

**Processo 020.456/2016-6**

**Tipo:** Representação

**Unidades jurisdicionadas:** Administração Regional do Sesc no Estado do Rio de Janeiro (CNPJ 03.621.867/0001-52); Administração do Senac no Estado do Rio de Janeiro (CNPJ 03.672.347/0001-79)

**Procurador ou Advogado:** Felipe de Santa Cruz Oliveira Scaletsky, OAB/DF 38.672 e outros (peça 416); Aline Alves Ferreira, OAB/RJ 131.694, e outros (peça 415); Marialda Fernandes Santos, OAB/RJ 74.915 (peça 430); Felipe Teixeira Vieira, OAB/DF 31.718 e OAB/SP 389.419, e outros (peça 441)

**Proposta:** diligência

## INTRODUÇÃO

1. Trata o presente processo de representação formulada pelo Ministério Público junto a este Tribunal (MP/TCU), versando sobre irregularidades ocorridas na Administração Regional do Sesc (Sesc/ARRJ ou Sesc/RJ), na Administração Regional do Senac (Senac/ARRJ ou Senac/RJ) e na Federação do Comércio (Fecomércio/RJ), todas do estado do Rio de Janeiro, que juntas formam o Sistema Comércio/RJ.

2. As instruções anteriores encontram-se às peças 25, 62, 138, 234, 275, 297, 311, 337, 413 e 459.

## HISTÓRICO

3. O MP/TCU, após examinar documentação que noticiava supostas irregularidades, envolvendo as entidades acima mencionadas, todas presididas, à época dos fatos, por Orlando Santos Diniz, ofereceu a presente representação, requerendo (peça 1, p. 35):

a) o seu recebimento e autuação;

b) a promoção das pertinentes medidas de investigação, mediante inspeção, com vistas a apurar as irregularidades noticiadas no feito, acima destacadas, bem como outras que porventura constem na documentação anexa e/ou sejam identificadas na fiscalização *in loco*, incluído o exame do atendimento aos princípios regentes da Administração Pública;

c) a adoção das medidas corretivas e repressivas adequadas, caso confirmadas as irregularidades, incluída a instauração de tomada de contas especial, na hipótese de apuração de débito, e a determinação de adoção de providências para anulação de atos irregulares.

4. Na instrução inicial (peça 25), a extinta Secretaria de Controle Externo do Estado do Rio de Janeiro (Secex/RJ) opinou pela realização de diligências ao Sesc/RJ e ao Senac/RJ. Dissentindo do sugerido (peça 27), o titular daquela unidade determinou, em lugar da medida preliminar alvitrada, a realização de inspeção nas entidades citadas, com o objetivo de apurar as impropriedades descritas nos itens I.1.1, I.1.2, I.1.3, I.1.4, I.2.1, I.2.2, I.2.3, I.2.4, I.2.5, I.2.7, I.2.9, I.2.10, I.2.11, I.2.12, I.2.13, I.2.22, I.2.23, I.2.24, I.2.26 e I.2.27 da inicial (peça 25).

5. Findas as fiscalizações, submeteu-se o feito à apreciação do relator, que, por meio de despacho (peça 213), ordenou o desdobraimento das matérias denunciadas em distintos processos a fim

de dar maior celeridade à análise dos fatos noticiados ao TCU.

6. Cumprindo o decidido, constituíram-se outros autos apartados. Adicionalmente, foram constituídos mais dois processos para tratar de questões processuais acessórias, que resultaram no seguinte conjunto, conforme tabela à peça 417, p. 2, adiante reproduzida:

Processo	Assunto	Deliberação
TC 020.456/2016-6	Termo de cooperação técnica que dá suporte à gestão compartilhada do sistema Fecomércio, bem como da regularidade das transferências de recursos públicos do Sesc/RJ e do Senac/RJ para a Fecomércio/RJ.	Acórdão 2912/2017-Plenário Acórdão 1392/2019-1ª Câmara
TC 003.741/2017-6	Gestão de licitações e execuções de contratos.	Acórdão 2719/2017-Plenário
TC 003.742/2017-2	Questões residuais tratadas na inicial que deu origem à representação. Itens I.2.4, I.2.5, I.2.20, I.2.22, I.2.23, I.2.24, I.2.25, I.2.26, I.2.27 da instrução inicial da Secex-RJ (peça 25).	Acórdão 1116/2019-1ª Câmara <sup>1</sup>
TC 003.694/2017-8	Projeto Segurança Presente, convênio firmado com o estado do Rio de Janeiro.	Acórdão 12620/2018-1ª Câmara Acórdão 1391/2019-1ª Câmara
TC 004.533/2017-8 (encerrado)	Transferência de recursos públicos do Sesc/RJ e do Senac/RJ para a Fecomércio/RJ a título de pagamento de dívidas.	Acórdão 980/2017-Plenário <sup>2</sup> Acórdão 1982/2017-Plenário Acórdão 2477/2017-Plenário
TC 036.447/2016-1	Recebimento, guarda e acesso às informações e documentos apresentados pela Fecomércio em atendimento ao ofício de diligência 2975/2016-TCU/SECEX-RJ.	Acórdão 1981/2017-Plenário
TC 001.066/2017-0 (encerrado)	Ingresso, como interessado, do Departamento Nacional do Serviço Social do Comércio (Sesc/DN) no TC 020.456/2016-6.	Acórdão 1081/2017-Plenário Acórdão 1573/2017-Plenário

7. Neste processo de representação, remanesceram dois pontos para exame: i) a regularidade das transferências de recursos do Sesc/RJ e do Senac/RJ para a Fecomércio/RJ, a título de pagamento por serviços advocatícios e de eventos, e ii) a regularidade do termo de cooperação técnica firmado entre as três entidades para gestão compartilhada do Sistema Comércio/RJ.

8. Em relação ao primeiro ponto, a extinta Secex/Trabalho (peça 413, itens 12-31) esclareceu que foi constituído processo de tomada de contas especial, sob o número TC 003.800/2019-9, para apuração das irregularidades noticiadas. Aludido processo encontra-se, no momento, no Gabinete do Relator para apreciação de proposta de mérito.

9. Portanto, nos presentes autos, restou examinar apenas os possíveis prejuízos causados pela falta de participação da Fecomércio/RJ no rateio das despesas comuns do edifício onde funciona as sedes do Sesc/ARRJ, do Senac/ARRJ e da própria Federação; e aprofundar as análises acerca da razoabilidade e da regularidade do rateio das despesas condominiais do edifício-sede durante a vigência do termo de cooperação técnica, como determinado no item 1.9.3.1 do Acórdão-TCU-1ª Câmara 1392/2019, Ministro-Substituto Weder de Oliveira (peça 352), *verbis*:

1.9.3.1. nos presentes autos de representação, adote as medidas necessárias para definir os responsáveis e quantificar o dano ao erário causado pela falta de participação da Fecomércio/RJ no rateio das despesas comuns do edifício onde funciona a sede do Sesc/ARRJ, do Senac/ARRJ e da

<sup>1</sup> Em cumprimento a esta deliberação, foram instauradas as tomadas de contas especiais TC 003.463/2019-2, TC 003.549/2019-4 e TC 003.552/2019-5.

<sup>2</sup> Em cumprimento a esta deliberação, foi constituída a tomada de contas especial que está sendo examinada nos autos do TC 014.798/2017-4, no bojo do qual foi prolatado o acórdão 1891/2020-TCU-Plenário.

Fecomércio/RJ, proporcionalmente ao espaço por ela ocupado, desde o fim da vigência do termo de cooperação técnica celebrado em 1º/12/2015, bem como para o aprofundamento das análises acerca da razoabilidade e da regularidade do rateio das despesas condominiais do edifício-sede durante a vigência do termo de cooperação técnica;

10. Dando cumprimento ao decidido, a extinta SecexTrabalho aprofundou as análises sobre diversos aspectos relacionados ao compartilhamento de custos e propôs a realização de diligências ao Sesc/RJ e ao Senac/RJ e audiências dos Srs. Orlando Santos Diniz e Júlio Cesar Gomes Pedro (peça 413).

11. Ao apreciar a proposta (peça 417), o relator, entendendo que careciam de esclarecimentos os critérios de rateio, acatou, com ajustes, o encaminhamento sugerido pela unidade instrutiva, conforme se verifica do seguinte excerto:

21. Nesse sentido, a diligência junto ao Sesc/ARRJ e ao Senac/ARRJ deve ser autorizada, com ajustes e acréscimos, para que apresentem as seguintes informações:

quais os critérios de rateio e métricas de apuração dos custos de bens e serviços auferidos por cada uma das entidades do sistema Fecomércio durante a vigência do termo de cooperação técnica celebrado em 1º/12/2015 (peça 4, p. 78-89) e posteriormente a ele, em especial no contrato de compensação e de permuta de locação de imóveis não residenciais (peça 392, p. 1-7) e alterações posteriores, celebrado em 1º/2/2017 e com vigência até 31/1/2022;

qual a diferença de escopo entre o termo de cooperação técnica e o contrato de compensação e de permuta de locação de imóveis não residenciais;

demonstração de que as instâncias colegiadas competentes examinaram e aprovaram o termo de cooperação técnica (peça 4, p. 78-89) e o contrato de compensação e de permuta de locação de imóveis não residenciais (peça 392, p. 1-7), ambos assinados, originalmente, por Orlando Diniz, como representante da Fecomércio/RJ, do Sesc/CRRJ e do Senac/CRRJ, e por Marcelo Salles, como representante do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ;

informações atualizadas acerca das providências adotadas para regularização dos repasses em duplicidade à Fecomércio, a título de contribuição compulsória, no valor total de R\$ 21.595.545,08, consoante registrado na proposta contida no item 1 da conclusão do relatório final da comissão de inquérito administrativo constituída pela portaria Pres Senac 96/2018;

informações atualizadas acerca das providências adotadas para regularização dos repasses à Fecomércio, a título de contribuição compulsória, no valor total de R\$ 19.264.680,05, considerando a proposta contida no item 1 da conclusão do relatório final da comissão de inquérito administrativo constituída pela portaria Pres Sesc 79/2018;

fundamento jurídico para a permanência da Fecomércio/RJ no 11º andar da Rua Marquês de Abrantes 99 após 22/5/2018, data final do contrato de comodato celebrado, encaminhando a respectiva documentação comprobatória, devendo informar também o período total da permanência e a área ocupada após o fim da vigência do contrato de comodato;

valores pagos, mês a mês, por cada uma das entidades do Sistema Fecomércio/RJ, a título de rateio das despesas comuns do Condomínio Casa do Comércio, bem como a memória de cálculo de apuração das participações de cada uma delas, nos períodos de dezembro/2015 a dezembro/2017 e de julho/2019 a dezembro/2019, devendo ser identificado o valor total pago por cada entidade referente ao condomínio de cada mês dos referidos períodos;

valores das contribuições de que trata o art. 29, alínea “a”, dos Decretos 61.836/1967 e 61.843/1967, arrecadados respectivamente por Sesc/ARRJ e Senac/ARRJ, discriminados mês a mês no período de dezembro/2015 a novembro/2017, bem como os valores também discriminados mês a mês no mesmo período, destinados à Confederação Nacional do Comércio para posterior repasse à Fecomércio/RJ, na forma do art. 33 dos mencionados Decretos;

quanto ao documento intitulado “Valores pagos referentes ao Condomínio Casa do Comércio, período de dezembro/2017 a junho/2019”, fornecido em resposta à diligência promovida por meio respectivamente dos Ofícios 733 e 732/2019-TCU-Secex-Trabalho, esclarecer:

o cálculo do valor de R\$ 15.722,70, pago pela Fecomércio/RJ em 1º/2/2018, identificado como encontro de contas entre o Senac/ARRJ e a Fecomércio/RJ no exercício de 2017, cuja memória de cálculo não foi localizada nos autos;

quanto ao valor de R\$ 1.148.559,94, pago pelo Sesc/ARRJ (R\$ 574.279,97) e pelo Senac/ARRJ (R\$ 574.279,97) em 7/2/2018, discriminar desse montante quais quantias referem-se ao saldo do condomínio de dezembro/2017, ao condomínio de janeiro/2018 e à fração do condomínio de fevereiro/2018;

11.1. Determinou, também, a oitiva do Sesc/RJ e do Senac/RJ, para que se manifestassem sobre os fundamentos jurídicos que levaram à alteração do instrumento regulador do compartilhamento de custos entre as entidades do sistema comércio do Rio de Janeiro, que originalmente tinha natureza convencional (termo de cooperação técnica) e passou a ter natureza contratual (contrato de compensação e de permuta de locação de imóveis não residenciais).

11.2. Por fim, autorizou a audiência proposta pela unidade técnica, nos termos formulados:

com fundamento no art. 250, IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, seja promovida a audiência dos Srs. Orlando Santos Diniz, CPF: 793.078.767-20, e Júlio Cesar Gomes Pedro, CPF: 932.821.847-00, para que no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa para a celebração de contrato de comodato, e não de locação, do 11º andar do imóvel situado à Rua Marquês de Abrantes 99, regido pelos arts. 579 a 585 do Código Civil, com vigência de 22/5/2014 a 22/5/2018, onerando indevidamente os cofres do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ em favor da Fecomércio/RJ.

12. Em atenção ao ordenado, expediram-se as comunicações devidas, relacionadas na tabela à peça 458.

13. O Senac/RJ e o Sesc/RJ apresentaram os esclarecimentos/informações solicitados, que foram sumariados e analisados na instrução à peça 459. Daquela instrução, destaco os seguintes pontos:

#### **Oitivas**

**(...) os fundamentos jurídicos que levaram à alteração do instrumento regulador do compartilhamento de custos entre as entidades do sistema comércio do Rio de Janeiro (Sesc/RJ, Senac/RJ e Fecomércio/RJ), que originalmente tinha natureza convencional (termo de cooperação técnica) e passou a ter natureza contratual (contrato de compensação e de permuta de locação de imóveis não residenciais)**

14. Em relação a esse ponto, concluiu-se que não houve alteração do instrumento regulador do compartilhamento de custos entre as entidades do sistema comércio do RJ. O contrato firmado não substituiu o termo de cooperação, mas apenas regulou a locação de alguns imóveis das partes envolvidas.

14.1 Observou-se que o termo de cooperação visava regular o compartilhamento de serviços e estruturas comuns das três entidades, traçando diretrizes e orientações de caráter geral. Por sua vez, o contrato celebrou negócio jurídico entre os contratantes, consubstanciado na locação de imóveis, que, vale registrar, eram de propriedades exclusivas de cada partícipe. Logo, os ajustes tinham finalidades distintas.

14.2. Por relevante para o desenvolvimento deste processo, vale destacar o critério de rateio inicialmente previsto no item 5.1 do termo de cooperação técnica:

5.1 Todas as despesas de custeio do presente Termo de Cooperação Técnica serão rateadas e quitadas proporcionalmente por cada entidade, adotando-se, como critério objetivo de rateio, o percentual das contribuições compulsórias vertido por cada PARTÍCIPE.

14.3. Posteriormente, por força do primeiro aditivo (peça 443, p. 20-22), celebrado em 17/3/2016, houve alteração desse critério, que passou a observar os benefícios auferidos por partícipe:

5.1. As despesas para o custeio das atividades comuns das áreas que compõem a gestão integrada entre os integrantes do Sistema Fecomércio/RJ serão rateadas e quitadas proporcionalmente de acordo com os dispêndios e os benefícios de cada Partícipe. (grifei)

5.1.1. Quando se estiver diante de atividades e projetos cujos benefícios são insuscetíveis de objetiva mensuração, utilizar-se-á como critério de rateio o percentual das contribuições compulsórias vertido por cada um dos partícipes.

14.4. Em sintonia com essa modificação, o contrato de compensação e de permuta de locação de imóveis não residenciais, celebrado em 1º/2/2017, no tocante às despesas condominiais, previa em sua cláusula quinta, parágrafo sexto (peça 392, p. 4-5), que o rateio seria proporcional à área locada por entidade:

Parágrafo sexto. (...) A FECOMÉRCIO – RJ pagará 50% (cinquenta por cento) de todos os encargos incidentes sobre o imóvel locado, tais como, IPTU, Taxa de Incêndio, Taxa de Limpeza Urbana, Seguro contra Incêndio, Cotas Condominiais, inclusive as extraordinárias, de uma só vez e nas datas de vencimento, bem como quaisquer outras taxas ordinárias ou encargos que futuramente venham a recair sobre o imóvel.

14.5. Esse critério não destoava do contrato anteriormente celebrado (peça 447, p. 115), datado de 1º/12/2015, que estabelecia:

#### CLÁUSULA QUINTA – DA COMPENSAÇÃO DOS CUSTOS

(...)

O valor do aluguel do bem imóvel não residencial situado na Rua Marquês de Abrantes, nº 99, 5º andar, Flamengo, Rio de Janeiro, com 433 m<sup>2</sup>, remonta a quantia de R\$ 10.7888,08 e o valor da cota condominial é de aproximadamente R\$ 35.000,00;

(...)

Parágrafo quinto. (...) A FECOMÉRCIO-RJ pagará todos os encargos incidentes sobre o imóvel objeto da segunda locação, tais como, IPTU (Imposto Territorial Urbano), Taxa de Incêndio, Taxa de Limpeza Urbana, Seguro contra Incêndio, Cotas de Condomínio, inclusive as Extraordinárias, de uma só vez e nas datas próprias de vencimentos, bem como quaisquer outras taxas ordinárias ou encargos que futuramente venham a recair sobre o imóvel.

15. Assim, concluiu-se que a forma de rateio definida no contrato estava em sintonia com a prevista no convênio, alterado em seu primeiro termo aditivo, qual seja, proporcional aos benefícios obtidos por partícipe.

### Diligências

**Quais os critérios de rateio e métricas de apuração dos custos de bens e serviços auferidos por cada uma das entidades do sistema comércio do RJ durante a vigência do termo de cooperação técnica celebrado em 1º/12/2015 (peça 4, p. 78-89) e posteriormente a ele, em especial no contrato de compensação e de permuta de locação de imóveis não residenciais (peça 392, p. 1-7) e alterações posteriores, celebrado em 1º/2/2017 e com vigência até 31/1/2022**

16. Das respostas encaminhadas, constatou-se que o termo de cooperação técnica, com a alteração contida no primeiro termo aditivo (item 14.2 e 14.3, acima), estabeleceu que o rateio de despesas observaria os dispêndios e benefícios auferidos por partícipe. Apenas, quando restasse impossível a fixação de um critério objetivo, seria utilizado como parâmetro o percentual das contribuições compulsórias vertido ao Sistema Comércio/RJ por partícipe.

16.1. Em relação aos contratos de compensação e permuta de locação de imóveis não residenciais, observou-se que o rateio das despesas seria proporcional à fração ideal ocupada por

contratante (itens 14.4 e 14.5, acima), respeitando, assim, o critério da proporcionalidade ao uso e aos benefícios obtidos, como previsto no termo de cooperação alterado.

16.3. Em conclusão, com o advento do primeiro aditamento (peça 443, p. 20-22) ao termo de cooperação técnica, fixou-se como critério de rateio de despesas o da proporcionalidade ao uso e aos benefícios obtidos. Essa métrica, como visto, também restou observada nos contratos de compensação e de permuta de locação de imóveis em vigor durante a vigência do termo de cooperação.

**Qual a diferença de escopo entre o termo de cooperação técnica e o contrato de compensação e de permuta de locação de imóveis não residenciais**

17. Verificou-se tratar-se de instrumentos distintos, com finalidades diversas. O termo de cooperação visou regular o compartilhamento de serviços e estruturas comuns das três entidades, traçando diretrizes e orientações de caráter geral. Já o contrato celebrou negócio jurídico entre as partes, consubstanciado na locação de imóveis, que, vale registrar, eram propriedades exclusivas de cada partícipe, sem deixar de observar as diretrizes traçadas naquele termo.

17.1. Concluiu-se que o termo de cooperação técnica tinha natureza convenial, eis que objetivava o rateio de despesas e o compartilhamento de estruturas/serviços/compras de interesse comum. Já o contrato de compensação e de permuta de locação de imóveis não residenciais (peça 392, p. 1-7), celebrado em 1º/2/2017, tinha natureza diversa, tratando-se de negócio jurídico contratual, multilateral, comutativo, oneroso e consensual, em que as partes - Sesc/RJ, Senac/RJ e Fecomércio/RJ - buscaram a locação de imóveis de uns pelos outros e adotaram a compensação como forma de extinção da obrigação.

**Demonstração de que as instâncias colegiadas competentes examinaram e aprovaram o termo de cooperação técnica (peça 4, p. 78-89) e o contrato de compensação e de permuta de locação de imóveis não residenciais (peça 392, p. 1-7), ambos assinados, originalmente, por Orlando Diniz, como representante da Fecomércio/RJ, do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ, e por Marcelo Salles, como representante do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ**

18. Das respostas apresentadas, constatou-se que ambos os instrumentos não foram submetidos à apreciação dos colegiados das duas casas. Logo, eventual responsabilidade pelos efeitos desses ajustes deve recair exclusivamente sobre seus signatários, Orlando Santos Diniz e Marcelo José Salles de Almeida.

**Informações atualizadas acerca das providências adotadas para regularização dos repasses em duplicidade à Fecomércio, a título de contribuição compulsória, no valor total de R\$ 21.595.545,08, consoante registrado na proposta contida no item 1 da conclusão do relatório final da comissão de inquérito administrativo constituída pela portaria Pres Senac 96/2018**

19. Destacou-se a resposta do Senac/RJ (peças 443 e 455), informando que as entidades estariam em tratativas, mas que não teriam chegado a uma solução definitiva, conforme Ofício Fecomércio/RJ 25/2021 (peça 455, p. 6), de 18/2/2021, por meio do qual, a Fecomércio/RJ solicitou ao Senac/RJ a realização de encontro de contas, com a finalidade de apurar os valores a serem ressarcidos.

20. Nesse cenário e considerando que a ocorrência pende de solução definitiva desde 18/12/2018, data do relatório final da comissão de inquérito administrativo constituída pela Portaria Pres. Senac 96/2018 (peça 402, p. 394-411), opinou-se que, quando da instrução de mérito, fosse fixado prazo de 90 dias para que o Senac/RJ resolvesse consensualmente a situação dos repasses em duplicidade à Fecomércio/RJ, comunicando a este TCU a solução adotada e, caso infrutíferas as negociações, fossem adotadas medidas administrativas, como a instauração de tomada de contas especial, e/ou judiciais cabíveis, sob pena de responsabilidade solidária por possíveis prejuízos que a omissão dos gestores possa causar aos cofres da entidade, como disciplina o art. 8º da Lei 8.443/1992.

**Informações atualizadas acerca das providências adotadas para regularização dos repasses à Fecomércio, a título de contribuição compulsória, no valor total de R\$ 19.264.680,05, considerando a proposta contida no item 1 da conclusão do relatório final da comissão de inquérito administrativo constituída pela portaria Pres Sesc 79/2018**

21. Constatou-se que a ocorrência está sendo tratada em dois outros processos neste TCU: i) TC 014.798/2017-4, Tomada de Contas Especial e ii) TC 027.945/2020-0, Representação.

21.1. O primeiro processo foi apreciado por meio do Acórdão 1891/2020-TCU-Plenário, Ministro-Substituto Weder de Oliveira, sendo julgadas irregulares as contas dos Srs. Marcelo José Salles de Almeida e Orlando Santos Diniz, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, "c", da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, III, da mesma Lei, e com arts. 1º, I, 209, III, 210 e 214, III, do RI/TCU. Os responsáveis também foram condenados solidariamente com Fecomércio/RJ ao recolhimento de débitos apontados naquela decisão. A par disso, foram-lhes aplicadas multas individuais.

21.2. O segundo processo, por força do Acórdão 139/2022-TCU-Plenário, de Relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, foi convertido em tomada de contas especial, com a finalidade de proceder à citação da Fecomércio/RJ, solidariamente com o Sr. Orlando Santos Diniz, pelos débitos lá apurados (TC 001.952/2022-6).

21.3. Assim, tendo em conta que o fato está sendo tratado em outros processos, optou-se por não abordar a questão nestes autos, considerando-se suficientes os esclarecimentos apresentados.

**Fundamento jurídico para a permanência da Fecomércio/RJ no 11º andar da Rua Marquês de Abrantes 99 após 22/5/2018, data final do contrato de comodato celebrado, encaminhando a respectiva documentação comprobatória, devendo informar também o período total da permanência e a área ocupada após o fim da vigência do contrato de comodato**

22. Em resposta, ambas as instituições afirmaram que o contrato de comodato (peça 402, p. 349-353) que regulava a utilização do 11º andar do edifício-sede por parte da Fecomércio/RJ vigeu entre 22/5/2014 e 22/5/2018 e, vencido o ajuste, a comodatária teria desocupado o imóvel, que passou a ser utilizado apenas pelas diretorias e presidências do Sesc/RJ e do Senac/RJ.

22.1. Contudo, apontou-se a existência de informações divergentes nos autos sobre a ocupação do aludido andar. Assim, buscando esclarecer o ocorrido, opinou-se pela realização de novas diligências ao Sesc/RJ e ao Senac/RJ. Autorizada a formalidade, procedeu-se à expedição dos ofícios devidos. Cientes, as entidades atenderam ao solicitado, apresentando seus esclarecimentos, adiante sumariados e analisados.

**Valores pagos, mês a mês, por cada uma das entidades do Sistema Fecomércio/RJ, a título de rateio das despesas comuns do Condomínio Casa do Comércio, bem como a memória de cálculo de apuração das participações de cada uma delas, nos períodos de dezembro/2015 a dezembro/2017 e de julho/2019 a dezembro/2019, devendo ser identificado o valor total pago por cada entidade referente ao condomínio de cada mês dos referidos períodos**

23. Os dados solicitados foram apresentados (peça 447, p. 202-1151; peça 455, p. 7-102, respectivamente).

**Valores das contribuições de que trata o art. 29, alínea "a", dos Decretos 61.836/1967 e 61.843/1967, arrecadados respectivamente por Sesc/ARRJ e Senac/ARRJ, discriminados mês a mês no período de dezembro/2015 a novembro/2017, bem como os valores também discriminados mês a mês no mesmo período, destinados à Confederação Nacional do Comércio para posterior repasse à Fecomércio/RJ, na forma do art. 33 dos mencionados Decretos**

24. O Sesc/RJ e o Senac/RJ apresentaram os dados solicitados (peça 447, p. 1152-1203; peça 443, p. 62, respectivamente). Assim, considerou-se atendida a diligência.

Quanto ao documento intitulado “Valores pagos referentes ao Condomínio Casa do Comércio, período de dezembro/2017 a junho/2019”, fornecido em resposta à diligência promovida por meio respectivamente dos Ofícios 733 e 732/2019-TCU-SecexTrabalho, esclarecer:

O cálculo do valor de R\$ 15.722,70, pago pela Fecomércio/RJ em 1º/2/2018, identificado como encontro de contas entre o Senac/ARRJ e a Fecomércio/RJ no exercício de 2017, cuja memória de cálculo não foi localizada nos autos

25. O Senac/RJ informou (peça 443) que o valor se refere à parte devida pela Fecomércio/RJ nas despesas condominiais relativas à ocupação de 50% do 5º andar do edifício-sede no mês de dezembro/2017, como atestam os documentos anexados (peça 443, p. 65-66). Considerou-se, assim, atendida a diligência.

Quanto ao valor de R\$ 1.148.559,94, pago pelo Sesc/ARRJ (R\$ 574.279,97) e pelo Senac/ARRJ (R\$ 574.279,97) em 7/2/2018, discriminar desse montante quais quantias referem-se ao saldo do condomínio de dezembro/2017, ao condomínio de janeiro/2018 e à fração do condomínio de fevereiro/2018

26. Em suas manifestações (peças 443 e 448, respectivamente), o Senac/RJ e o Sesc/RJ informaram que estes valores já constavam dos autos (peças 397 e 408) e diziam respeito a saldos de condomínios relativos aos meses de dezembro/2017, janeiro/2018 e fevereiro/2018, conforme quadro abaixo:

Saldo do condomínio em 31/12/2017	R\$ - 124.780,81
Saldo do condomínio em 31/1/2018	R\$ - 784.157,91 (R\$ -124,780,81, relativo ao saldo em aberto em dezembro/2017 + R\$ - 659.377,10, relativo às despesas do mês de janeiro/18)
Saldo do condomínio em 1º/2/2018	R\$ - 818.886,93 (R\$ -784.157,91, relativo ao saldo em aberto em janeiro/2018 + R\$ - 34.729,02, relativo às despesas do dia 1º/2/2018, fração do mês)

### Audiências

27. Como destacado no item 11.2, foram determinadas audiências dos Srs. Orlando Santos Diniz e Júlio César Gomes Pedro para que apresentassem razões de justificativa “para a celebração de contrato de comodato, e não de locação, do 11º andar do imóvel situado à Rua Marquês de Abrantes 99, regido pelos arts. 579 a 585 do Código Civil, com vigência de 22/5/2014 a 22/5/2018, onerando indevidamente os cofres do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ em favor da Fecomércio/RJ”.

27.1. Sumariadas e examinadas (itens 40-40, peça 459), as justificativas não foram suficientes para afastar a ocorrência. Assim, opinou-se, naquela instrução, pela rejeição dos argumentos apresentados.

28. Ao término daquela instrução, tendo em vista que pairavam dúvidas acerca da ocupação de áreas do edifício sede do Sistema Comércio/RJ, foi proposta nova diligência à Fecomércio/RJ e ao Sesc/RJ. O encaminhamento sugerido contou com a anuência das instâncias superiores dessa unidade (peças 460-461). Foram, então, expedidos os Ofícios 38136 e 38137/2021-TCU/Seproc, de 14/7/2021, encaminhados, respectivamente, à Fecomércio/RJ e ao Sesc/RJ. Cientes, ambas as entidades apresentaram seus esclarecimentos, adiante sumariados e analisados.

### Diligência à Fecomércio/RJ

(a) esclarecimentos, em relação ao período de vigência do contrato de comodato celebrado em 22.5.2014 com o Sesc/RJ e o Senac/RJ, se a Fecomércio RJ participou ou não do rateio das despesas condominiais do 11º andar do edifício-sede, objeto do referido ajuste;

29. A Fecomércio/RJ, por meio de advogado regularmente constituído (peça 345), informa

que, após pesquisas e diligências, não encontrou qualquer evidência de que a Federação tenha ocupado o referido espaço, razão por que não participou do rateio das despesas condominiais respectivas (peças 476-477).

29.1. Esclarece que o aludido contrato de comodato buscou tão somente resguardar a presidência da Fecomércio/RJ das disputas políticas travadas à época com a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), que poderiam desdobrar numa eventual desocupação do 11º andar do edifício-sede. Tratou-se, como asseve a defesa, de um negócio simulado, com o objetivo de permitir ao então presidente da Fecomércio/RJ, Orlando Santos Diniz, o acesso ao edifício-sede e manter a posse das chaves do 11º andar, com base no referido instrumento, conforme se verifica dos seguintes excertos (grifei):

Nessa conjuntura, temendo ser alijado do seu próprio gabinete, o que seria uma derrota humilhante nessa disputa, o Sr. ORLANDO SANTOS DINIZ engendrou o aludido **contrato de comodato fictício** que funcionava, na realidade, como uma espécie de “seguro”, ou “carta na manga”, na eventualidade de perder o comando das duas entidades paraestatais. Nessa hipótese, manteria o seu gabinete, tendo - ainda - acesso ao edifício-sede e posse das chaves do 11º andar, com base no referido instrumento. Não foi à toa que a vigência do comodato coincidiu com o quadriênio do seu mandato (2014/2018), bem como a existência de uma cláusula de irrevogabilidade e irretratabilidade do contrato (Cláusula 6.5). Essa foi a realidade da situação e do referido contrato de comodato.

Inclusive, como reforço dessa realidade, o contrato de comodato em questão foi celebrado justamente num intervalo de apenas 3 (três) dias em que o Sr. ORLANDO SANTOS DINIZ conseguiu retornar à Presidência do CR do Sesc RJ, por força de decisão judicial, após seu afastamento em razão de intervenção da Administração Nacional da entidade. A referida decisão judicial, como dito, perdurou por apenas três dias, suficientes para que o então Presidente da Fecomércio RJ engendrasse o **referido instrumento simulado**.

**(b) caso tenha contribuído, informar o valor mensal da despesa de condomínio, o valor da sua participação, o critério de cálculo, acompanhado da respectiva memória, com o encaminhamento dos respectivos comprovantes de pagamento.**

30. Esclarece que, por não ter efetivamente ocupado qualquer espaço no 11º andar do edifício-sede, não participou dos rateios de despesas condominiais respectivos.

#### **Diligência ao Sesc/RJ**

31. Em sua resposta (peça 470-471), o Sesc/RJ, por meio de advogado regularmente constituído (peça 416), apresentou tempestivamente os seguintes esclarecimentos.

32. Inicialmente, expôs seu entendimento acerca da atuação do TCU, que, segundo sustenta, deve limitar-se ao controle finalístico. Em seguida, historiou os fatos ocorridos durante a vigência do termo de cooperação técnica.

33. Em relação ao questionado na diligência, afirmou, em síntese, que a Fecomércio nunca ocupou o 11º andar do edifício-sede, mesmo existindo contrato de comodato autorizando esse uso, conforme se verá adiante.

**a) esclareçam, objetivamente, se houve participação da Fecomércio/RJ, no período de vigência contrato de comodato celebrado em 22/5/2014, no rateio das despesas condominiais do 11º andar do edifício-sede, objeto do mencionado ajuste;**

34. Quanto a esse item, asseve que não houve qualquer participação da Fecomércio no rateio das despesas condominiais, pois não ocupou o 11º andar do edifício-sede.

**a.1) em caso negativo, justificar os motivos da não participação da Fecomércio/RJ no rateio;**

34.1. Sustenta que, conforme apuração realizada por Comissão de Inquérito do Sesc/ARRJ (peça 470, p. 138-197), não se conseguiu demonstrar que a Fecomércio tenha ocupado o referido imóvel no

período citado. Aduz que a comissão, após análises das plantas do imóvel e oitiva de funcionários que trabalharam naquele período, concluiu que, no período questionado, o 11º andar do edifício Casa do Comércio foi ocupado: i) pelo presidente dos Conselhos Regionais do Sesc/RJ e do Senac/RJ, que também presidia a Fecomércio/RJ; ii) pelo pessoal de apoio ao presidente dos Conselhos Regionais do Sesc e do Senac; e iii) por empregados dessas entidades no exercício de suas funções.

34.1.1. Afirma que as atividades da Fecomércio/RJ eram desempenhadas por equipe lotada no 5º andar do edifício-sede. Essa ocupação era regulada pelo contrato de permuta e locação celebrado em 1º/2/2012, e alterações posteriores.

**a.2) em caso positivo, encaminhem os comprovantes de pagamentos; vinculando-os aos meses de referência;**

34.2. Resposta prejudicada, tendo em vista que não houve participação no rateio dessas despesas.

**b) informem, especificamente no período de 22/5/2014 a novembro/2015, com relação às despesas condominiais (comuns e eventuais) relativas ao 11º andar do edifício-sede, o valor total do condomínio, os valores pagos mensalmente por cada uma das entidades do Sistema Fecomércio/RJ, conforme modelo abaixo, bem como encaminhem a memória de cálculo de apuração das participações de cada uma delas no total da despesa do condomínio:**

35. Em atenção ao solicitado, detalharam-se as despesas condominiais e a participação de cada condômino na tabela à peça 470, p. 9-10.

**c) identifiquem as pessoas responsáveis pelo acompanhamento da execução do contrato de comodato acima mencionado durante a sua vigência, indicando nome, cargo, CPF, período da responsabilidade, e fundamento legal da responsabilização (por exemplo, dispositivo do regulamento interno ou portaria de designação);**

36. Informa que a responsabilidade pela execução do contrato de comodato cabia ao ex-presidente do Sesc/ARRJ, que também dirigia a Fecomércio, Orlando Santos Diniz.

**d) apresentem documento(s), tais como, termo de devolução, laudo de vistoria, termo de quitação, que ateste(m) a entrega do imóvel pela Fecomércio aos comodantes, tendo em vista que o próprio contrato de comodato previa em sua cláusula 6.3 prévia vistoria, verificação do cumprimento das obrigações e prova da satisfação de todas as obrigações contratuais devidas até a data de sua desocupação.**

37. Resposta prejudicada, uma vez que não houve ocupação do aludido imóvel, como acima mencionado

### **Análise**

38. Tendo em vista que restavam dúvidas quanto à ocupação do 11º andar do edifício sede por parte da Fecomércio/RJ, foram realizadas as diligências acima indicadas.

39. As respostas uniformes sustentam que a Fecomércio/RJ jamais ocupou a aludida área. Comprovando a informação, apresentou-se o relatório da Comissão de Inquérito instaurado pelo Sesc/RJ (peça 470, p. 138-197) que teve por escopo “emitir parecer sobre a ocupação do 11º andar do edifício Sede localizado na rua Marques de Abrantes, 99 – Bairro Flamengo – no período de 2014 a 2018”.

40. De fato, a Comissão de Inquérito instaurada pelo Sesc/RJ constatou que a Fecomércio/RJ nunca ocupou a área em comento, conforme se verifica do seguinte excerto do relatório produzido (peça 470, p. 197):

Conclui-se após a análise dos depoimentos e dos Layouts identificados pelos depoentes, conforme lista em anexo do todos os funcionários citados, que não existem evidências de que a Fecomércio

ocupou o 11º andar, uma vez que este se encontrava ocupado, no período avaliado, por funcionários do Sesc e do Senac.

41. Diante das conclusões da Comissão de Inquérito, restou demonstrado que a Fecomércio/RJ não ocupou a aludida área, embora tenha sido celebrado contrato de comodato para tal.

**Item 1.9.3.1, Acórdão-TCU-1ª Câmara 1392/2019, Ministro-Substituto Weder de Oliveira**

42. Sumariadas e analisadas as manifestações e razões de justificativas apresentadas, busca-se, nos parágrafos seguintes, atender a determinação que resultou na constituição do presente processo (Acórdão-TCU-1ª Câmara 1392/2019, Ministro-Substituto Weder de Oliveira):

1.9.3. determinar à Secex/RJ que:

1.9.3.1. nos presentes autos de representação, adote as medidas necessárias para definir os responsáveis e quantificar o dano ao erário causado pela falta de participação da Fecomércio/RJ no rateio das despesas comuns do edifício onde funciona a sede do Sesc/ARRJ, do Senac/ARRJ e da Fecomércio/RJ, proporcionalmente ao espaço por ela ocupado, desde o fim da vigência do termo de cooperação técnica celebrado em 1º/12/2015, bem como para o aprofundamento das análises acerca da razoabilidade e da regularidade do rateio das despesas condominiais do edifício-sede durante a vigência do termo de cooperação técnica

43. De início, insta recordar as avenças que envolveram o uso do edifício-sede, situado na Rua Marquês de Abrantes, 99 – Flamengo/RJ.

44. O primeiro instrumento, celebrado entre o Sesc/RJ e o Senac/RJ data de 1º/12/2003, denominado “Convenção de Condomínio Casa do Comércio” (peça 407), visou aprovar o condomínio da construção do prédio em comento, bem como a restauração do imóvel denominado “Casarão”, na proporção de 50% para cada contratante. Nesse acordo, estipulou-se que as despesas condominiais, tanto comuns quanto extraordinárias, seriam suportadas pelos condôminos na proporção de suas respectivas frações ideais, conforme art. 22 da citada convenção (peça 407, p. 13).

44.1. Com efeito, o art. 11, “i”, da convenção (peça 407, p. 9), ao dispor sobre os deveres dos condôminos estabeleceu que lhes cabia: “contribuir para as despesas ordinárias e extraordinárias do condomínio, na proporção de suas frações ideais”. Assim, para efeitos de rateio, as despesas condominiais seriam partilhadas na proporção de 50% para cada condômino, observando a fração ideal que cada um possuía no imóvel.

45. Posteriormente, em 22/5/2014, de um lado, o Sesc/RJ, representado pelo presidente do Conselho Regional, Orlando Santos Diniz, e o Senac/RJ, também representado pelo presidente do Conselho Regional, Orlando Santos Diniz, e pelo diretor do sistema comércio, Júlio Cesar Gomes Pedro, na qualidade de comodantes; e de outro, a Fecomércio/RJ, representada por seu presidente, Orlando Santos Diniz, na qualidade de comodatária, celebraram contrato de comodato (peça 402, p. 349-353).

45.1. A avença tinha por objeto o 11º andar (12º pavimento) do imóvel acima descrito, com 391 m<sup>2</sup> de área, dos quais 355,72 m<sup>2</sup> seriam de propriedade do Sesc/RJ e 35,28m<sup>2</sup>, do Senac/RJ. Em relação às despesas condominiais, a cláusula segunda, item 2.4, estipulava que continuariam “a correr por conta da Comodatária todos os impostos e taxas, inclusive condominiais, que gravam ou venham a gravar o imóvel” (peça 402, p. 349-353).

45.2. Contudo, como visto acima (itens 39-41), a Fecomércio/RJ jamais ocupou essa área, ou seja, o contrato de comodato não se consumou. Assim, não há que se falar em rateio de despesas por parte da Federação/RJ.

46. Além desses dois instrumentos, vigeu, no período de 1º/12/2015 a 1º/12/2017, o termo de cooperação técnica celebrado entre as três entidades do Sistema Comércio/RJ (peça 4, p. 78-89), cujo escopo era “regular a interação administrativa e operacional entre os PARTICIPES, bem como

estabelecer as responsabilidades assumidas conjuntamente por Senac RJ, Sesc RJ e Fecomércio RJ no âmbito do Sistema Comércio RJ”.

46.1. O aludido termo disciplinava, em sua cláusula quinta, item 5.1, a forma de rateio das despesas:

CLÁUSULA QUINTA - DAS DESPESAS DE MANUTENÇÃO

5.1. Todas as despesas de custeio do presente Termo de Cooperação Técnica serão rateadas e quitadas proporcionalmente por cada entidade, adotando-se, como critério objetivo de rateio, o percentual das contribuições compulsórias vertido para cada partícipe.

46.2. Posteriormente, como acima relatado (item 14.3), esse critério foi alterado no primeiro termo aditivo do termo de cooperação (peça 443, p. 21), que passou a observar os benefícios auferidos por partícipe.

46.3. Portanto, a partir de 17/3/2016, data da celebração do mencionado aditivo, os dispêndios e os benefícios obtidos por partícipe foram definidos como critério de rateio. Apenas, nos casos em que não se conseguisse mensurar os benefícios de maneira objetiva, aplicar-se-ia o critério subsidiário, qual seja, a participação de cada entidade nas contribuições compulsórias vertidas ao sistema.

47. Consta ainda a celebração em 1º/2/2017, durante a vigência do termo de cooperação técnica, do contrato de compensação e de permuta de locação de imóveis não residenciais. De destacar que, como previsto no ajuste, o mencionado contrato de compensação vigeu até 31/1/2022 (peças 392, p. 1-7; 402, p. 342-348).

47.1. Das disposições desse contrato, destacam-se os seguintes pontos:

a) a Fecomércio/RJ figurou como locadora, e o Sesc/RJ e o Senac/RJ, como locatários dos imóveis situados na Av. Rio Branco, 245 – 2º, 3º e 4º andares e respectivas dezesseis vagas de garagem. O valor do aluguel foi fixado em R\$ 65.260,00, na proporção de 66% para o Sesc/ARRJ (R\$ 43.071,60) e 34% para o Senac/ARRJ (R\$ 22.188,40);

b) o Senac/RJ figurou como locador, e a Fecomércio/RJ, como locatária de 50% do imóvel localizado na Rua Marquês de Abrantes 99, 5º andar, com o total de 225m<sup>2</sup>. O valor de locação do andar foi estimado em R\$ 30.000,00, sendo estipulado que a locatária pagaria a quantia de R\$ 15.000,00, correspondente a fração ideal ocupada;

c) o § 1º, cláusula quinta, do contrato assim dispôs: a Fecomércio/RJ e o Senac/RJ “realizarão ajuste financeiro e compensarão os valores que lhes são devidos, sendo que o Senac/RJ efetuará o pagamento do saldo remanescente em favor da Fecomércio/RJ, a ser calculado mensalmente pela Fecomércio/RJ, após receber do Senac/ARRJ o valor final do condomínio”.

d) o § 6º, cláusula quinta, do contrato, ao tratar das despesas condominiais, estabeleceu:

§ 6º (...) A Fecomércio/RJ pagará 50% de todos os encargos incidentes sobre o imóvel locado, uma vez que está locando 50% do imóvel, tais como IPTU, Taxa de Incêndio, Taxa de Limpeza Urbana, Seguro contra Incêndio, Seguro Contra Incêndio, Cotas Condominiais, inclusive as extraordinárias, de uma só vez e nas datas de vencimento, bem como quaisquer outras taxas ordinárias ou encargos que futuramente venham a recair sobre o imóvel.

e) a Fecomércio/RJ devolveu o imóvel localizado no 5º andar (50%) da Rua Marquês de Abrantes 99, Flamengo – Rio de Janeiro/RJ ao locador em 31/8/2018, conforme comunicação efetuada ao locador em 17/8/2018 (peça 392, p. 8).

48. Esse contrato substituiu o anteriormente celebrado, que se encontrava em execução quando da assinatura do termo de cooperação técnica e vigeu entre 1º/2/2012 a 31/1/2017. Em relação às despesas condominiais, o primeiro contrato estipulava que seriam rateadas de acordo com a área ocupada (peça 447, p. 115):

---

CLÁUSULA QUINTA – DA COMPENSAÇÃO DOS CUSTOS

(...)

O valor do aluguel do bem imóvel não residencial situado na Rua Marquês de Abrantes, nº 99, 5º andar, Flamengo, Rio de Janeiro, com 433 m<sup>2</sup>, remonta a quantia de R\$ 10.7888,08 e o valor da cota condominial é de aproximadamente R\$ 35.000,00;

(...)

Parágrafo quinto. (...) A FECOMÉRCIO-RJ pagará todos os encargos incidentes sobre o imóvel objeto da segunda locação, tais como, IPTU (Imposto Territorial Urbano), Taxa de Incêndio, Taxa de Limpeza Urbana, Seguro contra Incêndio, Cotas de Condomínio, inclusive as Extraordinárias, de uma só vez e nas datas próprias de vencimentos, bem como quaisquer outras taxas ordinárias ou encargos que futuramente venham a recair sobre o imóvel.

49. Em resumo, dos instrumentos acima descritos, verifica-se que a convenção do condomínio, o contrato de comodato e os contratos de compensação e de permuta de locação de imóveis não residenciais estabeleceram que as despesas condominiais relativas ao edifício-sede seriam proporcionais às frações ideais ocupadas. Apenas o termo de cooperação técnica, de natureza convencional, mais abrangente e de caráter geral, continha previsão diversa, que, no entanto, foi posteriormente alterada, conforme reportado acima (item 14.3). Assim, em todos os ajustes, as despesas condominiais deveriam ser rateadas proporcionalmente aos benefícios auferidos por entidade.

50. Esse critério de rateio, proporcional à fração ideal ocupada, guarda harmonia com o art. 1.336 do Código Civil Brasileiro: “Art. 1.336. São deveres do condômino: I - contribuir para as despesas do condomínio na proporção das suas frações ideais, salvo disposição em contrário na convenção”.

51. Também se ajusta ao entendimento deste TCU sobre o tema, conforme se verifica dos seguintes julgados:

Acórdão 2949/2021-TCU-Plenário, min. Jorge Oliveira

SUMÁRIO

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. SISTEMA S. SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA. CERTAME VOLTADO À CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS PARA A FEDERAÇÃO REGIONAL DA INDÚSTRIA E PARA AS UNIDADES DO SESI, DO SENAI E DO IEL NO MESMO ESTADO. POSSIBILIDADE. REQUISITOS A SEREM OBSERVADOS. CONFIRMAÇÃO DA OCORRÊNCIA DE DUAS DAS FALHAS APONTADAS PELA REPRESENTANTE. AUSÊNCIA DE COMPROMETIMENTO DA REGULARIDADE DO CERTAME. PROCEDÊNCIA PARCIAL. CIÊNCIAS. É possível a realização, por Federação Regional da Indústria ou por unidade do Sesi, do Senai ou do IEL no respectivo Estado, de licitação para contratação de objeto a ser compartilhado pelas quatro entidades mencionadas, mediante rateio das respectivas despesas, desde que verificados dois requisitos: (...) (ii) estabelecimento de critérios objetivos de rateio dos custos do objeto compartilhado, de forma a garantir proporcionalidade e vantajosidade para o Sesi e o Senai nas despesas incorridas e de modo a evidenciar os benefícios auferidos individualmente por cada entidade, na exata proporção do usufruto por cada uma delas

Acórdão 3258/2020-TCU- Plenário, rel. Marcos Bemquerer

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar, com base na Resolução/TCU 315/2020, art. 7º, § 3º, inciso I, e § 4º, aos Departamentos Nacionais do Sesi e do Senai que apresentem ao Tribunal, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da ciência desta deliberação, Plano de Ação que contemple as medidas necessárias para assegurar:

9.1.1. a adoção de critérios objetivos de rateio que, no compartilhamento de estrutura/serviços/processos entre unidades nacionais e regionais do Sistema S com confederações/federações patronais ou quaisquer outras entidades, sejam capazes de garantir a proporcionalidade e vantajosidade às entidades do Sistema S nas despesas incorridas conjuntamente, e que evidenciem o benefício auferido individualmente por entidade participante do sistema de compartilhamento;

52. Dos parágrafos precedentes, verificou-se que os contratos que disciplinavam a ocupação de áreas do edifício-sede estabeleceram, em seus dispositivos, que o critério de rateio das despesas condominiais seria proporcional aos “dispêndios e os benefícios de cada partícipe”. Tal sistemática está em consonância com as disposições do Código Civil e orientações deste TCU. Portanto, concluiu-se pela razoabilidade do critério adotado.

53. Quanto à regularidade do rateio durante a vigência do termo de cooperação técnica, cabe observar, de início, que a Fecomércio/RJ não utilizou o 11º andar do edifício-sede, embora objeto de contrato de comodato. Logo, não há que se falar em participação nas despesas de condomínio respectivas.

54. No tocante à ocupação da fração ideal de 50% do 5º andar do edifício sede, vimos que: i) o termo de cooperação técnica que deu suporte à gestão compartilhada do sistema Fecomércio/RJ vigeu entre 1º/12/2015 e 1/12/2017; ii) nesse período, dois contratos regularam a locação da aludida área: o primeiro (peça 447, p. 110-119), que se encontrava em execução quando da celebração do termo de cooperação técnica, vigeu entre 1º/2/2012 a 31/1/2017; o segundo (peça 392, p. 1-7) foi celebrado em 1º/2/2017, com término previsto para 31/1/2022; e iv) ambos previam que as despesas condominiais seriam rateadas de acordo com a área ocupada.

55. Vimos, ainda, que os contratos de locação estabeleceram critério de rateio diferente daquele inicialmente previsto no termo de cooperação técnica (itens 14.2 e 14.3, acima). Visando verificar qual o critério estaria sendo aplicado na prática, bem como a regularidade dos pagamentos das despesas condominiais por parte da Fecomércio/RJ, ante a existência de indícios de que a Federação não estaria participando do rateio, solicitou-se, em diligência, as três entidades do Sistema Comércio/RJ informações a respeito.

56. Num primeiro momento, requereu-se ao Sesc/RJ e ao Senac/RJ que informassem:

**Valores pagos, mês a mês, por cada uma das entidades do Sistema Fecomércio/RJ, a título de rateio das despesas comuns do Condomínio Casa do Comércio, bem como a memória de cálculo de apuração das participações de cada uma delas, nos períodos de dezembro/2015 a dezembro/2017 e de julho/2019 a dezembro/2019, devendo ser identificado o valor total pago por cada entidade referente ao condomínio de cada mês dos referidos períodos**

56.1. Em atenção ao solicitado, o Sesc/RJ e o Senac/RJ apresentaram os documentos constantes às peças 447, p. 202-1151 e 455, p. 7-102, compostos por planilhas financeiras, demonstrativos de receitas e despesas, relatórios gerenciais e comprovantes e recibos de pagamentos.

56.2. Ocorre que a documentação encaminhada evidencia as despesas condominiais a cargo do Sesc/RJ e do Senac/RJ, mas não faz referência às parcelas que cabiam à Fecomércio/RJ. Tal falha se deve ao fato de o Senac/RJ ser responsável pelo pagamento das despesas condominiais e, posteriormente, mediante ajuste financeiro, compensar os valores desembolsados junto a Fecomércio/RJ, que seria credora de outros valores, conforme previsto nos contratos de locação (1º contrato, cláusula quinta, peça 447, p. 115; segundo contrato, cláusula quinta, peça 392, p. 1-7). Nesses cálculos, incluíam-se as despesas condominiais respectivas.

57. Diante desse lapso, cabe diligenciar o Senac/RJ e a Fecomércio/RJ para que informem os valores pagos mensalmente pela Federação, a título de rateio de condomínio do edifício-sede, no período de 1º/12/2015 a dezembro/2017, período de vigência do termo de cooperação técnica,

encaminhando a memória de cálculo da apuração dos valores devidos; do encontro de contas realizado entre as instituições; e os comprovantes de pagamento.

58. Num segundo instante, solicitou-se ao Senac/RJ:

**b) quanto ao rateio das despesas comuns do edifício onde funciona a sede do Sesc/ARRJ, do Senac/ARRJ e da Fecomércio/RJ, detalhar as seguintes informações, referentes ao período a partir de 1/12/2017, quando findou o acordo de cooperação técnica, até a presente data:**

**b.1) valores pagos por Sesc/ARRJ, Senac/ARRJ e Fecomércio/RJ, mês a mês, a título de rateio dessas despesas;**

59. Em atendimento, a unidade jurisdicionada apresentou os documentos relativos ao acerto de contas abrangendo o período de janeiro a agosto/2018, quando houve a devolução da área locada (peça 398, p. 42-58). Nesses documentos, verifica-se que a fração de rateio correspondente ao 5º andar equivalia a 8,7895% do edifício-sede. Uma vez apurado o valor devido, a Federação arcava com metade dos gastos, compatível com a área que ocupava.

60. A tabela à peça 398, p. 43, demonstra que, nos meses citados, a Fecomércio/RJ devia ao Senac/RJ a quantia total de R\$ 214.155,82, a título de condomínio. Após as compensações devidas, como previsto no contrato (peça 392, p. 1-7), restou um saldo credor em benefício da Federação de R\$ 46.528,05, quitado em 28/2/2019 (peça 398, p. 52).

61. Conclui-se, assim, em relação ao exercício de 2018, que as partes observaram o critério de rateio proporcional à área ocupada e a Fecomércio/RJ honrou com a sua parte no ajuste. Portanto, não se pode falar em favorecimento da Fecomércio/RJ.

## CONCLUSÃO

62. As informações constantes dos autos sinalizam que o rateio de despesas condominiais relativos à locação pela Fecomércio/RJ da fração ideal de 50% do 5º andar do edifício-sede, de propriedade do Senac/RJ, foi proporcional aos dispêndios e benefícios de cada partícipe. A evidenciar tal entendimento, citam-se: i) os contratos, que continham disposição neste sentido (itens 14.4 e 14.5); e ii) o acerto de contas relativo ao exercício de 2018, demonstrando a observância a esse critério (itens 59-61).

63. Além disso, consta nos autos a informação de que em outubro/2018, por meio do Acórdão 2476/2018-TCU-Plenário, de relatoria do min-subst. Marcos Bemquerer, foi determinado ao Conselho Fiscal do Senac/RJ que apurasse:

os valores devidos pela Federação do Comércio do Estado do Rio de Janeiro ao Departamento Regional do Senac/RJ, desde o início da relação contratual com a sociedade empresária APSA Administração Predial e Negócios Imobiliários S.A., relativos à utilização de áreas do Condomínio Casa do Comércio, cujos gastos com despesas gerais foram suportados pela referida administração regional, considerando como paradigma as quotas predefinidas e a metragem, e adotar as medidas para que seja ressarcida.

64. Em atenção ao ordenado, procedeu-se à apuração determinada, que concluiu pela regularidade na prestação de contas provenientes do contrato de compensação e de permuta de locação de imóveis não residenciais, celebrado entre as entidades integrantes do Sistema Comércio/RJ, conforme se verifica do seguinte excerto (peça 390, p. 7):

Para o período de fevereiro/2012 a dezembro/2017, com base no Contrato de Compensação e Permuta de Imóveis não residenciais e à luz das despesas quitadas e corroboradas pelos balancetes da APSA, comprovantes de pagamento e recebimento entre Fecomércio/RJ e Senac/RJ em virtude do encontro de contas entre cotas condominiais e valores de aluguéis, concluímos que para o interregno não há que se falar em pagamento ou recebimento de numerário para nenhuma das entidades em virtude de saldo remanescente.

65. Embora os fatos narrados apontem para a regularidade dos pagamentos, insta, visando dar cumprimento à segunda parte do item 1.9.3.1 do Acórdão-TCU-1ª Câmara 1392/2019, Ministro-Substituto Weder de Oliveira (grifei): “aprofundar as análises acerca da “**regularidade do rateio** das despesas condominiais do edifício-sede durante a vigência do termo de cooperação técnica”, diligenciar o Senac/RJ e a Fecomércio/RJ para que apresentem os documentos/informações abaixo descritos, uma vez que os documentos constantes dos autos não permitem identificar os pagamentos realizados pela Federação ao Senac/RJ a título de condomínio no período de 1º/12/2015 a 31/12/2017.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

I – com fundamento nos arts. 10, § 1º e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do Regimento Interno TCU, a realização de diligência ao Senac/ARRJ e à Fecomércio/RJ, para que apresentem, no prazo de quinze dias, as seguintes informações e documentos em relação aos contratos de compensação e de permuta de locação de imóveis não residenciais, celebrados entre as instituições em 1º/2/2012 e 1º/2/2017, relativos aos imóveis da Av. Rio Branco, 245 - Centro - RJ (propriedade Fecomércio/RJ) e do imóvel localizado na Rua Marquês de Abrantes, 99 - Flamengo-RJ (propriedade de Sesc/RJ e Senac/RJ):

a) os valores pagos mensalmente pela Fecomércio/RJ, a título de rateio de condomínio da fração ideal de 50% do 5º andar do edifício-sede, no período de 1º/12/2015 a 31/12/2017, encaminhando a memória de cálculo da apuração dos valores devidos e do encontro de contas realizado, bem como os comprovantes de pagamento (utilizar como modelo as informações constantes à peça 398, p. 43-58, que apresentou os dados relativos ao exercício de 2018).

SecexDesen, DiFis, em 3/2/2021

(Assinado eletronicamente)

Sérgio Ricardo Ayres Rocha

AUFC – Mat. 2716-2