27, que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos subitens 1.7.1.4.2 e 1.7.1.4.5 do Acórdão 6.687/2015 – Primeira Câmara, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

3.1. Todavia, tendo em vista a discussão empreendida no recurso (peça 21, p. 5-7) acerca da possibilidade de publicação dos processos seletivos do Senac em jornal diário de grande circulação ou na internet, cabe efeito suspensivo também a essa parcela do *caput* do item 1.7.1.4 do Acórdão 6.687/2015 – Primeira Câmara.

### **MÉRITO**

#### **4. Delimitação**

4.1. Constituem objetos dos recursos as seguintes questões:

a) Se a determinação contida no item 1.7.1.4 sobre a inclusão de informações nos editais e comunicados publicados em jornais diários de grande circulação está condizente com a Resolução Conjunta Sesc 1.296/Senac 1.018/2015 (peça 21, p. 5-7);

b) Se, na forma do subitem 1.7.1.4.2 do acórdão recorrido, é exigível, nos processos seletivos realizados pelo Senac, a publicação do salário e da remuneração e não de faixas salariais, diante dos princípios e regras aplicáveis (peças 21, p. 8-9; e 22);

c) Se é pertinente a exigência de definição prévia do local de realização das provas, na forma prescrita pelo subitem 1.7.1.4.5 (peça 21, p. 9-10); e

d) Se as ressalvas apontadas na gestão do Senac/RJ têm o condão de afastar a regularidade das contas do exercício de 2013 (peça 21, p. 10).

#### **5. Determinação contida no item 1.7.1.4, inclusão de informações nos editais e comunicados publicados em jornais diários de grande circulação e Resolução Conjunta Sesc 1.296/Senac 1.018/2015 (peça 21, p. 5-7)**

5.1. O Senac/RJ entende que a determinação contida no item 1.7.1.4 acerca da inclusão de informações nos editais e comunicados publicados em jornais diários de grande circulação não está condizente com a Resolução Conjunta Sesc 1.296/Senac 1.018/2015, requerendo pequenos ajustes ao julgado, tendo em vista os seguintes argumentos:

a) A disciplina legal estabelece, conforme o artigo 18 da Lei 8.443/1992; e 208, §2º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União - RITCU, que o julgamento das contas regulares com ressalva implica, como única consequência jurídica, em certificado de quitação com determinações, em caso de impropriedade ou faltas identificadas (peça 21, p. 5-6);

b) As contas serão julgadas regulares com ressalvas quando evidenciarem impropriedades ou faltas de natureza formal de que não resulta dano ao erário, como no presente caso. Por conta disso, o Tribunal deu quitação ao responsável e efetuou determinações para o saneamento das ocorrências identificadas. Deve-se esclarecer, contudo, que nem todas as deliberações direcionadas ao recorrente estão albergadas pelo princípio da razoabilidade, como é o caso do item 1.7.1.4 (peça 21, p. 6);

c) O Senac/RJ praticou atos com o fim de externar, de forma clara e objetiva, a exatidão das contratações buscadas pelo ente;

d) O Senac/RJ, na condução dos processos seletivos, aplica a Resolução Conjunta Sesc 1.296/Senac 1.018/2015, que consolida o Regulamento de Contratação de Empregados do ente, tendo sido editado considerando o julgamento do Recurso Extraordinário 789.874 pelo Supremo Tribunal Federal – STF, em 17/9/2014. Nesse julgado, a Suprema Corte, por decisão unânime, reconheceu que os Serviços Sociais Autônomos não estão submetidos à exigência do concurso público para contratação pessoal, nos moldes do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal (peça 21, p. 6-7);

e) A Resolução n. 875/2008, regramento anterior do ente acerca do processo seletivo, estabelecia que os editais fossem publicados em jornais de grande circulação e adicionalmente na internet. Essa norma resta revogada, desde abril de 2015, pela Resolução Conjunta Sesc 1.296/Senac 1.018/2015. Esse novo normativo prevê, de acordo com o artigo 7º, que as seleções serão divulgadas por meio de jornal diário de grande circulação ou na internet (peça 21, p. 7);

f) Em julho de 2015, na época da elaboração do Relatório de Auditoria pelo TCU, não foi considerada a nova resolução ou questionado o Senac/RJ sobre a existência de diretriz sobre o processo de seleção, sendo que a Resolução Conjunta Sesc 1.296/Senac 1.018/2015 é de acesso público: <<http://www.senac.br/media/95087/1018-2015.pdf>>.

5.2. Diante disso, requer o recorrente a correção da determinação consignada no item 1.7.1.4, para que conste (peça 21, p. 7):

(...) relativamente à seleção de pessoal, inclua nos próximos editais e comunicados, publicados em jornais diários de grande circulação OU NA INTERNET (...)", nos termos da Resolução nº 1018/2015.

### **Oitiva prévia do Sesc e do Senac**

5.3. Ao instruir inicialmente o feito, a Secretaria de Recursos observou que, de fato, o item 1.7.1.4 do acórdão recorrido restou formatado com base em resolução revogada do Senac, o que traria prejuízos à análise da peça recursal.

5.4. Além disso, ao estudar a questão, constatou-se que modificações empreendidas pelos Conselhos Nacionais tanto do Serviço Social do Comércio – Sesc, quanto do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac, nos artigos 7º, 10, 11 e 12 do Regulamento de Contratação de Empregados anterior, por meio da Resolução Conjunta Sesc 1.296/Senac 1.018/2015, restringiram sobremaneira a publicidade e a transparência dos atos de gestão de pessoal desses Serviços Sociais

Autônomos.

5.5. Diante disso, em instrução preliminar (peças 32-34), a unidade técnica propôs, com a chancela do Relator (peça 39), a oitiva prévia dos Presidentes dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, para que se manifestassem (peça 32, p. 19-20):

a) (...) sobre a aprovação da Resolução Sesc 1296/2015 e Resolução Senac 1018/2015, relativas ao processo seletivo de pessoal, em desacordo com os princípios da impessoalidade, eficiência e à necessária transparência exigida dos atos dos Serviços Sociais Autônomos, com apresentação dos estudos técnicos prévios sobre o tema, em especial quanto ao seguinte:

a.1) possibilidade, no artigo 7º do Regulamento de Contratação de Empregados constante do anexo I das referidas normas, de divulgação do recrutamento externo de pessoal apenas na internet, com possível restrição de interessados;

a.2) revogação da Seção Única do Regulamento de Contratação de Empregado, artigos 10, 11 e 12, excluindo-se a previsão do Cadastro de Talentos, o qual previa, como condição inicial, a publicação de anúncio em jornal de grande circulação, com informações para inscrição.

5.6. Em resposta (peças 61-62), o Presidente dos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac, Antônio Oliveira Santos, afirmou não haver qualquer irregularidade na Resolução Conjunta Sesc 1.296/Senac n. 1.018/2015, tendo em vista os seguintes argumentos:

a) A internet possui potencial interativo essencial para a transparência na gestão de qualquer organização pública ou privada (peça 62, p. 1);

b) A Resolução Conjunta Sesc n. 1.296/Senac n. 1.018/2015, ato comum aos demais “S”, foi elaborada à luz do acórdão do Supremo Tribunal Federal - STF no Recurso Extraordinário n. 789.874/DF, em sede de repercussão geral, Tema n. 569. O julgado concluiu que os serviços sociais autônomos, vinculados a entidades sindicais patronais de grau superior, possuem regime jurídico definido na legislação criadora. Entendeu o STF que, mesmo mantidas por contribuições provisórias, essas entidades são privadas e de cooperação, não integrando a Administração Pública, única destinatária do artigo 37 da Constituição Federal (peça 62, p. 2);

c) O Supremo atestou novamente que o artigo 240 da Carta Magna explicitou o caráter privado da personalidade jurídica dos serviços sociais autônomos, com vinculação ao sistema sindical patronal, por atuarem em regime de colaboração com o Poder Público, com recursos compulsórios próprios, sob o controle finalístico do Tribunal de Contas da União – TCU, consonância com os Decretos-lei números 9.853/1946 e 8.621/1946, respectivas leis instituidores; bem como com o parágrafo único do artigo 70 da Constituição;

d) O STF não afastou a incidência do parágrafo único do artigo 70 da Constituição ou excluiu a jurisdição do TCU, prevista no artigo 5º da Lei 8.443/1992; ou revogou o parágrafo único do artigo 39 dos Regulamentos do Sesc e Senac, aprovados pelos Decretos Federais 61.836 e 61.843, ambos de 5/12/1967, até porque não poderia (peça 62, p. 2);

e) A moderna visão do STF preconiza que se busque maior flexibilidade, com menos engessamento do sistema, de modo a ganhar eficiência, por meio do controle de resultados, mais do que de mero procedimento (peça 62, p. 3);

f) O novo texto da Resolução Sesc n. 1.296/Senac n. 1.018/2015 apenas se ajustou ao paradigma do Supremo, sem afastamento da atuação do Tribunal, cujo controle sobre os serviços

sociais autônomos é apenas finalístico, como previu a deliberação do STF. As modificações estão condizentes com avanços trazidos na jurisprudência do próprio TCU, a exemplo do Acórdão 369/2009 – Plenário, que tornou insubsistentes os subitens 9.2.2.1 e 9.2.2.2 do Acórdão 2.305/2007-Plenário, admitindo o processo seletivo interno (peça 62, p. 3);

g) Como os serviços sociais autônomos não são destinatários de regras próprias da Administração Pública, com modelo de gestão privado, regido pelas respectivas leis de criação e pela autorregulação exercida pelos Conselhos Nacionais, com atribuição normativa;

h) Nessa perspectiva é que o Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc e do Senac foram inicialmente editados, com alterações seguintes; bem como a Resolução Conjunta Sesc n. 1.296/Senac n. 1.018/2015, que trata da contratação de empregados, regulamentando os artigos 41 do Regulamento do Sesc e do Senac, aprovados, respectivamente, pelos Decretos 61.836 e 61.843, de 5/12/1967;

i) Diferentemente do que foi colocado na instrução da Serur, item 5.67, o Sesc e o Senac não pretendem que o TCU chancelo atos próprios dos Conselhos Nacionais, os quais, segundo os respectivos regulamentos, exercem o controle das atividades das Entidades e a função normativa superior (peça 62, p. 3);

j) Não cabe ao TCU aprovar regulamentos e normas internas das Unidades que lhe são jurisdicionadas, como há muito tem declarado a Corte, como se vê na Decisão 461/1998 – Plenário (peça 62, p. 4);

k) O Sesc e o Senac são entidades privadas sem fins lucrativas, incumbidas de atividades de caráter social e educação profissional, portanto de relevância e interesse público e social. A Resolução Conjunta Sesc n. 1.296/Senac n. 1.018/2015 atende as finalidades e a natureza jurídica dessas instituições;

l) O controle finalístico proclamado pelo STF merece ser aprofundado, como destacou o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCU – MP junto ao TCU, no TC 016.691/2007-6, que tratou da Prestação de Contas Simplificada do exercício de 2006 do Sesc São Paulo. O representante do *parquet* considerou que a deliberação do STF conferiu aos Serviços Sociais Autônomos maior arejamento na gestão, cabendo ao Tribunal exercer controle finalístico dos resultados das instituições (peça 62, p. 4);

m) No Mandado de Segurança n. 33.442/DF, com pedido de liminar, impetrado pelo Senac/SP contra o Acórdão 3.211/2014 do TCU, que manteve os Acórdãos 2.965/2011 e 2.322/2014, o Subprocurador-Geral da República Odim Brandão Ferreira se manifesta sobre o controle finalístico a ser exercido pelo Tribunal de Contas da União, que deverá respeitar a discricionariedade do gestor (peça 62, p. 4-5);

n) As alterações trazidas pela Resolução Conjunta Sesc n. 1.296/Senac n. 1.018/2015 preservam a economicidade, pois permitem o aproveitamento dos investimentos em treinamento de pessoal para mobilidade interna, garantindo resultado mais efetivo das instituições, com respeito à natureza jurídica privada delas (peça 62, p.5);

o) As mudanças possibilitam que o chamamento para participar em processo seletivo seja por intermédio de ferramenta mais adequada para cada cargo e não somente pela via restrita e onerosa da publicação em jornal de grande circulação, ampliando a participação de candidatos, de maneira

impessoal e ética, não restritiva (peça 62, p. 5 e 7);

p) O presente regulamento para contratação de empregados do Sesc e do Senac tem abrangência nacional e abriga os mais variados cargos, a exemplo de advogados e professores. Conforme o local de trabalho e formação profissional, nem mesmo a internet seria o meio adequado, sendo necessário, às vezes, carro de som ou anúncios em rádios locais (peça 62, p. 5);

q) O texto do artigo 7º é amplo e se mostra adequado técnica e financeiramente, além de ser mais eficiente, pois, por certo, um chamamento via internet ou carro de som é mais barato e eficaz aos fins que se busca para o preenchimento de determinada vaga do que o anúncio em jornal de grande circulação (peça 62, p. 5);

r) O próprio Poder Público, para cumprir a Lei de Acesso à Informação, a Lei de Diretrizes Orçamentárias 2015 e outros normativos se utiliza da internet para disponibilizar tais dados, como meio adequado do alcance dessas informações, de modo a garantir o controle social (peça 62, p. 6);

s) No TC 014.248/2015-8, levantamento de auditoria sobre a transparência dos serviços sociais autônomos, o Tribunal, por meio do Acórdão 699/2016 – Plenário, privilegiou a internet ao recomendar às entidades regionais e nacionais do Senac, Senar, Senai, Sesc, Sesi, Sebrae, Sest/Senat, SESCOOP que divulguem amplamente nos respectivos sítios eletrônicos, de maneira centralizada, em cada um dos departamentos nacionais, as informações alinhadas nos subitens 9.1 e 9.2. A recomendação atende aos anseios da sociedade. Esse meio de divulgação alcança a qualquer interessado (peça 62, p. 6);

t) Nenhuma das Leis e decisões do TCU citados traz como meio de divulgação a publicação em jornal de circulação local ou nacional, justamente porque é mais onerosa, além de alcançar atualmente público seletivo da sociedade, com hábito de leitura de jornal na versão impressa;

u) Outro aspecto a ser discutido quanto à Resolução Conjunta Sesc n. 1.296/Senac n. 1.018/2015 é a exclusão do chamado Cadastro de Talentos (arts. 10, 11 e 12) do atual Regulamento de Contratação de Empregados. Essa medida decorreu do fato de o instrumento jamais ter sido utilizado por nenhum serviço social autônomo, além de ser oneroso, não havendo motivo para mantê-lo (peça 62, p. 6);

v) A prática do cadastro pode funcionar para a Administração Pública, com concursos de abrangência nacional, mas não para o mercado privado, sobretudo o Sesc e o Senac, cujos processos seletivos são de participação gratuita, com cobertura estadual ou municipal, tendo em vista a autonomia prevista no parágrafo único do artigo 21 dos respectivos regulamentos (peça 62, p. 6);

w) Um profissional empregado não participará de processo seletivo para ser cadastrado para contratação futura e incerta e o desempregado busca recolocação imediata e não promessa (peça 62, p. 7);

x) Todo processo seletivo tem validade e classificação, podendo haver o aproveitamento dos candidatos selecionados, respeitados os prazos e a classificação, opção mantida na nova resolução. Um grande e trabalhoso processo seletivo apenas para cadastramento se mostrou ineficiente (peça 62, p. 7);

y) A viabilidade de publicar no veículo de comunicação mais apropriado ao cargo não afronta os princípios da impessoalidade ou da moralidade, pois nada mais impessoal e ético do que o chamamento com ampla concorrência para qualquer interessado (peça 62, p. 7);

z) A mera aplicação dos princípios públicos do *caput* do artigo 37 da Constituição não garante a melhor gestão e resultado, especialmente quando esses postulados são estranhos à natureza jurídica de direito privado, prejudiciais quando confrontados com as leis de criação das entidades. Não atende aos fins pedagógicos preconizados criticar a edição da Resolução Conjunta Sesc n. 1.296/Senac n. 1.018/2015 em processo com objetos estranhos ao ato analisado e que ainda se encontra *sub examine* do próprio TCU;

aa) A objetividade e a lógica do resultado pautados na gestão Sistema “S” estão previstos nos Regulamentos aprovados pelos Decretos Federais 61.836 e 61.843, ambos de 5/12/1967, os quais, nos artigos 44, contêm cláusulas de barreira para contratação de parentes até o terceiro grau civil do Presidente e outros membros e dirigentes daquelas entidades (peça 62, p. 7);

ab) Não seria a divulgação do processo seletivo pela internet medida afrontosa de conceitos ou capaz de revogar norma prevista em decreto federal presidencial. O novo assusta e por vezes é de difícil compreensão, mas nem por isso é pior ou ineficiente (peça 62, p. 8);

ac) Cite-se, como exemplo, caso ocorrido no Sesc São Paulo, que revela a amplitude da divulgação de processo seletivo para o preenchimento pela internet, na área Oportunidades de Trabalho do Portal Sesc/SP em agosto de 2015. A seleção se destinava à contratação de Agente de Apoio de Programação, função Fotógrafo, tendo como requisitos graduação completa em uma das diversas áreas indicadas. Da divulgação no sítio, a informação foi compartilhada em diversas redes sociais, atraindo grande número de interessados, chegando a tornar inoperante o sistema, tendo em vista os milhares de inscrições. O procedimento seguiu o trâmite devido, culminando com 4 candidatos aprovados, de alta qualificação técnica, o que mostra a efetividade dessa metodologia. Há outros certames com as mesmas características, conforme citado no recurso (peça 62, p. 8-9);

ad) Além de ser ato comum aos demais “S”, como, por exemplo, Sesi e Senai, a Resolução Conjunta Sesc n. 1.296/Senac n. 1.018/2015 é instrumento normativo com a objetividade necessária, que conduz ao resultado mais eficiente de selecionar o profissional tecnicamente preparado e com perfil mais adequado à vaga e não o contrário, em respeito à decisão do STF. Cabe ao TCU verificar, nos casos concretos, se houve distorções, irregularidades, subjetivismos, práticas como nepotismo, como dispõe o artigo 2º parte final da mesma resolução (peça 62, p. 9-10).

### Análise

5.7. Os argumentos do recorrente não merecem prosperar. Primeiramente, deve-se estar atento ao fato de que o tratamento a ser dado por esta Corte aos Serviços Sociais Autônomos e a outras entidades, tais como as organizações sociais, constitui um dos maiores desafios do Controle Externo.

5.8. Trata-se do constante embate entre os entes fiscalizados, que pretendem o maior afastamento possível da atuação desta Corte, com auditores que buscam estreitar o controle sobre os gastos desses serviços de cooperação.

5.9. Mostra-se verdadeiro o posicionamento expresso no recurso, tendo por base julgamento recente do Recurso Extraordinário - RE 789.874/DF pelo Supremo Tribunal Federal – STF, segundo o qual a Corte Suprema tem se manifestado por maior autonomia dos Serviços Sociais Autônomos.

5.10. O fundamento utilizado pela Corte Suprema é a natureza jurídica privada desses entes, sem que integrem a Administração Pública, pois apenas prestam serviços de relevante significado social. Com isso, entende o STF que essas pessoas jurídicas não estão submetidas à exigência de

concurso público, na forma colocada no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

5.11. Cabe consignar, todavia, que o Tribunal não desconsiderou essa realidade ao analisar as contas em debate, com transcrição de inúmeros julgados, em resumo da jurisprudência desta Casa, dentre eles o Acórdão 369/2009 – Plenário, que modificou o Acórdão 2.305/2007 – Plenário, ambos citados pelo recorrente (peça 10, p. 7):

Acórdão 0369-09/2009- Plenário

9.2. admitir que os serviços sociais autônomos possam promover, à sua discricionariedade, seleções externas e internas para o recrutamento de pessoal, preservado o processo seletivo público externo para o ingresso de funcionários nos seus quadros;

9.3. recomendar às entidades integrantes do Sistema 'S' que, em conjunto, elaborem um regulamento que discipline a utilização dos processos de recrutamento interno para o preenchimento de cargos de seus quadros, fixando regras claras e objetivas que resguardem o atendimento dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e publicidade;

Acórdão 5670-35/2009-1ª Câmara

9.3.2. observe, nas futuras seleções de pessoal, os princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública, bem como as diretrizes constantes do Acórdão n. 2.305/2007 - Plenário, alterado pelo de n. 369/2009 - Plenário;

Acórdão 1724-12/2010-2ª Câmara

9.1. conhecer do Pedido de Reexame interposto pelo [...], para, no mérito, dar-lhe provimento parcial de modo a conferir nova redação ao subitem 1.5.2, que passa a compor dois comandos distintos, nos seguintes termos:

1.5.2. divulgue, em seu sítio na internet, a relação de todos os candidatos aprovados, destacando, caso exista, a natureza de vínculo preexistente com o [...] (estagiário, funcionário), e publicando as notas obtidas em cada etapa;

1.5.3. torne pública a conclusão de cada etapa do processo seletivo, de forma a possibilitar a interposição de recursos por parte dos candidatos irresignados com a sua avaliação, conforme consta no Acórdão nº 2305/2007-P;

Acórdão 4.685/2012-1ª Câmara

9.3.13. necessidade de fazer constar das normas concernentes ao ingresso de pessoal no Sebrae/SE, inclusive para cargos de nível médio, a exigência de prévio processo seletivo, que pode ser simplificado, baseado nos princípios constitucionais da legalidade, publicidade, moralidade, impessoalidade, finalidade e isonomia, entre outros, consoante os acórdãos 2.073/2004-1ª Câmara, 2.542/2004-2ª Câmara, 2.017/2005-2ª Câmara e 3.562/2006-2ª Câmara e relações 24/2004-1ª Câmara (Ata 16/2004) e 30/2004-1ª Câmara (Ata 21/2004), observando, principalmente, o seguinte:

9.3.13.1. conferir ampla publicidade aos atos praticados no decorrer do processo seletivo, especialmente no que se refere à divulgação do edital, ao conteúdo programático e às notas atribuídas aos candidatos, inclusive os motivos para a atribuição da pontuação de cada item avaliado, de modo a permitir que os interessados possam apresentar recurso em face do resultado alcançado, se for o caso;

9.3.13.2. utilizar critérios objetivos de seleção de pessoal, assegurando a isonomia entre os

interessados, a impessoalidade, a transparência e a publicidade dos procedimentos, abstendo-se de adotar critérios subjetivos, tais como pesquisa de referências, entrevistas e análise curricular;

5.12. Por certo, o posicionamento do STF, na forma conduzida pelo Ministro Teori Zavascki, no RE 789.874/DF, trará novos desafios a esta Corte na condução das análises de prestações de contas e fiscalizações sobre esses entes. Nesse sentido, cabe transcrever trecho do voto condutor do julgado:

8. Por outro lado, não procede a alegação de que o só fato de serem os serviços sociais autônomos subvencionados por recursos públicos seria circunstância determinante da submissão das entidades do Sistema "S" aos princípios previstos no art. 37, caput, da Constituição, notadamente no que se refere à contratação de seu pessoal. Tal relação de causa e efeito, além de não prevista em lei e nem ser decorrência de norma ou princípio constitucional, jamais foi cogitada para outras entidades de direito privado que usufruem de recursos públicos, como as de utilidade pública declarada, as entidades beneficentes de assistência social e mesmo as entidades sindicais, também financiadas por contribuições compulsórias.

(...)

Não há, portanto, qualquer imposição normativa de observância obrigatória dos princípios gerais da Administração Pública na contratação de pessoal, diferentemente do que ocorre com outros serviços sociais (como as já citadas APS, APEX e ABDI) e outras espécies de entidades colaboradoras com o poder público, cuja disciplina geral impõe a observância desses princípios. As organizações sociais, por exemplo, se submetem a princípios administrativos elencados no art. 7º da Lei 9.637/98, enquanto as organizações da sociedade civil de interesse público se vinculam ao que determina o art. 4º, I, da Lei 9.790/99.

5.13. Note-se que o magistrado entende não ser de observância obrigatória pelos Serviços Sociais Autônomos sequer os princípios gerais de administração pública, previstos no *caput* do artigo 37 da Constituição Federal, os quais, há muito, constituem a base da atuação do Tribunal sobre esses entes, não obstante a garantia da fiscalização.

5.14. Esse posicionamento é sobremaneira restritivo e poderia configurar a liberdade sempre requerida pelos entes, pois se chega a questionar se seria necessária a atuação do Tribunal sobre os Serviços Sociais Autônomos, diante dessa conjuntura.

5.15. Os impactos desse julgado no modo de atuação do Tribunal tem sido, inclusive, objeto de intensos debates no âmbito do próprio TCU, como se verifica em parecer proferido pelo ilustre representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, Lucas Rocha Furtado, no TC 004.531/2004-5 (peça 219).

5.16. Não obstante a discussão naqueles autos não envolvesse diretamente os Serviços Sociais Autônomos, como sujeitos passivos, o Procurador demonstrou inclinação no sentido de conferir ampla liberdade à gestão desses entes, como se nota no trecho abaixo (TC 004.531/2004-5 – peça 219, p. 6):

Efetivamente, novos ventos sopram sobre o que se deve entender como a forma de atuação do Tribunal de Contas da União sobre as entidades aqui em discussão.

Parece-me que o STF está a sinalizar para um modelo de maior flexibilidade das instituições que compõem o Sistema S e a exigir não um controle de mero procedimento, mas sim de fiscalização da eficiência institucional das relevantes atividades por ele desenvolvidas. Autoriza-se assim, um maior grau de liberdade nas ações dos serviços sociais autônomos, livrando-os de um engessamento administrativo, e, em contrapartida, enfatiza-se um aprofundamento da avaliação

da efetividade dos resultados obtidos.

Nesse quadro, creio que é chegada a hora de o TCU empreender estudos aprofundados sobre a sua forma de atuação para o exercício do controle externo sobre as entidades do Sistema S.

5.17. O procurador ressalta a necessidade de que o Tribunal estude a questão e aponta até mesmo jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, na qual os magistrados entenderam que as contribuições aos Serviços Sociais Autônomos, ao ingressarem nos cofres daqueles entes, perdem o caráter de recurso público, conforme ementa abaixo:

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES - MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL - SUPOSTA IRREGULARIDADE NA APLICAÇÃO DE RECURSOS POR ENTE SINDICAL E SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO - INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL - COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA DIRIMIR O CONFLITO – SÚMULA 516 DO STF - ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. I - O SENAI, a exemplo do Serviço Social da Indústria – SESI, está sujeito à jurisdição da Justiça estadual, nos termos da Súmula 516 do Supremo Tribunal Federal. Os serviços sociais autônomos do denominado sistema “S”, embora compreendidos na expressão de entidade paraestatal, são pessoas jurídicas de direito privado, definidos como entes de colaboração, mas não integrantes da Administração Pública. II - Quando o produto das contribuições ingressa nos cofres dos Serviços Sociais Autônomos perde o caráter de recurso público. Precedentes. III - Seja em razão da pessoa, seja em razão da natureza dos recursos objeto dos autos, não se tem por justificada a atuação do Ministério Público Federal, posto que não se vislumbra na hipótese a incidência do art. 109 da Constituição Federal. IV - Agravo regimental a que se nega provimento. (ACO 1953 AGR/ES, Relator o Min. Ricardo Lewandowski, julgamento: 18/12/2013. Órgão Julgador: Tribunal Pleno, DJe de 19/02/2014)

5.18. Para a ampla discussão sobre a matéria, o que se propõe nesta instrução, não se pode deixar de transcrever, também, trecho do voto condutor do Acórdão 3.554/2014 – Plenário, de lavra do Ministro Aroldo Cedraz:

21. Afirmo, sem qualquer hesitação, que ao Sistema S Sindical não se aplica o art. 37 da Constituição Federal, pois de Administração Pública não se trata. Também não lhe incide o § 1º do art. 173 da Carta da República, pois não há estatuto jurídico especial do Sistema S Sindical. São entidades de direito privado.

22. É chegada a hora de, no século XXI, estancarmos o viés do Estado Novo, estabelecidos na origem do Sistema S Sindical, quando se dava com uma mão (a lei de cobrança compulsória) e tirava-se com a outra (a intervenção estatal na liberdade privada). Ou pretendemos dizer que a lógica do art. 240 de nossa Carta encampa aquela posta na Constituição de 1937?

23. Diz o nosso artigo 240:

“Art. 240. Ficam ressalvadas do disposto no art. 195 as atuais contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, destinadas às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical.”

24. O que fez nossa Constituição? De um só lance disse que o Sistema S Sindical são “entidades privadas” e afastou a incidência do art. 195. Portanto, o Sistema S não é financiado pela sociedade através de contribuições sociais dos empregadores. E se não são contribuições sociais dos empregadores, só podem ser contribuições sindicais dos empregadores. Pelo que, se devemos buscar respostas, o façamos no art. 8º, inciso IV, sendo a contribuição do art. 240 a mesma prevista em lei no referido dispositivo. Nossa competência, contudo, é atraída pelo caráter híbrido, paraestatal e parassindical ao mesmo tempo, aquele corpo desconjuntado de que falavam Vasco

Pereira da Silva e Maria Estorninho, capaz de gerar incompreensões. Desconjuntado no sentido de que foge às nossas categorias mentais, nossas pré-compreensões no sentido gadameriano.

25. Os arroubos em defesa da moralidade em nada mudam minha convicção. Lembro da memorável decisão do Supremo Tribunal Federal quando da declaração da inconstitucionalidade da Lei de Imprensa, quando fez o arrastamento teleológico, ou declaração de inseparabilidade tal como posto na doutrina francesa por Dominique Rousseau e Guillaume Drago, afastando as inocentes, mas sempre arbitrárias, permissões da atuação estatal quando as coisas da imprensa “ofenderem a moral pública e os bons costumes”.

26. Quero com isso dizer que é chegada a hora, ainda que tardia, de a sociedade tomar as rédeas em suas mãos. No Sistema S Sindical o controle deve ser, por excelência, dos integrantes do Sistema, ou seja, dos empresários dele contribuintes.

5.19. Essa corrente doutrinária e jurisprudencial preconiza ampla liberdade aos Serviços Sociais Autônomos e o afastamento do Tribunal de Contas da União da fiscalização dos atos e procedimentos realizados por esses entes, mantendo-se apenas controle finalístico.

5.20. Entretanto, parcela significativa dos auditores e parte importante da jurisprudência produzida nesta Casa, sem desconsiderar os importantes caminhos sugeridos no novo paradigma do STF, entendem que o Tribunal deve se debruçar cuidadosamente sobre esse tema. Os riscos produzidos por postura de controle exclusivamente finalística dos Serviços Sociais Autônomos, conceito sequer de contornos claros, são conhecidos de todos os que militam na área, tendo em vista exatamente a liberdade já exercida pelos entes de cooperação.

5.21. Não são raros os casos de fraudes envolvendo recursos administrados pelos Serviços Sociais Autônomos, com desvios de grandes somas de valores. Pode-se citar, como exemplo relacionado ao próprio recorrente, o Acórdão 1.849/2008 – Plenário.

5.22. Desse modo, é importante que esse grupo se levante a cada atuação e proceda, nos estritos lindes sugeridos pelo Supremo Tribunal Federal, de modo a constituir contraponto relevante na discussão sobre a atuação do TCU sobre os Serviços Sociais Autônomos.

5.23. Por oportuno, cabe consignar que a leitura integral do RE 789.874/DF demonstra que os magistrados do STF não preconizaram a absoluta liberdade dos Serviços Sociais Autônomos, mas sim previram a gestão, no mínimo, com eficiência e objetividade. Para tanto, com a finalidade de entender esses limites, é importante aprofundar a discussão sobre a natureza dos recursos administrados pelos Serviços Sociais Autônomos.

5.24. De fato, ao observar atentamente a jurisprudência descrita acima e estudar o tema, não se consegue concluir pela natureza privada dos recursos direcionados aos entes de cooperação, como consignado no precedente do Supremo Tribunal Federal, transcrita no parecer do ilustre Procurador Lucas Rocha Furtado. Ao contrário.

5.25. Prevê o artigo 149 da Constituição Federal que compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas.

5.26. O artigo 240 da Carta, por sua vez, impede que as contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, destinadas às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical, estejam vinculadas aos ditames das demais contribuições sociais reguladas no artigo 195 da norma maior, sem criar espécie distinta daquelas

previstas no artigo 149.

5.27. Não obstante as controvérsias doutrinárias, os tributos destinados ao Sistema “S”, com exceção do Sebrae, amoldam-se mais precisamente ao grupo das contribuições para-fiscais de interesse das categorias profissionais ou econômicas, conforme trecho de jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

A contribuição ao SESC/SENAC não se submete à reserva de lei complementar para a sua instituição, pois **se enquadra na espécie das contribuições sociais de interesse de categorias profissionais ou econômicas**, não estando inserida no rol dos tributos, cuja criação está sujeita à existência de lei complementar. (AI 610247 AgR, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 04/06/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-160 DIVULG 15-08-2013 PUBLIC 16-08-2013) (Grifos acrescidos)

5.28. Tendo em vista que a quase totalidade das normas de origem das contribuições em epígrafe datam de antes da Constituição de 1988, a Suprema Corte já se posicionou pela recepção dessas espécies tributárias, tendo por base o artigo 240 da Carta Magna:

EMENTA Agravo regimental no agravo de instrumento. Contribuição ao SESC/SENAC. Questão constitucional. Recepção pelo art. 240 da Constituição Federal. Precedentes. 1. A controvérsia não demanda a análise da legislação infraconstitucional. Não incidência da Súmula nº 636/STF. 2. As contribuições destinadas ao chamado Sistema S foram expressamente recepcionadas pelo art. 240 da Constituição Federal, conforme decidido pela Corte. 3. Agravo regimental não provido.

(AI 610247 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 04/06/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-160 DIVULG 15-08-2013 PUBLIC 16-08-2013)

5.29. De outro lado, os Serviços Sociais Autônomos, em que pese a natureza jurídica privada, são entes cuja criação depende de Lei federal autorizadora, com atuação vinculada a determinadas atividades de interesse social e utilidade pública, custeada pelas referidas contribuições compulsórias. Normalmente, esses valores são arrecadados pela Receita Federal do Brasil e repassados aos entes de cooperação.

5.30. Além disso, pontos com grande convergência na doutrina e na jurisprudência se referem à obrigatoriedade de que os entes de cooperação prestem contas à sociedade sobre a aplicação dos recursos oriundos de contribuições para-fiscais por ele geridos. O controle dessa execução está sob a responsabilidade do Controle Interno e do TCU, sem maiores controvérsias.

5.31. Assim, trata-se de recursos com clara natureza tributária, portanto de prestação compulsória, com destinação específica a finalidades de interesse público, fiscalizados pelo Tribunal de Contas da União e geridos por entes cuja criação depende de Lei autorizadora e têm atuação vinculada. Por certo, essa realidade não se coaduna com a liberdade característica dos bens privados.

5.32. José dos Santos Carvalho Filho resume com maestria as características que permitem conclusão sobre a natureza pública dos recursos administrados pelos Serviços Sociais Autônomos (**Manual de direito administrativo**. 23 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 581):

Esses recursos não provêm do erário, sendo normalmente arrecadados pela autarquia previdenciária (o INSS) e repassados diretamente às entidades. Nem por isso deixam de caracterizar-se como dinheiro público. E isso por mais de uma razão: primeiramente, pela expressa previsão legal das contribuições; além disso, essas contribuições não são facultativas, mas, ao revés, compulsórias, com inegável similitude com os tributos; por fim, esses recursos

estão vinculados aos objetivos institucionais definidos na lei, constituindo desvio de finalidade quaisquer dispêndios voltados para fins outros que não aqueles.

5.33. Dessa forma, de recurso privado não se trata, sendo irrelevante o fato de os sujeitos passivos das contribuições parafiscais serem grupo determinado. Qualquer rubrica tributária tem origem em setor determinado de contribuintes, escolhidos como base imponível, sem afastar a natureza dos valores, igualmente de interesse direta ou indiretamente de toda a coletividade.

5.34. A natureza pública desses valores, reconhecida inclusive no RE 789.874/DF, é de tal sorte defendida por setores da sociedade que a Consultoria de Orçamentos do Senado Federal foi instada a se manifestar sobre necessidade de que essas receitas estivessem presentes na Lei Orçamentária Anual, o que ainda não acontece. O consultor Róbison Gonçalves de Castro, em texto intitulado “Arrecadação direta de tributos pelo Sistema S à revelia da Lei Orçamentária Anual”, respondeu afirmativamente ao questionamento:

Enfim, a proposta de incluir aquelas receitas no orçamento anual não introduzirá modificações radicais na sistemática de transferência de recursos para as entidades do Sistema S e nem alterará a forma como essas entidades realizam a gestão desses recursos. A necessidade do quantum das receitas constar da LOA prende-se unicamente à necessidade assegurar a observância de alguns princípios constitucionais e legais que devem nortear a atuação das entidades do Sistema S, enquanto destinatários de recursos públicos, particularmente no que respeita à publicidade e transparência de suas dotações na peça orçamentária. (Arrecadação direta de tributos pelo Sistema S à revelia da Lei Orçamentária Anual. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496348/OPED9.pdf?sequence=1>> Acesso em: 20 mar. 2016).

5.35. Ao buscar dados oficiais sobre o volume dos recursos públicos administrados pelos Serviços Sociais Autônomos, depara-se com quantia astronômica que supera os R\$ 16 bilhões ao ano apenas em recursos de contribuições parafiscais, conforme tabela presente no relatório do recente Acórdão 699/2016 – Plenário:

Tabela 1 – Receitas totais e oriundas de contribuições parafiscais.

Entidade	2015			2016		
	Receitas totais (R\$)	Receitas de Contribuição (R\$)	%	Receitas totais (R\$)	Receitas de Contribuição (R\$)	%
Sesi	7.808.795.351,58	5.225.603.764,29	66,92	7.120.890.389,54	4.625.833.837,22	64,96
Senai	7.735.627.514,15	3.930.902.398,91	50,82	6.109.038.153,74	3.500.318.396,51	57,30
Sesc	6.317.098.637,00	4.800.580.000,00	75,99	6.818.855.941,00	4.865.548.824,00	71,35
Senac	4.989.936.000,00	2.724.000.000,00	54,59	4.667.646.000,00	2.793.000.000,00	59,84
Senar	922.118.736,00	579.235.425,00	62,82	872.489.229,00	619.749.552,00	71,03
TOTAL	27.773.576.238,73	17.260.321.588,20	62,15	25.588.919.713,28	16.404.450.609,73	64,10

Fonte: Acórdão 699/2016 – Plenário, que se embasou em portarias do MTE e MDS de aprovação dos orçamentos das entidades do Sistema ‘S’.

5.36. Não é realidade que pode ser desconsiderada por esta Corte. Ao gerir recursos governamentais de tal ordem, os Serviços Sociais Autônomos não estarão livres de determinadas amarras, do mesmo modo que as organizações sociais ou mesmo entidades privadas receptoras de valores por convênio, ainda que com maior flexibilidade do que a Administração Pública.

5.37. Nesse sentido, cabe transcrever o último ponto do voto do Ministro Teori Zavascki no RE 789.874/DF:

9. Cumpre enfatizar, finalmente, que a não obrigatoriedade de submissão das entidades do Sistema "S" aos ditames do art. 37, notadamente ao seu inciso II, da Constituição, não exime essas entidades de manter um padrão de objetividade e eficiência na contratação e nos gastos com seu pessoal. Essa exigência constitui requisito de legitimidade da aplicação dos recursos que arrecadam para a manutenção de sua finalidade social. Justamente em virtude disso, cumpre ao Tribunal de Contas da União, no exercício da sua atividade fiscalizatória, exercer controle sobre a manutenção desse padrão de legitimidade, determinando, se for o caso, as providências necessárias para coibir eventuais distorções ou irregularidades.

5.38. Cabe consignar, também, trecho esclarecedor do voto do Ministro Gilmar Mendes no mesmo processo:

É claro que afirmar que não se fará, ou não é obrigatório, o concurso público não significa que não se devam ter critérios, como o Relator está a assentar. Isso é extremamente importante que se diga: que haja, de fato, estatutos, critérios, e é importante que isso seja realmente ressaltado.

5.39. O posicionamento dos magistrados não poderia ser diferente. Não obstante a parte dispositiva do julgado afaste a obrigatoriedade do concurso público, na forma colocada na Constituição Federal, os Serviços Sociais Autônomos não estão equiparados a empresas privadas, com absoluta liberdade, como pretende o recorrente.

5.40. Os processos seletivos a serem realizados por esses entes se mantêm vinculados a padrões de objetividade e eficiência, não obstante a proposta de maior ênfase ao controle finalístico, conceito de espectro ainda sobremaneira indefinido. O TCU deve se conformar à interpretação do STF e verificar, nos normativos e nas práticas de seleção dos Serviços Sociais Autônomos, os critérios estabelecidos, tendo por base as normas colocadas e os limites apontados pela Suprema Corte.

5.41. A objetividade exigida pelo Supremo Tribunal Federal está em consonância com a já defendida postura impessoal dos dirigentes dos Serviços Sociais Autônomos na gestão dos recursos públicos sob a responsabilidade deles. Cuida-se do princípio da impessoalidade, com previsão expressa nos regulamentos das entidades.

5.42. Nessa linha, seria impensável aos técnicos e aos julgadores no TCU ou mesmo aos Ministros da Suprema Corte considerar aceitável conjuntura em que os gestores do Sistema "S" atingissem os objetivos colocados nos planos de ação, com benefícios espúrios a apadrinhados e familiares.

5.43. Nessa linha, cabe dar um exemplo. Imagine-se plano de aplicação contendo meta de oferecimento de 1.000 vagas em cursos profissionalizantes em determinada unidade de um dos Serviços Sociais Autônomos no período de um ano. Ao final do exercício, o ente apresenta relatório de gestão com dado de 1.200 profissionais treinados. Sob a ótica exclusiva do controle de resultados, não haveria qualquer mácula na atuação do ente.

5.44. Todavia, ao se debruçar sobre os dados de contratações e despesas apresentados pelo ente, percebe-se que, para o oferecimento do serviço, os gestores se utilizaram de empresas de familiares ou amigos, com remuneração aos professores muito acima do que o mercado oferece e com gastos com gritante superfaturamento e sem qualquer publicação dos atos.

5.45. Pergunta-se se poderia a Corte de Contas dar quitação plena aos responsáveis, sob a

alegação de atingimento dos resultados. Por óbvio, a resposta é negativa enquanto prevalecer a concepção de que os recursos são públicos, não sendo essa conjuntura aceitável para qualquer setor da sociedade.

5.46. Nessa linha, é relevante o padrão de objetividade exigido pelo Supremo Tribunal Federal, o qual resta por se aproximar sobremaneira do controle efetuado por esta Corte, com base no princípio da impessoalidade.

5.47. De outra sorte, os magistrados mantêm incólume a aplicação do princípio da eficiência, que consta do rol dos postulados aplicáveis à Administração Pública e sempre foi objeto de enfrentamento pelo Tribunal nas contas dos entes de cooperação.

5.48. Igualmente, como gestores de recursos comprovadamente públicos, não se pode conceber a atuação dos Serviços Sociais Autônomos descompromissada com o princípio da moralidade, razão pela qual mantém-se intocada a aplicação desse postulado à gestão desses entes.

5.49. Do mesmo modo, em que pese a maior liberdade na gestão das contribuições parafiscais a eles destinadas, é dificultoso conceber a administração desses valores sem a mais ampla publicidade, haja vista que esse postulado atualmente é exigência até mesmo dos entes privados não gestores de recursos públicos e se vincula diretamente aos conceitos de *accountability*.

5.50. Ao gerir somas bilionárias de recursos públicos, a necessidade de que os atos de gestão dos Serviços Sociais Autônomos estejam revestidos da mais ampla publicidade, sem se olvidar da relação desse conceito com a necessária eficiência nas operações do ente.

5.51. Nesse sentido, cabe transcrever trecho do relatório do recente Acórdão 699/2016 – Plenário, em que esta Corte avaliou exatamente o grau de transparência na gestão dos recursos públicos pelos Serviços Sociais Autônomos:

59. Como se vê, as unidades fiscalizadas têm uma previsão de arrecadação de 17,26 bilhões de reais para o exercício de 2015 e de 16,40 bilhões para 2016. A materialidade dos orçamentos indica a necessidade de adoção de medidas com vistas a dar transparência à execução orçamentária desses recursos públicos, de forma a viabilizar as ações de controle adequadas a cada um dos entes e a demonstrar para os contribuintes como esses recursos são gastos.

5.52. O princípio da transparência se aplica a esses entes por imposição da própria Lei 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação - LAI. De acordo com o artigo 2º do referido diploma, além dos órgãos e entidades da Administração Pública, as disposições da Lei se aplicam, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

5.53. Além disso, as Leis de Diretrizes Orçamentárias têm repetidamente reservado dispositivo específico para os Serviços Sociais Autônomos. Nessa linha, cabe citar a Lei 13.242/2015, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária para 2016. Ao replicar normas anteriores idênticas, o referido diploma dispôs, em seu artigo 135, que:

Art. 135. As entidades constituídas sob a forma de serviço social autônomo, destinatárias de contribuições dos empregadores, incidentes sobre a folha de salários deverão divulgar, trimestralmente, na respectiva página na internet, em local de fácil visualização:

I - os valores arrecadados com as referidas contribuições, especificando o montante transferido

pela União e o arrecadado diretamente pelas entidades;

II - as demonstrações contábeis;

III - a especificação de cada receita e de cada despesa constantes dos respectivos orçamentos, discriminadas por natureza, finalidade e região, destacando a parcela destinada a serviços sociais e à formação profissional; e

IV - a estrutura remuneratória dos cargos e funções e a relação dos nomes de seus dirigentes e dos demais.

5.54. Dessa forma, ao avaliar a gestão dos Serviços Sociais Autônomos, deve o Tribunal dar ênfase ao controle de resultados, sem, entretanto, desconsiderar o princípio da moralidade, a necessária objetividade na atuação, a publicidade e a transparência, todos sopesados pela eficiência.

5.55. Nesse sentido, a contratação de pessoal pelos Serviços Sociais Autônomos consiste em selecionar profissionais qualificados, com respeito aos princípios da moralidade e da impessoalidade, na forma colocada no artigo 2º do Regulamento de Contratação de Empregados do Sesc/Senac, constante do Anexo I da Resolução Sesc 1.296/2015 e Resolução Senac 1.018/2015.

5.56. A eficiência a ser buscada nesse processo, por sua vez, consiste em selecionar o profissional mais qualificado, com o uso racional dos recursos públicos, sem desrespeito aos demais princípios aplicáveis.

5.57. Além disso, tendo em vista a própria objetividade exigida pelo Supremo Tribunal Federal, o processo seletivo não pode ter questionamentos quanto à transparência ou a adequada publicidade, mesmo porque quanto maior o conhecimento acerca da oferta de vagas maior a possibilidade de atingir contingente significativo de profissionais qualificados candidatos à vaga.

5.58. É nesse ponto que o presente recurso merece discussão aprofundada desta Corte. O Regulamento de Contratação de Empregados do Sesc e do Senac, vigente em 2013, integrante da Resolução Senac 875/2008 e da Resolução Sesc 1.163/2008, dispunha sobre a publicidade dos processos seletivos, em seu artigo 7º, nos seguintes termos:

Art. 7º - O recrutamento externo será divulgado por anúncio **em jornal de grande circulação local e/ou nacional, podendo, adicionalmente, ser divulgado na internet**, em instituições de ensino ou através de outros meios próprios, tais como cadastros de agências especializadas em recrutamento de recursos humanos ou utilização de consultoria especializada. (Grifos acrescidos)

5.59. Assim, a publicidade do recrutamento se embasava primordialmente em divulgação em jornal diário de grande circulação local e/ou nacional, sendo a publicação na internet procedimento adicional para dar ainda mais conhecimento à seleção.

5.60. Do mesmo modo, o Regulamento anterior previa, em seus artigos 10, 11 e 12, a possibilidade de o recrutamento de pessoal no Sesc e no Senac ser feito em cadastros de talentos das entidades, desde que observadas as seguintes regras:

Art. 10 - O recrutamento poderá ser feito em cadastros de talentos das Entidades, desde que sejam observadas as seguintes condições:

I - **Publicação de anúncio em jornal de grande circulação local e/ou nacional comunicando a abertura e prazo de inscrições no cadastro de talentos, a sua validade e a indicação da página da internet onde o interessado poderá se habilitar ao cadastramento;**

II - A página da internet deverá indicar os cargos para os quais estão abertas as inscrições para o

banco de talentos, com os respectivos pré-requisitos de escolaridade, experiência profissional e conhecimentos específicos;

III - O aviso na internet poderá indicar o número máximo de inscritos que serão cadastrados para determinada vaga, devendo ser observada, neste caso, a ordem de inscrição, o atendimento aos pré-requisitos e o mínimo de 10 (dez) candidatos inscritos por vaga de cadastro;

IV - Será divulgada pela internet a listagem das pessoas que preencheram os pré-requisitos e estão cadastradas e habilitadas para participar de processo seletivo, quando houver;

V - A validade do cadastro não poderá ultrapassar 12 (doze) meses da data da divulgação dos cadastrados, findo o qual perderá seus efeitos.

**Art. 11 • A existência do cadastro de talentos dispensa a publicação de anúncio em jornal na ocasião em que for aberto o processo seletivo para preenchimento de determinada vaga onde haja candidatos cadastrados.**

§1º - O Gestor, independentemente da existência do cadastro de talentos, poderá publicar anúncio em jornal no momento da abertura do processo seletivo.

**§2º - O anúncio em jornal local e/ou nacional será obrigatório sempre que o cadastro de talentos não tiver o mínimo de 10 (dez) candidatos cadastrados por vaga a ser preenchida.**

Art. 12 - O cadastro de talentos não obriga a Entidade a realizar o processo seletivo durante sua vigência. Entretanto, uma vez autorizado o processo seletivo, os cadastrados para o cargo serão convidados a participar. (Grifos acrescidos)

5.61. Com isso, o regulamento anterior previa sistemática interessante para dar celeridade às contratações de pessoal dos Serviços Sociais Autônomos. Caso houvesse cadastro de talento na entidade, para o qual houvesse sido dada ampla publicidade por meio de jornais de grande circulação, o ente poderia realizar o recrutamento apenas com base nos profissionais cadastrados. É instrumento semelhante ao Sistema de Registro de Preços das licitações.

5.62. Entretanto, menos de oito meses após o julgamento no STF do RE 789.874, o Sesc e o Senac, tendo como fundamento a decisão da Suprema Corte, modificaram substancialmente a dinâmica do processo de recrutamento e seleção dos entes.

5.63. Nessa linha, por meio da Resolução Conjunta Sesc 1.296/Senac 1.018/2015, em seu artigo 7º, os entes trataram da divulgação dos recrutamentos externos, no seguinte sentido:

Art. 7.º O recrutamento externo será divulgado por **anúncio em jornal de grande circulação ou na internet, podendo, adicionalmente, ser divulgado em instituições de ensino ou através de outros meios próprios**, tais como cadastros de agências especializadas em recrutamento de recursos humanos ou utilização de consultoria especializada. (Grifos acrescidos).

5.64. Constata-se que os entes de cooperação alteraram significativamente o paradigma de publicidade dos processos seletivos desses entes. A divulgação dos recrutamentos externos, conforme os novos normativos, poderá ocorrer apenas na internet, afastando-se a obrigatoriedade de publicação em jornal de grande circulação.

5.65. Além disso, diante da nova formação das contratações, com possibilidade de publicações apenas na internet, o Sesc e o Senac procederam à revogação integral dos artigos 10, 11 e 12 e respectivos complementos, por intermédio da Resolução Conjunta Sesc 1.296/Senac 1.018/2015.

5.66. Com isso, o Sesc/RJ, por exemplo, poderá publicar os respectivos recrutamentos apenas no sítio da entidade na internet e não em jornal de grande circulação, como exigia o normativo anterior, o qual estava condizente com a jurisprudência desta Casa.

5.67. Para que se pudesse entender os motivos das modificações, buscou-se, preliminarmente, nesta instrução, como materialização do contraditório e da ampla defesa, a manifestação do Sesc e do Senac Nacional.

5.68. Todavia, na resposta dada pelos entes (peças 61-62), entretanto, constata-se não ter havido qualquer estudo técnico ou discussão aprofundada sobre a necessária divulgação do recrutamento externo em jornal de grande circulação local e/ou nacional, além da internet ou outros meios. Pode-se apontar, com base nos documentos enviados, como possíveis fundamentos das modificações o novo paradigma do Supremo Tribunal Federal e a redução de custos.

5.69. Nessa linha, a defesa da nova sistemática de publicação dos recrutamentos pelos entes não foi capaz de afastar as conclusões expostas nesta instrução sobre a nítida fragilização do princípio da publicidade.

5.70. A defesa pelos entes da possibilidade de divulgação de recrutamentos apenas na internet até mesmo na Administração Pública, com base em dispositivos da Lei de Acesso à Informação, Lei de Diretrizes Orçamentárias e no Acórdão 699/2016 – Plenário não se sustenta.

5.71. A divulgação de informações acerca de orçamentos, dados de pessoal e gastos já realizados é distinta daquela destinada a contratações de pessoal ou de empresas para prestação de serviços e fornecimento de materiais, não obstante se encontrem no mesmo contexto de transparência.

5.72. Ocorre que os entes não conseguiram demonstrar que a divulgação inicial dos recrutamentos de pessoal para os serviços sociais autônomos apenas na internet, possibilidade nos novos normativos, é capaz de suplantar a abrangência da publicação nos jornais de grande circulação local e/ou nacional.

5.73. Esse ainda é o meio mais adequado de materialização do princípio da publicidade aplicável a esses entes, no que concerne à publicação de processos seletivos, licitações e contratos administrativos, seja na Administração Pública Direta ou Indireta ou nos Serviços Sociais Autônomos.

5.74. Não é verdadeira a informação dos entes de que anúncios e publicações hoje se direcionam para a internet por ser veículo ampliativo de divulgação, suplantando a publicidade jornalística. Ao consultar os classificados de jornais de grande circulação, constata-se que até mesmo empresas privadas sem qualquer relação com bens ou valores públicos, com capital exclusivamente privado, utilizam intensamente esse meio de divulgação para levar ao conhecimento da sociedade processos seletivos e amplificar o público atingido.

5.75. De outro lado, por certo, não se faz necessário dissertar sobre os inúmeros dispositivos aplicáveis à Administração Pública que exigem a publicação de concursos públicos, processos seletivos e editais de licitação em jornais diários de grande circulação cumulativamente com o Diário Oficial da União, a exemplo dos artigos 12, §1º, da Lei 8.112/1990; e 21, incisos I, II e III, da Lei 8.666/1993. Os dispositivos estão entrelaçados ao princípio da publicidade.

5.76. A questão, inclusive, pode ser discutida no bojo das próprias normas de regência dos Serviços Sociais Autônomos. Destaque-se que o princípio da publicidade defendido por esta Corte

para esses entes tem a mesma medida no recrutamento de pessoal e nas licitações e contratações para aquisição de bens.

5.77. Nessa linha, não se cogitou, ao menos até o momento, de se publicar editais de licitação do Sesc e no Senac apenas nos sítios dos órgãos na internet, mantendo-se inalterados os dispositivos aplicáveis, nos respectivos regulamentos, em anexo às Resoluções Senac 958/2012 e Sesc 1.252/2008, os quais dispõem em seus artigos 5º, §1º:

§1º - As modalidades de que tratam os incisos I, III, IV e V, **sem prejuízo de poderem ser divulgadas pela Internet, terão os avisos contendo os resumos dos instrumentos convocatórios e indicação do local onde os interessados poderão ler e obter os textos integrais, publicados em jornal diário de grande circulação local e/ou nacional ou na imprensa oficial da União, de modo a ampliar a área de competição**, com antecedência mínima de 15 (quinze) dias, para as modalidades previstas nos incisos I, III e IV e de 8 (oito) dias para a modalidade prevista no inciso V, ficando a critério do Senac estender estes prazos quando a complexidade do objeto assim o exigir. (Grifos acrescidos)

5.78. Note-se que os dispositivos exigem a publicação em jornal diário de grande circulação ou até no Diário Oficial da União, preservando-se as demais possibilidades de divulgação, como a internet. Questiona-se por qual motivo não se possibilitou a publicidade apenas nos sítios das entidades, considerada a defesa desse meio pelos entes como divulgação suficiente e até ampliativa.

5.79. Em ambas as situações se busca a melhor proposta ou o profissional mais habilitado, tendo como sustentáculo os princípios da isonomia e da impessoalidade, aplicáveis para aqueles que se sustentam com recursos públicos à toda evidência.

5.80. Não é razoável possibilitar a entes sustentados com dinheiro público que fragilizem o princípio da publicidade sem qualquer justificativa técnica aceitável. Os dirigentes do Sesc e do Senac modificaram os normativos anteriores para redução de custos, o que não se mostra aceitável.

5.81. É importante transcrever trecho da máxima relevância na resposta trazida aos autos pelo Sesc e pelo Senac (peça 62, p. 5):

18. E ainda, ao possibilitar que o chamamento para participar em processo seletivo seja por intermédio de ferramenta **mais adequada para cada cargo** e não somente pela via restrita e onerosa da publicação em jornal de grande circulação, amplia a participação de candidatos. (Grifos acrescidos)

5.82. Então, a depender do cargo, os dirigentes, com respaldo na resolução em debate, poderão escolher entre publicá-la em jornal diário de grande circulação ou apenas na internet, no sítio da entidade, inclusive regional. Por certo, sem grande aprofundamento técnico, essa postura se distancia sobremaneira do princípio da publicidade inafastável na atuação dos Serviços Sociais Autônomos, mesmo no contexto do RE 789.874/DF.

5.83. É importante informar, ainda, que a publicação em jornal de grande circulação não afasta em absoluto a possibilidade realização de outras publicidades, como buscam fazer crer os entes ouvidos, incluindo-se carro de som ou anúncios em rádios locais, mostrando-se salutar a ampliação dos meios de divulgação. O que se questiona é a opção de se publicar os recrutamentos externos apenas na internet, em restrição inaceitável ao princípio da publicidade.

5.84. O custo de se realizar publicação em jornal de grande circulação também não permite o afastamento do princípio da publicidade em dimensão adequada, sem que se tenha justificativa

técnica e jurídica razoável, o que não ocorreu na espécie. Não se está adentrando à discricionariedade do gestor do Sistema “S”, nesse ponto, mas sim garantindo a materialização de postulado ainda obrigatório na atuação desses entes.

5.85. No âmbito do TCU, ao contrário do que afirmam os entes, o entendimento acerca das exigências para os processos seletivos dos Serviços Sociais Autônomos continua a estar embasado no multicitado Acórdão 2.305/2007 (TC 019.946/2005-4), alterado pelo Acórdão 369/2009, ambos do Plenário. Nesse sentido, transcreve-se trecho do voto condutor do recente Acórdão 12.419/2016 – Segunda Câmara:

(...)

7. De fato, segundo a jurisprudência deste Tribunal, as entidades do Sistema S não se submetem ao teto constitucional fixado no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal, mas devem ser observados os valores prevalentes no mercado de trabalho (Acórdãos 2.328/2006-TCU-Plenário e 2.788/2006-TCU-1ª Câmara). Também não precisam realizar concurso público, nos termos previstos no inciso II do art. 37 da Constituição Federal (Recurso Extraordinário 789.874, do STF), **cabendo apenas observar as orientações externadas no Acórdão 2.305/2007-TCU-Plenário, alterado pelo Acórdão 369/2009-TCU-Plenário.** (Grifos acrescidos)

(...)

5.86. Na ocasião, o Tribunal, por meio do Acórdão 2.305/2007 – Plenário, enfrentou a questão, nos seguintes termos, conforme o voto condutor da deliberação:

29. No tocante ao subitem 9.2.1 do Acórdão n. 1461/2006-Plenário, a impugnação dirigiu-se ao prescrito no art. 5º das normas de seleção do Sistema “S”, a dispor que “o recrutamento é a fase do processo em que se buscam candidatos com determinado perfil, por meio de publicação de anúncio em jornal, ou pela internet, ou em universidades, ou por outros meios próprios, tais como utilização de cadastros de agências especializadas em recrutamento de recursos humanos, ou de consultoria especializada, ou de avisos internos”.

30. Acerca desse ponto, eu já havia ressaltado no Voto condutor do Acórdão n. 1461/2006-Plenário que o aspecto que se afigurava censurável no normativo examinado era o fato de se autorizar na publicidade do processo seletivo a utilização de ‘apenas um meio sabidamente insuficiente, por levar a informação sobre a existência de processo seletivo a um universo restrito de interessados, como seria a divulgação exclusiva pela internet, por agências especializadas em recrutamento de recursos humanos ou por avisos internos’.

31. Todavia, também naquela assentada, eu ponderava que essa restrição estaria superada caso as entidades aprovassem “o segundo modelo de normativo trazido no TC-016.653/2005-9 (fls. 194/197 – vol. 1 do referido processo), que excluiu o caráter alternativo das mídias, estabelecendo que o recrutamento externo ocorre por meio de ‘publicação de aviso em jornal de grande circulação local, podendo, adicionalmente, ser divulgado na internet, em universidades outros meios próprios, tais como cadastros de agências especializadas em recrutamento de recursos humanos, utilização de consultoria especializada’ (art. 5º, § 1º)”.

5.87. Com isso, o colegiado, por intermédio do item 9.2, subitem 9.2.1, do Acórdão 2.305/2007, alterado pelo Acórdão 369/2009, ambos do Plenário, profereu determinação às unidades do Tribunal, com o conteúdo abaixo:

9.2. determinar à Secretaria Geral de Controle Externo que as Unidades Técnicas do Tribunal sejam orientadas a observar, na análise de processos de contas e de fiscalização das entidades do Sistema ‘S’, no tocante aos procedimentos de seleção e recrutamento dos seus empregados, os

critérios a seguir enunciados:

9.2.1. com respeito à publicidade do processo seletivo, verificar se a sua divulgação está sendo realizada em jornal de grande circulação local ou nacional, complementada, eventualmente, por outro meio idôneo, como internet, agências e consultorias especializadas em recursos humanos, e similares;

5.88. Esse julgado fundamentou a elaboração do regulamento anterior do Sesc e do Senac, anexo à Resolução Senac 875/2008 e Resolução Sesc 1.163/2008, com previsão expressa de publicação do processo seletivo em jornal de grande circulação. Como discutido amplamente nesta instrução, não se pode concluir que o RE 789.874 ou qualquer outro elemento tenha modificado a conjuntura estabelecida pelo Acórdão 2.305/2007, alterado pelo Acórdão 369/2009, ambos do Plenário, sem que os entes tenham trazido argumento consistente em contrário na oitiva realizada.

5.89. Por mais que se interprete com profundidade a modificação das normas, não se consegue encontrar justificativa para as mudanças, ao se cotejar a nova conjuntura com a necessária transparência e publicidade dos atos desses entes e mesmo com a objetividade e a eficiência, elementos de controle apontados pelo STF.

5.90. A eficiência nos recrutamentos dos Serviços Sociais Autônomos exigiria publicidade razoável para selecionar os profissionais mais qualificados à função, sopesada a necessária impessoalidade dos atos dos entes de cooperação, não sendo o custo da publicação em jornal diário de grande circulação elemento capaz de impedir esse desiderato.

5.91. Não havendo justificativa razoável, pode-se concluir que a modificação teve a finalidade de restringir a publicidade dos processos seletivos, o que poderá culminar em contratações eivadas de subjetivismos, conjuntura inaceitável sob qualquer prisma, mesmo tendo por base a liberdade na atuação dos Serviços Sociais Autônomos. A apresentação pelos entes de alguns exemplos de processos seletivos com grande número de inscritos (peça 62, p. 8-9) não afasta essa conclusão. Por certo, caso os certames tivessem sido publicados também em jornal de grande circulação, a quantidade de competidores seria ainda maior.

5.92. Destaque-se, ainda, que a publicidade, moralidade e impessoalidade exigidas para a gestão de recursos públicos ultrapassa os limites da contratação de parentes dos gestores dos Serviços Sociais Autônomos. Envolve a ampliação do controle social sobre a política de recrutamento e contratação de bens e serviços, por vezes, a única barreira à corrupção nessas instituições, com o beneficiamento indevido de conhecidos, a fragilidade nos critérios de seleção, dentre outras irregularidades.

5.93. Cabe lembrar, uma vez mais, que a crítica à resolução não está na publicação do processo seletivo na internet, não estando esta Corte de costas às novas tecnologias. Mas sim à possibilidade de que os Serviços Sociais Autônomos se utilizem apenas desse meio de divulgação dos processos seletivos. Por exemplo, contratar professores para o Sesi no Maranhão, publicando-se apenas na internet do órgão regional o edital de recrutamento. Essa conjuntura constitui fragilização ao princípio da publicidade aplicável a esses entes e reconhecido no Acórdão 2.305/2007, alterado pelo Acórdão 369/2009, ambos do Plenário desta Casa.

5.94. Os processos seletivos dos Serviços Sociais Autônomos devem observância aos princípios da moralidade e da impessoalidade, mantendo-se padrão de transparência, objetividade e eficiência na contratação e nos gastos com pessoal.

5.95. Assim, os recrutamentos externos dos Serviços Sociais Autônomos devem ter divulgação em jornal de grande circulação local e/ou nacional, complementada, eventualmente, por outro meio idôneo, como internet, agências e consultorias especializadas em recursos humanos, e similares.

5.96. Por fim, em relação ao chamado Cadastro de Talentos, previsto nas resoluções anteriores do Sesc e do Senac, considera-se estar a questão sob o escrutínio da discricionariedade dos Serviços Sociais Autônomos. Cabe lembrar que esse instrumento constituía alternativa à contratação de funcionários, preservando-se a publicidade inicial para inscrição nas entidades. Uma vez preservada a publicação dos processos seletivos em jornais diários de grande circulação, com possível veiculação adicional na internet, não há irregularidade na exclusão do cadastro nos novos normativos.

## **6. Subitem 1.7.1.4.2 do acórdão recorrido, exigibilidade nos processos seletivos realizados pelo Senac de publicação do salário e da remuneração e não de faixas salariais e princípios e regras aplicáveis (peça 21, p. 8-9)**

6.1. O recorrente considera impertinente a determinação contida no subitem 1.7.1.4.2 do acórdão recorrido, tendo em vista os seguintes argumentos:

a) Em auditorias antecedentes, realizadas pela Controladoria-Geral da União – CGU, em 2013 e 2015, restou produzido relatório preliminar com recomendação de inclusão da informação de remuneração no edital do processo seletivo. Mas, em reuniões para busca de soluções à questão, o Senac/RJ demonstrou as razões de não divulgar essa informação e a ausência de obrigatoriedade disso no regulamento da entidade, seja na Resolução 875/2008 ou na Resolução 1.018/2015 (peça 21, p. 8);

b) No caso de funcionários designados para atividades administrativas, o plano de cargos e salários do Senac/RJ é caracterizado por faixas salariais. Logo, incluir essa informação constituiria prejuízo ao princípio da economicidade, pois a contratação ficaria acima da pretensão salarial do candidato, mesmo dentro da faixa salarial;

c) Já para os funcionários designados para atividades de aprendizagem e qualificação, área-fim, além do motivo acima, considera-se a titulação, sendo impossível saber antecipadamente ou restringir a competição (peça 21, p. 8);

d) O Senac/RJ sempre reiterou o compromisso que tem com os órgãos de controle de melhorar os processos internos;

e) O relatório da CGU no Rio de Janeiro, atinente ao exercício de 2014, sob o número 201503972, recomendou a elaboração de edital ou instrumento equivalente com todas as informações necessárias para a devida orientação ao candidato e transparência do processo seletivo, incluindo, dentre outros elementos, a descrição das etapas do processo seletivo, com os critérios de avaliação e pontuações, bem como a possibilidade de interposição de recursos; dentre outras. Restou ultrapassada a discussão sobre a divulgação de salário e remuneração, sob a ótica do controle interno (peça 21, p. 8-9);

6.2. Com isso, requer a recorrente (peça 21, p. 9):

(...) a correção da determinação consignada no item 1.7.1.4.2, para que conste "as informações relativas ao cargo a ser ocupado, tais como requisitos (idade mínima, escolaridade, experiência profissional, conhecimentos específicos), salário e remuneração OU FAIXA SALARIAL (...)", de modo a se manter uma sintonia com as atuais recomendações da CGU.

### Análise

6.3. Não assiste razão ao recorrente. Os processos seletivos dos Serviços Sociais Autônomos devem observância aos princípios da moralidade e da impessoalidade, mantendo-se padrão de transparência, objetividade e eficiência na contratação e nos gastos com pessoal.

6.4. A CGU, nas contas de 2013 do Senac/RJ, identificou grave ausência de transparência nos processos seletivos realizados pela entidade (peça 5, p. 82-83), sendo que a seleções não trazem informações relevantes, a exemplo do valor da remuneração do cargo.

6.5. As alegadas reuniões para solução das questões não estão comprovadas pelo recorrente de forma documental (peça 22). De fato, na análise das contas do exercício de 2014, a CGU excluiu o termo “remuneração” da recomendação proferida nas contas do ano anterior (peça 22, p. 17 e 19 – Registro 13). Entretanto, não se explicita o motivo da alteração, podendo a mudança estar relacionada até mesmo com o cumprimento da proposição naquele exercício.

6.6. De toda sorte, as justificativas colocadas no presente recurso não se mostram razoáveis para explicar a ausência de, ao menos, informação sobre o salário inicial dos cargos nos processos seletivos, sendo a remuneração por faixas salariais pouco transparente, ao não permitir sequer que se identifiquem os pagamentos do início da carreira dos funcionários. Mostra-se conjuntura passível de subjetivismos.

6.7. Destaque-se que os fatos ora em debate se inserem em contexto de falta de transparência dos dados publicados pelos Serviços Sociais Autônomos, amplamente debatido pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão 699/2015 – Plenário, como se nota no trecho do relatório do acórdão recorrido, transcrito abaixo:

239. Ressalte-se, ainda, que a publicação da estrutura remuneratória é falha. A maioria das entidades publica funções genéricas e faixas salariais amplas, sem especificar como o empregado se situaria no início ou final da faixa. O Senai/Departamento Nacional, por exemplo, publica uma tabela com valores únicos para cada cargo, com a observação ‘salário inicial da faixa, que corresponde a 90% do seu ponto médio, podendo variar até 130%’.

240. Não há menção também de outras possíveis gratificações ou quaisquer outras denominações remuneratórias que possam afetar no salário final dos empregados.

241. Na forma que é feita, a divulgação da estrutura remuneratória não permite qualquer análise mais aprofundada sobre o assunto. Assim, seria recomendável que fosse divulgado para o público em geral o plano de cargos e salários, registrando os valores mínimos e máximos de cada faixa salarial, o quantitativo de empregados em cada uma dessas faixas, e os critérios para a evolução na carreira, bem como os valores de gratificações que possam impactar na remuneração final dos empregados.

6.8. Destaque-se que o fato é grave, ao não possibilitar identificar minimamente sequer a remuneração inicial dos funcionários contratados, fragilidade na transparência que impede comparação entre remunerações e cotejo dos salários com o mercado. Trata-se de conjuntura que possibilita subjetivismo em afronta à objetividade defendida pelo STF no RE 789.874.

6.9. Igualmente, não se consegue concluir por prejuízos à economicidade, em razão de a contratação ficar acima da pretensão salarial do candidato a cargos destinados a atividades administrativas, mesmo dentro da faixa salarial. A definição clara da remuneração inicial traz maior segurança aos pretendentes à vaga e está associada ao princípio da transparência exigível dos Serviços

Sociais Autônomos.

6.10. Também não é verdadeira a alegação de impossibilidade de definição antecipada ou restrição à competição em processos destinados a selecionar funcionários para atividades de aprendizagem e qualificação, área-fim da entidade.

6.11. A consulta a outras administrações regionais do Senac revela inúmeros processos seletivos, para os mais diversos cargos, com publicação da remuneração inicial, em atendimento à necessária transparência dos atos de pessoal dos Serviços Sociais Autônomos.

6.12. Cite-se, como exemplo, processo seletivo, com inscrições abertas em 30 e 31/5/2016, para o cargo de Agente Técnico Administrativo I na unidade Lapa Tito do Senac/SP, no qual consta o salário inicial de R\$ 1.428,00, conforme detalha o seguinte endereço eletrônico: <[http://www3.sp.senac.br/recru/portal/\\_display.jsp?app=mural/detalheNovo.jsp?idProcessoSeletivo=9488#ancor-detalhe-vaga](http://www3.sp.senac.br/recru/portal/_display.jsp?app=mural/detalheNovo.jsp?idProcessoSeletivo=9488#ancor-detalhe-vaga)>.

6.13. Ressalte-se, também, diversos processos seletivos recentemente abertos no Senac do Distrito Federal para a área de instrução, área-fim do ente, com remuneração publicada, dentre eles o Edital dos Processos Seletivos números 7-10/2017, para contratação de professores nas mais diversas áreas, com remuneração inicial por hora-aula, considerando, inclusive, as titulações do candidato. As seleções podem ser consultadas no seguinte endereço eletrônico: <<http://processoseletivo.senacdf.com.br/>>.

6.14. Não obstante a exigência de publicação da remuneração inicial não esteja explícita na Resolução Conjunta Sesc 1.296/Senac 1.018/2015, a transparência nos atos de gestão de pessoal dos Serviços Sociais Autônomos é medida imposta pela Lei de Acesso à Informação, aplicável subsidiariamente e, sobretudo, pelas Leis de Diretrizes Orçamentárias a cada ano, como destacado no tópico anterior.

6.15. A Lei 13.408/2016, que trata acerca das diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária 2017, por exemplo, ao replicar normas anteriores idênticas, dispõe, em seu artigo 135, inciso IV, que as entidades constituídas sob a forma de serviço social autônomo deverão divulgar, trimestralmente, na respectiva página na internet, em local de fácil visualização, a estrutura remuneratória dos cargos e funções e a relação dos nomes de seus dirigentes e dos demais.

6.16. O atendimento ao dispositivo legal, por óbvio, impõe a esses entes a obrigatoriedade de definir claramente os salários no início e no fim da carreira dos funcionários, com os respectivos detalhamentos, informações a ser utilizadas nas publicações dos certames. Logo, impõe-se a manutenção da deliberação, no ponto, na forma colocada.

## **7. Pertinência e obrigação de definição prévia do local de realização das provas, na forma prescrita pelo subitem 1.7.1.4.5 (peça 21, p. 9-10)**

7.1. O recorrente não considera pertinente a obrigação de definição prévia do local de realização das provas nos processos seletivos realizados pelo Senac/RJ, na forma prescrita pelo subitem 1.7.1.4.5 do item 1.7.1.4, tendo em vista os seguintes argumentos:

a) A definição do local para realização de provas está condicionada à quantidade de candidatos, que ultrapassaram a fase de triagem, bem como aos locais disponíveis nas unidades do Senac/RJ. Há muitas variáveis, que não permitem a delimitação prévia nesse sentido, quando da deflagração do edital (peça 21, p. 9);

b) Mesmo nos concursos públicos, a definição do local não está delimitada no edital, sendo essa informação apresentada em momento posterior;

c) Sempre haverá o comunicado com antecedência razoável acerca das provas, com publicação em diários de grande circulação ou na internet, observando-se os princípios da isonomia, transparência, razoabilidade e publicidade (peça 21, p. 9-10).

7.2. Diante disso, requer o recorrente (peça 21, p. 10):

(...) a correção da determinação consignada no item 1.7.1.4.5, para que conste "A DATA DE INÍCIO DA SELEÇÃO E RESPECTIVO CRONOGRAMA DO PROCESSO SELETIVO E EVENTUALMENTE O LOCAL, se for o caso".

#### Análise

7.3. Os argumentos do recorrente estão corretos. Não se mostra desarrazoado ou não se vislumbra, *a priori*, afronta à transparência, com a divulgação posterior do local de realização das provas, procedimento também empregado na Administração Pública.

7.4. É verdadeiro o fato de que a escolha do local adequado para realização das provas depende da quantidade de candidatos e da disponibilidade de instalações, sendo, por vezes, impossível disponibilizar essa informação previamente.

7.5. Inclusive, pode-se observar que a redação do dispositivo questionado sugere a possibilidade de inclusão de dados sobre os locais de prova e a data da realização do evento posteriormente, na internet, não obstante a redação pudesse ser mais clara, como se verifica abaixo:

1.7.1.4. relativamente à seleção de pessoal, inclua já nos próximos editais e comunicados, publicados em jornais diários de grande circulação, informações quanto à entidade demandante, os cargos disponíveis, o número de vagas ofertadas, o período de inscrição, os requisitos para a investidura no cargo pretendido e as demais orientações relativas ao processo seletivo, e também faça constar dos comunicados relativos aos processos seletivos constantes do site da entidade as seguintes informações, caso ainda não existam:

(...)

1.7.1.4.5.o local e a data de realização das provas, se for o caso;

7.6. A expressão “se for o caso” pode ser interpretada como aplicável a ambos os elementos. A data de realização das provas é informação sobre a qual o órgão realizador do certame tem maior possibilidade de definição prévia, sendo que o local está sujeito a conjunto de variáveis não disponíveis ao ente no momento da publicação.

7.7. Conforme a prática em processos seletivos, inclusive públicos, não é rara a publicação posterior da informação relacionada ao local de realização das provas ou, até mesmo, a data do exame, desde que garantida a publicidade devida.

7.8. Nessa linha, mostra-se razoável o pedido da parte neste ponto, aproximando-se mais de correção na redação da deliberação recorrida do que de modificação do conteúdo e do mérito do julgado, sem que se verifique afronta aos postulados aplicáveis e ao Regulamento de Contratação de Empregados do Senac/RJ.

7.9. Por fim, a modificação proposta não afasta questionamentos de candidatos que se sentirem lesados pela ausência de informação relevante ou por falhas na publicação de fases de

processos seletivos do ente de cooperação.

7.10. Assim, não é razoável exigir a definição prévia do local de realização de provas em processos seletivos realizados pelos Serviços Sociais Autônomos, desde que se garanta publicação posterior em tempo hábil para ciência dos interessados.

## **8. Ressalvas apontadas na gestão do Senac/RJ e regularidade das contas do exercício de 2013 (peça 21, p. 10)**

8.1. O recorrente afirma que as ressalvas apontadas na gestão dele não têm o condão de afastar a regularidade das contas do exercício de 2013, tendo em vista os seguintes argumentos:

a) As ressalvas consignadas nas determinações não devem subsistir, pois o Senac/RJ sempre pautou a administração do ente na estrita observância dos regramentos, primando pela seleção isonômica e objetiva de pessoal para ingresso nos quadros dos Serviço Social Autônomo (peça 21, p. 10);

b) Os pontos devem ser considerados adequados, declarando-se a regularidade do Senac/RJ. O ente expressou clara e objetivamente a medida da legalidade, legitimidade e economicidade dos atos de gestão sob a responsabilidade dele. Não há qualquer falta de natureza formal de que resulte dano ao erário, não sendo possível considerar impróprios os atos analisados;

c) Como se nota na instrução dos presentes autos, os atos praticados pelo Senac/RJ estão embasados na boa-fé, transparência e, principalmente, na certeza da ausência de prejuízo ao erário (peça 21, p. 10).

### Análise

8.2. Não assiste razão ao recorrente. A Controladoria-Geral da União apontou diversas faltas de natureza formal, que impunham a atuação do Tribunal, conjuntura chancelada pela unidade técnica em instrução (peça 10) e pelo colegiado no acórdão recorrido.

8.3. A conjuntura apresentada fomentou as determinações discutidas nos presentes autos. O Senac/RJ se insurge apenas em relação a alguns pontos e ratifica a quase totalidade do julgado, como se nota na leitura do pedido, a exemplo do seguinte trecho do recurso de reconsideração (peça 21, p. 5):

2. Em que pese o consagrado brilhantismo das decisões proferidas por essa Colenda Turma, pede-se vênias para apresentar pequenos ajustes ao r. decisum, o qual será esclarecido a seguir:

8.4. Destaque-se, ainda, que foram julgadas regulares, com ressalva, as contas dos responsáveis Orlando Santos Diniz, Presidente do Conselho Regional do Senac/RJ; Júlio Cesar Gomes Pedro, Diretor Geral do Senac/RJ; Eduardo Diniz França Santana, Diretor Geral Interino do Senac/RJ; João Gualberto Sousa Gouveia, Diretor de Gestão Corporativa e Ana Paula da Costa Alfredo, Diretora Interina de Marketing e Produtos, sendo regulares as dos demais gestores.

8.5. As faltas que deram ensejo às ressalvas constam da instrução de peça 10 e estão resumidas no item 5.1 e respectivos subitens daquele documento (peça 10, p. 23-24), sem que o recorrente tenha trazido qualquer argumento em sentido contrário no presente recurso de reconsideração, sendo certo que o Tribunal não apontou dano ao erário nos autos.

8.6. Assim, de acordo com o artigo 208 do RITCU, as contas serão julgadas regulares com ressalva quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não

resulte dano ao erário.

8.7. Por fim, nos termos do artigo 18 da Lei 8.443/1992, quando julgar as contas regulares com ressalva, o Tribunal dará quitação ao responsável e lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.

## **CONCLUSÃO**

9. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) Os processos seletivos dos Serviços Sociais Autônomos devem observância aos princípios da moralidade e da impessoalidade, mantendo-se padrão de transparência, objetividade e eficiência na contratação e nos gastos com pessoal;

b) Os processos seletivos dos Serviços Sociais Autônomos devem ter divulgação em jornal de grande circulação local ou nacional, podendo ser complementada por outro meio idôneo, como internet, agências e consultorias especializadas em recursos humanos, e similares;

c) Não é razoável exigir a definição prévia do local de realização de provas em processos seletivos realizados pelos Serviços Sociais Autônomos, desde que se garanta publicação posterior em tempo hábil para ciência dos interessados;

d) As contas serão julgadas regulares com ressalva quando evidenciarem impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal de que não resulte dano ao erário; e

e) Quando julgar as contas regulares com ressalva, o Tribunal dará quitação ao responsável e lhe determinará, ou a quem lhe haja sucedido, a adoção de medidas necessárias à correção das impropriedades ou faltas identificadas, de modo a prevenir a ocorrência de outras semelhantes.

9.1. Assim, com base nas conclusões descritas acima, verifica-se que os argumentos trazidos pelo Senac/RJ não têm o condão de modificar o julgamento pela regularidade com ressalva das contas de alguns responsáveis, pois não há elementos para afastar as impropriedades apontadas na deliberação recorrida, a qual se fundamenta na instrução de peça 10.

9.2. Por outro lado, não se verifica óbice à modificação proposta pelo recorrente no subitem 1.7.1.4.5 do item 1.7.1.4 do julgado recorrido, podendo a proposição constituir até mesmo mudança redacional, pois as conclusões do Senac/RJ podiam ser extraídas da redação original da determinação.

9.3. De toda sorte, faz-se necessário esclarecer a exigência, sem que se vislumbre afronta aos postulados incidentes sobre o Serviços Sociais Autônomos, haja vista que a publicação posterior de locais de provas é procedimento recorrente, inclusive, em seleções públicas.

9.4. Assim, propõe-se dar parcial provimento ao recurso para corrigir a redação da determinação contida no subitem 1.7.1.4.5, para que conste: a data de início da seleção e respectivo cronograma do processo seletivo e, eventualmente, o local, se for o caso.

9.5. Por outro lado, é importante ressaltar que, não obstante tenham sido proferidos já sob a égide dos novos normativos, a instrução da Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (peça 10) e a deliberação recorrida, conforme o item 1.7.1.4, tiveram por base, desavisadamente, os regulamentos antigos de contratação de pessoal do Sesc e do Senac, haja vista se referirem apenas à publicação obrigatória em jornais diários de grande circulação, como se vê

abaixo:

1.7.1.4. relativamente à seleção de pessoal, inclua já nos próximos editais e comunicados, **publicados em jornais diários de grande circulação**, informações quanto à entidade demandante, os cargos disponíveis, o número de vagas ofertadas, o período de inscrição, os requisitos para a investidura no cargo pretendido e as demais orientações relativas ao processo seletivo, e também faça constar dos comunicados relativos aos processos seletivos constantes do site da entidade as seguintes informações, caso ainda não existam: (Grifos acrescidos)

9.6. Destaque-se que o recurso pretende exatamente que o Tribunal de Contas da União chancela a nova Resolução Conjunta Sesc 1.296/Senac 1.018/2015 no ponto em que ela permite a publicação dos recrutamentos apenas na internet, com mudança na redação do item e acréscimo da expressão “OU NA INTERNET”, como consignado na referida norma.

9.7. Todavia, como exaustivamente discutido nesta instrução, não há qualquer elemento que justifique a mudança nos normativos do Sesc e do Senac e, por conseguinte, não é aceitável a modificação requerida na peça recursal.

9.8. Para que atinja processos seletivos eficientes e com respeito às necessárias transparência, publicidade e objetividade dos atos dos Serviços Sociais Autônomos, é medida que se impõe a manutenção das publicações em jornais diários de grande circulação. Não se vislumbra adequado que cada Serviço Social Autônomo possa publicar as respectivas seleções apenas nos sítios das entidades na internet. É conjuntura restritiva e apta a proporcionar afronta à impessoalidade e até mesmo à eficiência.

9.9. Dessa forma, para que se dê efetividade à deliberação recorrida, impõe-se, antes, que se determine ao Sesc e a Senac a modificação da Resolução Conjunta Sesc 1.296/Senac 1.018/2015, de modo a prever que os processos seletivos dos Serviços Sociais Autônomos devem ter divulgação em jornal de grande circulação local e/ou nacional, podendo ser complementada por outro meio idôneo, como internet, agências e consultorias especializadas em recursos humanos e similares.

9.10. A forma proposta atende o objetivo dos Serviços Sociais Autônomos de maior publicidade, como relataram na peça de oitiva, podendo os entes, adicionalmente à publicação em jornais, divulgar os recrutamentos amplamente nos sítios na internet, sem a indevida restrição aos postulados legal e constitucionalmente aplicáveis a essas entidades.

9.11. Destaque-se que não cabe, no ponto, discussão quanto à competência desta Corte para determinar a modificação nos regulamentos dos Serviços Sociais Autônomos, atuação majoritariamente garantida na jurisprudência desta Casa, na forma demonstrada em diversos julgados:

Acórdão 5.502/2016 - Primeira Câmara

(...)

1.7.1. determinar, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, ao Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Rio Grande do Norte (Sebrae/RN) que, no prazo de sessenta dias, adote as seguintes medidas, informando a este Tribunal, ao término do referido prazo, as providências adotadas:

(...)

1.7.1.2. promova a devida alteração no Regulamento de Licitações e de Contratos do Sebrae/RN,

de 25/10/2011, no que concerne ao permissivo constante do inciso XVIII do art. 9º, para adequá-lo aos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade e da igualdade, ínsitos no art. 37, caput, e inciso XXI, da Constituição Federal/1988 (ver item VI da instrução de peça 11);

Acórdão 308/2008, mantido pelos Acórdãos 3.941/2009 e 1.605/2010, todos da Primeira Câmara (...)

9.3. determinar ao Conselho Nacional do Senai que promova a alteração do artigo 11 do seu Regulamento de Licitações e Contratos, aprovado pelo Ato ad referendum nº 1/2006, de 21/2/2006, a fim de adequá-lo ao princípio constitucional da igualdade, ínsito no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, no que concerne à exigência da comprovação de regularidade fiscal nas licitações efetuadas pela entidade, exceto nos casos de concurso, leilão e concorrência para alienação de bens, encaminhando-lhe, a título de subsídio, cópia desta deliberação, bem assim do relatório e do voto que a fundamentam;

9.12. Como discutido anteriormente, a possibilidade de publicação de processos seletivos desses Serviços Sociais Autônomos apenas na internet fragiliza substancialmente a transparência dos atos, o que pode culminar em subjetivismos em afronta à objetividade colocada pelo STF como um dos parâmetros a serem observados pelo TCU na análise desses entes.

9.13. Tendo em vista que a modificação no artigo 7º do Regulamento de Contratação de Empregados do Sesc e do Senac, realizada por meio da Resolução Conjunta Sesc 1.296/Senac 1.018/2015, afronta seriamente as necessárias transparência e publicidade dos atos dos Serviços Sociais Autônomos, não poderia esta Corte cancelar a alteração preconizada pela peça recursal no item 1.7.1.4 da deliberação recorrida.

9.14. A conjuntura impõe atuação ativa desta Corte sobre os referidos regulamentos, com determinações aos entes para que modifiquem a referida resolução, de modo a retornar à redação anterior do artigo 7º do Regulamento e, se entenderem aplicável, adotar sistemática mais célere ou eficiente de contratação, preservado o princípio da publicidade.

9.15. Destaque-se que restaria esvaziada a atuação do Tribunal, prevista no artigo 71 da Constituição Federal, se, uma vez existente regulamento do ente para os processos seletivos, não pudesse esta Corte se manifestar sobre as normas ditadas. Essa conjuntura constituiria afronta à teoria constitucional dos poderes implícitos, descrita por Celso de Melo, em decisão liminar proferida no Mandado de Segurança, com pedido de medida cautelar 26.547, com enfoque na atuação desta Corte, nos seguintes termos

Impende considerar, no ponto, em ordem a legitimar esse entendimento, a formulação que se fez em torno dos poderes implícitos, cuja doutrina - construída pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América no célebre caso McCULLOCH v. MARYLAND (1819) - enfatiza que a outorga de competência expressa a determinado órgão estatal importa em deferimento implícito, a esse mesmo órgão, dos meios necessários à integral realização dos fins que lhe foram atribuídos.

Na realidade, o exercício do poder de cautela, pelo Tribunal de Contas, destina-se a garantir a própria utilidade da deliberação final a ser por ele tomada, em ordem a impedir que o eventual retardamento na apreciação do mérito da questão suscitada culmine por afetar, comprometer e frustrar o resultado definitivo do exame da controvérsia.

(...)

(MS 26547 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, julgado em 23/05/2007, publicado em DJ 29/05/2007 PP-00033)

9.16. Ressalte-se, ainda, que, uma vez enfrentado o caso concreto, sequer seria obrigatória ao Tribunal a oitiva dos departamentos nacionais do Sesc e do Senac para determinar o cumprimento dos princípios aplicáveis. No exercício de jurisdição objetiva pelo TCU, consubstanciada na emissão de determinações abstratas aos jurisdicionados para o cumprimento de normas cogentes de aplicação geral, não há nulidade de determinação em razão da ausência de contraditório (Acórdão 1.094/2015 – Plenário).

9.17. Entretanto, na forma discutida nesta instrução e tendo em vista os novos paradigmas do Supremo Tribunal Federal sobre a atuação do Tribunal em face dos Serviços Sociais Autônomos, com acolhida em parcela dos técnicos, das autoridades e da jurisprudência desta Casa, não seria prudente a imposição direta de determinação para alteração dos normativos ou para o cumprimento de princípios incidentes, razão pela qual se optou por ouvir previamente os entes.

9.18. De outro lado, não poderia esta Corte propor encaminhamento apenas no sentido do não provimento ao recurso, haja vista que, de fato, a deliberação recorrida se embasou em normativo revogado. Também não é o caso de provimento, pois a nova resolução não está condizente com os princípios incidentes sobre a atuação dos Serviços Sociais Autônomos.

9.19. A questão discutida nos presentes autos é pontual, mas é importante informar que as modificações no Regulamento de Contratação de Empregados foi ampla e deverá ser objeto de atuação específica do Tribunal. Os entes, por exemplo, excluíram a obrigatoriedade do normativo anterior de recrutamento externo como regra.

9.20. Nesse sentido, propõe-se determinação aos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac que promovam a alteração do artigo 7º do seu Regulamento de Contratação de Empregados, aprovado por meio da Resolução Conjunta Sesc 1.296/Senac 1.018/2015, a fim de adequá-lo aos princípios constitucionais da publicidade, transparência e eficiência, de modo a prever, como obrigatória, a divulgação dos recrutamentos externos das entidades em jornal de grande circulação local e/ou nacional, podendo ser complementada por outro meio idôneo, como internet, agências e consultorias especializadas em recursos humanos e similares.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

10. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, propondo, preliminarmente:

- a) determinar aos Conselhos Nacionais do Sesc e do Senac que promovam a alteração do artigo 7º do seu Regulamento de Contratação de Empregados, aprovado por meio da Resolução Conjunta Sesc 1.296/Senac 1.018/2015, a fim de adequá-lo aos princípios constitucionais e legais da moralidade, impessoalidade, publicidade, transparência, objetividade e eficiência, de modo a prever, como obrigatória, a divulgação dos recrutamentos externos das entidades em jornal de grande circulação local e/ou nacional, podendo ser complementada por outro meio idôneo, como internet, agências e consultorias especializadas em recursos humanos e similares;
- b) dar parcial provimento ao recurso para corrigir a redação da determinação contida no subitem 1.7.1.4.5, para que conste: a data de início da seleção e respectivo cronograma do processo seletivo e, eventualmente, o local, se for o caso.
- c) comunicar ao Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Administração Regional



do Rio de Janeiro – Senac/RJ e aos Departamentos e Conselhos Nacionais do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac e do Serviço Social do Comércio - Sesc, a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte.

TCU / Secretaria de Recursos / 1ª Diretoria, em 28 de março de 2017.

*[assinado eletronicamente]*

Judson dos Santos  
AUFC – mat. 5677-4