

TC 003.742/2017-2**Tipo:** Representação**Representante:** Ministério Público de Contas junto ao TCU (MP/TCU)**Unidade jurisdicionada:** Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Rio de Janeiro – Senac/ARRJ**Responsáveis:** Eduardo Diniz França Santana - CPF: 561.263.791-87; Flavio Costa da Silva - CPF: 077.440.747-69; Julio Cesar Gomes Pedro - CPF: 932.821.847-00; Marcelo José Salles de Almeida - CPF: 738.146.287-72; e Orlando Santos Diniz - CPF: 793.078.767-20.**Advogados ou Procuradores:** Gustavo Marinho de Carvalho (OAB/SP 246.606) e Rafael Ramires Araujo Valim (OAB/SP 248.606) – peças 101-103; Claudio Renato do Canto Farág (OAB/DF 14.005) e Felipe Teixeira Vieira (OAB/DF 31.718) – peça 187; Daniela Pessoa Fontes (OAB/RJ 222.880) e Edgard do Amaral Souza (OAB/RJ 100.369) – peça 202; Saulo Alexandre Morais e Sá (OAB/RJ 135.191) – peça 204; Dalide Barbosa Alves Corrêa (OAB/DF 7.609), Guilherme Aurélio Zalique de Oliveira Alves (OAB/GO 47.010) e Polliana Cristina Oliveira de Carvalho (OAB/DF 34.894) – peça 221.**Interessado em sustentação oral:** Não há**Proposta:** Mérito**INTRODUÇÃO**

1. Trata-se de processo apartado, constituído em cumprimento a despacho do Relator, Ministro-Substituto Weder de Oliveira, exarado no processo 020.456/2016-6 (cópia à peça 48), o qual trata de Representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU acerca de diversas irregularidades na gestão da Administração Regional do Sesc no Estado do Rio de Janeiro (Sesc/ARRJ), na Administração Regional do Senac no Estado do Rio de Janeiro (Senac/ARRJ) e na Federação do Comércio no Estado do Rio de Janeiro (Fecomércio/RJ), que formam o Sistema Fecomércio/RJ, presidido à época pelo Sr. Orlando Santos Diniz. Nestes autos são tratadas as irregularidades apontadas nos subitens 1.2.4, 1.2.5, 1.2.20, 1.2.22, 1.2.23, 1.2.24, 1.2.25, 1.2.26 e 1.2.27 da mencionada Representação quais sejam:

- 1.2.4 Concessão de bolsas de estudo às Polícias Militar e Civil do Estado do Rio de Janeiro;
- 1.2.5 Atestação do cumprimento do Programa Senac de Gratuidade nos exercícios de 2012 e 2013;
- 1.2.20 Controle sobre os equipamentos em estoque;
- 1.2.22 Criação do cargo de Diretor-Geral do Senac/RJ em desacordo com o regulamento da entidade;
- 1.2.23 Caixa das entidades que compõem o Sistema Fecomércio;
- 1.2.24 Remuneração variável;

1.2.25 Cota de contratação de empregado portador de deficiência;

1.2.26 Cessão de empregados, com ônus para o Senac/RJ, para órgãos do Governo Estadual e da Prefeitura do Rio de Janeiro; e

1.2.27 Empregados do Senac/RJ sem evidência de atividade laboral.

HISTÓRICO

2. Instruções anteriores às peças 25, 107, 127, 165 e 229. Em parecer à peça 166, a Subunidade manifestou-se parcialmente de acordo com a instrução à peça 165, tendo formulado a seguinte proposta de encaminhamento, ratificada pelo Titular da Unidade à peça 167:

29.1. com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único do Regimento Interno/TCU, seja realizada audiência do Sr. Orlando Santos Diniz, Presidente do Conselho Regional do Senac/ARRJ, CPF: 793.078.767-20, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa para as seguintes irregularidades:

29.1.1. com referência ao Edital de Licitação 562.604/2013 na modalidade Pregão Eletrônico para registro de preços: ausência de solicitação formal da compra pelos setores competentes, com definição, quantitativo e estimativa de valor do objeto, contrariando o artigo 13 da Resolução Senac 958/2012;

29.1.2. com referência ao Termo de Registro de Preços 562.604/2013 e ao Pedido de Compra 20.017/2014, segundo registrado em Relatório de Auditoria do Conselho Fiscal do Senac elaborado no período de 4/1 a 5/2/2016, tendo como base o período de setembro/2014 a outubro/2015:

29.1.2.1. existência de 158 *switches* em estoque e sem utilização por mais de dois anos após a aquisição, representando desperdício estimado em mais de 1,8 milhões;

29.1.2.2. aquisição de mais 18 *switches* no montante de R\$ 35.298,00, conforme processo 572.901/2014 – Aquisição Kit Cisco, homologado em 8/1/2015, mesmo sendo os itens adquiridos do mesmo fabricante e de modelo similar aos existentes em estoque;

29.1.3. Pedido de Compra 20.017/2014, de 9/1/2014, feito no valor total licitado apenas vinte dias após a assinatura do Termo de Registro de Preços 562.604/2013 em 20/12/2013, e para entrega no mesmo endereço – sede do Senac/ARRJ, contrariamente ao disposto no item 2.2 do Edital de Licitação 562.604/2013 e no item 1.1 do Termo de Registro de Preços;

29.1.4. documento fiscal Danfe 000.000.016, série 1, da Vertotech Comunicações Ltda. no valor de R\$ 6.740.000,00 emitido em 28/12/2013, dezessete dias antes do respectivo Pedido de Compra 20.017, de 9/1/2014;

29.1.5. Ausência de comprovantes de recebimento do material relacionado no Pedido de Compra 20.017/2014, contrariamente ao disposto nos itens 11.1.1 e 12.1 do Termo de Registro de Preços 562.604/2013;

29.1.6. inconsistências nos dados constantes dos Relatórios de Gestão de 2013, 2014 e 2015 relativamente ao Programa Senac de Gratuidade, quando cotejados com as informações trazidas aos autos pelo Ofício AR/AN/Senac 66/2018, de 9/4/2018 (peça 148), e pelo documento à peça 116, p. 5, subscrito pelos bastante procuradores Marinho & Valim Advogados, em resposta ao Ofício 1.600/2017-TCU-Secex/RJ, com repercussão no atingimento das metas, quais sejam:

29.1.6.1. o Relatório de Gestão de 2013 (peça 3 do TC-026.995/2014-0 – Prestação de Contas de 2013 do Senac/ARRJ) informa carga horária planejada de 15.073.755 h e realizada de 14.258.317 h, inferior à meta estabelecida (item 2.2 do Relatório de Gestão, Quadro A.s.3) O documento encaminhado pelos bastante Procuradores Marinho & Valim Advogados, datado de 30/6/2017, encaminhado em resposta ao Ofício 1.600/2017-TCU-Secex/RJ, informa a meta de carga horária de 16.995.145 h (considerando o valor de aquisição de *switches* – R\$ 6.740.000,00, Termo de Registro de Preços 562.604/2013), ou de 17.098.932 h (sem o valor de aquisição de *switches*), e a carga horária realizada de 19.299.146 h, superior à meta estabelecida (peça 116, p. 5). O Ofício

AR/AN/Senac 66/2018, de 9/4/2018, encaminhado em resposta ao Ofício 604/2018-TCU-Secex/RJ (peça 148), informa que a carga horária realizada de 19.299.146 deveria ser deduzida de 5.103.982 h, passando portanto para 14.195.164h, inferior à meta estabelecida no Relatório de Gestão;

29.1.6.2. o Relatório de Gestão de 2014 (peça 61) registra no item 2.3 – Informações sobre Outros Resultados de Gestão, Quadro A.2.3 – Metas Corporativas, carga horária planejada de 15.544.200 h e realizada de 17.882.645 h, superior à meta estabelecida (peça 61, p. 103). O Ofício AR/AN/Senac 66/2018, de 9/4/2018, encaminhado em resposta ao Ofício 604/2018-TCU-Secex/RJ (peça 148), informa que a carga horária de 2014 deve ser ajustada para menos em 2.725.639 h, resultando em 15.157.006 h, inferior portanto à meta estabelecida no Relatório de Gestão;

29.1.6.3. o Relatório de Gestão de 2015 (peça 62) registra no item 2.5 – Apresentação da Análise de Indicadores de Desempenho, Quadro A.2.5 – Indicadores Corporativos, carga horária planejada de 23.924.648 h e realizada de 25.993.972 h, superior portanto à meta estabelecida (peça 62, p. 145). O Ofício AR/NA/Senac 66/2018 de 9/4/2018, encaminhado em resposta ao Ofício 604/2018-TCU-Secex/RJ (peça 148), informa que, conforme solicitação dirigida ao Departamento Nacional em 18/8/2014, e acatada por aquele Departamento no fechamento do exercício de 2015, foram abatidos da carga horária realizada em 2015 os valores a maior relativos às cargas horárias dos exercícios de 2013 (5.103.982 h) e 2014 (2.725.639 h), resultando no valor de 18.164.351 h, inferior à meta estabelecida no Relatório de Gestão;

29.1.7. divergência de quantitativos entre o número de estudantes beneficiários do Programa Sesc de Gratuidade, informado à equipe de inspeção, nos exercícios de 2014 (67.191 estudantes) e 2015 (74.751 estudantes) – peça 59, e aquele constante dos Relatórios de Gestão do Senac/ARRJ dos exercícios de 2014 (“mais de 47.378 estudantes” – peça 61, p. 58) e 2015 (“mais de 50.000 estudantes – peça 62, p. 61-62), divergência essa não devidamente esclarecida em resposta ao item 1.2.a.1 do Ofício 1.600/2017-TCU-Secex/RJ à peça 113;

29.1.8. aumento de 111% em despesas com publicidade e propaganda no exercício de 2015 em relação ao exercício de 2014, correspondendo a cerca de R\$ 39 milhões, que teve como retorno um incremento da receita do Senac/ARRJ em 2015 na ordem de apenas R\$ 5 milhões, contrariamente aos princípios constitucionais da economicidade e da eficiência e configurando ato de gestão antieconômico;

29.1.9. a cláusula sexta, §2º, itens 2.1 e 2.2 do Acordo Coletivo de Trabalho 2015/2016 – processo 46215.023038/2015-21, com vigência de 1/5/2015 a 30/4/2016 (cláusula primeira), estabeleceu como requisitos para participação nos resultados a existência de resultados econômico-financeiros positivos e a contribuição individual de cada empregado com o cumprimento de suas metas, sendo que no exercício de 2015 o Senac/ARRJ apresentou déficit de R\$ 55.640.456,84, e portanto não poderia ter paga qualquer parcela a título de PPR – Programa de Participação nos Resultados. Entretanto, em documento datado de 14/4/2016 (peça 91), ao final do período de vigência, foi acordado entre o Presidente do Senac/ARRJ e os Presidentes dos Sindicatos envolvidos que a apuração das metas do PPR 2015 seria pautada exclusivamente no alcance dos resultados institucionais. Essa retificação afronta o § 1º da cláusula sexta do Acordo, que estabeleceu como objetivo para o pagamento “o atingimento das metas estratégicas da Instituição e ainda as metas individuais, (...) o estímulo à melhoria contínua da produtividade, (...) e o reconhecimento da participação dos empregados por sua contribuição”. Não obstante o resultado econômico-financeiro negativo no exercício de 2015, foi distribuído a título de PPR/2015 o valor de R\$ 8.459.409,77, pago a dirigentes e empregados do Senac/ARRJ nos meses de abril e maio/2016;

29.2. com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único do Regimento Interno/TCU, seja realizada audiência do Sr. Júlio Cesar Gomes Pedro, Diretor Geral do Senac/ARRJ, CPF: 932.821.847-00, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa para as seguintes irregularidades:

29.2.1. com referência ao Edital de Licitação 562.604/2013 na modalidade Pregão Eletrônico para registro de preços: ausência de solicitação formal da compra pelos setores competentes, com definição, quantitativo e estimativa de valor do objeto, contrariando o artigo 13 da Resolução Senac 958/2012;

29.2.2. com referência ao Termo de Registro de Preços 562.604/2013 e ao Pedido de Compra 20.017/2014, segundo registrado em Relatório de Auditoria do Conselho Fiscal do Senac elaborado no período de 4/1 a 5/2/2016, tendo como base o período de setembro/2014 a outubro/2015:

29.2.2.1. existência de 158 *switches* em estoque e sem utilização por mais de dois anos após a aquisição, representando desperdício estimado em mais de 1,8 milhões;

29.2.2.2. aquisição de mais 18 *switches* no montante de R\$ 35.298,00, conforme processo 572.901/2014 – Aquisição Kit Cisco, homologado em 8/1/2015, mesmo sendo os itens adquiridos do mesmo fabricante e de modelo similar aos existentes em estoque;

29.2.3. Pedido de Compra 20.017/2014, de 9/1/2014, feito no valor total licitado apenas vinte dias após a assinatura do Termo de Registro de Preços 562.604/2013 em 20/12/2013, e para entrega no mesmo endereço – sede do Senac/ARRJ, contrariamente ao disposto no item 2.2 do Edital de Licitação 562.604/2013 e no item 1.1 do Termo de Registro de Preços;

29.2.4. documento fiscal Danfe 000.000.016, série 1, da Vertotech Comunicações Ltda. no valor de R\$ 6.740.000,00 emitido em 28/12/2013, dezessete dias antes do respectivo Pedido de Compra 20.017, de 9/1/2014;

29.2.5. Ausência de comprovantes de recebimento do material relacionado no Pedido de Compra 20.017/2014, contrariamente ao disposto nos itens 11.1.1 e 12.1 do Termo de Registro de Preços 562.604/2013;

29.3. com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único do Regimento Interno/TCU, seja realizada audiência dos seguintes ocupantes do cargo de Diretor-Geral do Senac/ARRJ (titular ou interino), dentro do respectivo período de responsabilidade: Júlio César Gomes Pedro, CPF: 932.821.847-00 (1/1/2013 a 19/6/2014), Eduardo Diniz França Santana, CPF: 561.263.791-87 (20/6/2014 a 4/5/2015) e Marcelo José Salles de Almeida, CPF: 738.146.287-72 (20/7 a 31/12/2015), em razão do aumento de 111% em despesas com publicidade e propaganda no exercício de 2015 em relação ao exercício de 2014, correspondendo a cerca de R\$ 39 milhões, que teve como retorno um incremento da receita do Senac/ARRJ em 2015 na ordem de apenas R\$ 5 milhões, contrariamente aos princípios constitucionais da economicidade e da eficiência e configurando ato de gestão antieconômico;

29.4. com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único do Regimento Interno/TCU, seja realizada audiência do Sr. Flavio Costa da Silva, CPF: 077.440.747-69, signatário do Pedido de Compra 20.017, de 9/1/2014, na qualidade de Coordenador de Compras do Senac/ARRJ, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa para as seguintes irregularidades:

29.4.1. com referência ao Termo de Registro de Preços 562.604/2013 e ao Pedido de Compra 20.017/2014, segundo registrado em Relatório de Auditoria do Conselho Fiscal do Senac elaborado no período de 4/1 a 5/2/2016, tendo como base o período de setembro/2014 a outubro/2015:

29.4.1.1. existência de 158 *switches* em estoque e sem utilização por mais de dois anos após a aquisição, representando desperdício estimado em mais de 1,8 milhões;

29.4.1.2. aquisição de mais 18 *switches* no montante de R\$ 35.298,00, conforme processo 572.901/2014 – Aquisição Kit Cisco, homologado em 8/1/2015, mesmo sendo os itens adquiridos do mesmo fabricante e de modelo similar aos existentes em estoque;

29.4.2. Pedido de Compra 20.017/2014, de 9/1/2014, feito no valor total licitado apenas vinte dias após a assinatura do Termo de Registro de Preços 562.604/2013 em 20/12/2013, e para entrega no mesmo endereço – sede do Senac/ARRJ, contrariamente ao disposto no item 2.2 do Edital de Licitação 562.604/2013 e no item 1.1 do Termo de Registro de Preços;

29.4.3. documento fiscal Danfe 000.000.016, série 1, da Vertotech Comunicações Ltda. no valor de R\$ 6.740.000,00 emitido em 28/12/2013, dezessete dias antes do respectivo Pedido de Compra 20.017, de 9/1/2014;

29.4.4. Ausência de comprovantes de recebimento do material relacionado no Pedido de Compra

20.017/2014, contrariamente ao disposto nos itens 11.1.1 e 12.1 do Termo de Registro de Preços 562.604/2013;

3. Este Tribunal, reunido em sessão da 1ª Câmara, em 5/2/2019, prolatou o Acórdão 1116/2019, com as seguintes determinações (peça 168):

1.7.1. realizar, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, audiências, nos termos propostos nos itens 29.1 a 29.4 da instrução da unidade técnica (peça 166);

1.7.2. autuar, com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 252 do Regimento Interno/TCU, um processo de tomada de contas especial, promovendo as citações necessárias, nos termos propostos nos itens 29.5 e 29.6 da instrução da unidade técnica (peça 166);

1.7.3. autuar, com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 252 do Regimento Interno/TCU, um processo de tomada de contas especial, promovendo as citações necessárias, nos termos propostos no item 29.7 da instrução da unidade técnica (peça 166);

1.7.4. autuar, com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 252 do Regimento Interno/TCU, um processo de tomada de contas especial, promovendo as citações necessárias, nos termos propostos nos itens 29.8 e 29.9 da instrução da unidade técnica (peça 166);

(...)

4. Em cumprimento aos itens 1.7.2, 1.7.3 e 1.7.4 do referido Acórdão, foram autuadas as TCE's 003.463/2019-2, 003.549/2019-4 e 003.552/2019-5, respectivamente, sob responsabilidade da Secex/TCE. Em cumprimento ao item 1.7.1 do Acórdão, foram promovidas audiências dos seguintes responsáveis: Orlando Santos Diniz, CPF: 793.078.767-20, consoante proposto no item 29.1 do pronunciamento da subunidade à peça 166 (Ofício 253/2019-TCU-Sec/RJ – peça 179); Júlio Cesar Gomes Pedro, CPF: 932.821.847-00, consoante proposto nos itens 29.2 e 29.3 do pronunciamento da subunidade à peça 166 (Ofício 255/2019-TCU-Sec/RJ – peça 181); Eduardo Diniz França Santana, CPF: 561.263.791-87, consoante proposto no item 29.3 do pronunciamento da subunidade à peça 166 (Ofício 261/2019-TCU-Sec/RJ – peça 178); Marcelo José Salles de Almeida, CPF: 738.146.287-72, consoante proposto no item 29.3 do pronunciamento da subunidade à peça 166 (Ofício 262/2019-TCU-Sec/RJ – peça 176); e Flavio Costa da Silva, CPF: 077.440.747-69, consoante proposto no item 29.4 do pronunciamento da subunidade à peça 166 (Ofício 263/2019-TCU-Sec/RJ – peça 177).

5. Na instrução à peça 229, foram analisadas as referidas audiências. Contudo, à peça 237, o Relator determinou a restituição dos autos à unidade instrutiva para a realização de diligência e oitiva à Administração Regional do Senac no Estado do Rio de Janeiro (Senac/ARRJ) para aprofundamento de determinadas questões.

6. O titular da 3ª Diretoria Técnica da então SecexTrabalho, dando cumprimento ao citado comando, determinou a expedição de diligência e oitiva, nos seguintes termos (peça 238):

Diligência

a) quem foi o responsável pela homologação da licitação, pela contratação da empresa que vendeu switches em 2013, bem como pelo recebimento do referido material;

b) quais eram, à época, as despesas elegíveis para contabilização no custo hora médio aluno hora aula (CMAHA), com vistas a confirmar se houve a contabilização indevida dos gastos com a aquisição dos switches para o alcance da meta do programa Senac gratuidade;

c) a situação atual dos switches adquiridos em excesso em 2013;

d) as razões para crescimento do gasto com publicidade em 2015 e 2016;

e) a identificação dos responsáveis pela decisão de realizar maior gasto com publicidade em 2015 e 2016;

f) a identificação dos responsáveis pela elaboração do plano de publicidade de 2015;

- g) a identificação dos responsáveis pela aprovação e inclusão da referida despesa no orçamento de 2015 (consta a informação de que tal despesa não constava do orçamento inicialmente aprovado);
- h) a identificação dos responsáveis pela eventual elaboração de estudos econômico-financeiros que o justificassem;
- i) a identificação dos responsáveis pela elaboração de pareceres justificando a aderência dos gastos com publicidade mais elevados à missão institucional da entidade;
- j) cópia do plano global de despesa dos exercícios de 2014 a 2016 e suas eventuais alterações;
- k) cópias dos orçamentos originalmente aprovados referentes a 2014, 2015 e 2016 e eventuais alterações;
- l) cópias dos documentos que fundamentaram a aprovação e inclusão dos gastos extras com publicidade no orçamento de 2015; e
- m) cópia do normativos que rege os gastos de publicidade do Senac.

Oitiva

- a) oitiva da atual diretoria do Senac/RJ, para que se manifeste acerca do irregular pagamento de valores do Programa de Participação dos Resultados (PPR), em 2015 e informe as providências que adotou para recuperação desses valores.

7. A oitiva e as diligências foram realizadas por meio do Ofício 56251/2020-TCU/Seproc, de 9/10/2020 (peça 239), e respondidas tempestivamente pelo Senac/RJ (peças 244, 245 e 248).

8. O exame dos demais itens da audiência realizada (que não dizem respeito às respostas citadas), devidamente analisados à peça 239, será realizado quando do retorno dos autos ao gabinete do Relator (peça 237, p. 10). O objeto desta instrução, portanto, é a análise das citadas respostas à oitiva e à diligência realizadas à peça 238.

EXAME TÉCNICO

I. quem foi o responsável pela homologação da licitação, pela contratação da empresa que vendeu switches em 2013, bem como pelo recebimento do referido material

9. Com relação ao primeiro questionamento, vale rememorar que decorre da aquisição de 610 *switches* (vide Pedido de compra 20.017/2014 à peça 117, p. 2), dos quais 158 “permaneceram em estoque e sem utilização por mais de dois anos, conforme constatado em relatório de auditoria do Conselho Fiscal do Senac elaborado em 2016 (peça 51, p. 16), representando desperdício estimado em mais de R\$ 1.800.000,00” (peça 229, p. 10).

10. As responsabilidades dos Srs. Orlando Santos Diniz, Flavio Costa da Silva e Júlio Cesar Gomes Pedro já foram analisadas à peça 165, p. 9-12, sendo os dois primeiros considerados revéis. O Sr. Júlio Cesar Gomes Pedro apresentou razões de justificativa, devidamente analisadas à peça 229, p. 8-11. A síntese das conclusões pode ser extraída das seguintes matrizes de responsabilização (peça 229, p. 17 e 18):

Irregularidade	Realizar licitação na modalidade Pregão Eletrônico para Registro de Preços, tipo menor preço global por lote, sem prévia solicitação formal da compra pelos setores competentes, contendo definição, quantitativo e estimativa de valor do objeto. Dispositivo violado: artigo 13 do Anexo I à Resolução Senac 958, de 18/9/2012, que altera, modifica e consolida o Regulamento de Licitações e Contratos do Senac.
Responsáveis	Orlando Santos Diniz, CPF: 793.078.767-20, Presidente do Conselho Regional do Senac/ARRJ, e Julio Cesar Gomes Pedro, CPF: 932.821.847-

	00, Diretor Geral do Senac/ARRJ.
Período	Exercício de 2013.
Conduta	Sr. Orlando Santos Diniz: não exercer adequadamente a superintendência do Senac/ARRJ, contrariando o disposto no art. 28, II, 'a' do Decreto 61.843/1967, quando deveria ter observado os requisitos necessários previstos em normativo do Senac para publicação de edital de licitação. Sr. Julio Cesar Gomes Pedro: deixar de fiscalizar adequadamente os serviços da AR a seu cargo, contrariando o disposto no art. 28, IV, 'a' do Decreto 61.843/1967, quando deveria ter observado os requisitos necessários previstos em normativo do Senac para publicação de edital de licitação.
Nexo de causalidade	A superintendência e fiscalização inadequada dos serviços do Senac/ARRJ propiciou a publicação de edital de licitação sem observância de requisitos previstos em normativo interno, com risco de prejuízo ao órgão.
Considerações sobre a responsabilidade dos agentes	É razoável esperar conduta diversa dos responsáveis, tendo em vista o teor dos referidos dispositivos do Decreto 61.843/1967, nos quais estão previstas atribuições de seus cargos.

Irregularidade	Emitir o Pedido de Compra 20.017/2014 em desacordo com as condições estabelecidas no Termo de Registro de Preços 562.604/2013 (itens 33.1.2 a 33.1.5, 33.2.2 a 33.2.5 e 33.4.1 a 33.4.4 da proposta de encaminhamento). Dispositivos violados: itens 1.1, 11.1.1, 12.1 e 12.2 do Termo de Registro de Preços 562.604/2013; item 2.2 do Edital de Licitação 562.604/2013; princípio da economicidade (art. 70 da CF)
Responsáveis	Orlando Santos Diniz, CPF: 793.078.767-20, Presidente do Conselho Regional do Senac/ARRJ, e Flavio Costa da Silva, CPF: 077.440.747-69, Coordenador de Compras do Senac/ARRJ.
Período	2013 a janeiro/2014.
Conduta	Sr. Orlando Santos Diniz: não exercer adequadamente a superintendência do Senac/ARRJ, contrariando o disposto no art. 28, II, 'a' do Decreto 61.843/1967, ao permitir pedido de compra em desacordo com o Termo de Registro de Preços que assinara e com o respectivo Edital de Licitação; Sr. Flavio Costa da Silva: Fazer pedido de compra em desacordo com as condições estabelecidas no Termo de Registro de Preços 562.604/2013 e respectivo Edital, e em afronta ao princípio constitucional da economicidade.
Nexo de causalidade	A superintendência e fiscalização inadequada dos serviços do Senac/ARRJ, e o pedido de compra em desacordo com o Termo de Registro de Preços e respectivo Edital, ocasionou a permanência em estoque de parte dos produtos adquiridos por mais de dois anos bem como a aquisição desnecessária de outros, além de irregularidades e deficiência na documentação de compra e recebimento dos produtos.
Considerações sobre a responsabilidade dos agentes	É razoável esperar conduta diversa dos responsáveis, tendo em vista o teor do referido dispositivo do Decreto 61.843/1967, bem como as condições estabelecidas no Termo de Registro de Preços 562.604/2013 e respectivo Edital.

11. Em resposta à última diligência (que questionou “quem foi o responsável pela homologação da licitação, pela contratação da empresa que vendeu switches em 2013, bem como pelo

recebimento do referido material”), informou o Senac/RJ que “Conforme Parecer da Comissão de Licitação, datado de 04/12/2013 (peça 117, pp. 31-33), o processo licitatório foi homologado pelo então Presidente do Conselho Regional do Senac/RJ, Orlando Santos Diniz” (peça 244, p. 5). De fato, tanto a homologação como a adjudicação da licitação constam da peça 117, p. 33, tendo sido o Sr. Orlando Santos Diniz o responsável por assinar os atos.

12. Informa o Senac/RJ, ainda, que (peça 244, p. 5):

Quanto ao recebimento dos switches licitados em 2013, de acordo com a nota fiscal nº 016 (doc. 1), emitida pela empresa em Verotech Comunicações Ltda., em 28/12/2013, estão alocados os atestes dos senhores Sérgio Gomes da Silva – à época Gerente de Telecom e Suporte – e Nilson Lopes, à ocasião Gerente de Tecnologia Corporativa.

Cumprе ressaltar que os funcionários não mais integram os quadros do SENAC/ARRJ e que a determinação de desligamento constava do Inquérito Administrativo 008/2015, instaurado com a finalidade de apurar supostas irregularidades no processo licitatório n. 562.604/2013 (aquisição de switches).

13. Não há maiores detalhamentos sobre as razões que levaram ao desligamento dos Srs. Sérgio Gomes da Silva e Nilson Lopes. Contudo, foram os responsáveis por atestar o recebimento dos produtos (peça 244, p. 19-20) – e o fizeram em desacordo com o Edital e com o Termo de Registro de Preços. A análise referente à responsabilidade do Sr. Flávio Costa da Silva à peça 165, p. 10-11 pode ser utilizada para esclarecer a contrariedade ao Edital e ao Termo de Registro (peça 165, p. 10-11), inclusive, do citado ateste:

O teor desse Pedido de Compra, assinado por Flavio Costa, Coordenador de Compras do Senac/ARRJ, não condiz com o disposto no item 2.2 do Edital de Licitação 562.604/2013 (peça 116, p. 128), bem como no item 1.1 do Termo de Registro de Preços – peça 117, p. 6, que consignam que “as quantidades descritas (...) são estimativas de fornecimento (...), com entregas em períodos alternados e quantidades definidas de acordo com as necessidades (...)”

(...). Ressalta-se, mais uma vez, que o item 1.1 deste Termo dispõe que “o presente Termo tem por objeto o Registro de Preços de acordo com a Proposta Comercial Vencedora, visando à contratação futura para fornecimento de switches (comutadores de rede), de acordo com a necessidade desta Administração Regional (...)” (destacou-se). Na mesma linha, o item 2.2 do Edital de Licitação 562.604/2013 (Pasta 1, p. 69) estabeleceu que “as quantidades descritas no Anexo I são estimativas de fornecimento dos materiais pelo período de vigência do Termo de Registro de Preços, com entregas em períodos alternados e quantidades definidas de acordo com as necessidades do Senac/ARRJ, nos termos do Pedido de Compra” (destacou-se) – Pasta 1, p. 69.

14. Por outro lado, os Srs. Sérgio Gomes da Silva e Nilson Lopes atestaram o recebimento de acordo com o Pedido de compra 20.017/2014 (peça 117, p. 2), sendo este o documento que materializa “as entregas em períodos alternados e quantidades definidas de acordo com as necessidades do Senac/ARRJ”, não cabendo aos responsáveis pelo ateste (mesmo que em desacordo com o Edital e com Termo de Registro realizar julgamento sobre a pertinência do pedido de compras. Logo, entende-se que os Srs. Sérgio Gomes da Silva e Nilson Lopes não devem ser responsabilizados quanto a este ponto.

15. Quanto à responsabilidade pela homologação do processo licitatório 562.604/2013 (peça 117, p. 31-33), deve ser imputada ao Sr. Orlando Santos Diniz. Conforme o Acórdão 2659/2014-TCU-Plenário: “A homologação de certame licitatório é ato administrativo de alta relevância, porquanto se trata do momento em que a autoridade competente tem o poder-dever de verificar a legalidade dos atos praticados e avaliar a conveniência da contratação”.

16. Para verificação da ocorrência ou não de débito, é necessário perquirir se houve destinação devida dos *switches* posteriormente, o que será feito no item III desta instrução.

II. quais eram, à época, as despesas elegíveis para contabilização no custo hora médio aluno hora

aula (CMAHA), com vistas a confirmar se houve a contabilização indevida dos gastos com a aquisição dos switches para o alcance da meta do programa Senac gratuidade

17. O Senac/RJ respondeu ao questionamento alegando que (peça 244, p. 6):

3.2.2. Consoante consta do Regulamento do Programa de Gratuidade do Senac, alocado nos autos à peça 118, à época, o cálculo para a despesa líquida contemplava o somatório de todos os custos (despesas correntes, deduzidas a comissão ao órgão arrecadador e as contribuições para a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo ou as Federações do Comércio) do último balanço apurado, acrescido dos investimentos.

3.2.3. Como referência para os cálculos de saldos, o custo utilizado corresponde ao real apurado ao fim de cada exercício. Entretanto, em função da utilização da base de dados das despesas do exercício anterior, para o cálculo da Receita de Contribuição comprometida no Plano de Aplicação do PSG no exercício corrente, faz-se necessária sua atualização monetária.

3.2.4. Acrescenta o Regulamento do Programa (peça 118) que, ao fim do ano fiscal, é efetuado recálculo para obter o custo médio aluno hora aula real do exercício encerrado. Conhecendo a Receita de Contribuição efetivamente apurada para o mesmo exercício, é calculada nessa oportunidade a quantidade de horas que cada Regional deveria ter aplicado no Programa. Comparando essa informação com a execução de cada Regional, materializa-se o seu respectivo saldo (positivo ou negativo) em relação ao comprometimento da Receita de Contribuição com o Programa Senac de Gratuidade.

3.2.5. Por oportuno, cumpre ressaltar que, independente da contabilização gastos com a aquisição dos switches, o SENAC/ARRJ manteve-se com saldo positivo no Programa, conforme dados já referenciados nestes autos, por meio da resposta ao Ofício 604/2018 – TCU – SECEX/RJ (peça 148).

18. Conforme a instrução à peça 127:

(...) inicialmente cabe observar que, o fato de a despesa com a aquisição de switches e softwares poder ser reconhecida como gasto com investimento de infraestrutura, incluída na ‘despesa total líquida’, conforme previsão contida no item 5 das Diretrizes do Programa Senac Gratuidade (peça 118, p. 20-21), não afasta a suposta irregularidade apontada (...).

19. Em outras palavras, a irregularidade merecia, à época, análises atinentes às metas de carga horária, mas, inicialmente, não haveria problema na contabilização dos gastos com aquisição de *switches* na “despesa total líquida”. De acordo com o Regulamento do Programa (peça 118, p. 20-22):

5.2. Despesa total líquida A despesa total líquida é o somatório de todos os custos (despesas correntes, deduzidas a comissão ao órgão arrecadador e as contribuições para a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo ou as Federações do Comércio) do último balanço apurado, mais os investimentos. (grifo acrescido)

20. Sobre o CMAHA, assim dispõe o mesmo regulamento:

5.3. Cálculo do custo médio aluno/hora-aula (CMAHA)

O CMAHA será calculado por meio da seguinte fórmula:

$$\text{CMAHA} = \frac{\text{Despesa total líquida}}{\text{CHE}}$$

Como referência para os cálculos de saldos, o custo utilizado será sempre o real apurado ao fim de cada exercício. Entretanto, em função da utilização da base de dados das despesas do exercício anterior, para o cálculo da Receita de Contribuição comprometida no Plano de Aplicação do PSG no exercício corrente, é necessária sua atualização monetária.

21. Logo, entende-se que não houve infração ao Regulamento do Programa, pois as despesas com aquisição de *switches* eram elegíveis para compor a despesa total líquida, que é utilizada para

apuração do CMAHA.

22. Em relação ao atingimento das metas, mesmo que se considerasse o gasto referido não contabilizável no CMAHA, é válido transcrever a análise realizada à peça 165, p. 12-13:

30. Com referência à indagação constante do item II-b do Ofício 604/2018-TCU-Secex/RJ, concernente à carga horária efetiva realizada no cumprimento do Programa Senac de Gratuidade (PSG) no exercício de 2013, o Senac/ARRJ apresentou a seguinte resposta (peça 148, p. 2-3):

Informamos que a carga horária apurada à época por esta Regional, para o exercício de 2013 (19.299.146 h), foi enviada ao Departamento Nacional com divergências.

Em 18 de agosto de 2014, por meio do Ofício 32/2014, enviamos ao Departamento Nacional solicitação para correção dessa informação, passando o número de 19.299.146 h para 14.258.317 h (anexo).

Essa correção foi acatada pelo Departamento Nacional somente no fechamento do exercício de 2015, por meio da dedução da carga horária apurada indevidamente da carga horária realizada.

Dessa forma, o resultado do Senac/ARRJ em 2015 (25.993.972 h) sofreu os ajustes referentes a 2013 (-5.103.982 h) e 2014 (-2.725.639 h), resultando em 18.164.351 h.

Sendo assim, como o Departamento Nacional somente acatou o ajuste em 2015, a produção dessa Regional permaneceu em 2013 com 19.299.146 h.

Por fim, a informação reportada no Relatório de Gestão de 2013 (14.258.317 h) elaborado pelo Senac/ARRJ já considerava a correção da carga horária apurada.

31. Cumpre registrar inicialmente que, contrariamente ao declarado, não foi juntado o Ofício 32/2014 do Senac/ARRJ, por meio do qual teria sido solicitada ao Departamento Nacional a correção da carga horária efetivamente realizada no exercício de 2013. Observa-se que, se foi considerada uma carga horária a maior de 5.103.982 h em 2013, conforme informado, a carga horária informada no Relatório de Gestão desse exercício deveria ser de 14.195.164 h, e não de 14.258.317 h. Registre-se ainda que, consoante consignado no documento à peça 116, p. 5, subscrito pelos bastante procuradores Marinho & Valim Advogados, encaminhado em resposta ao Ofício 1.600/2017-TCU-Secex/RJ, a meta de carga horária do Programa Senac de Gratuidade para 2013, considerando o valor de aquisição dos *switches*, seria de 16.995.145 h, e sem considerar o valor de aquisição dos *switches* seria de 17.098.932 h. Dessa forma, a carga horária efetiva do PSG naquele exercício, seja ela de 14.258.317 h ou 14.195.164 h, foi na realidade inferior à meta estabelecida. Verifica-se assim, consoante informado no documento à peça 148, que foram apresentados dados inconsistentes nos três exercícios referidos – 2013, 2014 e 2015, relativamente à carga horária efetiva do Programa Senac de Gratuidade. Considerando o possível comprometimento ao disposto nos arts. 3º, § 1º e 12 da IN-TCU 63/2010, propõe-se, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único do RI-TCU, seja realizada audiência do Sr. Orlando Santos Diniz, Presidente do Conselho Regional do Senac/ARRJ, CPF:793.078.767-20, responsável pela apresentação do Relatório de Gestão do Senac/ARRJ, nos termos do art. 2º das Decisões Normativas TCU 127/2013, 134/2013 e 146/2015, para que apresente razões de justificativa para as seguintes inconsistências nos dados constantes dos Relatórios de Gestão de 2013, 2014 e 2015, relativamente ao Programa Senac de Gratuidade, com repercussão no atingimento das metas, considerando as informações trazidas aos autos pelo Ofício AR/AN/Senac 66/2018, de 9/4/2018 (peça 148), e pelo documento à peça 116, p. 5, subscrito pelos bastante procuradores Marinho & Valim Advogados, encaminhado em resposta ao Ofício 1.600/2017-TCU-Secex/RJ:

31.1. O Relatório de Gestão de 2013 (peça 3 do TC-026.995/2014-0 – Prestação de Contas de 2013 do Senac/ARRJ) informa carga horária planejada de 15.073.755 h e realizada de 14.258.317 h, inferior à meta estabelecida (Item 2.2 do Relatório de Gestão, Quadro A.2.3). O documento encaminhado pelos bastante procuradores Marinho & Valim Advogados, datado de 30/6/2017, encaminhado em resposta ao Ofício 1.600/2017-TCU-Secex/RJ, informa a meta de carga horária de 16.995.145 h (considerando o valor de aquisição de *switches* – R\$ 6.740.000,00, Termo de Registro

de Preços 562.604/2013), ou de 17.098.932 h (sem o valor de aquisição de *switches*), e a carga horária realizada de 19.299.146 h, superior à meta estabelecida (peça 116, p. 5). O Ofício AR/AN/Senac 66/2018, de 9/4/2018, encaminhado em resposta ao Ofício 604/2018-TCU-Secex/RJ (peça 148), informa que a carga horária realizada de 19.299.146 deveria ser deduzida de 5.103.982 h, passando, portanto, para 14.195.164 h, inferior à meta estabelecida no Relatório de Gestão;

31.2. O Relatório de Gestão de 2014 (peça 61) registra no Item 2.3 – Informações sobre Outros Resultados de Gestão, Quadro A.2.3 – Metas Corporativas, carga horária planejada de 15.544.200 h e realizada de 17.882.645 h, superior à meta estabelecida (peça 61, p. 103). O Ofício AR/AN/Senac 66/2018, de 9/4/2018, encaminhado em resposta ao Ofício 604/2018-TCU-Secex/RJ (peça 148), informa que a carga horária de 2014 deve ser ajustada para menos em 2.725.639 h, resultando em 15.157.006 h, inferior, portanto, à meta estabelecida no Relatório de Gestão;

31.3. O Relatório de Gestão de 2015 (peça 62) registra no Item 2.5 – Apresentação da Análise de Indicadores de Desempenho, Quadro A.2.5 – Indicadores Corporativos, carga horária planejada de 23.924.648 h e realizada de 25.993.972 h, superior, portanto, à meta estabelecida (peça 62, p. 145). O Ofício AR/AN/Senac 66/2018, de 9/4/2018, encaminhado em resposta ao Ofício 604/2018-TCU-Secex/RJ (peça 148), informa que, conforme solicitação dirigida ao Departamento Nacional em 18/8/2014, e acatada por aquele Departamento no fechamento do exercício de 2015, foram abatidos da carga horária realizada em 2015 os valores a maior relativos às cargas horárias dos exercícios de 2013 (5.103.982 h) e 2014 (2.725.639 h), resultando no valor de 18.164.351 h, inferior à meta estabelecida no Relatório de Gestão.

23. Os questionamentos propostos na instrução (transcrição acima) não foram respondidos, tendo em vista a revelia do Sr. Orlando Santos Diniz (peça 229, p. 15), que se manteve inerte em relação ao Ofício 0253/2019-TCU/Sec-RJ, de 15/2/2019 (peça 179).

24. Contudo, como se depreende da transcrição da resposta do Senac/RJ (item 17 desta instrução), a entidade segue afirmando que a meta seria atingida mesmo que se desconsiderassem os gastos com os *switches*, como apontado à peça 148. Ou seja, o Senac/RJ não enfrentou os questionamentos levantados à peça 165, p. 12-13, acima transcritos, mas infere-se que tenha endossado a posição exposta à peça 148, segundo a qual “a produção dessa Regional permaneceu em 2013 com 19.299.146h”.

25. De uma forma ou de outra, tendo em vista que havia a possibilidade de contabilizar o gasto com os *switches* para apuração do CMAHA, não há relevância no direcionamento dos questionamentos não enfrentados (pelo Sr. Orlando Santos Diniz) ao Senac/RJ. Não há, portanto, novas providências a serem tomadas quanto a este ponto.

III. a situação atual dos switches adquiridos em excesso em 2013

26. Sobre esse quesito, assim se manifestou o Senac/RJ (peça 244, p. 7):

3.3.1. Dos aparelhos switches adquiridos no ano de 2013, por meio do Processo licitatório nº 562.604/13, encontram-se todos em utilização, seguindo parâmetros de economicidade e de preservação de segurança da informação.

3.3.2. Cumpre ressaltar que 146 (cento e quarenta e seis) switches encontram-se em comodato, utilizados na sede do SESC/ARRJ, estrutura física compartilhada com o SENAC/ARRJ.

3.3.3. Além disso, 79 (setenta e nove) switches foram reservados com a finalidade de *backup*, a serem utilizados no caso de incidentes ou substituição que venham a ocorrer na sede do SENAC/ARRJ e das 32 (trinta e duas) unidades do Regional alocadas no estado do Rio de Janeiro.

3.3.4 A reserva desses aparelhos está alinhada com a necessidade de continuidade dos serviços prestados pelo SENAC/ARRJ. Trata-se de planejamento para segurança e contingência adequados, minimizando, assim, as ameaçadas devido a possíveis vulnerabilidades na estrutura de Tecnologia da Informação (TI), causada por incidentes variados, internos ou externos.

27. A estratégia de reservar aparelhos com a finalidade de backup encontra-se dentro do

escopo de gestão da entidade, não cabendo análise do mérito da escolha por este Tribunal. Contudo, o mesmo não se pode afirmar quanto aos 146 *switches* que se encontram em comodato.

28. De acordo com o Código Civil: “Art. 579. O comodato é o empréstimo gratuito de coisas não fungíveis. Perfaz-se com a tradição do objeto”. No caso dos *switches*, se os produtos se destinam à estrutura compartilhada pertencente tanto ao Senac/RJ quanto ao Sesc/RJ, o custo de aquisição deveria ter sido rateado entre as duas entidades. Se o comodato, por definição, é gratuito, pode-se afirmar que o Senac/RJ arcou com despesas de outra entidade.

29. Entende-se que uma maneira menos gravosa e mais efetiva de abordar a situação seria, quando do mérito, determinar que o Senac/RJ estabeleça instrumento contratual impondo determinado custo pela utilização dos *switches*, a ser arcado pelo Sesc/RJ, até que o custo total de aquisição seja arcado pelos cofres desta última entidade, quando a propriedade dos *switches* seria igualmente transferida. Alternativamente, poderia o Senac/RJ vender os *switches* ao Sesc/RJ.

30. De todo modo, os cofres do Senac/RJ precisam ser restituídos em razão da aquisição de produtos desnecessários, seja pelo Sesc/RJ, nas modalidades acima sugeridas (uma vez que essa entidade terminou sendo beneficiária da aquisição dos *switches*), seja via tomada de contas especial. Para tanto, é necessário averiguar o valor unitário dos *switches* que estão em comodato, uma vez que, conforme o Pedido de compra 20.017/2014 (peça 117, p. 2), os preços dos vários tipos de *switches* não são os mesmos.

31. Neste ponto, cabe acrescentar que se realizou “aquisição de mais 18 *switches* no montante de R\$ 35.298,00, conforme processo 572.901/2014 – Aquisição Kit Cisco, homologado em 8/1/2015, mesmo sendo os itens adquiridos do mesmo fabricante e de modelo similar aos existentes em estoque” (peça 165, p. 18). Sobre tal fato, cabe transcrever trecho de proposta da então Secex/RJ, para que o Senac/ARRJ, quando do julgamento de mérito do Processo 020.456/2016, fosse cientificado desta irregularidade, pelos motivos abaixo expostos (peça 26, p. 2-4 e peça 27):

9. O mesmo ocorre em relação ao item I.2.20 da instrução, que trata da falta de controle sobre equipamentos em estoque, pois, segundo narrado no relatório de auditoria, apesar da sobra de 158 switches, o Senac-RJ teria adquirido mais 18 switches, no montante de R\$ 35.298,00, conforme processo 572.901/2014. Isso revelaria uma falta de um controle eficaz sobre os equipamentos em estoque, uma vez que novos produtos são adquiridos desnecessariamente, quando ainda há materiais em estoque sem utilização, do mesmo fabricante e de modelo similar, em desacordo com o estabelecido nos Acórdãos 1.380/2011- TCU-Plenário e 1.281/2010-TCU-Plenário. Em sendo assim, quando do mérito, entendo adequado propor que seja dada ciência ao Senac-RJ acerca dessa falha.

(...)

15. (...) Analogamente, a suposta irregularidade narrada por meio do item I.2.20, atinente, em suma, à falta de controle sobre os equipamentos em estoque no Senac-RJ (ante a constatação, conforme o relatório de auditoria, de aquisição de itens de informática em 8/1/2015, no valor de R\$ 35.298,00, quando havia disponibilidade do mesmo produto nos estoques da entidade), não constitui, pela baixa materialidade, ponto digno de atuação deste Tribunal, até porque a aferição de procedimentos desse extrai, do relatado, informação consistente de que a falha constitua risco sistemático e, portanto, relevante, eis que aparenta indicar caso isolado.

16. Sendo assim, propõe-se não conhecer também as ocorrências relatadas nos itens I.2.8, I.2.14 e I.2.20 da instrução.

32. Logo, a baixa materialidade da aquisição dos 18 *switches* não justificaria a atuação deste Tribunal a título de ressarcimento, mas pode ser que os *switches* em comodato sejam provenientes dessa segunda aquisição.

33. Desse modo, no intuito de apurar os valores a serem ressarcidos para futuras providências, propõe-se diligenciar ao Senac/RJ para que informe qual o valor unitário de cada um dos 146 switches

que se encontram em comodato, utilizados na sede do Sesc/RJ.

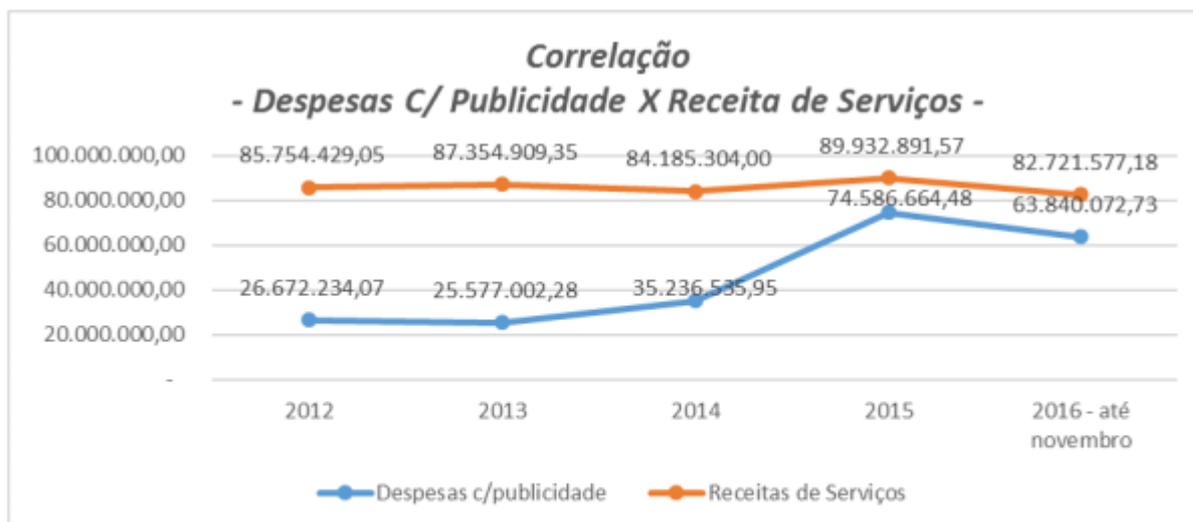
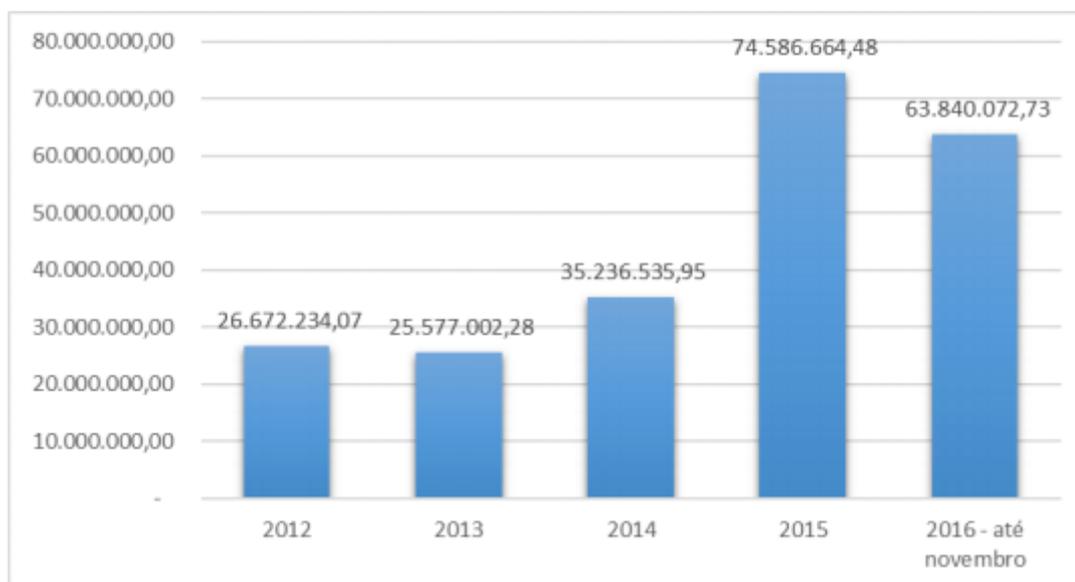
34. Ainda no intuito de verificar as responsabilidades, cabe diligenciar ao Senac/RJ para que encaminhe a ordem de pagamento referente à aquisição dos *switches*, bem como versão legível da nota fiscal correspondente (uma vez que a versão constante da peça 244, p. 19 não permite visualização de todos os campos relevantes); e, ainda, a nota fiscal e a ordem de pagamento dos 18 *switches* adquiridos posteriormente, caso algum deles integre o comodato.

IV. as razões para crescimento do gasto com publicidade em 2015 e 2016

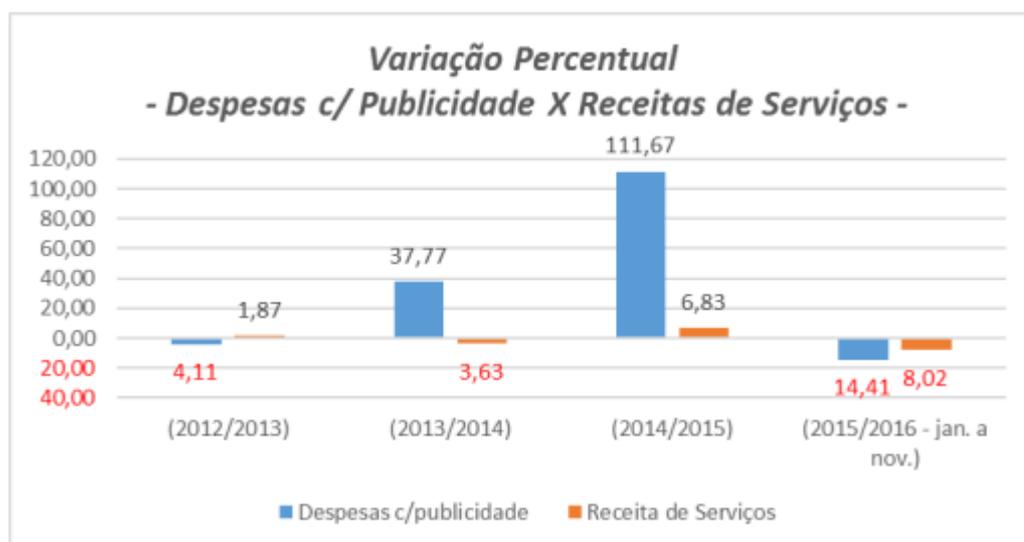
35. Sobre o crescimento dos gastos com publicidade nos exercícios de 2015 e 2016, cabe apontar que as análises até aqui empreendidas partiram de três gráficos, constantes do Relatório de Auditoria 2017, do Conselho Fiscal do Senac (peça 96, p. 13-14):

1.4 PROPAGANDA, PUBLICIDADE E EVENTOS

Constatamos que a administração do Senac/RJ vem realizando elevados gastos com propaganda e publicidade, os quais vem crescendo a cada ano, chegando a 179,64% quando comparamos 2012 com 2015, conforme demonstramos:



Obs.: Para as receitas de serviços foram expurgados os valores relativos ao Pronatec, as quais não necessitam de marketing do Senac/RJ, para sua realização.



36. Tendo apenas os quadros acima como evidências, o Relator manifestou preocupação com robustez do suporte normativo à audiência, afirmando, em despacho, o seguinte (peça 237, p. 7):

28. A unidade instrutiva destacou o fato de que a entidade justificou a expansão desses gastos como estratégia para captar alunos e incrementar a receita. Considerando que o aumento de receita foi discreto e insuficiente para reverter o déficit no exercício, foi realizada a audiência nos termos acima reproduzidos.

29. Em princípio, não se mostra justificável, nem se coaduna com os objetivos do Senac/RJ investimento tão agressivo para divulgar a marca de entidade privada sem fins lucrativos.

30. Portanto, deve a SecexTrabalho, mediante oitiva, requerer ao Senac/RJ que apresente as razões para crescimento do referido gasto em 2015 e 2016, obtendo, inclusive, a identificação dos responsáveis: pela decisão de realizar gastos de tal magnitude; pela elaboração do plano de publicidade de 2015; pela aprovação e inclusão da referida despesa no orçamento de 2015 (já que consta a informação de que tal despesa não constava do orçamento inicialmente aprovado); pela eventual elaboração de estudos econômico-financeiros que o justificassem; pela eventual elaboração de pareceres justificando sua aderência à missão institucional da entidade; e outras informações que considere relevantes à análise.

31. O regimento interno do Senac dispõe que cabe ao diretor regional a submissão do plano global de despesas. Entretanto, não consta dos autos o plano relativo ao exercício de 2015. Instados a se manifestar em audiência, nenhum dos diretores regionais encaminhou cópia do plano global de despesas em questão.

32. Por essa razão, deve a unidade instrutiva buscar obter o plano global de despesa dos exercícios de 2014 a 2016 e suas eventuais alterações, com vistas a verificar se o aumento no gasto com publicidade estava neles previsto, no intuito de melhor fundamentar a atribuição das responsabilidades nos presentes autos. Deve, ainda, trazer aos autos os orçamentos originalmente aprovados referentes a 2014, 2015 e 2016 e eventuais alterações, bem como os documentos que fundamentaram a aprovação e inclusão dos gastos extras com publicidade no orçamento de 2015.

33. Além disso, deve obter os normativos que regem os gastos de publicidade do Senac para, com isso, poder, eventualmente, obter embasamento normativo para uma nova proposta de audiência.

37. Questionado sobre as razões para crescimento do gasto com publicidade em 2015 e 2016, o Senac/RJ, após relacionar operações da Polícia Federal nas quais se investiga a conduta do Sr. Orlando Santos Diniz, alega que (peça 244, p. 9):

3.4.5 Diante das informações acima elencadas e tendo em vista a Portaria SENAC NOR n. 004/2014 (doc. 02), que estabelece níveis de competência para contratações (política de alçadas), atualizada por meio das Portarias 01/2016 (peça 160) e 068/2017 (doc. 02), deve-se esclarecer que

esteve a cargo do Presidente da instituição, à época, a tomada de decisão com relação às contratações de grande vulto, como as apuradas nesta representação quanto aos gastos com publicidade.

38. Logo, de maneira direta, a entidade atribui o crescimento do gasto com publicidade no período à vontade do então Presidente da instituição, o Sr. Orlando Santos Diniz. Em outras palavras, é possível inferir da resposta da entidade que não havia justificativa plausível para a elevação dos gastos, tendo tal circunstância ocorrido por decisão unilateral do então Presidente.

39. Contudo, tal asserção entra em contradição com as respostas aos quesitos posteriores, como apontado no próximo tópico.

40. Além disso, caso a conduta do Sr. Orlando Santos Diniz tenha, de alguma forma, isentado de responsabilidade algum outro integrante da entidade, em razão de suposta concentração da decisão de aumentar despesas de publicidade nos exercícios de 2015 e 2016, tal conduta deve ser demonstrada concreta e especificamente nestes autos (não apenas “em tese”), com evidências claras e robustas.

V. a identificação dos responsáveis pela decisão de realizar maior gasto com publicidade em 2015 e 2016; a identificação dos responsáveis pela elaboração do plano de publicidade de 2015

41. Quanto a esses quesitos, o Senac/RJ fez alusão ao regulamento do Senac (Decreto 61.843/67), que define em seu art. 28, inciso II, alíneas “b” e “c” que, dentre outras, são de competências do Presidente do Conselho Regional (peça 244, p. 9):

Art. 28. Além das atribuições, explícita ou implicitamente cometidas neste regulamento, compete:

II - Ao Presidente do CR:

b) submeter ao CR a proposta do orçamento anual da AR e de suas retificações;

c) aprovar o programa de trabalho do DR;

42. Ainda, relacionando competências a seus exercentes, o Senac/RJ aponta como responsáveis pela decisão de realizar maior gasto com publicidade em 2015 e 2016 os indicados no quadro abaixo (peça 244, p. 10, reproduzindo o Relatório de Gestão de 2016 do Senac/RJ, à p. 57):

Áreas/Subunidades Estratégicas	Competências	Titular	Cargo	Período de atuação
Presidente do Conselho Regional	Responsável pela gestão do Senac, através da formulação e do acompanhamento das estratégias e do plano de negócio, com visão de curto, médio e longo prazo e de acordo com as diretrizes do Conselho Regional do Senac RJ, visando otimizar os processos entre as entidades e fomentar o segmento de comércio de bens, serviços e turismo no Estado do Rio de Janeiro.	Orlando Santos Diniz	Presidente	01/01/2016 a 31/12/2016

Diretoria de Marketing e Produtos	Responsável pelo gerenciamento das necessidades e oportunidades do mercado; pelo gerenciamento de relacionamento com os clientes; pelo gerenciamento da central de atendimento; pelo gerenciamento das ações promocionais e de posicionamento da marca; pelo gerenciamento de portfólio dos produtos educacionais; e pelo gerenciamento programas e projetos que maximizem a empregabilidade dos alunos no mercado.	Paschoal Martini Simões Junior	Diretor	01/01/2016 a 31/12/2016
-----------------------------------	---	--------------------------------	---------	-------------------------

43. Como já afirmado, a resposta do Senac a esse item contradiz, em parte, a resposta ao quesito anterior, que havia restringido a imputação de responsabilidade ao Sr. Orlando Santos Diniz. Ressalta-se que o Senac/RJ atribuiu, em sua resposta, a responsabilidade pela elaboração do plano de publicidade de 2015 aos exercentes das funções acima destacadas em 2016, o que não pode estar correto. Buscando-se a correspondência das funções citadas no Relatório de Gestão do Senac/RJ de 2015, obtém-se o seguinte (peça 62, p. 26-27):

Áreas	Diretoria do Sistema Comércio
Competências	Responsável pela gestão do Sistema Comércio, composto por Senac RJ e Fecomércio RJ, através da formulação e do acompanhamento das estratégias e do plano de negócio, com visão de curto, médio e longo prazo e de acordo com as diretrizes do Conselho Regional do Senac RJ e da Diretoria da Fecomércio RJ, visando otimizar os processos entre as entidades e fomentar o segmento de comércio de bens, serviços e turismo no Estado do Rio de Janeiro.
Titular	Orlando Diniz (interino)
Cargo	Presidente do Conselho Regional
Início Atuação	06/01/2015
Término Atuação	31/12/2015
Normativa	Portaria PRES DES nº 001/2015

Áreas	Diretoria de Marketing e Produtos
Competências	Responsável por identificar as necessidades e oportunidades de mercado, buscando a adequação das ofertas às necessidades de cada perfil de cliente, através de ações de inteligência e pesquisa, mapeamento de mercado,

	relacionamento com o cliente, comunicação, ações promocionais e eventos para aumento da visibilidade da marca; desenvolver os produtos e as políticas de desenvolvimento dos materiais de apoio do Senac RJ seguindo a estratégia e as diretrizes da empresa, atendendo de forma conjunta as necessidades dos empregadores e seus funcionários; desenvolver e atualizar o portfólio de produtos educacionais garantindo a qualificação e empregabilidade da mão de obra através do desenvolvimento das competências demandadas pelo setor.
Titular	Ana Paula Alfredo
Cargo	Diretor de Marketing e Produtos
Início Atuação	20/04/2015
Termino de atuação	12/07/2015
Normativa	Portaria Senac DES nº 100/2015

44. A correspondência, contudo, não é exata, havendo algumas mudanças de nomenclatura dos cargos no Relatório de Gestão de 2015 (“Diretoria de Marketing” ou “Diretoria de Marketing e Produtos”). Como se vê, no quadro acima, a atuação da Sra. Ana Paula Alfredo na função parece restrita a menos de 3 meses. Contudo o quadro abaixo melhor elucida o ponto:

Áreas	Diretoria de Produtos
Competências	Responsável pela identificação das necessidades e oportunidades de mercado, buscando a adequação das ofertas às necessidades de cada perfil de cliente, através de ações de inteligência e pesquisa, mapeamento de mercado, relacionamento com o cliente, comunicação, ações promocionais e eventos para aumento da visibilidade da marca; desenvolver os produtos e as políticas de desenvolvimento dos materiais de apoio do Senac RJ seguindo a estratégia e as diretrizes da empresa e atendendo de forma conjunta tanto as necessidades dos empregadores como também dos seus funcionários; desenvolver e atualizar o portfólio de produtos educacionais garantindo a qualificação e empregabilidade da mão de obra através do desenvolvimento das competências demandadas pelo setor de comércio de bens, serviços e turismo do estado do Rio de Janeiro; gerir o portfólio de produtos garantindo a performance de vendas e rentabilidade acordadas com a empresa; garantir a qualidade na entrega dos produtos educacionais para os alunos em todos os canais, com o objetivo de posicionar o Senac RJ como uma referência em Educação Profissional no segmento de Bens, Comércio e Turismo no Estado do Rio de Janeiro.
Titular	Paschoal Martini Simões Júnior
Cargo	Diretor de Marketing
Início Atuação	16/11/2015
Termino de atuação	31/12/2015
Normativa	Portaria Senac DES nº 212/2015
Titular	Ana Paula Alfredo
Cargo	Diretor de Marketing e Produtos
Início Atuação	13/07/2015
Termino de atuação	15/11/2015
Normativa	Portaria Senac DES nº 166/2015

45. A “Diretoria de Marketing e Produtos” (ou apenas “de Marketing”) foi ocupada, em 2015, pelos Srs. Paschoal Martini Simões Júnior e Ana Paula Alfredo. Contudo nenhum dos dois se manifestou nos autos a respeito do crescimento das despesas com publicidade em 2015. Igualmente, o Sr. Paschoal Martini Simões Júnior não se manifestou a respeito do crescimento das mesmas despesas

em 2016.

46. As diligências que serão propostas buscam melhor esclarecer diversos pontos dos autos. Caso, após as respostas, restem evidenciadas as responsabilidades dos Srs. Paschoal Martini Simões Júnior e Ana Paula Alfredo, impende chamá-los em audiência para que se manifestem sobre o aumento de 111% em despesas com publicidade e propaganda no exercício de 2015 em relação ao exercício de 2014, correspondendo a cerca de R\$ 39 milhões, que teve como retorno um incremento da receita do Senac/ARRJ em 2015 da ordem de apenas R\$ 5 milhões, contrariamente aos princípios constitucionais da economicidade e da eficiência e configurando ato de gestão antieconômico.

47. Há, entretanto, mais a considerar na responsabilização pela decisão de realizar maior gasto com publicidade em 2015 e 2016. Em instrução anterior (peça 229, p. 11-15), foram analisadas as responsabilidades dos Srs. Marcelo José Salles de Almeida, ocupante do cargo de Diretor Regional do Senac/RJ de 21/7/2015 a 16/12/2015, e Eduardo Diniz França Santana, ocupante do mesmo cargo de 20/6/2014 a 4/5/2015. Corroborando sua responsabilidade, assim dispõe o Regulamento do Senac:

Art. 26. Ao Departamento Regional (DR) compete: (...)

e) preparar e submeter ao CR a proposta orçamentária, as propostas de retificação dos orçamentos, a prestação de contas e o relatório da AR;

f) executar o orçamento da AR. (...)

Art. 28. Além das atribuições, explícita ou implicitamente cometidas neste regulamento, compete: (...)

IV – Ao Diretor do DR: (...)

d) tomar a iniciativa das atribuições enumeradas no at. 26, adotando às providências necessárias à sua execução;

e) submeter ao Presidente do CR o plano para distribuição das despesas votadas em verbas globais.

48. Ou seja, a resposta Senac/RJ a esse quesito conflita não apenas com o item anterior (que imputou a responsabilidade apenas ao Sr. Orlando Santos Diniz), mas também com as análises anteriormente empreendidas por este Tribunal (que identificaram a responsabilidade dos Srs. Marcelo José Salles de Almeida e Eduardo Diniz França Santana).

49. Para esclarecer a cadeia de responsabilidades, é necessário, portanto, diligenciar ao Senac/RJ, para que se posicione, de maneira detalhada e clara, sobre quem são todos os responsáveis pelo aumento injustificado das despesas de publicidade em 2015 e 2016, não apenas “em tese” (indicando apenas trechos de normativos ou responsabilidade de cargos), mas também concretamente, apontando quais responsáveis infringiram quais pontos dos regulamentos, com evidencia documental de suporte. As diligências posteriormente propostas serão de grande valia para esclarecer o ponto aqui abordado.

50. Além disso, há mais a esclarecer. Mesmo tendo sido enviados os documentos solicitados na diligência (os itens **j) cópia do plano global de despesa dos exercícios de 2014 a 2016 e suas eventuais alterações; k) cópias dos orçamentos originalmente aprovados referentes a 2014, 2015 e 2016 e eventuais alterações; l) cópias dos documentos que fundamentaram a aprovação e inclusão dos gastos extras com publicidade no orçamento de 2015; e m) cópia do normativos que rege os gastos de publicidade do Senac** podem ser considerados atendidos), como não há uma rubrica intitulada “publicidade, propaganda e eventos” nos orçamentos, mas apenas a ação “Divulgação de Ações Institucionais”, não fica clara a correspondência dos valores constantes dos quadros dispostos à peça 96, p. 13-14 (dispostos no item 35 desta instrução) com os documentos apresentados em resposta à última diligência. Abaixo, a síntese dos quadros dispostos à peça 96, contrapondo-se à ação 8319 do Relatório de Gestão de 2015 do Senac/RJ:

Ano	Valor das despesas com propaganda e publicidade (R\$)
2012	26.672.234,07
2013	25.577.002,28
2014	35.236.535,95
2015	74.586.664,48
2016 (até novembro)	63.840.072,73

AÇÃO	8319 – Divulgação de Ações Institucionais		
TIPO DE AÇÃO	Apoio		
OBJETIVO GERAL	Ação visa dar conhecimento público dos fatos, atos e obras do Senac RJ, através de relatórios, promoções e propaganda, por meio de meios de comunicação próprios ou de terceiros. Está relacionada com a promoção da entidade, sendo composta também por gastos com salários (diretos e indiretos) e encargos e aquisições de bens móveis destinados aos setores de promoção e divulgação.		
OBJETIVO ESTRATÉGICO VINCULADO	Mercado e Clientes		
PÚBLICO-ALVO	População do estado do Rio de Janeiro		
INDICADORES			
TIPO	FINANCEIRO	EFICÁCIA	ORÇAMENTÁRIA
FÓRMULA DE CÁLCULO	[(DESPESAS TOTAIS REALIZADAS NA AÇÃO/DESPESAS TOTAIS ORÇADAS NA AÇÃO - 1) X 100]	PREVISTO	R\$ 26.056.000,00
		REALIZADO	R\$ 22.561.545,88
		PERCENTUAL DE EXECUÇÃO	-13,4% Conforme Planejado
TIPO FÍSICO			
UNIDADE DE MEDIDA	QUANTIDADE DE PESSOAS ALCANÇADAS	PREVISTO	15.000.000
		REALIZADO	40.011.429

51. Não fica clara, portanto, a composição do valor de R\$ 74.586.664,48, supostamente alocado a “despesas com publicidade e propaganda”. Mesmo com o envio dos orçamentos, não foi possível encontrar a correspondência.

52. Ademais, também não resta claro se as “despesas com publicidade e propaganda” constavam ou não do orçamento inicialmente aprovado. Por não existir a rubrica “despesas com publicidade e propaganda”, o envio pelo Senac/RJ, da Resolução Senac CR 005/2015 (peça 245, p. 1 e ss.), que “transfere recursos e abre crédito suplementar e especial aos respectivos elementos de despesa consignados no orçamento inicial”, não esclarece de que maneira o Sr. Orlando Santos Diniz ou e/ou outros integrantes da entidade atuaram para alterar o orçamento destinado a publicidade e propaganda.

53. Seria necessário, para o esclarecimento do quesito, apontar, de forma detalhada, o que compõe as “despesas com publicidade e propaganda”, constantes da peça 96, p. 13-14, explicitando a correspondência dessa composição com os orçamentos enviados (com indicação de valores e páginas);

afirmar, taxativamente, qual foi a proposta inicial da entidade para “despesas com publicidade e propaganda” (com indicação de valores e páginas), bem como se houve alteração especificamente dessas despesas em momento posterior, com indicação do(s) ato(s) e de seus responsáveis (com indicação de valores e páginas).

54. Por fim, quanto aos itens **g) a identificação dos responsáveis pela aprovação e inclusão da referida despesa no orçamento de 2015 (consta a informação de que tal despesa não constava do orçamento inicialmente aprovado); h) a identificação dos responsáveis pela eventual elaboração de estudos econômico-financeiros que o justificassem; e i) a identificação dos responsáveis pela elaboração de pareceres justificando a aderência dos gastos com publicidade mais elevados à missão institucional da entidade**, o Senac/RJ deu respostas “em tese”.

55. No que se refere ao item “g”, respondeu (peça 244, p. 11-12) o Senac/RJ apenas transcrevendo os seguintes dispositivos do Código de Contabilidade e Orçamento – Codeco 2015 (Doc 4 da resposta à diligência à peça 244):

Art. 14. Com base no quadro de pessoal, incumbe ao setor competente o levantamento e respectiva previsão das Despesas com Pessoal segundo as atividades próprias de cada Unidade. (...)

Art. 15. Compete às Unidades Orçamentárias analisar os gastos com atividades sob sua responsabilidade, com o objetivo de fixar a previsão do exercício em programação.

(...)

Art. 20. O Orçamento-Programa será composto dos seguintes formulários e peças:

I - Orç. 1 – Demonstração das Receitas e Despesas segundo as Categorias Econômicas;

II - Orç. 2 – Demonstração das Receitas;

III - Orç. 3 – Demonstração das Despesas;

IV - Orç. 4 – Programa de Trabalho;

V - Orç. 5 – Demonstração da Despesa por Programa de Trabalho segundo as Categorias Econômicas de Despesas Correntes;

VI - Orç. 5A – Demonstração da Despesa por Programa de Trabalho segundo as Categorias Econômicas de Despesas de Capital;

VII - Síntese Descritiva; e

VIII - Ata ou excerto de aprovação (discriminando o total da Receita e da Despesa).

Parágrafo Único. Os relatórios previstos nos incisos de “I” a “VI” deverão ser assinados pelo Presidente, Diretor-Geral ou Diretor Regional e Responsável pela área de elaboração. (ênfase acrescida)

56. Logo, não houve a identificação concreta dos responsáveis pela aprovação e inclusão da referida despesa no orçamento de 2015, nem maiores esclarecimentos sobre se constavam ou não da proposta inicial do orçamento de 2015 (com posterior acréscimo) as despesas com publicidade e propaganda aludidas. A resposta “em tese”, ou seja, apenas citando a norma que prevê a responsabilidade, não traz luzes sobre o ponto.

57. Ao quesito “h”, assim respondeu o Senac/RJ: “Ressalta-se que todo o processo de programação orçamentária anual é de competência dos cargos elencados no parágrafo único do art. 20 do CODECO” (**artigo transcrito acima**). Novamente, a resposta pouco esclarece o ponto.

58. Seria necessário abordar se existe ou não (taxativamente) um estudo econômico-financeiro que justificasse o aumento das despesas com publicidade e propaganda; caso exista, que seja enviado o documento, com destaque (e indicação de páginas) para as despesas citadas (publicidade e propaganda) e para a assinatura dos responsáveis por sua elaboração; ainda, caso exista o estudo, se ele

embasou eventual alteração orçamentária que majorou os gastos, ou apenas a proposta inicial.

59. Ao quesito “i”, assim respondeu o Senac/RJ: “Os responsáveis pela elaboração e chancela da documentação disposta no art. 20 do CODECO (Doc. 04) encontram-se assinaladas no parágrafo do referido artigo”. O mesmo se pode observar quanto a essa resposta: pouco ajuda a compreender o caso.

60. Seria necessário abordar se existem ou não (taxativamente) pareceres justificando a aderência dos gastos com publicidade e propaganda mais elevados à missão institucional da entidade; caso existam, que sejam enviados os documentos, com destaque (e indicação de páginas) para as despesas citadas (publicidade e propaganda) e para a assinatura dos responsáveis por sua elaboração; ainda, caso exista parecer, se ele embasou eventual alteração orçamentária que majorou os gastos, ou apenas a proposta inicial.

V. oitiva da atual diretoria do Senac/RJ, para que se manifeste acerca do irregular pagamento de valores do Programa de Participação dos Resultados (PPR), em 2015 e informe as providências que adotou para recuperação desses valores

61. Em relação ao irregular pagamento de valores do PPR, em 2015, cabe trazer à instrução o resumo elaborado pelo relator (peça 237, p. 7-9):

34. Outro item da audiência disse respeito à distribuição de cerca de R\$ 8 milhões, em 2016, a título de participação nos resultados, contrariando cláusula de acordo coletivo de trabalho e resolução interna do Senac/RJ. Quanto à referida ocorrência, foi realizada audiência do Sr. Orlando Santos Diniz, ex-presidente do Senac/RJ, que permaneceu silente.

35. Consta dos documentos trazidos pelo representante que o acordo coletivo de trabalho 2015/2016, assinado em julho de 2015, previu a implantação do Programa de Participação dos Resultados (PPR), que teria seguido os moldes determinados pelo Tribunal nos acórdãos 519/2014-TCU-Plenário e 3554/2014-TCU-Plenário, ambos relatados pelo ministro Aroldo Cedraz. Previu-se que as metas referentes ao exercício financeiro de 2015 seriam definidas até o mês de julho.

36. As regras do PPR, no entanto, somente foram aprovadas pelo conselho do Senac/RJ em dezembro de 2015, com a publicação de resolução em janeiro de 2016 e de ordem de serviço em março de 2016, com vigência retroativa.

37. O PPR, portanto, não teria sido corretamente implantado e acompanhado ao longo do exercício de 2015, motivo pelo qual a alta direção do Senac/RJ teria decidido, sem a aprovação do conselho regional do Senac/RJ, abandonar as regras determinadas e remunerar todos os funcionários a partir da apuração da meta institucional. Adicionou que “(...) tal meta foi cuidadosamente escolhida, visando propiciar a remuneração dos dirigentes do Senac/RJ”.

38. De acordo com os elementos obtidos em inspeção realizada pela unidade instrutiva, verifica-se que o acordo coletivo de trabalho firmado entre o Senac/RJ, representado pelo Sr. Orlando Santos Diniz, presidente do conselho regional da entidade, e os sindicatos das categorias profissionais envolvidas, com vigência de 1º/5/2015 a 30/4/2016, instituiu o referido PPR como ferramenta de reconhecimento pelo alcance de metas coletivas.

39. Estabeleceu, como premissa para a participação nos resultados, a existência de resultados institucionais econômico-financeiros positivos e a aferição da contribuição individual de cada empregado para a formação desses resultados, mediante o cumprimento de suas respectivas metas. Previu-se, ainda, que as metas institucionais econômico-financeiras seriam previamente estabelecidas a cada ano, aprovadas pela diretoria e expressas no respectivo programa de metas dos empregados.

40. A Resolução Senac CR 007/2015, de 18/12/2015, que dispõe sobre o PPR do Senac/RJ, assinada pelo Sr. Orlando Santos Diniz, também na condição de presidente do conselho regional da entidade, aprovada na 465ª reunião ordinária do conselho regional da entidade, em 17/12/2015, estabeleceu que a meta institucional seria definida, a cada ano, pela direção regional do Senac/ARRJ, com atingimento de, no mínimo, 100%.

41. As metas individuais, que exigiriam o atingimento mínimo de 70%, seriam definidas pelo respectivo gestor do Senac/ARRJ e expressas no contrato de metas de cada funcionário. Além disto, o pagamento deveria estar compreendido entre 0,8 a 1,2 vezes o salário base de dezembro do ano de vigência do programa.
42. Estabeleceu, por fim, que o PPR somente seria válido caso a meta institucional (resultado econômico-financeiro positivo) fosse superada, independente do atingimento das metas individuais, tendo, portanto, caráter eliminatório.
43. No entanto, o acordo coletivo de trabalho foi retificado em 14/4/2016, em ato assinado pelo Sr. Orlando Santos Diniz e pelos sindicatos que representam as categorias profissionais envolvidas. Alegou-se que, em 2015, o Senac/RJ teria passado por situações adversas, que teriam afetado a efetividade do PPR, motivo pelo qual a apuração das metas passou a ser pautada, exclusivamente, no alcance dos resultados institucionais.
44. A meta institucional escolhida foi a receita líquida total, que teria atingido, no exercício, tendo sido informado o percentual de cumprimento da meta de 105,86%.
45. Portanto, alterou-se a premissa constante do acordo coletivo original do PPR, que era a existência de resultados econômico-financeiros positivos, o que já se sabia que não ocorreria, pois a entidade, no exercício de 2015, apresentou déficit de R\$ 55.640.456,84.
46. Assim, conforme o acordo firmado originalmente, regulamentado internamente no Senac/RJ, a entidade não poderia ter pago qualquer parcela a título de PPR, relativo ao exercício de 2015.
47. A unidade instrutiva, em instrução preliminar, destacou que a retificação do acordo coletivo de trabalho foi realizada após o término do exercício de 2015, o que teria inviabilizado o estímulo à melhoria contínua e produtividade na instituição e o reconhecimento a funcionários que apresentaram desempenho diferenciado, que são os objetivos principais do programa, conforme art. 1º da cláusula sexta do acordo coletivo de trabalho, e no art. 1º da Resolução Senac CR 007/2015.
48. O Senac/RJ encaminhou planilha contendo a relação dos beneficiários do PPR 2015 e respectivos valores pagos. A unidade jurisdicionada informou que as metas institucionais teriam sido alcançadas pelos seus funcionários e, por tal razão, teria sido pago a cada um dos beneficiários o valor de 1,04 salários-base, tendo como referência o mês de dezembro de 2015, representando o valor global de R\$ 8.459.409,77.
49. Portanto, conclui-se que os valores dispendidos com pagamentos realizados a título de remuneração do PPR de 2015, pago a dirigentes e empregados do Senac/RJ, nos meses de abril e maio de 2016, foram irregulares. A alteração do acordo coletivo, realizada após o término do exercício de 2015, elegeu outra meta, que teria sido cuidadosamente escolhida para viabilizar o referido pagamento, tendo em vista que a entidade não apresentou resultado econômico-financeiro positivo no referido exercício, condição *sine qua non* para que tal distribuição ocorresse.
50. Ademais, o ex-diretor regional do Senac/RJ, ao alterar o acordo coletivo junto ao sindicato para criar as condições para a distribuição de valores realizada, o fez em desatendimento ao regulamento da própria instituição, tendo realizado a alteração das condições sem a anuência dos demais conselheiros e desatendendo normativo próprio da entidade. Por fim, os pagamentos foram realizados com a aplicação de índice único de 1,04 salários-base, sem a avaliação do atingimento das metas individuais pelos empregados, de modo que o programa não exerceu seu papel de ferramenta de reconhecimento pelo alcance de metas coletivas.
51. A irregularidade em questão é grave. O normativo interno do Senac/RJ foi infringido e há evidências de potencial prejuízo aos cofres da entidade.
52. Desse modo, deve a unidade instrutiva realizar oitiva da atual diretoria do Senac/RJ, para que se manifeste acerca da irregularidade em questão, bem como informe as providências que adotou para recuperação dos valores.
62. Em resposta à oitiva, o Senac/RJ assim se manifestou (peça 248):
- 2.1.1. O SENAC/ARRJ tem acompanhado a apuração quanto ao pagamento de valores do

Programa de Participação dos Resultados (PRR) referente ao ano de 2015 desde a autuação dos autos em 2017, por meio de denúncia apócrifa acostada aos autos (peça 1).

2.1.2. Em que pese os atos decisórios acerca do tema em comento, descritos no despacho de autoridade à peça 237 dos autos, terem sido tomados pela gestão judicialmente afastada, o SENAC/ARRJ, prezando pelas boas práticas de gestão e pela transparência, tem colaborado com o envio de informações e documentos com a finalidade precípua de contribuir de forma efetiva com as apurações realizadas pela Corte de Contas.

2.1.3. Dessa forma, o SENAC/ARRJ segue à disposição até o deslinde do assunto por meio de decisão do excelentíssimo ministro relator.

63. Vê-se, da resposta, que o Senac/RJ não se manifestou sobre que providências foram tomadas para a recuperação dos valores, nem sobre o estágio atual dessas providências.

64. Do trecho transcrito do despacho, depreende-se que não há dúvidas, no sentir do relator, quanto à irregularidade dos pagamentos. Tal se deve ao disposto na Resolução Senac CR 007/2015 (peça 89), que crava o caráter eliminatório do atingimento da meta institucional, em cotejo com a cláusula sexta do Programa de participação dos resultados (peça 88, p. 3 – Acordo Coletivo de Trabalho 2015/2015), que aponta que as metas institucionais econômico-financeiras são previamente estabelecidas a cada ano, bem como que seriam condições para a distribuição a existência de resultados institucionais econômico-financeiros positivos:

Art. 2º O Programa de Participação nos Resultados tem periodicidade anual, constituído de Meta Institucional e Metas Individuais.

§1º A Meta Institucional é de caráter eliminatória, com atingimento mínimo de 100% (cem por cento).

§ 3º O Programa de Participação nos Resultados somente será válido caso a meta eliminatória seja superada, independente do atingimento das Metas Individuais.

Art. 3º A Meta Institucional, será definida, a cada ano, pela Direção do Senac RJ e validada pelo Presidente do Conselho Regional do Senac RJ.

CLÁUSULA SEXTA - PROGRAMA DE PARTICIPAÇÃO NOS RESULTADOS (PPR) – EXERCÍCIO DE 2015

§2º - Para que cada empregado participe dos resultados alcançados, é necessário que ocorram duas condições simultâneas:

2.1. Existência de resultados institucionais econômico-financeiros positivos, caso contrário não haverá o que distribuir, e ao mesmo tempo;

2.2. Contribuição individual de cada empregado para a formação desses resultados, através do cumprimento de suas respectivas metas.

§3º - A participação de que trata a presente cláusula caracteriza-se como Participação nos Resultados – e não como Participação nos Lucros – visto que, o valor da participação a ser atribuído a cada um está condicionado ao atendimento de metas específicas pré-estabelecidas conforme segue:

3.1. Metas institucionais, vinculadas aos resultados econômico-financeiros que definem se haverá ou não participação;

3.2. Metas individuais ou por departamento, relacionadas à contribuição de cada um na formação dos resultados institucionais.

§4º - As metas institucionais econômico-financeiras são previamente estabelecidas a cada ano, aprovadas pela Diretoria e expressas no respectivo Programa de Metas dos empregados.

65. Logo, o estabelecimento da meta institucional como sendo a Receita Líquida Total (peça

91, p. 2), assinada pelo Sr. Orlando Santos Diniz, não elide os pagamentos irregulares, pois: a uma, foi definida *a posteriori* – conforme retificação do Acordo Coletivo de Trabalho (ACT) de 2015, ocorrida em 14/4/2016, na qual se fixou a meta institucional com base na Receita Líquida Total (peça 91); a duas, desconsiderou a necessidade anteriormente estabelecida de resultado econômico-financeiro positivo – uma vez que a entidade apresentou déficit de R\$ 55.640.456,84 em 2015 (balanço patrimonial, demonstração das variações patrimoniais e notas explicativas – peças 66-67 e peça 68, p. 25 e 29).

66. Além disso, com a mudança *a posteriori*, inviabilizou-se o estímulo à melhoria contínua e produtividade na instituição e o reconhecimento a funcionários que apresentaram desempenho diferenciado, que são os objetivos principais do programa, conforme art. 1º da cláusula sexta do acordo coletivo de trabalho, e art. 1º da Resolução Senac CR 007/2015:

Art.1º O Programa de Participação nos Resultados visa estimular a melhoria contínua e produtividade na instituição e reconhecer os funcionários que apresentaram desempenho diferenciado durante o ano de avaliação, valorizando e incentivando a meritocracia na organização, bem como o aumento de eficiência e foco da organização para o alcance de suas metas estratégicas.

CLÁUSULA SEXTA - PROGRAMA DE PARTICIPAÇÃO NOS RESULTADOS (PPR) – EXERCÍCIO DE 2015

Fica instituído o Programa de Participação nos Resultados (PPR), na forma da Lei 10.101/2000, como ferramenta de reconhecimento pelo alcance de metas coletivas, que visa estimular a obtenção de resultados institucionais, das equipes e dos indivíduos, conforme critérios a seguir definidos:

§ 1º - O programa terá como objetivo para pagamento, o atingimento das metas estratégicas da instituição SENAC ARRJ e ainda metas individuais, a fim de garantir o fortalecimento da parceria entre empregado e instituição, o estímulo a melhoria contínua da produtividade, o alcance dos resultados planejados pela organização e o reconhecimento da participação dos empregados por sua contribuição.

67. O detalhamento dos valores referentes ao PPR 2015, recebidos nos meses de abril e maio de 2016 (matrícula, nome, cargo básico, identificação federal, valor recebido e mês de recebimento), consta da peça 118, p. 100-139, totalizando R\$ 8.459.409,77.

68. Quanto ao valor mencionado, foi realizada audiência do Sr. Orlando Santos Diniz (Ofício de Audiência 253/2019-TCU-Sec/RJ, datado de 15/2/2019 – peça 179), que restou revel.

69. Como apontado pelo relator, trata-se de débito, sendo adequado proceder-se à citação do Sr. Orlando Santos Diniz e de outros eventuais responsáveis pelos pagamentos irregulares, caso não tenha havido ressarcimento aos cofres do Senac/RJ. Uma vez que a resposta à oitiva não foi clara quanto a esses pontos (existência de outros corresponsáveis pelos pagamentos indevidos, totalizando R\$ 8.459.409,77; e se está em curso ou não procedimento visando ao ressarcimento do citado valor, e, caso esteja, em que estágio se encontra), não é possível elaborar resposta adequada ao comando constante do item 53 do despacho do relator:

52. Desse modo, deve a unidade instrutiva realizar oitiva da atual diretoria do Senac/RJ, para que se manifeste acerca da irregularidade em questão, bem como informe as providências que adotou para recuperação dos valores.

53. Caso não tenha havido o ressarcimento dos valores pagos indevidamente, a unidade instrutiva deve apurar o débito correspondente, complementando, se for o caso, a cadeia de responsabilidade, identificando o nexo de causalidade entre as condutas e a irregularidade que ocasionou o dano ao erário, para, em seguida, encaminhar, para juízo deste relator, proposta de autuação de processo apartado de tomada de contas especial.

70. Por enquanto, o que se sabe é que está fixado o nexo de causalidade entre a conduta do Sr.

Orlando Santos Diniz e os pagamentos irregulares, como demonstrado à matriz de responsabilização constante da peça 229, p. 20:

Irregularidade	Celebração de acordo com presidentes de entidades sindicais para pagamento de valores referentes ao Programa de Participação nos Resultados do exercício de 2015, em afronta ao disposto no Acordo Coletivo de Trabalho 2015/2016, processo 46215.023038/2015-21, cláusula sexta, §§ 1º e 2º. Dispositivos violados: princípios constitucionais da legalidade, legitimidade e economicidade – artigos 37 e 70 da Constituição Federal.
Responsáveis	Presidente do Conselho Regional do Senac/ARRJ Orlando Santos Diniz, CPF: 793.078.767-20.
Período	Exercícios de 2015/2016
Conduta	Não exercer com observância aos princípios da legalidade, legitimidade e eficiência as atribuições previstas no art. 28, II, ‘a’ e ‘i’ do Decreto 61.843/1967, ao celebrar acordo para pagamento de valores em afronta ao previamente estabelecido em Acordo Coletivo de Trabalho.
Nexo de causalidade	A celebração de acordo para pagamento de valores em afronta ao previamente estabelecido em Acordo Coletivo de Trabalho resultou em ato de gestão ilegal, ilegítimo e antieconômico.
Considerações sobre a responsabilidade dos agentes	É de se esperar conduta diversa do responsável, ante suas atribuições regulamentares e o dever de legalidade, legitimidade e economicidade nos atos de gestão.

71. Cabe acrescentar, quando da citação, que a conduta do Sr. Orlando Santos Diniz, ao autorizar o estabelecimento de meta institucional *a posteriori*, em afronta ao §4º da Cláusula Sexta do Programa de Participação nos Resultados (PPR) de 2015, bem como desconsiderar a exigência de resultados institucionais econômico-financeiros positivos, prevista no item 2.1 do 2º da mesma norma, afrontou os citados dispositivos e desatendeu aos objetivos do PPR 2015, inculpidos no caput da Cláusula Sexta e em seu §1º, de estímulo à melhoria contínua e produtividade na instituição e o reconhecimento a funcionários que apresentaram desempenho diferenciado, ocasionando o pagamento irregular de R\$ 8.459.409,77 aos empregados do Senac/RJ.

72. Contudo, como já afirmado, ainda não é possível cravar a cadeia de responsabilidade pelos pagamentos, sendo necessário realizar nova oitiva da instituição, questionando se há ou não procedimento em curso para reaver os valores irregularmente pagos a título de remuneração variável em decorrência do PPR 2015; caso esteja em curso tal procedimento, em que estágio se encontra; se há outros responsáveis pelos pagamentos irregulares – com explicitação de suas condutas, do normativo infringido, com evidenciação e indicação de páginas (a exemplo de quem tenha autorizado os pagamentos).

CONCLUSÃO

73. No estágio em que se encontra e a partir das respostas do Senac/RJ (peças 244, 245 e 248) à última diligência (peça 238), ainda não é possível formular resposta de mérito aos quesitos levantados pelo relator à peça 237.

74. Para tanto, são necessárias novas diligências e oitiva ao Senac/RJ, para que:

Diligência

- Informe qual o valor unitário de cada um dos 146 switches que se encontram em comodato, utilizados na sede do SESC/ARRJ;
- Encaminhe a ordem de pagamento referente à aquisição dos *switches*, bem como versão legível da nota fiscal correspondente (uma vez que a versão constante da peça 244, p. 19 não permite visualização de todos os campos relevantes); e, ainda, a nota fiscal e a ordem de pagamento dos 18 *switches* adquiridos posteriormente, caso algum deles integre o comodato;
- Informe se existem ou não (taxativamente) pareceres justificando a aderência dos gastos com publicidade e propaganda mais elevados à missão institucional da entidade; caso existam, que sejam enviados os documentos, com destaque (e indicação de páginas) para as despesas citadas (publicidade e propaganda) e para a assinatura dos responsáveis por sua elaboração; ainda, caso exista parecer, se ele embasou eventual alteração orçamentária que majorou os gastos, ou apenas a proposta inicial;
- Informe se existe ou não (taxativamente) um estudo econômico-financeiro que justificasse o aumento das despesas com publicidade e propaganda; caso exista, que seja enviado o documento, com destaque (e indicação de páginas) para as despesas citadas (publicidade e propaganda) e para a assinatura dos responsáveis por sua elaboração; ainda, caso exista o estudo, se ele embasou eventual alteração orçamentária que majorou os gastos, ou apenas a proposta inicial;
- Aponte, de forma detalhada, o que compõe as “despesas com publicidade e propaganda”, constantes da peça 96, p. 13-14, explicitando a correspondência dessa composição com os orçamentos enviados (com indicação de valores e páginas); afirme, taxativamente, qual foi a proposta inicial da entidade para “despesas com publicidade e propaganda” (com indicação de valores e páginas), bem como se houve alteração especificamente dessas despesas em momento posterior, com indicação do(s) ato(s) e de seus responsáveis (com indicação de valores e páginas);
- Se posicione, de maneira detalhada e clara, sobre quem são todos os responsáveis pelo aumento injustificado das despesas de publicidade em 2015 e 2016, não apenas “em tese” (indicando apenas trechos de normativos ou responsabilidade de cargos), mas também concretamente, apontando quais responsáveis infringiram quais pontos dos regulamentos, com evidência documental de suporte.

Oitiva

- Se há ou não procedimento em curso para reaver os valores irregularmente pagos a título de remuneração variável em decorrência do PPR 2015; caso esteja em curso tal procedimento, em que estágio se encontra; se há outros responsáveis pelos pagamentos irregulares – com explicitação de suas condutas, do normativo infringido, com evidenciação e indicação de páginas (a exemplo de quem tenha autorizado os pagamentos).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

75. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:
- a) realizar diligência, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do Regimento Interno/TCU, ao Senac/ARRJ, para que, no prazo de quinze dias:
 - a.1) informe qual o valor unitário de cada um dos 146 switches que se encontram em comodato, utilizados na sede do SESC/ARRJ;
 - a.2) encaminhe a ordem de pagamento referente à aquisição dos *switches*, bem como versão legível da nota fiscal correspondente (uma vez que a versão constante da peça 244, p. 19 não permite visualização de todos os campos relevantes); e, ainda, a nota fiscal e a ordem de pagamento dos 18 *switches* adquiridos posteriormente, caso algum deles integre o comodato;
 - a.3) informe se existem ou não (taxativamente) pareceres justificando a aderência dos gastos com publicidade e propaganda mais elevados à missão institucional da entidade; caso existam,

que sejam enviados os documentos, com destaque (e indicação de páginas) para as despesas citadas (publicidade e propaganda) e para a assinatura dos responsáveis por sua elaboração; ainda, caso exista parecer, se ele embasou eventual alteração orçamentária que majorou os gastos, ou apenas a proposta inicial;

a.4) informe se existe ou não (taxativamente) um estudo econômico-financeiro que justificasse o aumento das despesas com publicidade e propaganda; caso exista, que seja enviado o documento, com destaque (e indicação de páginas) para as despesas citadas (publicidade e propaganda) e para a assinatura dos responsáveis por sua elaboração; ainda, caso exista o estudo, se ele embasou eventual alteração orçamentária que majorou os gastos, ou apenas a proposta inicial;

a.5) aponte, de forma detalhada, o que compõe as “despesas com publicidade e propaganda”, constantes da peça 96, p. 13-14, explicitando a correspondência dessa composição com os orçamentos enviados (com indicação de valores e páginas); afirme, taxativamente, qual foi a proposta inicial da entidade para “despesas com publicidade e propaganda” (com indicação de valores e páginas), bem como se houve alteração especificamente dessas despesas em momento posterior, com indicação do(s) ato(s) e de seus responsáveis (com indicação de valores e páginas);

a.6) se posicione, de maneira detalhada e clara, sobre quem são todos os responsáveis pelo aumento injustificado das despesas de publicidade em 2015 e 2016, não apenas “em tese” (indicando apenas trechos de normativos ou responsabilidade de cargos), mas também concretamente, apontando quais responsáveis infringiram quais pontos dos regulamentos, com evidencia documental de suporte;

b) realizar oitiva, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, V, do Regimento Interno/TCU, do Senac/ARRJ, para que, no prazo de quinze dias, se manifeste, apontando se há ou não procedimento em curso para reaver os valores irregularmente pagos a título de remuneração variável em decorrência do PPR 2015; caso esteja em curso tal procedimento, em que estágio se encontra; se há outros responsáveis pelos pagamentos irregulares – com explicitação de suas condutas, do normativo infringido, com evidenciação e indicação de páginas (a exemplo de quem tenha autorizado os pagamentos; proposto que a meta deveria ser alterada etc.);

SecexDesenvolvimento, em 22 de março de 2021

(Assinado eletronicamente)

João Paulo Gualberto Forni

AUFC – Mat. 9974-0