TC 034.572/2018-0

Apenso: 020.407/2017-3

Tipo: Representação

Unidade jurisdicionada: Administração Regional do Sesc no Estado do Rio de Janeiro e Administração Regional do Senac no Estado do Rio de Janeiro

Representante: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex-RJ)

Advogado ou **Procurador**: Felipe de Santa Cruz Oliveira Scaletsky, OAB/DF 38.672; Anderson Prezia Franco, OAB/DF 59.780; Kelly Oliveira de Araújo, OAB/DF 21.830 (peça 35); Dalide Barbosa Alves Corrêa, OAB/DF 7.609; Polliana Cristina Oliveira de Carvalho, OAB/DF 34.894; Guilherme Aurélio Zalique de Oliveira Alves, OAB/GO 47.010 (peça 38)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: diligências, audiências

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Administração Regional do Sesc no Estado do Rio de Janeiro – Sesc/ARRJ e na Administração Regional do Senac no Estado do Rio de Janeiro – Senac/ARRJ, relacionadas aos contratos de prestação de serviços decorrentes das Concorrências 62.745/2017-Sesc/ARRJ e 725.931/2017-Senac/ARRJ.

HISTÓRICO

2. Este Tribunal, por meio da extinta Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex-RJ, solicitou ao Sesc-ARRJ e ao Senac/ARRJ informações acerca das Concorrências 62.745/2017-Sesc/ARRJ e 725.931/2017-Senac/ARRJ.

3. Na instrução constante da peça 10 destes autos constam as respostas encaminhadas pelas entidades, o exame de admissibilidade desta representação e as análises efetuadas com base nas informações colhidas.

4. Foi apurado que o Sesc/ARRJ, ao final da Concorrência 62.745/2017-Sesc/ARRJ, firmou contrato para a prestação de serviços de organização de eventos com a empresa One Stop Promoção e Comunicação Total S.A. O valor máximo estimado do ajuste foi de R$ 100 milhões, contemplando a realização de eventos nas diversas áreas de atuação da entidade, em um período de doze meses.

5. O Senac/ARRJ seguiu caminho semelhante e, ao término da Concorrência 725.931/2017-Senac/ARRJ, assinou contrato com a empresa Samba Comunicação Ltda., no qual constava R$ 125 milhões como valor máximo estimado para a realização de eventos em um período de doze meses.

6. As análises apontaram que as duas entidades não apresentaram qualquer estudo que alicerçasse a razoabilidade de se empregar R$ 100 e R$ 125 milhões, respectivamente, em contratos de prestação de serviços para a organização de eventos, em detrimento do investimento em ações finalísticas estabelecidas em normativos internos e regulamentos.

7. Foi informado que a decisão de emprego desses recursos na organização de eventos teria advindo do Mapa Estratégico das respectivas entidades, definido pelas administrações afastadas do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ.

8. Apurou-se que os custos dos eventos realizados pelas duas entidades no exercício de 2016 teriam servido como base para os gastos estimados nos contratos aqui tratados. A esses custos teriam

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64374717.

sido acrescidos 20%, conforme decidido pela administração afastada.

9. Nessa abordagem, não foram apresentados estudos que permitissem concluir que os custos dos eventos realizados em 2016 estavam adequados, alinhados à realidade do mercado e, portanto, poderiam servir como referência para as estimativas de preços utilizadas nas Concorrências 62.745/2017-Sesc/ARRJ e 725.931/2017-Senac/ARRJ.

10. Quanto à discriminação dos serviços a serem realizados, e os respectivos custos, não foi apresentado planejamento detalhado de eventos para o exercício de 2018. Os eventos realizados em 2016 teriam servido como base, tendo sido destacado que a programação estaria passando por revisões e ajustes, realizados pela nova administração.

11. Quanto à execução dos contratos, as entidades encaminharam a composição dos custos unitários, por evento, bem como os documentos comprobatórios das despesas, contemplando informações a respeito das subcontratações efetuadas. Nos casos de subcontratações com valores superiores a R$ 2 mil, foram juntados três orçamentos, caracterizando uma espécie de pesquisa de preços.

12. Constatou-se que os serviços subcontratados, que correspondem à parte preponderante dos ajustes, foram atestados por empregados das próprias empresas contratantes, One Stop Promoção e Comunicação Total S.A. e Samba Comunicação Ltda. Ademais, não teriam sido informados os nomes dos responsáveis pela verificação da compatibilidade dos preços das subcontratações aos valores de mercado.

13. Acerca dos documentos encaminhados pelas duas entidades, denominados de prestação de contas dos eventos Rio Gastronomia, Semana de Design Rio, Veste Rio, Natal Quitandinha, Talentos, Intercolegial e Jogos de Vôlei, referentes ao Sesc/ARRJ, e Rio Gastronomia, Semana de Design Rio e Veste Rio, referentes ao Senac/ARRJ, apurou-se que não se tratam de prestação de contas propriamente ditas. Foram enviados documentos comprobatórios de gastos, sem que os mesmos estivessem acompanhados por análises elaboradas por funcionários das duas entidades.

14. O Sesc/ARRJ informou ter detectado improbidades e/ou irregularidades nas prestações de contas apresentadas pela empresa One Stop. A empresa teria deixado de repassar ou de pagar a subcontratadas o montante aproximado de R$ 1,6 milhão. O Sesc/ARRJ asseverou ter notificado extrajudicialmente a empresa One Stop, contudo o resultado dessa apuração não teria sido trazido aos autos.

15. Com isso, foi proposto que se diligenciasse as duas entidades a fim de obter os seguintes esclarecimentos, documentos e/ou informações: a) os nomes e CPFs dos fiscais dos contratos; b) a motivação e demonstração da adequação dos preços estimados pela administração afastada para cada um dos eventos previstos nos termos de referência das duas concorrências, e/ou as medidas adotadas pela nova administração para a adequação dos orçamentos; c) a atestação dos serviços realizados pelas diversas subcontratadas, que correspondem à parte preponderante do ajuste, realizada por empregados das próprias empresas contratadas, o que pode vir a configurar omissão do fiscal do contrato no seu dever de fiscalizar e acompanhar a sua execução, uma vez que não restou comprovado se os serviços foram, de fato, prestados e, ainda, em preços compatíveis com a realidade do mercado; d) prestação de contas de cada um dos eventos realizados no âmbito dos contratos, que ateste a boa e regular aplicação dos recursos, suportados por elementos comprobatórios e pela devida demonstração do nexo de causalidade entre os recursos repassados às empresas contratadas (e às suas subcontratadas) e as despesas realizadas; e e) no caso do Sesc/ARRJ, o resultado da apuração das improbidades e/ou irregularidades verificadas na execução do contrato.

16. Por meio do Despacho constante da peça 14, o Ministro-Relator André Luís de Carvalho acolheu o parecer da unidade técnica, conheceu da presente representação e autorizou a realização das diligências propostas.

17. Na sequência, foram encaminhados os Ofícios 3017/2018-TCU/SECEX-RJ (peça 15) e 3018/2018-TCU/SECEX-RJ (peça 16) ao Senac/ARRJ e ao Sesc/ARRJ, respectivamente. As respostas às diligências são analisadas a seguir.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64374717.

EXAME TÉCNICO

18. O Senac/ARRJ e o Sesc/ARRJ, em suas respostas (peças 29 e 33), informaram, quanto à fiscalização dos contratos firmados entre aquelas entidades e as empresas Samba Comunicação Ltda. e One Stop Promoção e Comunicação Total S.A., que o gerenciamento operacional e a fiscalização dos referidos ajustes cabia à Gerência de Eventos, cuja gestora era a Sra. Danielle Vianna Martins, CPF 019.155.447-26, conforme consta das Portarias SENAC PRES DES 030/2016 e SESC PRES DES 026/2016 (peça 29, p. 6).

19. O questionamento seguinte dirigido às entidades abordou a motivação e demonstração da adequação dos preços estimados pela administração afastada para cada um dos eventos previstos nos termos de referência das duas concorrências, e/ou as medidas adotadas pela nova administração para a adequação dos orçamentos.

20. As entidades, em suas respostas (peças 29 e 33) afirmaram que a administração do ex-presidente Orlando Santos Diniz foi afastada por força de decisão judicial em dezembro de 2017 e que a nova administração não renovou a contratação, no caso do Senac/ARRJ, e suspendeu o contrato então vigente, no caso do Sesc/ARRJ. No ofício encaminhado pelo Senac/ARRJ foi informado que a nova administração estaria realizando estudos sobre a contratação de empresa para a organização de eventos.

21. Afirmaram que o orçamento para gastos em eventos no ano de 2017, estimado pela administração afastada, refletiu o valor despendido com esse mesmo propósito no ano de 2016 acrescido de 20%. Apontaram não haver registro de estudos preliminares nem detalhamento que embase esse percentual de aumento. Alegaram que havia informações, sem registros formais, de que essa orientação teria sido encaminhada pela diretoria da época com vistas a incrementar os eventos e projetos e, considerando, também, possíveis reajustes de fornecedores.

22. As entidades apontaram que a planilha constante da peça 29, p. 70-71, respaldaria as informações encaminhadas a esta Corte em suas respostas.

23. A planilha mencionada, constante do Anexo 2 das respostas do Senac/ARRJ e do Sesc/ARRJ, informa, por evento, os valores estimados para o ano de 2016 e os valores previstos para 2017, além dos respectivos honorários previstos e do valor que seria pago por cada uma das entidades.

24. Ao analisar os dados dessa planilha, verifica-se que nem todos os valores lançados na coluna "Previsão 2017" resultam do acréscimo de 20% sobre o valor lançado na coluna "Estimado 2016". O primeiro evento, por exemplo, denominado "BASE S (18 EDIÇÕES)", teve como valor estimado de 2016 R$ 10.875.601,49. Ao acrescer 20% a este valor seria obtido como resultado o montante de R$ 13.050.721,79. No entanto, o valor lançado como previsão para 2017, referente a esse evento, foi de R$ 15.300.721,79, 40% acima.

25. Além da constatação de o fator de 20% de acréscimo não ter sido utilizado igualmente em todos os eventos listados, o termo "Estimado 2016", utilizado como base para que fosse aplicado o percentual de acréscimo, sugere que não se trata do valor efetivamente gasto com cada evento no ano de 2016, e sim o quanto se estimava gastar.

26. Ademais, aos valores de gastos previstos para 2017, em cada evento, a planilha acrescenta uma coluna denominada "Honorários Previstos". No caso do primeiro evento, esses honorários representam 15% do valor lançado na coluna "Previsão 2017". Ao verificar a representatividade dos honorários sobre o total previsto para 2017, chega-se ao percentual de 15,7%. Quanto aos valores lançados na coluna "Estimado 2016" não consta a informação se neles já estão embutidos os valores de honorários.

27. Entre o valor total da coluna "Estimado 2016" e o valor total da coluna "Previsão 2017" há uma diferença de 107%. Se expurgarmos os cinco últimos eventos, constantes apenas na previsão de 2017, ainda assim a diferença fica em 50%. Se considerarmos a diferença entre o total geral estimado (R$ 224.852.608,28), contemplando os gastos previstos para 2017 e os honorários previstos, e o total da primeira coluna (R$ 93.962.353,53), apuraremos o valor de R$ 130.890.254,75, valor este 139% superior ao total da coluna "Estimado 2016".

28. A planilha apresentada é, portanto, inconsistente para suportar a argumentação de acréscimo

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64374717.

sugerido de 20% de 2016 para 2017, sob qualquer ótica que se analise.

29. Além de não ter sido comprovado o acréscimo sugerido de 20% sobre o valor gasto em cada evento em 2016, as respostas trazidas aos autos não demonstraram a adequação dos preços estimados pela administração afastada para cada um dos eventos previstos nos termos de referência das duas concorrências. Tampouco informaram sobre eventuais medidas adotadas pela nova administração para a adequação dos orçamentos.

30. O ponto seguinte abordado pelas diligências encaminhadas às entidades tratou da atestação, por empregados das próprias empresas contratadas, dos serviços realizados pelas diversas subcontratadas, o que poderia vir a configurar omissão do fiscal do contrato no seu dever de fiscalizar e acompanhar a sua execução, uma vez que não teria restado comprovado se os serviços teriam sido, de fato, prestados e, ainda, em preços compatíveis com a realidade do mercado.

31. A esse respeito, as entidades informaram que os serviços prestados pelas subcontratadas foram realizados e atestados integralmente. Os atestes constariam das notas fiscais e teriam sido realizados juntamente com a conferência da planilha financeira de cada projeto, com a apresentação das notas fiscais das subcontratadas e dos demais documentos exigidos no contrato.

32. Acrescentaram que as notas fiscais dos fornecedores eram apresentadas para conferência, porém os atestes referentes às execuções dos serviços eram apostos somente na nota fiscal da contratada.

33. Quanto à compatibilidade dos preços em comparação com os preços de mercado, foi asseverado que as informações encaminhadas em resposta ao item anterior já seriam suficientes para atender ao questionamento.

34. Conforme análise constante dos parágrafos 28 e 29 desta instrução, as respostas trazidas aos autos não demonstraram a compatibilidade dos valores estimados para cada evento aos preços de mercado.

35. Foram encaminhados os documentos constantes das peças 30 e 31, os quais serviriam para comprovar os procedimentos descritos nas respostas do Senac/ARRJ e do Sesc/ARRJ.

36. Neste ponto da instrução, fazemos um apanhado dessas informações.

37. Inicialmente foram apresentadas informações associadas ao evento Rio Gastronomia (peça 30, p. 1). Destacamos os documentos relativos ao evento na tabela a seguir.

Documento(s)	Página(s)	Valor (R$)	Em caso de NF, houve atesto?
Relativos à empresa Samba	2-8	X	X
NF 9032 (Samba)	12	587.500,00	Sim (p. 13)
NF 9054 (Samba)	14	19.941,78	Sim (p.15)
Memorando 57/2017	16-31	X	X
Solicitações de aprovação orçamentária	32-33	587.500,00	X
NF 177 (V.B. Barbosa)	42 (repetida na p. 62)	8.550,00	Declaração de que serviço foi prestado (p. 63)
Fatura 777 (MChecon)	43	488.200,00	Não
NF 42 (MChecon)	44	11.800,00	Não
NF 9335 (Samba)	47	44.505,96	Sim (p. 48)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64374717.

Carta de crédito 1466 (Samba)	55	234,91	"Prestação de contas Rio Gastronomia 2017" (p. 56)
Fatura 826 (MChecon)	58	475.000,00	Declaração de que serviço foi prestado (p. 59)
NF 14 (Sunayama)	60	25.000,00	Declaração de que serviço foi prestado (p. 61)
Proposta (MChecon)	66-71	475.000,00	X
Proposta (W 10)	72-75	492.200,00	X
Proposta (WZamur)	76-77	525.000,00	X
NF 9369 (Samba)	97	37.700,94	Sim (p. 98)
NF 9368 (Samba)	99	2.073,55	Sim (p. 100)
Proposta serviços extras (MChecon)	102-103	37.700,94	X
E-mail sobre serviços extras	104	X	X
NF 51 (MChecon)	105	37.700,94	Sim (p. 106)

38. A seguir, foram apresentadas informações acerca do evento denominado Semana de Design (peça 30, p. 107). Na tabela a seguir são destacados documentos relacionados a esse evento.

Documento(s)	**Página(s)**	**Valor (R$)**	**Em caso de NF, houve atesto?**
NF 9350 (Samba)	113	31.416,00	Sim (p. 114)
NF 9351 (Samba)	115	1.727,88	Sim (p. 116)
NF 1053 (Defencer Fire)	121	3.300,00	Não
NF 1814 (Rosa Branca)	129	2.000,00	Não
NF 515 (Casa da Foto)	133	3.020,00	Não
NF 822 (Emsege)	140	2.200,00	Não
NF 3626 (AM7)	144	10.336,00	Não
NF 47 (Apta Segurança)	151	4.375,00	Não
Certificado de Seguro de Pessoas (Chubb)	170-171	602,28	Declaração de que serviço foi prestado (p. 172)
Nota de Cobrança de Locação 6425 (In	175	3.000,00	Não

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64374717.

Touch)			
DANFE 160 (Scarel)	185	2.800,00	Não
NF 44 (Vap Transportes)	193	350,00	Não

39. Na sequência, os responsáveis encaminharam informações atinentes ao evento Veste Rio (peça 31, p. 1). Dentre os documentos enviados, destacamos os constantes da tabela a seguir.

Documento(s)	**Página(s)**	**Valor (R$)**	**Em caso de NF, houve atesto?**
NF 9439 (Samba)	7	562.980,16	Sim (p. 8)
Expediente 40/2018	9	562.980,16	X
DANFE 358 (Portal do Sabor)	15	3.750,00	Sim (p. 16)
NF 1367 (Portal do Sabor)	17	500,00	Sim (p. 18)
Fatura de Locação 883 (MChecon)	26	408.500,00	Sim (p. 27)
Proposta (MChecon)	28-34	408.500,00	X
Proposta (WZamur)	35-42	420.000,00	X
Proposta (W 10)	43-46	425.200,00	X
NF 22 (Sunayama)	47	21.500,00	Declaração de que serviço foi prestado (p. 48)
NF 23 (Sunayama)	52	21.500,00	Declaração de que serviço foi prestado (p. 53)
NF 25 (Sunayama)	54	21.500,00	Declaração de que serviço foi prestado (p. 55)
Fatura de Locação 882 (MChecon)	56	915,50	Sim (p. 57)
Fatura 464 (Veiloc)	60	4.800,00	Sim (p. 61)
NF 7 (Ambiclean)	74	16.300,00	Sim (p. 75)
NF 522 (Infoview)	82	64.770,00	Sim (p. 83)
NF 4976 (FX8)	91	3.600,00	Sim (p. 92)
NF 25 (DCT de Albuquerque)	96	5.400,00	Sim (p. 97)
Boleto de pagamento (Chubb Seguros)	101	2.000,00	Sim (p. 102)
NF 3730 (JW)	111	1.595,00	Sim (p. 112)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64374717.

NF 3731 (JW)	114	1.999,98	Sim (p. 115)

40. Os documentos que compõem o anexo 3 da resposta do Senac/ARRJ e do Sesc/ARRJ (peças 30 e 31) não servem para comprovar a adequação dos preços praticados aos preços de mercado, pois não são feitas comparações. Apenas nos casos de subcontratações de serviços com valor superior a R$ 2 mil houve uma espécie de comparação de preços de fornecedores diferentes.

41. As informações apresentadas poderiam compor o rol de elementos que deveriam constar da prestação de contas dos recursos empregados nos eventos abarcados pelos contratos tratados nestes autos. Não podem ser consideradas a prestação de contas em si, dentre outros motivos, pelo fato de não cobrirem todos os eventos realizados. Tratam apenas do Rio Gastronomia, da Semana de Design e do Veste Rio.

42. Nessa temática, o ponto seguinte dos questionamentos constantes das diligências enviadas às entidades solicitou o encaminhamento da prestação de contas de cada um dos eventos realizados no âmbito dos contratos, de forma a atestar a boa e regular aplicação dos recursos, suportados por elementos comprobatórios e pela devida demonstração do nexo de causalidade entre os recursos repassados às empresas contratadas (e às suas subcontratadas) e as despesas realizadas.

43. Em atendimento a esse item da diligência, as entidades informaram que as prestações de contas de cada evento realizado compunham o anexo 4 de suas respostas, cujos documentos estão dispostos na peça 32 destes autos.

44. Foi elaborado relatório do evento Rio Gastronomia (peça 32, p. 2-106), contendo informações gerais e sobre a produção, relatório operacional, abrangendo resultados, programação, quadro com avaliação dos serviços prestados pelos fornecedores e fotos.

45. O mesmo formato de informações foi prestado, na sequência, em relação ao evento Semana Design Rio (peça 32, p. 107-118) e aos eventos Veste Rio 4ª Edição (peça 32, p. 119-143) e 5ª Edição (peça 32, p. 145-161).

46. As informações encaminhadas versam primordialmente sobre aspectos operacionais desses eventos. São apresentados dados sobre os horários das diversas atividades havidas nessas ocasiões, os fornecedores são avaliados quanto ao grau de atendimento em relação aos seus respectivos serviços prestados, são compilados dados relativos à quantidade de pessoas que frequentaram os eventos, dentre outras informações. Além disso, são apresentas fotos que confirmam a ocorrência dos eventos citados.

47. Os documentos carecem, contudo, de relatório analítico dos gastos efetuados, contemplando, ao menos, análise comparativa entre previsto e executado e movimentações bancárias atinentes aos pagamentos efetuados, além da ausência de comprovação da aderência dos valores orçados aos preços de mercado, conforme apontado anteriormente.

48. O último ponto da diligência endereçou questionamento ao Sesc/ARRJ solicitando o resultado da apuração das improbidades e/ou irregularidades verificadas na execução do contrato firmado entre aquela entidade e a empresa One Stop Promoção e Comunicação Total S.A.

49. A esse respeito, o Sesc/ARRJ informou que os relatórios de execução do contrato, constantes da peça 32 destes autos, supririam a demanda (peça 33, p. 5).

50. Nos documentos constantes da peça 32 destes autos não foram localizadas informações acerca do resultado da apuração das improbidades e/ou irregularidades verificadas na execução do contrato firmado entre o Sesc/ARRJ e a empresa One Stop.

51. Da análise dos documentos encaminhados restam pendências as quais serão endereçadas às entidades mais à frente, nesta instrução.

52. Ao analisarmos o teor dos contratos firmados com a Samba e com a One Stop, verificamos que os instrumentos são os meios a partir do qual o Senac/ARRJ e o Sesc/ARRJ terceirizam a contratadas a gestão de recursos destinados à organização de eventos. Nesse contexto, os instrumentos aqui analisados apresentam características semelhantes às do contrato de gestão enunciado na Lei 9.637/1998.

53. As entidades do Sistema S, ao decidirem, em suas estratégias, realizar eventos diversos ao longo do ano e, ao reconhecerem não possuírem, em seus quadros internos de funcionários, capacidade

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64374717.

de empreender as atividades necessárias para organizar tais eventos, atribuem a empresas contratadas responsabilidades e obrigações. As empresas contratadas, com isso, assumem papel que originalmente competiria à entidade contratante.

54. Sob esse aspecto, compete a essas empresas agir em estrita observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e economicidade, além de observar os marcos afirmados no programa de trabalho, as metas e prazos estabelecidos.

55. Os instrumentos de contrato aqui analisados contêm dispositivos que estão alinhados aos preceitos dos princípios acima elencados, a exemplo do previsto na cláusula 4.5 do Anexo I (denominado Especificações Técnicas dos Serviços) ao contrato firmado entre o Senac/ARRJ e a empresa Samba Comunicação Ltda., conforme transcrito abaixo.

> 4.5 A contratada deverá envidar esforços no sentido de obter as melhores condições nas negociações comerciais junto a fornecedores de serviços externos, cuja produção seja incumbida a terceiros.

56. Há, ainda, dispositivos que impõem constante interação entre contratante e contratado, a exemplo das cláusulas 4.1.18 e 5.6 do mesmo contrato, que assim dispõe:

> 4.1.18 A **CONTRATANTE** somente arcará com os serviços e quantidades efetivamente solicitados e executados. Poderão ser realizados eventos simultâneos, inclusive, dentro do mesmo setor de atuação.
>
> ...
>
> 5.6 A entrega dos serviços deverá ocorrer sob demanda, a partir do envio do *briefing* enviado pela Gerência de Eventos da contratante.

57. Do Anexo I ao contrato retiramos mais algumas cláusulas que demonstram a previsão de interação entre contratante e contratada, conforme abaixo.

> 4.2 Caberá à contratante a possibilidade de recusar profissionais utilizados pela CONTRATADA, podendo, inclusive, requerer sua substituição.
>
> 4.3 Encaminhar, com antecedência, planejamento detalhado, *modus operandi*, itens envolvidos e valores individualizados, além de especificações técnicas, layouts, planta de localização e demais informações sobre a Produção dos Eventos, a fim de que seja realizada a avaliação e validação pela contratante.
>
> ...
>
> 4.14 Cabe à contratante aprovar todo o conteúdo de Montagem e Execução dos Eventos, objeto do presente contrato, desenvolvidos pela contratada.

58. Nos documentos fiscais emitidos por subcontratadas das empresas Samba e/ou One Stop não consta o atesto da Gerência de Eventos das entidades, área funcional responsável pela fiscalização dos respectivos ajustes.

59. É compreensível que a responsável pela fiscalização dos contratos por parte das contratantes não se incumba de atestar todo e qualquer documento fiscal referente aos mais variados serviços subcontratados, em que pese o fato de essa prática não afastar a sua responsabilidade pela regular execução dos ajustes.

60. É necessário, contudo, que a responsável pela fiscalização dos contratos exerça algum tipo de controle sobre a execução dos mesmos, que desenvolva algum critério de controle, ainda que amostral, e comprove as medidas de controle exercidas ao ser questionada a esse respeito.

61. O Anexo I ao contrato firmado entre o Senac/ARRJ e a empresa Samba Comunicação Ltda. estabelece, em sua cláusula 4.8, que as trocas de informações havidas nas interações entre contratante e contratada deveriam ser formalizadas.

> 4.8 Todas as comunicações e entendimentos realizados no âmbito deste contrato deverão ser feitos formalmente pelas partes.

62. Um pouco mais à frente, o Anexo I ao contrato assim dispõe:

> 4.13 A contratada deverá apresentar, quando solicitada, comprovação de execução de serviços de terceiros, e garantir a sua adequação às cláusulas do presente instrumento, tais como:
> - Fotos;
> - Certificados;
> - Contratos;
> - Notas fiscais;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64374717.

> - Declarações de exclusividade;
> - Quaisquer outras comprovações correlatas.
> ...
> 4.15 O gerenciamento e a fiscalização do contrato caberão à contratante, através da designação de um de seus colaboradores, o qual determinará o que for necessário para regularizar fakltas ou defeitos.
> 4.16 A contratada aceita, neste ato, todos os métodos de inspeção, verificação e controle a serem adotados pela fiscalização, obrigando-se a fornecer todos os dados, elementos, explicações, esclarecimentos, soluções e comunicações de que a contratante necessitar e que forem julgados necessários a execução do objeto.

63. Verificamos que instrumentos de controle estavam previstos e eram do conhecimento das partes, as quais interagiam formalmente, registrando as interações.

64. O Senac/ARRJ e o Sesc/ARRJ, contratantes finais dos serviços, maiores interessados na correta aplicação de seus recursos, não apresentaram a esta Corte elementos que pudessem comprovar formalmente a sua ciência e concordância em relação às medidas adotadas por suas contratadas nas diversas subcontratações por elas efetuadas. Esse fato denota que não houve o devido zelo por parte da responsável pela fiscalização dos contratos no controle da execução dos ajustes.

65. A esse respeito, será proposta, ao final, a audiência da Sra. Danielle Vianna Martins, CPF 019.155.447-26, gestora da Gerência de Eventos do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos.

66. Retomando a questão do estabelecimento dos valores destinados pelo Sesc/ARRJ e pelo Senac/ARRJ à organização de eventos, conforme analisado nos parágrafos 19-29, a estimativa de dispêndios a serem efetuados no ano de 2017 partiu da premissa de que os valores gastos no ano anterior eram compatíveis aos valores de mercado.

67. Para que se adote um valor determinado como base para orçar novos gastos, há que se ter convicção quanto à adequação dos valores que compõem a base; certeza quanto à sua aderência aos valores praticados pelo mercado. Essa premissa não foi comprovada nas respostas enviadas pelas entidades a esse respeito.

68. Constatou-se, ainda, inconsistência entre os valores de gastos estimados em 2017 e o acréscimo de 20% (percentual mencionado pelas entidades em suas respostas) àqueles valores informados como tendo sido gastos em 2016. Conforme lançado no parágrafo 27, acima, os acréscimos percentuais variaram entre 50 e 139%, a depender do critério de comparação, superiores, portanto aos 20% informados.

69. O art. 13 da Resolução 1.252/2012, do Conselho Nacional do SESC, que consolida o Regulamento de Licitações e Contratos do SESC, dispositivo repetido na Resolução SENAC 958/2012, que consolida o Regulamento de Licitações e Contratos do Senac, estabelece o seguinte:

> Art. 13. O procedimento da licitação será iniciado com a solicitação formal da contratação, na qual serão definidos o objeto, a estimativa de seu valor e os recursos para atender à despesa, com a consequente autorização e à qual serão juntados oportunamente todos os documentos pertinentes, a partir do instrumento convocatório, até o ato final de adjudicação.

70. A Lei de Licitações define o conceito de projeto básico e dispõe sobre os elementos que esse tipo de projeto deve conter. Embora as entidades do Sistema S não sigam estritamente aos ditames da Lei 8.666/1993, as ações de seus gestores devem ser aderentes aos princípios basilares da Administração Pública.

71. Para que os gestores das entidades do Sistema S desenvolvam uma orçamentação adequada, é necessário que se construa, assim como estabelecido para o orçamento básico da Lei 8.666/1993, um orçamento detalhado, instrumento constituído, basicamente, pela soma dos produtos de quantitativos de serviços a serem realizados pelos seus respectivos custos unitários.

72. Os gestores tanto do SESC/ARRJ quanto do Senac/ARRJ possuem experiência acumulada na organização de eventos custeados com recursos dessas entidades. Inclusive, muitos dos eventos são realizados de forma recorrente, ano após ano. Era de se esperar que os seus gestores apresentassem orçamentos com informações mais consistentes do que aquelas apresentadas na planilha à peça 29, p. 70-71.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64374717.

73. Não é razoável que contratações da ordem de R$ 100 e de R$ 125 milhões sejam baseadas em dados orçamentários tão superficiais, ainda mais quando se observa que a maior parte desses recursos destina-se à organização de eventos que são realizados reiteradamente ao longo dos anos.

74. Quanto a este ponto, será proposta, ao final, a audiência dos Srs. Orlando Santos Diniz, CPF 793.078.767-20, presidente dos Conselhos Regionais do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos e Marcelo José Salles de Almeida, CPF 738.146.287-72, diretor regional do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos, responsáveis pelo planejamento dos gastos aqui analisados.

75. No que tange à prestação de contas dos recursos utilizados na execução dos contratos aqui analisados, foram enviados relatórios dos eventos e documentos fiscais diversos. O conjunto de documentos encaminhado não pode como ser acolhido como uma prestação de contas. É importante destacar que o ônus da prova da regularidade dos atos praticados recai necessariamente sobre os gestores e não sobre o órgão de controle.

76. Os recursos despendidos na execução dos contratos firmados entre o Sesc/ARRJ e a empresa One Stop Promoção e Comunicação Total S.A. e entre o Senac/ARRJ e a empresa Samba Comunicação Ltda. não foram devidamente comprovados.

77. É necessário que as entidades organizem as informações e encaminhem para esta Corte, juntamente com uma análise a respeito dos gastos efetuados. É necessário que sejam comprovadas as movimentações bancárias correspondentes aos gastos efetuados pelo Senac/ARRJ e pelo Sesc/ARRJ no âmbito dos contratos aqui tratados. Dessa forma, juntamente com os documentos a serem organizadamente acostados aos autos sob a forma de uma prestação de contas dos gastos efetuados, devem ser anexadas cópias de extratos bancários contemplando as citadas movimentações de recursos financeiros.

78. A prestação de contas é ao mesmo tempo um direito e um dever dos gestores. Todo aquele que gere recursos de outrem tem o direito de prestar contas da utilização desses recursos, ainda que o detentor originário não requeira. Trata-se do direito de demonstrar a forma como utilizou os recursos e receber uma quitação a esse respeito.

79. O dever advém da obrigatoriedade de informar como se deu a utilização dos recursos ao detentor originário. No caso de recursos públicos, a Lei Maior estabelece, no parágrafo único do seu art. 70, tal obrigatoriedade.

80. Embora o planejamento de gastos em eventos no ano de 2017 tenha cabido à administração afastada, a administração subsequente conduziu a execução dos contratos, ainda que parcialmente e, ao final, é a responsável pela apresentação das correspondentes prestações de contas.

81. Dessa forma, será proposto o encaminhamento de diligência ao Sesc/ARRJ e ao Senac/ARRJ para que apresentem prestações de contas dos contratos firmados com a Samba e com a One Stop, de forma organizada, contendo os elementos que comprovem a boa e regular aplicação dos recursos na execução desses ajustes, conforme disposto ao longo da presente instrução.

82. Além disso, será proposto que as entidades enviem a esta Corte informações acerca de eventuais trabalhos, e seus resultados, realizados pelas respectivas auditorias internas sobre a execução dos dois contratos.

83. Por fim, cumpre reiterar a solicitação para que o Sesc/ARRJ encaminhe ao TCU o resultado da apuração das improbidades e/ou irregularidades verificadas na execução do contrato firmado entre aquela entidade e a empresa One Stop Promoção e Comunicação Total S.A., conforme mencionado em etapa anterior deste processo.

CONCLUSÃO

84. Este Tribunal solicitou ao Sesc-ARRJ e ao Senac/ARRJ informações acerca das Concorrências 62.745/2017-Sesc/ARRJ e 725.931/2017-Senac/ARRJ.

85. As concorrências visaram à contratação de empresas para a prestação de serviços de organização de eventos.

86. O Sesc/ARRJ firmou contrato com a empresa One Stop Promoção e Comunicação Total

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64374717.

S.A. com valor máximo estimado de R$ 100 milhões, contemplando a realização de eventos em um período de doze meses.

87. O Senac/ARRJ, paralelamente, assinou contrato com a empresa Samba Comunicação Ltda., com valor máximo de R$ 125 milhões para o período de doze meses.

88. As análises apontaram que as duas entidades não apresentaram qualquer estudo que alicerçasse a razoabilidade de se empregar R$ 100 e R$ 125 milhões em contratos de prestação de serviços para a organização de eventos.

89. Foram encaminhadas diligências às duas entidades contendo solicitações de informações a respeito da execução desses contratos e, no caso do SESC/ARRJ, da apuração realizada por aquela entidade sobre improbidades e/ou irregularidades verificadas na execução do contrato firmado com a One Stop Promoção e Comunicação Total S.A.

90. Foi constatado que não houve o devido zelo por parte da responsável pela fiscalização dos contratos firmados entre o Sesc/ARRJ e o Senac/ARRJ e as empresas One Stop Promoção e Comunicação Total S.A. e Samba Comunicação Ltda. Por esse motivo será proposta a audiência da Sra. Danielle Vianna Martins, gestora da Gerência de Eventos do SESC/ARRJ e do SENAC/ARRJ à época dos fatos, área funcional responsável pela fiscalização desses ajustes.

91. As análises efetuadas nesta instrução apontaram inconsistências e superficialidade na preparação do orçamento dos serviços contemplados nas contratações analisadas, fato que gerou a proposta de audiência dos Srs. Orlando Santos Diniz, presidente dos Conselhos Regionais do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos, e Marcelo José Salles de Almeida, diretor regional do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos, responsáveis pelo planejamento dos gastos das entidades em eventos ao longo do ano de 2017.

92. No que tange às prestações de contas, os elementos trazidos aos autos não são suficientes para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos destinados à execução dos contratos aqui analisados. A esse respeito, será proposta a realização de diligência às entidades.

93. No encaminhamento desta instrução será proposto, também, que as entidades enviem a esta Corte informações acerca de eventuais trabalhos, e seus resultados, realizados pelas respectivas auditorias internas sobre a execução dos dois contratos aqui tratados.

94. Por fim, será proposta a reiteração da diligência proferida ao Sesc/ARRJ para que os gestores daquela entidade encaminhem ao TCU o resultado da apuração das improbidades e/ou irregularidades verificadas na execução do contrato firmado com a empresa One Stop Promoção e Comunicação Total S.A.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

95. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

95.1 com fundamento no art. 157 do Regimento Interno/TCU, que se diligencie:

95.1.1 o Sesc/ARRJ, para que, no prazo de quinze dias, encaminhe a esta Corte de Contas:

95.1.1.1 a prestação de contas do contrato firmado com a empresa One Stop Promoção e Comunicação Total S.A., de forma organizada, contendo os elementos que comprovem a boa e regular aplicação dos recursos na execução desse ajuste;

95.1.1.2 informações acerca de todos os trabalhos, e seus resultados, realizados pela auditoria interna do Sesc/ARRJ sobre a execução do contrato firmado entre aquela entidade e a empresa One Stop Promoção e Comunicação Total S.A.;

95.1.1.3 o resultado da apuração de improbidades e/ou irregularidades verificadas na execução do contrato firmado entre aquela entidade e a empresa One Stop Promoção e Comunicação Total S.A. ressaltando que, no caso deste item, trata-se de reiteração de solicitação;

95.1.2 o Senac/ARRJ, para que, no prazo de quinze dias, encaminhe a esta Corte de Contas:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64374717.

95.1.2.1 a prestação de contas do contrato firmado com a empresa Samba Comunicação Ltda., de forma organizada, contendo os elementos que comprovem a boa e regular aplicação dos recursos na execução desse ajuste;

95.1.2.2 informações acerca de todos os trabalhos, e seus resultados, realizados pela auditoria interna do Senac/ARRJ sobre a execução do contrato firmado entre aquela entidade e a empresa Samba Comunicação Ltda.;

95.2 com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III do Regimento Interno/TCU, que seja realizada a audiência:

95.2.1 da Sra. Danielle Vianna Martins, CPF 019.155.447-26, gestora da Gerência de Eventos do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos, unidade funcional incumbida da fiscalização dos contratos firmados entre as entidades e as empresas One Stop Promoção e Comunicação Total S.A. e Samba Comunicação Ltda., para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa pela insuficiência da fiscalização realizada sobre a execução desses ajustes, denotando falta de zelo na gestão de recursos cujos desembolsos podem ter alcançado o montante de R$ 100 e de R$ 125 milhões, respectivamente, em um prazo de doze meses, em desacordo com os princípios da eficiência e da economicidade;

95.2.2 dos Srs. Orlando Santos Diniz, CPF 793.078.767-20, presidente dos Conselhos Regionais do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos, e Marcelo José Salles de Almeida, CPF 738.146.287-72, diretor regional do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos, responsáveis pelo planejamento dos recursos destinados à organização de eventos pelas duas entidades no ano de 2017, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pela inconsistência, e pela falta de comprovação de aderência aos preços de mercado, dos valores constantes desse planejamento, em descumprimento aos princípios da eficiência e da economicidade, fato agravado pela constatação de que as entidades que dirigiam possuíam experiência acumulada no assunto, tendo em vista que, em grande parte, os eventos listados no planejamento de 2017 são realizados de forma recorrente ano após ano.

Secex Trabalho, em 19/5/2020.

(Assinado eletronicamente)

Marcio Stern da Fonseca

AUFC – Mat. 4590-0

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64374717.

ANEXO – MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

RESPONSÁVEIS	CARGO OU FUNÇÃO	PERÍODO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
Danielle Vianna Martins (CPF 019.155.447-26)	Gestora da Gerência de Eventos do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ	1/1/2017 a 31/12/2017	Atuou com omissão ao dever de fiscalizar a execução dos contratos firmados entre o Sesc/ARRJ e o Senac/ARRJ e as empresas One Stop Promoção e Comunicação Total S.A. e Samba Comunicação Ltda., descumprindo os normativos em vigor e/ou não observando os princípios da eficiência e da economicidade a que as entidades do Sistema S estão submetidas.	A conduta da responsável contribuiu para que o Sesc/ARRJ e o Senac/ARRJ deixassem de comprovar a boa e regular gestão dos recursos geridos pelas suas contratadas: One Stop Promoção e Comunicação Total S.A. e Samba Comunicação Ltda.	É razoável inferir que a responsável detinha conhecimentos acerca da importância da fiscalização para dar maior garantia da boa e regular utilização dos recursos das entidades na execução dos contratos de organização de eventos.
Orlando Santos Diniz (CPF 793.078.767-20)	Presidente dos Conselhos Regionais do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ	1/1/2017 a 31/12/2017	Elaborou planejamento de gastos em eventos sem consistência e sem comprovar que os valores sugeridos possuíam compatibilidade com os preços de mercado, descumprindo os normativos em vigor e/ou não observando os princípios da eficiência e da economicidade a que as entidades do Sistema S estão submetidas.	A conduta do responsável contribuiu para que o Sesc/ARRJ e o Senac/ARRJ licitassem a contratação de serviços de gestão e organização de eventos sem que os valores previstos tivessem alicerçados nos preços praticados no mercado.	Não há elementos que permitam concluir pela boa-fé do responsável. É razoável aferir que ele detinha conhecimentos acerca da importância de uma correta orçamentação dos eventos a serem realizados pelo Sesc/ARRJ e pelo Senac/ARRJ. Ademais, já geria essas instituições e conhecia os custos de grande parte dos eventos constantes do plano de trabalho licitado, tendo em vista que esses eventos ocorrem de forma recorrente.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64374717.

Marcelo José Salles de Almeida (CPF 738.146.287-72)	Diretor regional do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ	1/1/2017 a 31/12/2017	Elaborou planejamento de gastos em eventos sem consistência e sem comprovar que os valores sugeridos possuíam compatibilidade com os preços de mercado, descumprindo os normativos em vigor e/ou não observando os princípios da eficiência e da economicidade a que as entidades do Sistema S estão submetidas.	A conduta do responsável contribuiu para que o Sesc/ARRJ e o Senac/ARRJ licitassem a contratação de serviços de gestão e organização de eventos sem que os valores previstos tivessem alicerçados nos preços praticados no mercado.	Não há elementos que permitam concluir pela boa-fé do responsável. É razoável aferir que ele detinha conhecimentos acerca da importância de uma correta orçamentação dos eventos a serem realizados pelo Sesc/ARRJ e pelo Senac/ARRJ. Ademais, já era gestor essas instituições e conhecia os custos de grande parte dos eventos constantes do plano de trabalho licitado, tendo em vista que esses eventos ocorrem de forma recorrente.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 64374717.