

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 034.572/2018-0 [Apenso: TC 020.407/2017-3]

Natureza: Representação

Órgãos/Entidades: Administração Regional do Senac no Estado do Rio de Janeiro; Administração Regional do Sesc no Estado do Rio de Janeiro

Responsáveis: Danielle Vianna Martins (019.155.447-26); Marcelo José Salles de Almeida (738.146.287-72); Orlando Santos Diniz (793.078.767-20).

Representação legal: Marcos Jose Santos Meira (219.088/OAB-RJ), Andre Luís Santos Meira (25.297/OAB-DF) e outros, representando Danielle Vianna Martins; Camila Machado Silva (190119/OAB-RJ) e outros, representando Administração Regional do Senac no Estado do Rio de Janeiro; Marta de Castro Meireles (130.114/OAB-RJ) e Ivan Ribeiro dos Santos Nazareth (121.685/OAB-RJ), representando Marcelo José Salles de Almeida; Raphaela Cunha Justo da Silva (94117/OAB-RJ), Anderson Prezia Franco (59.780/OAB-DF), Felipe de Santa Cruz Oliveira Scaletsky, (38.672/OAB-DF) e outros, representando Administração Regional do Sesc no Estado do Rio de Janeiro; Marialda Fernandes Santos (74915/OAB-RJ), representando Orlando Santos Diniz.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SISTEMA “S”. LICITAÇÕES PARA A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE ORGANIZAÇÃO DE EVENTOS. FISCALIZAÇÃO DEFICIENTE DOS AJUSTES DECORRENTES. FALTA DE COMPROVAÇÃO DE ADERÊNCIA DOS PREÇOS CONTRATADOS EM RELAÇÃO AOS PARÂMETROS DE MERCADO. AUSÊNCIA DE ORÇAMENTO ESTIMATIVO DAS CONTRATAÇÕES. INTERMEDIÇÃO ILEGAL DA CONTRATAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS POR MEIO DAS CONTRATADAS. OITIVAS. AUDIÊNCIAS. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. CIÊNCIA DAS IRREGULARIDADES. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução do auditor da Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico constante da peça 139, que contou com a anuência do corpo diretivo da mencionada unidade técnica:

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de representação formulada pela extinta Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro (Secex-RJ), com fulcro no inciso VI do art. 237 do RI/TCU (peça 1), a respeito de possíveis irregularidades, ocorridas na Administração Regional do Sesc no Estado do Rio de Janeiro (Sesc/ARRJ) e na Administração Regional do Senac no Estado do Rio de Janeiro*

(Senac/ARRJ), relacionadas aos contratos de prestação de serviços de organização de eventos decorrentes das Concorrências 62.745/2017-Sesc/ARRJ e 725.931/2017-Senac/ARRJ.

HISTÓRICO

2. *Em processo administrativo de produção de conhecimento (TC 011.495/2018-9), a extinta Secex/RJ buscou informações relativas aos contratos de prestação de serviços de organização de eventos, firmados pelo Sesc/ARRJ e pelo Senac/ARRJ, decorrentes da Concorrência 62.745/2017-Sesc/ARRJ e da Concorrência 725.931/2017-Senac/ARRJ, entidades estas que, junto com a Federação de Comércio do Estado do Rio de Janeiro (Fecomércio/RJ), formam o chamado Sistema Comércio/RJ.*
3. *Em razão das inconsistências identificadas no referido processo, a Secex/RJ instaurou Representação, em 28/9/2018, com fulcro no inciso VI, art. 237 do RI/TCU (peça 1).*
4. *Na primeira instrução desses autos, realizada pela Secex/RJ em 25/10/2018, foram efetuados o Exame de Admissibilidade (peça 10, p. 7/8) e o Exame Técnico (peça 10, p. 8/11) quanto às informações que haviam sido encaminhadas pelo Sesc/ARRJ e pelo Senac/ARRJ. A unidade técnica propôs diligência àquelas entidades.*
5. *Por meio do Despacho constante da peça 14, o Senhor Ministro-Relator André Luís de Carvalho acolheu o parecer da unidade técnica, conheceu da presente representação e autorizou a realização das diligências propostas.*
6. *Em consequência, foram encaminhados os Ofícios 3017/2018-TCU/Secex-RJ (peça 15) e 3018/2018-TCU/Secex-RJ (peça 16) ao Senac/ARRJ e ao Sesc/ARRJ, respectivamente.*
7. *A segunda instrução destes autos (peça 47), realizada pela Secex Trabalho em 19/5/2020, analisou as respostas do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ às diligências formuladas.*
8. *A partir das análises supracitadas, foram propostas, em razão das inconsistências identificadas, novas diligências ao Sesc/ARRJ e ao Senac/ARRJ, além de audiência à Senhora Danielle Vianna Martins, gestora da Gerência de Eventos do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos, bem como aos Senhores Orlando Santos Diniz, presidente dos Conselhos Regionais do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos, e Marcelo José Salles de Almeida, Diretor Regional do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos, responsáveis pelo planejamento dos recursos destinados à organização de eventos pelas duas entidades no ano de 2017, conforme descrito a seguir (peça 47, p. 11/12):*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

9. A Segecex/Seproc encaminhou as comunicações processuais aos interessados, conforme consta do Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 124), transcrito parcialmente na tabela 1, a seguir.

Tabela 1: Comunicações Processuais referentes ao TC 034.572/2018-0 (Representação)

| Comunicação e Data da Expedição | Natureza | Peça | Destinatário | Peça da Ciência |
|--|------------|------|---|-----------------|
| Ofício 25629/2020- Secomp-4, de 02/06/2020 | Diligência | 49 | Administração Regional do Sesc no Estado do Rio de Janeiro | 55 |
| Ofício 25633/2020- Secomp-4, de 2/6/2020 | Diligência | 50 | Administração Regional do Senac no Estado do Rio de Janeiro | 56 |
| Ofício 25661/2020- Secomp-4, de 2/6/2020 | Audiência | 53 | Danielle Vianna Martins | 60 |
| Ofício 43085/2020- Secomp-4, de 19/8/2020 | Audiência | 110 | Marcelo José Salles de Almeida | 117 |
| Ofício 43086/2020- Secomp-4, de 20/8/2020 | Audiência | 111 | Orlando Santos Diniz | 113 |

Fonte: Segecex/Seproc (peça 124).

9.1 Após a análise dos esclarecimentos prestados pelo Sesc/ARRJ e Senac/ARRJ, em atendimento às diligências formuladas na Tabela 1, esta Unidade Técnica vislumbrou a possibilidade de sugerir recomendações que poderiam evitar a repetição de irregularidades e falhas tratadas na presente representação.

9.2 *Assim, em atendimento ao disposto no art. 14 da Resolução TCU 315/2020, esta Secretaria oportunizou ao Sesc/ARRJ e ao Senac/ARRJ a possibilidade de apresentar comentários sobre as possíveis recomendações, seus efeitos e eventuais alternativas.*

9.3 *Consoante disposto no art. 14, § 1º, do citado dispositivo normativo, para que fosse viabilizada a possibilidade de os gestores se pronunciarem previamente às possíveis recomendações, foi encaminhado ao Senac/ARRJ e Sesc/ARRJ, respectivamente, por meio dos Ofícios 5820/2022-TCU/Seproc (peça 130) e Ofício 5821/2022-TCU/Seproc (peça 131), a instrução preliminar (peça 128) contendo as sugestões de recomendações.*

9.4 *Apenas o Sesc/ARRJ manifestou-se a respeito (peça 138). Embora o Senac/ARRJ tenha solicitado a prorrogação de prazo para o atendimento ao disposto no Ofício 5.820/2022-TCU/Seproc, transcorrido, em 9/4/2022, o prazo para se manifestar acerca das recomendações, o Senac/ARRJ não se pronunciou a respeito.*

EXAME TÉCNICO

10. *Este exame técnico contemplará, inicialmente, as respostas às diligências formuladas ao Sesc/ARRJ e ao Senac/ARRJ, com respectivas análises, incluindo as manifestações, por força do disposto no art. 14 da Resolução TCU 315/2020, referentes às recomendações sugeridas por esta unidade técnica às peças 128-129, bem como as razões de justificativa às audiências encaminhadas aos Srs. Orlando Santos Diniz e Marcelo José Salles de Almeida, bem como a Sra. Danielle Vianna Martins.*

11. *É importante destacar que alguns dos temas abordados nas diligências e nas audiências supracitadas são idênticos, a exemplo das análises referentes à adoção de metodologia destinada a estimar os valores que poderiam ser contratados pelo Sesc/ARRJ e pelo Senac/ARRJ, via procedimentos licitatórios, para prestação de serviços de organização de eventos. Assim, os textos encaminhados, bem como as argumentações e as análises podem apresentar, em alguns momentos, duplicidade.*

12. *Nesta instrução as análises serão apresentadas de forma individualizada, abordando aqueles aspectos considerados mais relevantes nas respostas às diligências e nas razões de justificativa encaminhadas pelos interessados.*

Diligência formulada à Administração Regional do Sesc no Estado do Rio de Janeiro

13. *A diligência estabelecida no item 95.1.1 solicitava ao Sesc/ARRJ, que, no prazo de quinze dias, encaminhasse a esta Corte de Contas: (peça 47, p. 11).*

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

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

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

Esclarecimento

14. *Em resposta à diligência supracitada, o Sesc/ARRJ, encaminhou, tempestivamente a documentação consubstanciada às peças 81 a 108, conforme detalhado na tabela 2, a seguir.*

Tabela 2: Peças encaminhadas pelo Sesc/ARRJ

| Peça | Identificação da documentação |
|------|-------------------------------|
|------|-------------------------------|

| | |
|-----|--|
| 81 | <i>Defesa encaminhada pelo escritório de advocacia Felipe Santa Cruz – Advogados.</i> |
| 82 | <i>Doc. 1 – Abertura de processo licitatório visando a contratação de agência de eventos para assessoramento operacional. Memorando 160/2016.</i> |
| 83 | <i>Doc. 2 - Documentos, por evento, referentes ao Contrato celebrado com a empresa One Stop Promoção e Comunicação Total: Contratações; Notas Fiscais; Planilha Financeira e Relatório Operacional do evento Intercolegial (p. 71/80).</i> |
| 84 | <i>Doc. 2 b – Evento Jogos de Vôlei. Contratações; Termos de pagamento com sub-rogação, cessão de crédito e quitação recíproca; Notas Fiscais; Relatório Operacional (p. 252/253).</i> |
| 85 | <i>Doc. 2 c – Evento Natal no Quitandinha; Propostas comerciais.</i> |
| 86 | <i>Notas fiscais e Propostas comerciais (Evento Natal no Quitandinha); Termos de pagamento com sub-rogação, cessão de crédito e quitação recíproca.</i> |
| 87 | <i>Notas fiscais e Propostas comerciais (Evento Natal no Quitandinha); Termos de pagamento com sub-rogação, cessão de crédito e quitação recíproca.</i> |
| 88 | <i>Notas fiscais e Propostas comerciais (Evento Natal no Quitandinha); Termos de pagamento com sub-rogação, cessão de crédito e quitação recíproca.</i> |
| 89 | <i>Notas fiscais e Propostas comerciais (Evento Natal no Quitandinha); Termos de pagamento com sub-rogação, cessão de crédito e quitação recíproca. Relatório Operacional (p. 114/132).</i> |
| 90 | <i>Doc. 2d – Evento Rio Gastronomia. Propostas Comerciais; Notas Fiscais e Relatório Operacional (p. 28/47).</i> |
| 91 | <i>Doc. 2e – Evento Semana Design Rio. Propostas Comerciais; Notas Fiscais e Relatório Operacional (p. 138/149).</i> |
| 92 | <i>Doc. 2f – Evento Talentos do Esporte. Propostas Comerciais; Notas Fiscais.</i> |
| 93 | <i>Continuação da peça 92. Insumos Brinquedoteca.</i> |
| 94 | <i>Propostas Comerciais e Notas Fiscais – Evento Talentos do Esporte.</i> |
| 95 | <i>Propostas Comerciais e Notas Fiscais - Evento Talentos do Esporte.</i> |
| 96 | <i>Propostas Comerciais e Notas Fiscais - Evento Talentos do Esporte.</i> |
| 97 | <i>Propostas Comerciais e Notas Fiscais - Evento Talentos do Esporte.</i> |
| 98 | <i>Propostas Comerciais e Notas Fiscais - Evento Talentos do Esporte.</i> |
| 99 | <i>Propostas Comerciais; notas Fiscais e Relatório Operacional Evento Talentos do Esporte (p. 165/176).</i> |
| 100 | <i>Continuação do Relatório do Evento Talentos do Esporte (p. 1 a 17).</i> |
| 101 | <i>Doc. 2g – Evento Veste Rio. Propostas Comerciais. Relatório do Evento (p. 374/399).</i> |
| 102 | <i>Doc. 3 – E-mails de aprovação de propostas. Problema identificado com a empresa One Stop (p. 67/91).</i> |
| 103 | <i>Doc. 4 – Informações financeiras sobre o contrato com a One Stop e histórico do problema. Termos de Pagamento com sub-rogação, cessão de crédito e quitação recíproca às empresas subcontratadas.</i> |
| 104 | <i>Doc. 5 Pareceres Jurídicos vinculados à questão da empresa One Stop.</i> |
| 105 | <i>Doc.6 Histórico das auditorias realizadas pelo Conselho Fiscal do Sesc. Posicionamento quanto à questão da empresa One Stop.</i> |
| 106 | <i>Doc. 7 Aplicação de Penalidade; Notificação do Sesc/ARRJ à empresa One Stop</i> |

| | |
|-----|--|
| 107 | <i>Doc. 8 Certidão de Objeto emitida pelo Cartório da 32ª Vara Cível da Comarca da Capital no Estado do Rio de Janeiro sobre o andamento da ação movida contra a empresa One Stop.</i> |
| 108 | <i>Doc. 2f – Talentos dos Esporte. Propostas Comerciais e Notas Fiscais.</i> |

Fonte: e-TCU, processo TC 034.572/2018-0.

15. Nos documentos mencionados na tabela 2, a respeito dos itens 95.1.1.1 e 95.1.1.2 da diligência, o Sesc/ARRJ manifestou-se sobre os seguintes aspectos (peça 81):

a) o Supremo Tribunal Federal já se posicionou no sentido de que os serviços sociais autônomos ostentam natureza de pessoa jurídica de direito privado e não integram a Administração Pública, embora colaborem com ela na execução de atividades de relevante significado social. Entidades do sistema S estão sujeitas, formalmente, ao controle finalístico pelo Tribunal de Contas quanto à aplicação dos recursos recebidos (peça 81, p. 4);

b) a contratação objetivou fortalecer a entidade, disseminando suas iniciativas, difundindo suas ideias e princípios pelos eventos, de modo a estreitar o relacionamento com o seu público-alvo. Os eventos contratados alcançaram o resultado finalístico (peça 81, p. 4);

c) a contratação justifica-se pela necessidade de (peça 81, p. 4-5):

c1) “assessoramento operacional de infraestrutura, organização, serviços correlatos e suporte, compreendendo o planejamento dessas atividades”; e

c2) serviços e bens “complementares” por meio da utilização de fornecedores da contratada mediante escolha por apresentação orçamentária de 3 (três) propostas.

d) a licitação para a contratação do serviço levou em consideração o desconto máximo sobre um preço tabelado. Conforme disposto na cláusula décima do contrato, o preço contratado guarda relação com o maior desconto sobre a tabela da Associação de Marketing Promocional - AMPRO, uma espécie de banco de preços, em dois itens: por serviços próprios; por serviços de terceiros. “Dessa forma, quaisquer ingerências em relação ao valor orçado (estimado), se bem planejado ou não, têm significado no Controle somente se a diferença entre o valor coletado e o contratado não refletiu a economia anunciada” (peça 81, p. 5);

e) no que tange às obrigações acessórias, o Sesc/ARRJ buscou o cumprimento mínimo de formalidades para cada um dos eventos (Intercolegial, Jogos de Vôlei, Natal Quitandinha, Rio Gastronomia, Semana Design Rio, Talentos e Veste Rio). Elaborou planilhas orçamentárias e cotação de preços para cada evento, por item subcontratado. Em razão da grande quantidade de itens para cada evento, e em decorrência do quadro de pessoal reduzido, alega que “era inviável econômica e tecnicamente a aquisição/serviços pela própria entidade dos produtos subcontratados” (peça 81, p. 6);

f) pondera que não basta apenas contabilizar gastos com os produtos subcontratados; há necessidade de contabilizar o deslocamento e pagamento de seus empregados para cumprimento desse serviço de assessoramento, de menor representatividade financeira. “Importa afirmar que também os gastos desse pessoal da entidade deveriam estar embutidos nas despesas dos eventos, cuja concepção de preço é de mercado, e, não, da Administração Pública em geral” (peça 81, p.6);

g) a Gerência responsável pela fiscalização do contrato dispunha de poucos colaboradores, razão pela qual foi priorizada a atividade finalística (lista o currículo dos colaboradores à peça 81, p. 6-7);

h) o modelo de contratação (obrigação principal e acessórias), assemelha-se com a sistemática existente para os serviços de publicidade (art. 14 da Lei 12.232/2010) – peça 81, p. 8;

i) em situação similar, o TCU, ao apreciar o Acórdão 2075/2013–Plenário, referente à Caixa Econômica Federal, limitou-se a efetuar determinação de cunho pedagógico, sem natureza condenatória (peça 8; p. 8-9):

9.2 determinar à Caixa Econômica Federal que inclua em seus normativos internos que regulamentam a execução dos contratos de marketing promocional os seguintes controles: 9.2.1 sempre que as ações específicas de marketing promocional demandarem o fornecimento de bens e/ou serviços de terceiros, as aquisições deverão ser realizadas preferencialmente pela própria Caixa, seja por meio dos registros de preços existentes ou por pregões específicos; 9.2.2 as aquisições de bens e/ou serviços com a intermediação da agência contratada e o respectivo pagamento de honorários deverão ocorrer em caráter excepcional, apenas quando as características da ação de marketing promocional tornarem inviável econômica ou tecnicamente a aquisição pela própria Caixa; 9.2.3 nos casos de aquisição de bens e/ou serviços de terceiros com a intermediação da agência contratada, deverá constar do processo relativo a cada ação específica de marketing promocional a manifestação formal dos motivos que justificaram a intermediação, a qual deverá ser aprovada pela autoridade competente pela ratificação das despesas da ação específica; 9.2.4 deve ser obrigatória a formalização no processo dos procedimentos realizados e resultados alcançados para a checagem dos orçamentos dos serviços a serem contratados com fornecedores das agências;

....

j) no período de 2014 a 2018 a entidade passou por um período de instabilidade de gestão, inclusive com intervenções que afetaram inclusive a estrutura de recursos humanos (peça 81, p. 9).

k) na peça 81, p. 10, apresenta-se o sumário dos pagamentos efetuados à empresa One Stop Promoção e Comunicação Tota S/A. O detalhamento dos pagamentos encontra-se no documento “informação financeira” (peça 103);

l) o documento associado às planilhas orçamentarias dos eventos discrimina detalhadamente os valores, ressaltando, conforme posicionamento desta Corte de Contas, a exemplo do Acórdão 8013/2020–1ª Câmara, que eventuais questões de forma devem ser relevadas em nome do Cânone da verdade real; (peça 81, p. 11-12); e

m) os eventos relativos aos pagamentos são públicos e notórios, conforme disposto no art. 374, incisos I e IV, do Código de Processo Civil (peça 81, p. 12)

16. No que se refere ao item 95.1.1.3 da diligência, o Sesc/RJ manifestou que (peça 81, p. 12-13):

a) elaborou relatório sobre o “histórico de auditorias efetuadas pelo Conselho Fiscal do SESC, com seus respectivos apontamentos sobre o tema, bem como as respostas produzidas pelo SESC/ARRJ e as considerações realizadas pelo órgão fiscalizador”;

b) o Conselho Fiscal avaliou o tópico questionado ao longo dos anos. No último posicionamento (março de 2020), considerou a recomendação ao apontamento como atendida;

c) instaurou processo para apuração de responsabilidade da empresa One Stop Promoção e Comunicação Total S.A., com aplicação de multa significativa e outras penalidades, além de rescisão unilateral do contrato; e

d) ajuizou ação judicial (processo 0024797- 37.2020.8.19.0001 em trâmite na 32ª Vara Cível da Comarca da Capital do Estado do Rio de Janeiro), solicitando a declaração da rescisão do contrato, bem como a condenação da empresa ao pagamento de R\$ 5.458.229,92.

Análise

17. Preliminarmente, importa destacar que as questões tratadas nesta representação dizem respeito:

a) à magnitude de gastos com agências de promoção, por meio de assessoria e intermediação, para realização de eventos em detrimento do uso de recursos na atividade fim (item 5.1 da instrução de peça 10); e

b) à regularidade na alocação dos recursos no objeto do contrato quanto aos princípios da economia, eficácia, economicidade, transparência e impessoalidade, além da conformidade legal (itens 84 a 94 - instrução de peça 47).

18. Os aspectos abordados nesta diligência estão mais relacionados com a questão mencionada no item “b”.

19. A autonomia administrativa reconhecida às entidades do Sistema S não significa imunidade às ações de controle. O controle finalístico abrange também aspectos referentes a economicidade, efetividade, eficiência e observância às normas aplicáveis.

20. O contrato firmado com a empresa One Stop Promoção e Comunicação Total S.A., em 18/7/2017, decorrente da Concorrência 62.745/2017-Sesc/ARRJ, no valor estimado de R\$ 100.000.000,00, teve dispêndio efetivo de R\$ 54.582.299,24, sendo R\$ 52.794.892,61 com pagamento já efetuado e R\$ 1.787.406,63 ainda pendentes de quitação (peça 9, p. 4).

21. De acordo com informações prestadas pela Entidade, o valor do contrato, estimado em R\$ 100.000.000,00, foi baseado no planejamento de eventos realizados de 2016, com ajustes referentes à atualização de preços, aos honorários da agência e o possível aumento das demandas dos eventos para 2017.

22. As informações prestadas em resposta às diligências anteriores dão conta de que não houve registro de estudos preliminares ou detalhamento que pudessem embasar o percentual aplicado a título de atualização de preços (itens 13 a 17 da instrução de peça 10 e itens 21 a 30 da instrução de peça 47). Nesta diligência, a entidade não acrescentou novas informações a respeito.

23. A ausência de esforço e zelo para estimar o valor a ser gasto com a realização de eventos, em um contrato de grande magnitude (R\$ 100.000.000,00), pode ter prejudicado a realização de outras ações da Entidade, que poderiam, de fato, beneficiar seu público-alvo, dado que os recursos previstos no orçamento do Sesc/RJ são limitados.

24. No caso concreto, visto que, nesta diligência, a entidade não apresentou informações adicionais relativas à estimativa de custos, sugere-se manter o posicionamento anterior (item 30.1 da instrução de peça 10), qual seja:

(...) o Sesc/ARRJ e o Senac/ARRJ, por meio de suas novas administrações, não realizaram qualquer estudo que permitisse concluir que os custos dos eventos realizados no exercício financeiro de 2016, realizados pelas administrações afastadas, estavam adequados, ou seja, alinhados com a realidade do mercado, e que poderiam, portanto, servir como referência para as estimativas de preço que alicerçaram a Concorrência 62.745/2017-Sesc/ARRJ (...).

25. Dessa forma, propõe-se dar ciência à entidade de que a realização de certame licitatório sem a estimativa adequada do valor do contrato, a exemplo da Concorrência 62.745/2017-Sesc/ARRJ, representa descumprimento do art. 13 do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc.

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

26. No que se refere à alegação de que, em razão da grande quantidade de itens para cada evento, e em decorrência do quadro de pessoal reduzido, “era inviável econômica e tecnicamente a aquisição/serviços pela própria entidade dos produtos subcontratados”, importa mencionar que (peça 81, p. 6), de acordo com o relatório de gestão do Sesc/ARRJ, de 2017:

a) a principal fonte de recursos do Sesc/ARRJ é oriunda da arrecadação de contribuição social (de natureza pública), que, no exercício de 2017, atingiu a cifra de cerca de R\$ 479 milhões (p. 170 do relatório de gestão);

b) as despesas com pessoal + encargos sociais importaram em cerca de 186 milhões (p. 171 do relatório de gestão);

c) excluindo essas despesas de pessoal, o Sesc/RJ teria, apenas com o uso de receitas de contribuição social, quase R\$ 300 milhões para alocar no cumprimento de sua missão institucional;

d) o quantitativo de servidores efetivo no exercício de 2017 era de 1472 (p. 93 do relatório de gestão de 2017);

e) a Entidade teve um superavit de quase R\$ 100 milhões no exercício (p. 179 do relatório de gestão de 2017).

27. O contrato com a One Stop, no valor de R\$ 100 milhões, equivale a cerca de 1/3 do montante mencionado no item 26, “c”. Sem contar a Gerente de Eventos, a lista de profissionais na referida Gerência se resumiu a sete funcionários (peça 6-7). Parece haver desproporção na alocação de pessoal por parte da entidade, pois apenas sete funcionários estão alocados na referida gerência, responsável pela gestão de 1/3 do valor disponível para realização da missão institucional do Sesc/ARRJ. O Sesc/RJ despendeu em pessoal, no ano de 2017, menos de R\$ 200 milhões para manter um quadro de quase 1.500 funcionários. No mesmo exercício teve um superávit de R\$100 milhões.

28. Assim, parece-nos que a opção pela contratação de empresa de assessoramento para promoção de eventos se deu pela escolha dos gestores à época do Sesc/RJ e não pela falta de recursos disponíveis para a contratação de pessoal na área.

29. A contratação de empresa de assessoramento, nos moldes praticados pelo Sesc/RJ, impede verificar, como no presente caso, se o preço das subcontratações efetuadas foi, de fato, a mais vantajosa para a Entidade. A mera cotação de três fornecedores, pela própria empresa de assessoria, não comprova que o preço praticado foi adequado e vantajoso para o Sesc/RJ. Há possibilidade de serem realizadas cotações com diversos fornecedores e apresentados apenas os preços mais elevados, risco esse que não pode ser tolerado quando envolvidos recursos de natureza pública.

30. Neste particular, acolhendo parcialmente a sugestão da entidade (item 15, alínea “i”), em razão de posicionamento anterior desta Corte em ocorrência similar (Acórdão 2.075/2013 -TCU - Plenário), em conformidade com o disposto nos artigos 1º (necessidade de as contratações de serviços e compras serem precedidas de licitação) e 2º (seleção da proposta mais vantajosa para o Sesc observando os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade e da publicidade) do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc, propõe-se recomendar ao Sesc/ARRJ que:

a) sempre que as ações específicas de marketing promocional, a exemplo da realização de eventos, demandarem o fornecimento de bens e/ou serviços de terceiros, as aquisições deverão ser realizadas preferencialmente pelo próprio Sesc/ARRJ, nos termos do Regulamento de Licitações e Contratos;

b) as aquisições de bens e/ou serviços com a intermediação da agência contratada e o respectivo pagamento de honorários deverão ocorrer em caráter excepcional, apenas quando as características da ação de marketing promocional tornarem inviável econômica ou tecnicamente a aquisição pelo próprio Sesc/ARRJ;

c) nos casos de aquisição de bens e/ou serviços de terceiros com a intermediação da agência contratada, deverá constar do processo relativo a cada ação específica de marketing promocional a manifestação formal dos motivos que justificaram a intermediação, a qual deverá ser aprovada pela autoridade competente pela ratificação das despesas da ação específica; e

d) formalize processo para registrar os procedimentos realizados e os resultados alcançados nas contratações de serviços, de modo a possibilitar a checagem da aderência dos orçamentos dos serviços contratados com fornecedores das agências aos preços de mercado;

31. Prosseguindo, antes de analisar os documentos a título de prestação de contas, importa relatar as considerações tecidas pelo Conselho Fiscal, extraídas, de acordo com o Sesc/RJ, do Sistema de Execução e Controle Interno (SECI) – peça 105. A forma como as informações foram dispostas, sem um concatenamento lógico, “jogando” as informações extraídas do mencionado sistema diretamente em um texto, dificulta a compreensão dos trabalhos efetivamente realizados pelo Conselho Fiscal. Do documento apresentado (relatório de peça 105), infere-se que:

31.1 As auditorias do Conselho Fiscal constataram a falta de documentação comprobatória no valor de R\$ 31.446.330,85 entre o total de transferências efetuadas à empresa One Stop Promoção e Comunicação Total S.A. e o somatório dos documentos apresentados pelo Sesc/ARRJ, contrariando o que determinava a cláusula 11, item 11.1, do contrato celebrado (peça 105, p. 3).

31.2 A referida cláusula contratual 11, item 11.1, determinava que os pagamentos seriam efetuados proporcionalmente à prestação dos serviços, condicionados à entrega de orçamento com três propostas, notas fiscais de fornecedores com aceite do Sesc/ARRJ, relatórios (financeiros, de execução, fotográficos, etc.) e comprovantes de regularidade fiscal.

31.3. A recomendação alvitrada foi no sentido de que o Sesc/ARRJ se abstinhasse de realizar pagamentos sem a efetiva comprovação de execução do objeto contratado.

31.4. A citada recomendação recebeu a concordância do Sesc/ARRJ em 16/7/2018, sendo esta diretriz reforçada à Gerência Financeira (peça 105, p. 3).

31.5 No período de 7/3/2019 a 29/3/2019 foi realizada nova auditoria, na qual foi constatada a instauração de processo administrativo punitivo contra a empresa One Stop Promoção e Comunicação Total S.A. (peça 105, p. 4). A recomendação proposta naquela auditoria foi no sentido da abertura de sindicância administrativa, objetivando apurar pagamentos à empresa One Stop Promoção e Comunicação Total S.A., no valor total de R\$ 31.099.161,51, sem documentação comprobatória, contrariando o que determina a Cláusula 11, item 11.1, do instrumento contratual (peça 105, p. 4).

31.6 Em 25/3/2020, o Conselho Fiscal do Sesc atualizou os dados contidos no Sistema de Execução e Controle Interno (SECI), informando que o Sesc manifestou ter ajuizado ação judicial contra a empresa One Stop Promoção e Comunicação Total S.A., processo 0024797-37.2020.8.19.001, em trâmite perante a 32ª Vara Cível da Comarca da Capital (peça 105, p. 6).

31.7 Considerando que as recomendações são objeto de acompanhamento pelo Conselho Fiscal, entende-se desnecessário comentários adicionais.

32. Antes de iniciar o exame dos documentos apresentados a título de prestação de contas, importa destacar que, na análise preliminar de peça 47 (itens 31 a 76), a SecexTrabalho posicionou-se no sentido de que “os recursos despendidos na execução dos contratos firmados entre o Sesc/ARRJ e a empresa One Stop Promoção e Comunicação Total S.A.” ... “não foram devidamente comprovados”.

33. A partir dessa constatação, optou-se por realizar análise amostral do material, avaliando qualitativa e quantitativamente os documentos apresentados para comprovar os gastos realizados junto à empresa One Stop. Frisa-se que a análise aqui empreendida não teve o objetivo de verificar detalhadamente cada documento apresentado na prestação de contas relacionada ao contrato firmado, tarefa essa já sob os cuidados do Conselho Fiscal, mas sim traçar um panorama geral da confiabilidade do material apresentado.

34. Considerando a menção, pelo Conselho Fiscal, da ausência de documentos probatórios no montante de R\$ 31.099.161,51, importa averiguar se a empresa One Stop apresentou documentos em relação aos serviços contratados de terceiros. A redação das informações apresentadas pelo Sesc/ARRJ é confusa e muito sucinta (item 31), o que dificulta a compreensão do desfecho do apontamento do Conselho Fiscal.

35. A respeito, considerando que o evento “Talentos do Esporte” representa praticamente 90% dos recursos gastos no contrato com a One Stop, entendeu-se oportuno averiguar se a mencionada empresa apresentou documentos fiscais de terceiros para comprovar a alocação de recursos no citado evento.

36. Ao conferir os documentos de peça 92 a 99, observa-se que a soma das notas fiscais de terceiros apresentadas pela One Stop para o evento “Talentos do Esporte” alcançou o montante de R\$ 38,9 milhões (Anexo desta instrução). Esse valor é compatível com o valor de R\$ 38,9 milhões informado na planilha de peça 99, p. 146-163.

36.1 Esse montante, acrescido de impostos e honorários à empresa One Stop, redundaria no dispêndio de cerca de R\$ 47,4 milhões apenas com o evento “Talentos do Esporte”.

36.2 Prosseguindo, ainda que as notas fiscais apresentadas gozem de presunção relativa de veracidade da operação comercial indicada, importa destacar os pontos a seguir, que prejudicam a constatação, com grau de certeza satisfatória, de que os preços contratados são compatíveis com os de mercado.

36.3 O Sesc/ARRJ apresentou apenas as propostas das empresas interessadas na subcontratação. Não é possível sequer inferir que o objeto do pedido de cotação foi igual para todas as empresas, já que na prestação de contas não há cópia dessas solicitações.

36.4 Seria possível, por exemplo, que a empresa enviasse pedido de cotação para as fornecedoras A, B, C, D, E e F, mas apresentasse apenas a cotação das fornecedoras B, C e D, já que o processo de cotação não era público.

36.5 Ademais, os documentos apresentados não estão sistematicamente dispostos. Não se vislumbra, antes da subcontratação, a razão pela qual a contratada quer adquirir “n” produto “x”. Por exemplo, nos documentos mencionados na tabela 2 (item 14), não há qualquer estudo prévio para respaldar o posicionamento de que determinado evento vai necessitar de “n” profissionais de comunicação.

36.6 Na peça 102, há um amontoado de e-mails, não dispostos de forma sistemática, para justificar algumas contratações. A forma como o Sesc/ARRJ apresentou os documentos comprobatórios, sem o mínimo de padronização, impedem a adequada avaliação da necessidade e da pertinência dos serviços e bens subcontratados.

36.7 A contratação em referência pode redundar, ainda, nas seguintes potenciais irregularidades:

a) contratação da empresa Mchecon no valor total de cerca de R\$ 34 milhões (Anexo desta instrução) com base apenas na cotação de preços efetuadas pela One Stop, quando, pela relevância do valor contratado, o objeto da contratação deveria ter passado por processo seletivo, nos moldes do art. 1º do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc;

b) prestadores de serviços distintos que apresentam, em cotações diferentes, o mesmo valor de proposta, inclusive na casa dos centavos, para a prestação dos serviços (Anexo desta instrução). Tal coincidência é, no mínimo, pouco provável.

37. Ainda que o evento tenha sido realizado, não há como afirmar que o quantitativo de bens e serviços adquiridos é compatível com a magnitude do evento. Em que pese constarem cópias de notas

fiscais emitidas pelas empresas subcontratadas, há necessidade de especialistas na área averiguarem a pertinência dos itens adquiridos.

37.1 *Considerando as recomendações sugeridas no item 30 e que o Conselho Fiscal já está acompanhando o assunto, entende-se, por ora, desnecessária, a proposição de novas medidas ao Sesc/ARRJ.*

38. *Para se ter uma ideia da ordem de grandeza do evento “Talentos no Esporte”, no documento de peça 100, p. 14, há o indicativo de pessoas que participaram do referido evento:*

1ª etapa: 3.000 alunos;

2ª etapa: 7.095 público total e 449 competidores; e

3ª etapa: 774 público e 209 nadadores.

39. *Ao somar a participação de todas as pessoas nas três etapas, obtém-se o total de 11.527 pessoas, ou seja, o Sesc/ARRJ gastou no evento pouco mais R\$ 4 mil para cada pessoa que foi ao evento.*

Manifestação do gestor em relação à proposta de recomendação constante no item 30

Recomendação

Critério: em conformidade com o disposto nos artigos 1º (necessidade de as contratações de serviços e compras serem precedidas de licitação) e 2º (seleção da proposta mais vantajosa para o Sesc/ARRJ observando os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade e da publicidade) do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc, recomendar ao Sesc/ARRJ que:

a) sempre que as ações específicas de marketing promocional, a exemplo da realização de eventos, demandarem o fornecimento de bens e/ou serviços de terceiros, as aquisições deverão ser realizadas preferencialmente pelo próprio Sesc/ARRJ, nos termos do Regulamento de Licitações e Contratos;

b) as aquisições de bens e/ou serviços com a intermediação da agência contratada e o respectivo pagamento de honorários deverão ocorrer em caráter excepcional, apenas quando as características da ação de marketing promocional tornarem inviável econômica ou tecnicamente a aquisição pelo próprio Sesc/ARRJ;

c) nos casos de aquisição de bens e/ou serviços de terceiros com a intermediação da agência contratada, deverá constar do processo relativo a cada ação específica de marketing promocional a manifestação formal dos motivos que justificaram a intermediação, a qual deverá ser aprovada pela autoridade competente pela ratificação das despesas da ação específica;

d) formalize processo para registrar os procedimentos realizados e os resultados alcançados nas contratações de serviços, de modo a possibilitar a checagem da aderência dos orçamentos dos serviços contratados com fornecedores das agências aos preços de mercado;

40. *Manifestação do Sesc/ARRJ*

40.1 *Em relação às recomendações contidas nas alíneas ‘a’ e ‘b’, o Sesc/ARRJ ressalta que (peça 138, p. 5-6):*

i) em regra, para a realização de ações específicas de marketing, a entidade não se utiliza de intermediários para a aquisição de bens e serviços prestados por terceiros;

ii) ressalta que a simultaneidade, porte e diferentes tipos de eventos demandam uma equipe mais robusta, o que pode justificar a contratação de agências para eventos específicos, razão pela qual já se trabalha com melhoria de controles referente à execução contratual;

iii) o marketing promocional não se restringe a eventos, de forma que não se pode prever os tipos de serviços a serem envolvidos, visto que a inovação criativa pode ser um diferencial para a comunicação com o público;

iv) o modelo para contratação de agências de publicidade é padronizado, ou seja, o cliente apresenta um resumo do problema para as agências, recebe as propostas com a especificação de todos os serviços e custos, a partir do qual o cliente seleciona a proposta que entende mais adequada;

v) há situações em que não há tempo hábil para as licitações, verificar itens específicos sem registro de preços ou ser vantajoso subcontratar fornecedor da agência de marketing promocional. Essa análise deve ser feita caso a caso, não possibilitando o estabelecimento de critérios objetivos pré-definidos.

vi) para enquadrar-se nas recomendações, realiza estudos de mercado entre outras instituições que utilizam esse modelo de contratação, de modo que a agência seja contratada apenas nos eventos de grande porte;

40.2 No que se refere às recomendações constantes nas alíneas 'c' e 'd', o Sesc/ARRJ pondera que (peça 138, p. 8-9):

i) já elaborou protocolo para realizar contratação direta para a execução dos serviços comuns nos contratos de marketing promocional, através de registros de preços existentes ou por pregões específicos. Em casos excepcionais de uso de fornecedores das agências contratadas, há necessidade de formalizar justificativa;

ii) embora não seja prática formalizada, rotineiramente a Entidade efetua o levantamento de preços para as compras e serviços realizados diretamente pelas agências;

iii) o Sesc/ARRJ envidará esforços para elaborar norma interna obrigando a formalização dos "procedimentos realizados e os resultados alcançados para a checagem dos orçamentos dos serviços a serem contratados com fornecedores das agências".

Avaliações dos comentários do gestor

40.3 As recomendações foram baseadas na deliberação contida no Acórdão 2075/2013–Plenário, que trata de situação similar ocorrida na Caixa quando da execução de ações de marketing promocional. Conforme mencionado anteriormente na alínea 'i' do item 15 desta instrução, foi o próprio Sesc/ARRJ que lembrou da similaridade da ocorrência questionada na presente representação e a tratada no citado acórdão.

40.4 As recomendações formuladas nas alíneas 'a' e 'b' admitem exceções que permitem a aquisição de bens e serviços através de agências contratadas, quando as características da ação de marketing promocional tornarem inviável econômica ou tecnicamente a aquisição pelo próprio Sesc/ARRJ. Dessa forma, não se vislumbra, entre as situações elencadas pelo Sesc/ARRJ, óbices para que a mencionada Entidade possa cumprir as recomendações constantes nas alíneas 'a' e 'b'.

40.5 No que tange as recomendações constantes nas alíneas 'c' e 'd', o Sesc/ARRJ, em linhas gerais, não manifestou qualquer objeção à implementação das recomendações.

40.6 Importa ter presente que o principal objeto da presente proposta de recomendação é evitar que, em ações futuras de marketing promocional, o Sesc/ARRJ contrate, através da intermediação de uma agência contratada, bens e serviços em valores significativos, sem que, posteriormente, possa se verificar se os bens e serviços que foram contratados guardam relação com os preços praticados no mercado e se a contratação foi realmente a mais vantajosa para a Entidade.

40.7 Visto que as recomendações já comportam, entre as situações excepcionais, os óbices destacados pelo Sesc/ARRJ, sugere-se manter a recomendação já formulada anteriormente.

40.8 *Em atendimento ao disposto no art. 7º, § 1º, da Portaria-Segecex 9/2020, de 14/5/2020, vislumbra-se a necessidade de monitorar a recomendação, de modo verificar a efetiva implementação de medidas a evitar a repetição das ocorrências tratadas na presente representação.*

Diligência formulada à Administração Regional do Senac no Estado do Rio de Janeiro

Diligência

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

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

Esclarecimento

41 *Em resposta à diligência supracitada, o Senac/ARRJ encaminhou, tempestivamente, a documentação consubstanciada às peças 74 e 75.*

42 *A peça 74 é composta por informações gerais, tais como o histórico do processo; o contexto interno vivenciado pelo Senac/ARRJ à época dos fatos; bem como ponderações acerca da natureza jurídica do Senac e o controle finalístico a ser exercido pelo TCU.*

42.1 *A peça 75 é composta por diversos documentos, conforme se verifica na tabela 4, a seguir.*

Tabela 4: Documentos presentes na Peça 75

| <i>Documentos</i> | <i>Detalhamento dos documentos</i> |
|----------------------------------|---|
| <i>Doc. 1 (p. 1 a 525)</i> | <i>Prestação de contas da empresa Samba Comunicação Ltda., referente aos contendo:</i> <ul style="list-style-type: none"><i>• Contrato de prestação de serviços (p. 4 a 29);</i><i>• Planilha com o resumo dos pagamentos;</i><i>• Notas Fiscais das empresas subcontratadas (por evento realizado) ;</i><i>• Documentos comprobatórios das despesas (por evento realizado);</i><i>• Fotos dos eventos; e</i><i>• Evidências e relatórios operacionais de cada evento</i> <i>Os eventos avaliados foram os seguintes: Rio Gastronomia; Rio Gastronomia (extra); Veste Rio 2017; Semana Design; e Veste Rio 2018.</i> |
| <i>Doc. 2 (p. 526 a 556)</i> | <i>Relação de E-mails</i> |
| <i>Doc. 3 (p. 557 a 569)</i> | <i>Auditoria do Conselho Fiscal</i> <i>Referência ao Contrato celebrado com a empresa Samba Comunicação LTDA.</i> |

43. *Os principais esclarecimentos prestados pelo Senac/ARRJ, mencionados na peça 74, estão sintetizados a seguir:*

a) o STF, em sede de repercussão geral, posicionou-se no sentido de que os serviços sociais autônomos, integrantes do Sistema S, ostentam natureza de pessoa jurídica de direito privado e não integram a Administração Pública e estão sujeitas, formalmente, apenas ao controle finalístico, pelo Tribunal de Contas, da aplicação dos recursos recebidos (peça 74, p. 8-9);

b) os integrantes do Sistema S possuem a prerrogativa de autogerir seus recursos, inclusive no que se refere à elaboração de seus orçamentos e ao estabelecimento de suas prioridades (STF, RE 789.874) - peça 74, p. 9;

c) as entidades que integram o Sistema S diferem das entidades submetidas à Lei 9.637/1998 (organizações sociais).

Esse ponto torna-se pertinente, ao passo que a instrução da unidade técnica (peça 47), por vezes, compara a natureza das entidades e extrapola essa interpretação ao mencionar que o contrato objeto dessa representação caracteriza-se por ser um contrato de gestão e, dessa forma, cabe ao SENAC/ARRJ a demonstração das movimentações bancárias (itens 47, 52-53 e 77 - peça 47). Uma exegese que não se sustenta [peça 126, p. 10];

d) os mecanismos de fiscalização dispostos no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, disciplinada pela Lei 13.019/2014, não podem ser estendidos ao Senac, que foi criado pela Confederação Nacional do Comércio a partir do Decreto-Lei 8.621/1946 (peça 74, p. 11);

e) pondera que não é razoável o posicionamento da unidade técnica, ao estender o paradigma do controle fiscalizatório realizado em um convênio às atividades do Senac, as quais passam apenas por um controle finalístico do TCU (peça 74, p. 11);

f) ressalta o entendimento já firmado nesta Corte acerca da autonomia dos integrantes do Sistema S para gerir os recursos (Acórdão 1.589/2014 -TCU- 2ª Câmara, Acórdão 1.869/2015-TCU-Plenário, Acórdão 2.522/2009 -TCU- 2ª Câmara) - peça 74, p. 11-13;

g) apresenta os documentos mencionados na tabela 4 para comprovar o regular uso dos recursos despendidos. A fiscalização ficou a cargo da Gerência de Eventos, que se pautou pelos princípios da eficiência e economicidade;

h) o contrato firmado em 18/7/2017 (peça 6 – p. 48), com 12 meses de vigência, não foi renovado pelo SENAC/ARRJ por conta de divergências quanto a algumas cláusulas contratuais (peça 29 – p. 72).

i) o pagamento à empresa contratada se deu apenas após a realização do evento, com o ateste de cumprimento do objeto realizado pela Gerência de Eventos e aprovação de pagamento homologada pela Direção superior (peça 74, p. 15);

j) a equipe da Gerência de Eventos que acompanhou o contrato possui expertise e experiência. Os currículos dos profissionais estão descritos à peça 74, p. 15-17;

k) alguns eventos realizados no âmbito do contrato com a empresa já compunham tradicionalmente a marca da entidade (peça 74, p. 17-18);

l) dada a experiência da equipe de fiscalização e o histórico de eventos, infere-se que o controle dos preços dos itens necessários para a realização dos eventos era atividade corriqueira entre as profissionais da mencionada gerência (peça 74, p. 18);

m) detalha as fases do processo de planejamento e organização de eventos: I) concepção; II) pré-evento; III) per ou transevento; e IV) pós-evento (peça 74, p. 18-19); e

n) a atuação fiscalizatória da Gerência de Evento, norteadas pelos normativos internos do Senac/RJ, contemplou todas as mencionadas etapas e normas contratuais e dos normativos internos do Senac/RJ, conforme mensagens eletrônicas anexadas (peça 74, p. 19).

44. A entidade exemplifica e detalha como se deu a ação fiscalizatória da Gerência de Eventos à peça 74, p. 19-27. Em relação à fiscalização, os exemplos citados pelo Senac, podem ser sintetizados na forma a seguir:

a) na data de 4/8/2017, a Sra. Flavia Lemos (Gerente de Eventos do Senac/RJ) encaminhou e-mail para a empresa Samba sobre os assuntos tratados (cumprimento das disposições contratuais) no dia 2/8/2017 (peça 74, p. 22);

b) fiscalização na etapa de pré-produção: por e-mail, na data de 26/9/2017, a Sra. Juliana Fonseca, do Sesc/RJ, questiona os itens apresentados pela empresa Samba relacionados à sexta versão do orçamento ligado ao evento “Semana Design Rio” (peça 74, p. 20);

c) no evento: os funcionários do Sesc/RJ compareciam in loco com o intuito de fiscalizar os serviços realmente executados, conforme consta do subitem 4.1.18 do Contrato de Prestação de Serviços (peça 6 – p. 48). Com base nas informações colhidas e observações, foram elaborados os relatórios de acompanhamento da execução (peça 29 – p. 74) e relatórios de avaliação na etapa de pós-produção, acostados à peça 32, páginas 1 (Evento Rio Gastronomia), 107 (Semana Rio Design), 119 (Evento Veste Rio 2017) e 145 (Evento Veste Rio 2018); e

d) no pós-evento: a Gerência de Eventos encaminhou e-mail para a empresa Samba, em 10/11/2017, apontando para a necessidade de obter maiores informações acerca da prestação de contas do evento Semana Design Rio (peça 74, p. 23-25).

45. O Senac/RJ aponta que o valor efetivamente pago no contrato foi muito menor que o previsto no mencionado instrumento (peça 74, p. 26).

Análise

46. A autonomia administrativa reconhecida às entidades do Sistema S não significa imunidade às ações de controle. O controle finalístico abrange também aspectos referentes a economicidade, efetividade, eficiência e observância às normas aplicáveis.

47. As questões tratadas nesta representação dizem respeito:

a) à magnitude de gastos com agências de promoção, por meio de assessoria e intermediação, para realização de eventos, em detrimento do uso de recursos na atividade fim (item 5.1 da instrução de peça 10).

b) à verificação da regularidade da alocação dos valores no objeto do contrato com observância aos princípios da economia, eficácia, economicidade, transparência e impessoalidade, além da conformidade legal (itens 84 a 94 - instrução de peça 47).

47.1. Os aspectos abordados nesta diligência estão mais relacionados com a questão mencionada na alínea “b”.

48. O contrato entre o Senac/RJ e a empresa Samba tinha valor estimado em R\$ 125 milhões.

49. Ainda que tenha ocorrido uma reduzida liberação percentual dos recursos associados ao contrato celebrado com a empresa Samba Comunicações Ltda., referido ajuste apresenta falhas em sua origem, especialmente no que concerne à sistemática adotada na fase de planejamento para estimar o valor do contrato, baseado em atualização monetária das despesas com eventos no exercício de 2016 (itens 21 a 30 da instrução de peça 47).

50. As informações prestadas em resposta às diligências anteriores dão conta de que não houve registro de estudos preliminares ou detalhamento que pudessem embasar o percentual aplicado a título de atualização de preços (itens 13 a 17 da instrução de peça 10 e itens 21 a 30 da instrução de peça 47). Na prestação de contas apresentada, não há novas informações a respeito do procedimento adotado para estimar o valor do contrato com a empresa Samba.

51. A ausência de esforço e zelo para estimar o valor a ser gasto com a realização de eventos, em um contrato de grande magnitude (R\$ 125.000.000,00), dado que os recursos previstos no

orçamento do Senac/RJ são limitados, pode ter prejudicado a realização de outras ações da Entidade, que poderiam, de fato, beneficiar seu público-alvo.

52. *No caso concreto, visto que, na prestação de contas apresentada nesta diligência, a entidade não apresentou informações adicionais relativas à estimativa de custos, sugere-se manter o posicionamento anterior (item 30.1 da instrução de peça 10), qual seja:*

(...) o Sesc/ARRJ e o Senac/ARRJ, por meio de suas novas administrações, não realizaram qualquer estudo que permitisse concluir que os custos dos eventos realizados no exercício financeiro de 2016, realizados pelas administrações afastadas, estavam adequados, ou seja, alinhados com a realidade do mercado, e que poderiam, portanto, servir como referência para as estimativas de preço que alicerçaram a Concorrência 725.931/2017-Senac/ARRJ.

53. *Importa mencionar que a principal fonte de recursos do Senac/ARRJ é oriunda da arrecadação de contribuição social (de natureza pública), que, no exercício de 2017, atingiu a cifra de cerca de R\$ 256 milhões (fonte: Portal de Transparência do Senac). O valor estimado do contrato questionado, sozinho, representa praticamente metade do valor de sua receita mais importante. A magnitude deste contrato é motivo suficiente para que os dirigentes da entidade dessem atenção especial à metodologia utilizada na previsão de gastos com eventos.*

54. *Dessa forma, propõe-se dar ciência à entidade de que a realização de certame licitatório sem a estimativa adequada do valor do contrato, a exemplo da Concorrência 725.931/2017-Senac/ARRJ, constitui no descumprimento do art. 13 do Regulamento de Licitações e Contratos do Senac.*

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

55. *Prosseguindo, a contratação de empresa de assessoramento, nos moldes praticados pelo Senac/RJ, impede verificar, como no presente caso, se o preço das subcontratações efetuadas foi, de fato, a mais vantajosa para a entidade. A mera apresentação de cotação de três fornecedores, pela própria empresa de assessoria, não comprova que o preço praticado foi adequado e vantajoso para o Senac/RJ, conforme análise efetuada nos itens 36.3 e 36.4.*

56. *Neste particular, considerando que a falha encontrada no Senac/RJ é a mesma da apontada no Sesc/RJ, a fim de evitar que ocorram gastos em desacordo com princípio da economicidade e da impessoalidade, sugere-se recomendar ao Senac/RJ as mesmas medidas sugeridas em relação ao Sesc/RJ (item 30), quais sejam:*

Critério: em conformidade com o disposto nos artigos 1º (necessidade de as contratações de serviços e compras serem precedidas de licitação) e 2º (seleção da proposta mais vantajosa para o Senac observando os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade e da publicidade) do Regulamento de Licitações e Contratos do Senac, recomendar ao Senac/ARRJ que:

a) sempre que as ações específicas de marketing promocional, a exemplo da realização de eventos, demandarem o fornecimento de bens e/ou serviços de terceiros, as aquisições deverão ser realizadas preferencialmente pelo próprio Senac/ARRJ, nos termos do Regulamento de Licitações e Contratos;

b) as aquisições de bens e/ou serviços com a intermediação da agência contratada e o respectivo pagamento de honorários deverão ocorrer em caráter excepcional, apenas quando as características da ação de marketing promocional tornarem inviável econômica ou tecnicamente a aquisição pelo próprio Senac/ARRJ;

c) nos casos de aquisição de bens e/ou serviços de terceiros com a intermediação da agência contratada, deverá constar do processo relativo a cada ação específica de marketing promocional a manifestação formal dos motivos que justificaram a intermediação, a qual deverá ser aprovada pela autoridade competente pela ratificação das despesas da ação específica;

d) formalize processo para registrar os procedimentos realizados e os resultados alcançados nas contratações de serviços, de modo a possibilitar a checagem da aderência dos orçamentos dos serviços contratados com fornecedores das agências aos preços de mercado;

57. Antes de iniciar a análise dos documentos apresentados a título de prestação de contas, importa destacar que, na análise preliminar de peça 47 (itens 31 a 76), a Secex Trabalho posicionou-se no sentido de que “os recursos despendidos na execução dos contratos firmados (...) entre o Senac/ARRJ e a empresa Samba Comunicação Ltda. não foram devidamente comprovados”.

58. Os eventos realizados no âmbito do mencionado contrato foram (tabela 5):

Tabela 5. Eventos realizados no Senac no âmbito do contrato firmado com a empresa Samba Comunicações

| Evento | Valor Bruto | Valor líquido |
|-------------------------|--------------|---------------|
| Rio Gastronomia | 607.441,78 | 539.477,11 |
| Rio Gastronomia (extra) | 35.570,84 | 35.339,63 |
| Veste Rio 2017 | 562.980,16 | 500.207,87 |
| Semana design | 33.143,88 | 29.448,34 |
| Veste Rio 2018 | 34.134,60 | 30.328,59 |
| Total | 1.273.271,25 | 1.134.801,54 |

Fonte: Informações encaminhadas pelo Sena/RJ de peça 75

59. A partir do posicionamento da SecexTrabalho, optou-se por realizar análise amostral do material, avaliando qualitativa e quantitativamente os documentos apresentados para comprovar os gastos realizados junto à empresa Samba Comunicação Ltda. Frisa-se que a análise aqui empreendida não teve o objetivo de verificar detalhadamente cada documento apresentado na prestação de contas relacionada ao contrato firmado, tarefa essa já sob os cuidados do Conselho Fiscal, mas sim traçar um panorama geral da confiabilidade do material apresentado.

60. Em relação à concorrência que deu origem ao referido contrato, o Conselho Fiscal questionou o tipo de licitação (técnica e preço), bem como os pesos atribuídos às propostas (peça 75, p. 558). Em razão do Senac/RJ ter acolhido a recomendação do Conselho Fiscal, entende-se dirimida a questão.

61. Prosseguindo, para a realização da presente análise serão observados os seguintes parâmetros:

a) como se trata de um contrato de prestação de serviços, não se vislumbra a necessidade de apresentação de extrato com movimentações bancárias;

b) os mecanismos de fiscalização dispostos no Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil, disciplinada pela Lei 13.019/2014 não são estendidos ao Senac;

c) não se adotará como paradigma o controle fiscalizatório realizado em um convênio às atividades do Senac;

62. A análise ficou restrita ao “Rio Gastronomia”, que foi o evento de maior materialidade no âmbito do contrato com a empresa Samba. A respeito, foi possível observar que:

a) a descrição do evento encontra-se à peça 75, p. 31-32. A planilha com menções às notas fiscais e subcontratações encontra-se à peça 75, p. 33;

b) as notas fiscais emitidas pela empresa Samba (peça 75, p. 34-39) contaram com atesto de prestação de serviço da Gerente de Eventos;

c) o memorial com motivação para realização do evento Rio Gastronomia – 7ª edição encontra-se à peça 75, p. 66-77;

d) para a obtenção do serviço prestado pela empresa Sunayama (peça 75, p. 54), a cotação de preços ficou limitada a apenas duas empresas (proposta de peça 75, p. 56-57);

e) para o serviço prestado pela empresa MChecon, a cotação incluiu a pesquisa de preços junto a três empresas; e

f) o relatório do evento p. 111-214 atesta que o evento realmente foi realizado (descritivo detalhado, fotos e plantas do evento).

63. Da mesma forma que o contrato do Sesc/RJ, ainda que as notas fiscais apresentadas gozem de presunção relativa de veracidade da operação comercial indicada, importa destacar os pontos a seguir, que prejudicam a constatação, com grau de certeza satisfatória, de que os preços contratados são compatíveis com os de mercado:

a) seria possível, por exemplo, que a empresa enviasse pedido de cotação para as fornecedoras A, B, C, D, E e F, mas apresentasse apenas a cotação das fornecedoras B, C e D, já que o processo de cotação não era público;

b) os documentos apresentados não estão sistematicamente dispostos. Por exemplo, para determinada subcontratação, não se vislumbra, em um mesmo local, de forma sistematizada, o estudo para proceder à subcontratação, os e-mails trocados entre a contratada e o Senac/RJ, em ordem cronológica, e tratando apenas da subcontratação em questão, propostas de preços apresentadas pelas interessadas (restrita apenas à subcontratação em questão), entre outros documentos necessários, para que qualquer leitor possa convencer-se da regularidade da subcontratação.

64. Esse tipo de prática proporciona a contratação de empresas sem a realização de licitação, quando, pelo Regulamento de Licitação e Contratos do Senac, o contrato firmado com a empresa Mchecon, por exemplo, no valor total de cerca de R\$ 475 mil (peça 75, p. 33), deveria ter sido respaldado por processo licitatório.

65. Na peça 75, há um amontoado de e-mails, não dispostos de forma sistemática, para justificar as subcontratações. Em que pese o Senac/ARRJ ter apresentado os documentos comprobatórios, sem o mínimo de padronização, em razão de a quantidade de contratos firmados ser pequena, há elementos que permitem inferir que as subcontratações guardam relação com a realização do evento.

66. Dessa forma, como o quantitativo de subcontratadas no âmbito do Senac/ARRJ foi relativamente pequeno, ainda que os processos de subcontratação não estejam organizados de forma sistêmica, há indícios (e-mails e relatório do evento) de que a gerência de eventos atuou no sentido de acompanhar a execução do contrato (peça 75, p. 526-556).

67. Em síntese, vislumbra-se que a realização dos eventos ensejou pagamentos dentro das disposições contratuais, entretanto, com as ressalvas a seguir:

a) não é possível afirmar que as subcontratações efetuadas foram as mais vantajosas para o Senac/ARRJ, considerado o universo limitado de empresas que participaram da cotação de preços;

b) os estudos para a realização dos eventos, quantitativos de bens e serviços, assim como seu acompanhamento, não se encontram devidamente formalizados e sistematizados.

68. *A nosso viso, as recomendações formuladas no item 56 desta instrução são suficientes para evitar a ocorrência das falhas, já mencionadas anteriormente em situações futuras.*

Manifestações do Senac/ARRJ acerca da recomendação formulada no item 56.

69. *Esta Secretaria, conforme mencionado nos subitens 9.3 e 9.4, possibilitou ao Senac que se manifestasse sobre os efeitos da recomendação ora proposta.*

69.1 *Em que pese o fato de o Senac/ARRJ ter solicitado a prorrogação de prazo para se manifestar sobre as recomendações, esgotado, em 9/4/2022, o prazo solicitado, não se manifestou a respeito. Assim, posiciona-se favoravelmente a manter a recomendação de item 56, nos mesmos moldes da análise efetuada em relação ao Sesc/ARRJ (item 40).*

Audiência formulada para a Sra. Danielle Vianna Martins (peça 53).

70. *A audiência em tela, formulada à Sra. Danielle Vianna Martins, gestora da Gerência de Eventos do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos, unidade funcional incumbida da fiscalização dos contratos firmados entre as entidades e as empresas One Stop Promoção e Comunicação Total S.A. e Samba Comunicação Ltda., buscava suas razões de justificativa para “a insuficiência da fiscalização realizada sobre a execução desses ajustes, denotando falta de zelo na gestão de recursos cujos desembolsos podem ter alcançado o montante de R\$ 100 e de R\$ 125 milhões, respectivamente, em um prazo de doze meses, em desacordo com os princípios da eficiência e da economicidade”.*

70.1 *Em 3/7/2020, a Sra. Danielle solicitou a este E. Tribunal a prorrogação de prazo para apresentação de suas razões de justificativa (peça 60). O pedido de prorrogação de prazo foi deferido, conforme peça 67.*

71. *As supracitadas razões de justificativa foram encaminhadas tempestivamente, em 20/8/2020 (peça 112).*

Razões de justificativa

72. *A Sra. Danielle, em síntese, manifestou que:*

a) *foi desligada da entidade em 1/3/2018, de modo que a fiscalização dos eventos ou mesmo os atestos ocorridos após essa data não lhe podem ser imputados (peça 112, p. 3);*

b) *da previsão foram realizados apenas:*

b1) *sete eventos no Sesc/ARRJ, contabilizando R\$ 52,8 milhões – 52,8% do total estimado (peça 112, p. 4);*

b2) *quatro eventos no Senac/ARRJ, contabilizando R\$ 1,273 milhão – 1,01% do total estimado (peça 112, p. 4).*

c) *a gerência de eventos agiu com zelo ao apreciar a prestações dos serviços dos seus contratados, obedecendo as normas e processos internos das duas entidades, tanto que detectou irregularidades por parte da One Stop Promoção e Comunicação Total S.A. (peça 112, p. 5);*

d) *a equipe da gerência de eventos era composta por profissionais com experiência na produção de eventos, conforme currículos de peça 112, p. 5-6;*

e) *a referida gerência, ao final de 2017 e início de 2018, posicionou-se favoravelmente a revisar algumas cláusulas relacionadas às obrigações da contratada, bem como aspectos de economicidade, visto o regime de tributação dos serviços prestados (peça 112, p. 7).*

f) *descreveu, sucintamente, o fluxo de operações e demais operações relevantes no âmbito da gerência de eventos (peça 112, p. 8/11) por meio do modelo a seguir:*

f1) *Direção Regional respectiva e a área-fim planejavam os eventos, decidiam o orçamento e*

encaminhavam para a gerência de eventos organizar a operação (fase de concepção);

f2) na fase de pré-evento, a equipe de eventos planejava sobre a execução e toda a demanda para a produção do evento era passada à empresa contratada;

f3) a contratada enviava o plano, layout, plantas e tudo o que demandava a operação, de acordo com o evento, inclusive os orçamentos, consoante dispõe o item 3.3 do Anexo I do contrato (Especificação Técnica dos Serviços);

f4) o técnico da equipe de eventos responsável aprovava com a contratada o item em caso de conformidade com as disposições do contrato;

f5) a Gerência de Eventos analisava a planilha com todos os itens necessários à produção do evento;

f6) a compatibilidade dos preços orçados com a realidade do mercado não se limitou à análise das três cotações na fase de pré-evento, mas incluía a análise da experiente equipe técnica;

f7) a equipe de eventos fiscalizava da montagem até a desmontagem do evento, para avaliar se a contratada cumpriu com a autorização prévia da Gerência de Eventos;

f8) após a realização do evento, a equipe analisava, ainda, a conformidade dos orçamentos, das notas fiscais e do comprovante de pagamento do contratado ao subcontratado. Apenas após aprovação nesta etapa, a Gerência de Eventos autorizava a emissão da nota fiscal/fatura. “Assim, esta era atestada pelo técnico responsável pelo evento e encaminhada junto com todos os demais documentos ao setor financeiro do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ para nova verificação e pagamento”;

f9) em cumprimento ao disposto na cláusula décima primeira do contrato, item 11.1, a equipe de eventos elaborava relatório com a avaliação de todas as operações do evento; antes de efetivar o pagamento à contratada, a área financeira do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ ainda fazia o “double check” em tudo que foi enviado e analisado pela Gerência de Eventos;

f10) “...somente era aceita a documentação, com o devido atesto na nota fiscal, que garantia que tudo tinha sido realizado de acordo com o que foi contratado”;

g) em razão de o Sesc/Senac/ARRJ não realizarem pagamentos ou quaisquer remunerações à empresa subcontratada, não havia qualquer sentido em atestar as notas fiscais da subcontratada, conforme cláusulas 9.5 e 9.6 dos contratos (peça 112, p. 11-12);

h) o fato de não haver ateste nas notas fiscais das subcontratadas não implica que o serviço não foi fiscalizado ou realizado;

i) relembra que em situações similares este Tribunal limitou-se a proferir decisão de caráter pedagógico - Acórdão 2075/2013-Plenário-TCU (peça 112, p. 19-20).

Análise

73. De acordo com a Matriz de Responsabilização, contida na segunda instrução destes autos (peça 47, p. 13), os parâmetros referentes à conduta, nexos de causalidade e culpabilidade da Senhora Danielle Vianna Martins foram discriminados da seguinte forma:

a) Conduta

Atuou com omissão ao dever de fiscalizar a execução dos contratos firmados entre o Sesc/ARRJ e o Senac/ARRJ e as empresas One Stop Promoção e Comunicação Total S.A. e Samba Comunicação Ltda., descumprindo os normativos em vigor e/ou não observando os princípios da eficiência e da economicidade a que as entidades do Sistema S estão submetidas.

b) Nexos de Causalidade

A conduta da responsável contribuiu para que o Sesc/ARRJ e o Senac/ARRJ deixassem de comprovar a boa e regular gestão dos recursos geridos pelas suas contratadas: One Stop Promoção e Comunicação Total S.A. e Samba Comunicação Ltda.

c) Culpabilidade

É razoável inferir que a responsável detinha conhecimentos acerca da importância da fiscalização para dar maior garantia da boa e regular utilização dos recursos das entidades na execução dos contratos de organização de eventos.

74. *A Senhora Danielle, da Gerência de Eventos do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ, responde apenas pelos atos e fatos ocorridos durante o seu período de gestão como responsável pelas referidas unidades.*

75. *O fluxo das operações associadas à fiscalização dos eventos permite inferir que houve uma preocupação inicial com os aspectos associados à precaução.*

76. *A sequência de etapas permite observar a participação de instâncias técnicas distintas, a realização de dupla checagem de valores, a exigência de documentação comprobatória de despesas e da condição das empresas prestadoras dos serviços, além da elaboração de relatório de avaliação dos eventos.*

77. *Em tese, a estrutura de fiscalização poderia garantir alguma segurança quanto à realização dos eventos e ao consequente pagamento às empresas.*

78. *Em termos meramente formais, é aceitável que as notas fiscais da subcontratada não tenham sido atestadas (no próprio documento) pelo Sesc/Senac, conforme cláusulas 9.5 e 9.6 dos contratos (peça 112, p.11-12). Entretanto, entende-se que havia a obrigação de a Gerência de Eventos pronunciar-se explicitamente sobre a realização ou não dos serviços subcontratados, ainda que essa manifestação não seja aposta na própria nota fiscal emitida pela subcontratada.*

79. *As falhas relacionadas ao planejamento devem ser associadas à cúpula dos dirigentes, hierarquicamente superiores à Gerência de Eventos (peça 47), como bem apontado anteriormente na instrução à peça 47:*

a) os custos dos eventos realizados pelas duas entidades no exercício de 2016 teriam servido como base para os gastos estimados nos contratos aqui tratados. A esses custos teriam sido acrescidos 20%, conforme decidido pela administração afastada; e

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

81. *Por outro lado, existem falhas identificadas vinculadas à responsabilidade da Gerência de Eventos, a saber:*

a) não teriam sido informados os nomes dos responsáveis pela verificação da compatibilidade dos preços das subcontratações aos valores de mercado (peça 47, p. 2);

b) os documentos encaminhados pelas duas entidades não constituem prestações de contas propriamente ditas. Foram enviados documentos comprobatórios de gastos, sem que estivessem acompanhados por análises elaboradas por funcionários;

c) de acordo com o contrato firmado com a empresa Samba Comunicação Ltda. (peça 75, p. 4/27), o gerenciamento e a fiscalização do contrato caberiam ao contratante, através da designação de um de seus colaboradores da Gerência de Eventos, o qual determinaria o que fosse necessário para regularizar faltas ou defeitos, conforme disposto na cláusula 15.1 do referido contrato e com a cláusula 4.15 do seu Anexo I (peça 75, p. 15 e 22, respectivamente). Observa-se que não havia

previsão contratual quanto ao compartilhamento dessa responsabilidade com as empresas contratadas, mas, mesmo assim, além do ateste das empresas nas notas fiscais de subcontratadas, não se vislumbra outro controle sobre a prestação de serviços das empresas subcontratadas;

c1) em que pese a afirmação da responsável, de que “a equipe de produtores junto à equipe administrativa/financeira da Gerência de Eventos averiguava cada uma das notas fiscais apresentadas, comprovantes, certificados de inscrição no CNPJ/CPF, adequação e compatibilidade do CNAE e do objeto social com a prestação do serviço realizado pelo subcontratado etc., e verificava se os documentos estavam em conformidade”, não se vislumbra, nos autos, comprovação da referida manifestação;

d) as informações prestadas até o momento induzem à ideia de que as ações de fiscalização eram realizadas em grupo e que, na prática, não haveria uma responsabilização individualizada. Em que pese a relação de profissionais e respectivos currículos, não se indicou de forma clara qual desses profissionais seriam fiscais de quais contratos/eventos. O questionamento quanto à identificação dos fiscais dos contratos foi objeto de diligência ao Sesc/ARRJ e ao Senac/ARRJ quando da primeira instrução destes autos (peça 10, p. 12 e 13).

82. Mesmo com a apresentação das notas fiscais das subcontratadas e da realização dos eventos em que ocorreram os pagamentos, é difícil inferir que a alocação dos recursos foi eficiente na execução do contrato firmado com a empresa One Stop.

82.1 Por exemplo, para que qualquer leitor possa se convencer de que os recursos foram gastos regularmente, no mínimo, entre outros elementos, há necessidade de anexar os elementos a seguir na prestação de contas:

a) descrição precisa do objeto e estudos que respaldam os quantitativos a serem adquiridos;

b) há necessidade de atrelar as cópias das propostas à alínea “a”, ou seja, informar exatamente que parte do objeto está sendo subcontratada; e

c) separar, por subcontratação, as comunicações efetuadas durante a execução do contrato.

82.2 A apresentação de cópias de inúmeras notas fiscais (separada por evento), com respectiva cotação de preço, de planilha com os valores gastos no evento, de relatório de realização do evento, acrescido de e-mails relativos a todas as comunicações efetuadas junto à One Stop (independentemente do evento), sem os elementos mencionados no item 82, dificultam e impedem que se possa concluir, com segurança, pela regularidade dos gastos efetuados.

82.3 Com as informações disponíveis, como o procedimento para a subcontratação não foi adequadamente normatizado e formalizado, o leitor da prestação de contas, caso não seja um expert na área, ao se deparar com cópias das propostas comerciais e com as subcontratações realizadas, não consegue visualizar a contribuição precisa da subcontratação no evento realizado.

82.4 O próprio Conselho Fiscal, conforme documento de peça 105, também questionou a prestação de contas referentes à execução do contrato firmado com a empresa One Stop (item 31).

83. As razões de justificativa apresentadas não são suficientes para eximir a Senhora Danielle Vianna Martins, gestora da Gerência de Eventos do Senac/ARRJ e do Sesc/ARRJ à época dos fatos, da responsabilidade, ainda que parcial, vinculada à insuficiência das ações de fiscalização quanto aos contratos celebrados com as empresas One Stop Promoção e Comunicação Total S.A. e Samba Comunicação Ltda.

84. Diante de todo o exposto, será proposto o acolhimento parcial das razões de justificativa apresentadas pela Senhora Danielle Vianna Martins, gestora da Gerência de Eventos do Senac/ARRJ

e do Sesc/ARRJ à época dos fatos, com aplicação de multa prevista no inciso II, art. 58 da Lei 8.443/92, c/c o inciso II, art. 268 do RI/TCU.

Audiência formulada ao Senhor Marcelo José Salles de Almeida (peça 110).

85. A audiência em tela, formulada ao senhor Marcelo José Salles de Almeida, Diretor Regional do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos, responsável pelo planejamento dos recursos destinados à organização de eventos pelas duas entidades no ano de 2017, buscava suas razões de justificativa para a inconsistência e falta de comprovação de aderência aos preços de mercado, dos valores constantes desse planejamento, em descumprimento aos princípios da eficiência e da economicidade, fato agravado pela constatação de que as referidas entidades possuíam experiência acumulada no assunto, tendo em vista que, em grande parte, os eventos listados no planejamento de 2017 são realizados de forma recorrente ano após ano (peça 47, p. 12, item 95.2.2).

Razões de Justificativa

86. Em atendimento à audiência efetuada por meio do Ofício 25654/2020- Secomp-4, de 2/6/2020 (peça 52), o Sr. Marcelo Almeida apresentou, em 9/2/2021, intempestivamente, as razões de justificativa de peça 126.

87. Em síntese, as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Marcelo Almeida foram:

a) desligou-se do Sesc/ARRJ e Senac/ARRJ em 18/12/2017, rompendo o vínculo empregatício mantido até então, ou seja, meses antes do encerramento dos contratos tratados (peça 126, p. 2);

b) o orçamento previsto para gastos em eventos foi baseado no mapa estratégico definido pela Diretoria, que objetivava, basicamente “o posicionamento da marca, a previsão de eventos anual e os valores estimados para cada evento” (peça 126, p. 3);

c) o valor estimado não era vinculante, era apenas uma previsão, que podia ou não se concretizar. Para obter o valor nos contratos, utilizou-se como base os eventos estimados para o ano de 2016, com acréscimo de 20% para atender os impactos nos custos dos fornecedores para o ano subsequente, honorários (15% sobre os serviços subcontratados) e possíveis aumentos de espaços e serviços, ampliação das cidades atendidas etc. Na ocasião o calendário de eventos 2017/2018 ainda não estava disponível (peça 126, p. 3-4);

d) no tocante ao contrato da One Stop Promoção e Comunicação Total S.A com o Sesc/ARRJ:

d1) os pagamentos eram realizados por evento, relativamente aos quais deveriam ser apresentadas informações detalhadas (planilhas orçamentárias e cotação de preços, relatórios e notas fiscais - peças 83/100), que posteriormente eram analisadas pela Gerência de Eventos subordinada à Diretoria de Comunicação (peça 126, p.4);

d2) o pedido para a abertura de procedimento licitatório para contratar Agência de Eventos para assessoramento operacional partiu da Gerência de Eventos (peça 82, peça 126, p. 4);

d3) foram realizados sete eventos, totalizando R\$ 52.794.892,61 (52,79% do total estimado). Constatadas irregularidades por parte da One Stop, relativamente a contratações de fornecedores, o valor foi retido e pago diretamente aos subcontratados, conforme relatório anexado, peça 103, p. 5 (peça 126, p. 5);

d4) a Concorrência 62.745/2017-SESC/ARRJ observou as normas pertinentes, foi autorizada pelo gestor competente e foi adequadamente fiscalizada (peça 126, p. 5);

e) no tocante ao contrato celebrado entre o Senac/ARRJ e a empresa Samba Comunicação Ltda:

e1) foram realizados e pagos somente quatro de 68 eventos previstos, totalizando o pagamento de R\$ 1.273.271,25, que correspondeu a 1,01% do total estimado, conforme prestação de contas (peça 75, pág. 30, peça 126, p. 5);

e2) não há elementos nos autos que indiquem a inadequação dos serviços ou valores praticados no que tange à contratação decorrente da Concorrência 725.931/2017-SENAC/ARRJ, ressaltando que eventos devidamente comprovados foram pagos (peça 126, p. 6);

f) em relação a limites de sua responsabilidade esclarece que:

f1) a solicitação para abertura de procedimento licitatório originou-se de solicitação da Gerência de Eventos, que era subordinada à Diretoria de Comunicação, diretamente ligada à Presidência (peça 126, p. 7-8);

f2) todas as análises prévias às solicitações de licitação foram realizadas pelos setores competentes e as execuções dos contratos devidamente fiscalizadas (peça 126, p. 8);

f3) estando as formalidades atendidas, com os pareceres pertinentes, sem qualquer divergência ou óbice, não haveria razão para o Diretor Regional negar seguimento à contratação (peça 126, p. 8);

f4) o Diretor Regional não possui condições de examinar pormenores de cada contrato, além do fato da fiscalização estar afeta à Diretoria que não tinha qualquer relação hierárquica com o cargo que ocupava (peça 126, p. 8);

f5) ... “o desempenho do cargo de Diretor Regional de instituições como o SESC e SENAC exigia do gestor uma participação muito mais institucional do que propriamente administrativa, sendo responsável pelos contatos externos junto a parceiros, pares dos demais Regionais do Brasil, representação do Regional Rio junto a autoridades competentes e órgãos públicos” (peça 126, p. 9);

f6) externa dúvidas se seria possível o Diretor Regional, mesmo que tivesse competência, fiscalizar a rotina de todos os setores do Sesc /Senac, ainda mais de Gerências submetidas a outras Diretorias (peça 126, p. 9);

f7) lembra que, para que um gestor seja responsabilizado, é necessário que ocorra uma das situações descritas no art. 58 da Lei Orgânica do TCU (peça 126, p. 10);

f8) ressalta que o TCU, para atribuição de responsabilidade, avalia a existência de nexo causal entre as condutas dos agentes públicos e o dano causado aos cofres da União (peça 126, p. 13)

g) desde 1997, o Sistema S, após a Decisão 907 deste Tribunal de Contas, “não se submetem ao regime jurídico administrativo e, por conseguinte, à legislação aplicável à Administração Pública, inclusive Lei nº 8.666/93 e Lei nº 10.520/02, no que toca a licitações e contratos”. (peça 126, p. 11);

h) transcreve trechos do Acórdão n. 547/2018, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, em que se ressalta que as unidades do Sistema S são consideradas entidades de direito privado (peça 126, p. 11-12); e

i) os serviços contratados foram realizados em 2017 e 2018, ocasião em que as entidades do Sistema S sempre foram administradas como entidades privadas não submetidas à legislação da Administração Pública. Mesmo não submetido ao mesmo controle das entidades públicas, o gestor alega que atuou com diligência em suas funções. Apenas em 2019, o TCU determinou que as entidades do Sistema deveriam obedecer às regras contábeis aplicadas ao setor público (peça 126, p. 12).

Análise

88. A análise quanto à responsabilização do justificante considerará apenas o período no qual

o então Diretor Regional do Sesc/ARRJ e Senac/ARRJ manteve vínculo empregatício com essas entidades.

89. De acordo com a Matriz de Responsabilização, contida na segunda instrução destes autos (peça 47, p. 13), os parâmetros referentes à conduta, nexos de causalidade e culpabilidade do Sr. Marcelo José Salles de Almeida estão discriminados da seguinte forma:

Conduta

Elaborou planejamento de gastos em eventos sem consistência e sem comprovar que os valores sugeridos possuíam compatibilidade com os preços de mercado, descumprindo os normativos em vigor e/ou não observando os princípios da eficiência e da economicidade a que as entidades do Sistema S estão submetidas.

Nexo de Causalidade

A conduta do responsável contribuiu para que o Sesc/ARRJ e o Senac/ARRJ licitassem a contratação de serviços de gestão e organização de eventos sem que os valores previstos tivessem alicerçados nos preços praticados no mercado.

Culpabilidade

Não há elementos que permitam concluir pela boa-fé do responsável. É razoável aferir que ele detinha conhecimentos acerca da importância de uma correta orçamentação dos eventos a serem realizados pelo Sesc/ARRJ e pelo Senac/ARRJ. Ademais, já geria essas instituições e conhecia os custos de grande parte dos eventos constantes do plano de trabalho licitado, tendo em vista que esses eventos ocorrem de forma recorrente.

90. Os problemas vinculados ao estabelecimento de valores destinados à organização de eventos foram identificados nas duas instruções anteriores (peças 10 e 47). A estimativa de dispêndios que seriam efetuados no exercício de 2017 partira da premissa de que os valores gastos no exercício anterior seriam compatíveis com os valores praticados pelo mercado.

91. As informações prestadas em resposta às diligências anteriores dão conta de que não houve registro de estudos preliminares ou detalhamento que pudessem embasar aquele percentual aplicado a título de atualização de preços (parágrafos 21 a 30 da instrução de peça 47). Nesta audiência, o responsável não acrescentou novas informações a respeito, notadamente detalhamento adicional do planejamento que redundou na estimativa de gastos com eventos no âmbito do Sesc e do Senac/RJ.

92. A sistemática utilizada, a nosso visto, relega o planejamento referente a gastos com contratações junto a terceiros para um plano secundário, levando em consideração, contudo, que uma previsão incorreta dos gastos, por si só, não implica necessariamente em prejuízo aos cofres das entidades. O problema é que, quando das subcontratações pelas contratadas (One Stop e Samba), não havia mais quaisquer garantias de que as despesas realizadas observariam ao princípio da impessoalidade e economicidade, já que as contratadas podiam, a seu bel prazer, escolher as empresas que poderiam apresentar as propostas de preços.

93. Não se pode aceitar o fato de que, em contratos que correspondem a percentuais expressivos das despesas planejadas no âmbito do Sesc e do Senac do Rio de Janeiro, não houvesse o mínimo de cuidado para estimar o montante a ser contratado.

94. A realização de estimativa rudimentar de valor do contrato no âmbito da Concorrência 62.745/2017-Sesc/ARRJ e da Concorrência 725.931/2017-Senac/ARRJ contraria claramente o disposto no art. 13 do Regulamento de Licitações e contrato das referidas entidades, que determina que, antes da realização do procedimento da licitação, há necessidade de definição do objeto e da estimativa de seu valor.

95. *A contratação das empresas Samba e One Stop possibilitaram que serviços fossem subcontratados sem observância às regras contidas no regulamento de Licitações e Contratos do Sesc e do Senac, redundando na realização de eventos em que não é mais viável afirmar se os preços pagos para as subcontratadas foram de fato os mais vantajosos para o Sesc/RJ e o Senac/RJ.*

96. *A execução de pouco mais de 50% do contrato firmado entre o Sesc/RJ junto à empresa One Stop e de pouco mais de 1% do contrato celebrado entre o Senac/RJ e a empresa Samba apenas confirma a deficiência do planejamento realizado.*

97. *Evidentemente não se pretende responsabilizar o Sr. Diretor Regional das entidades por problemas detectados na execução dos contratos (fiscalização deficiente), uma vez que essas atividades não fazem parte de suas atribuições.*

98. *Nesse sentido, o amplo leque de atribuições de seu cargo torna clara a conclusão de que o Sr. Diretor Regional falhou na condução das entidades, em especial no que tange à sistemática adotada para a atualização de valores que seriam utilizados para estimar os preços que poderiam ser praticados em 2017.*

99. *As atribuições do Diretor Regional das entidades estão estabelecidas no inciso IV, art. 28 do Decreto 61.836/1967 (Sesc) e inciso IV, art. 28 do Decreto 61.834/1967 (Senac):*

Decreto 61.836/1967 (Sesc)

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

IV - Ao Diretor do DR:

- a) organizar, dirigir e fiscalizar os serviços do órgão a seu cargo, baixando as necessárias instruções;*
- b) propor a admissão, demissão e promoção dos servidores, fixar sua lotação, consignar-lhes elogios e aplicar-lhes penas disciplinares;*
- c) assinar, com o Presidente do CR, diretamente ou, no caso de unidade de serviço instalado fora da cidade-sede do CR, por preposto autorizado, os papéis a que se refere a alínea j do inciso II;*
- d) tomar a iniciativa das atribuições enumeradas no art. 26, adotando as providências necessárias à sua execução;*
- e) submeter ao Presidente do CR o plano para distribuição das despesas votadas em verbas globais.*

Decreto 61.843/1967 (Senac)

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

IV - Ao Diretor do DR:

- a) organizar, dirigir e fiscalizar os serviços do órgão a seu cargo, baixando as necessárias instruções;*
- b) propor a admissão, demissão e promoção dos servidores, fixar sua lotação, consignar-lhes elogios e aplicar-lhes penas disciplinares;*
- c) assinar, com o Presidente do CR, diretamente ou, no caso de unidade de serviço instalado fora da cidade-sede do CR, por preposto autorizado, os papéis a que se refere a alínea j do inciso II;*
- d) tomar a iniciativa das atribuições enumeradas no art. 26, adotando as providências necessárias à sua execução;*
- e) submeter ao Presidente do CR o plano para distribuição das despesas votadas em verbas globais.*

100. *Conforme assinalado anteriormente nesta instrução, o Diretor Regional das entidades*

ocupa uma posição hierárquica de relevo e com um amplo leque de atribuições. Se não podemos atribuir-lhe culpa pela ocorrência de falhas de caráter formal, afetas a outras unidades técnicas presentes no organograma das entidades, é correto, por sua vez, atribuir ao Diretor Regional a responsabilidade pela condução das entidades.

101. *Sua participação tem caráter cotidiano e operacional, e não apenas institucional como argumenta o responsável.*

102. *Tratando-se de uma despesa de baixa materialidade, é até aceitável que o Diretor Regional não acompanhasse minuciosamente detalhes do contrato. Entretanto, a ordem de grandeza dos valores dos contratos firmados com a One Stop e a Samba Comunicações não deixava qualquer margem de dúvida quanto à importância de avaliar a pertinência de acolher ou não a solicitação da Gerência de Eventos para a contratação de empresa para assessorar na realização de eventos.*

103. *As razões de justificativa apresentadas não são suficientes para eximir o Senhor Marcelo José Salles de Almeida, Diretor Regional do Senac/ARRJ e do Sesc/ARRJ, da responsabilidade, ainda que parcial, pelas irregularidades identificadas neste processo.*

104. *O rol de atribuições do Diretor Regional do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ permite concluir que sua atuação ocorre no nível institucional, representando as entidades e auxiliando na formulação das grandes linhas de ação, bem como no nível operacional.*

105. *Assim, não há como considerar que sua atuação esteja totalmente desconectada do cotidiano daquelas duas entidades.*

106. *A sistemática adotada pelo Sesc/ARRJ e pelo Senac/ARRJ, voltada à estimativa dos valores destinados à produção de eventos, constitui conduta antieconômica e deveria ter sido objeto de análises por parte da cúpula dirigente das entidades.*

107. *Diante do exposto, será proposto acolhimento parcial das razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Marcelo José Salles de Almeida, CPF 738.146.287- 72, Diretor Regional do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos, corresponsável pelo planejamento dos recursos destinados à organização de eventos pelas duas entidades no ano de 2017, em razão da falta de comprovação quanto à aderência dos valores constantes daquele planejamento aos preços de mercado, em descumprimento aos princípios da eficiência e da economicidade, com a aplicação de multa prevista no inciso II, art. 58 da Lei 8.443/92, c/c o inciso II, art. 268 do RI/TCU.*

Audiência formulada ao Senhor Orlando Santos Diniz (peça 111).

108. *A audiência em tela, formulada ao senhor Orlando Santos Diniz, presidente dos Conselhos Regionais do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos, responsável pelo planejamento dos recursos destinados à organização de eventos pelas duas entidades no ano de 2017, buscava suas razões de justificativa para a inconsistência e falta de comprovação de aderência aos preços de mercado, dos valores constantes desse planejamento, em descumprimento aos princípios da eficiência e da economicidade, fato agravado pela constatação de que as referidas entidades possuíam experiência acumulada no assunto, tendo em vista que, em grande parte, os eventos listados no planejamento de 2017 são realizados de forma recorrente ano após ano (peça 47, p. 12, item 95.2.2).*

Razões de Justificativa

109. *Em atendimento à audiência efetuada por meio do Ofício 43086/2020- Secomp-4, cuja expedição ocorreu em 20/8/2020 (peça 111), o Sr. Orlando Diniz encaminhou, tempestivamente, em 26/9/2020, as suas razões de justificativa de peça 119.*

110. *Em síntese, as razões de justificativa encaminhadas pelo Sr. Orlando Diniz foram:*

a) as imputações apresentadas não correspondem à realidade, tendo em vista que “todas as contratações dos referidos eventos e a gestão da área técnica em especial foram da Gerente de

Eventos Danielle Vianna e do Diretor Regional Marcelo José Salles de Almeida” (peça 119, p. 2);

b) o Presidente do Conselho Regional do Senac/ARRJ jamais teve poderes para tomar decisões isoladamente (peça 119, p. 2);

c) renunciou ao cargo de presidente das entidades e, a partir daí, não tem mais informações a respeito. As informações sobre os contratos estão arquivadas no Sesc/Senac ARRJ (peça 119, p. 2-3);

d) Em relação à contratação da empresa One Stop (peça 119, p. 4):

d1) as ocorrências mencionadas nos itens 6 a 11 da instrução de peça 47 são eminentemente técnicas;

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

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

8. Apurou-se que os custos dos eventos realizados pelas duas entidades no exercício de 2016 teriam servido como base para os gastos estimados nos contratos aqui tratados. A esses custos teriam sido acrescidos 20%, conforme decidido pela administração afastada.

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

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

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

d2) as questões mencionadas nos itens 12 e 13 da instrução de peça 47, “demonstram fragilidades operacionais que podem ser aprimoradas às técnicas de gestão e operacional”:

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

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

e) não tomou decisões sem a participação da Diretoria do Sesc/ARRJ e Senac/ARRJ (peça 119, p. 3);

f) em relação à contratação da empresa Samba Comunicação Ltda:

f1) as estimativas relacionadas à contratação podem variar, visto que dependem de variáveis não controladas pelo Sesc e Senac. A estimativa não é vinculante, mas apenas um guia, um sinalizador para a gestão (peça 119, p. 4);

f2) não entendendo esta Corte como falhas operacionais, sugere que “se façam comparativo entre as gestões o que pode apurar a recorrência de falhas operacionais para evolução da gestão e controle demonstrando ainda a boa-fé da contratação” (peça 119, p. 4);

g) as ocorrências tratadas refogem ao dia a dia e atribuição de responsabilidades do cargo de presidente, que tem papel institucional e não técnico. Se cabe alguma responsabilidade ao Presidente, entende que cabe também aos membros dos conselhos regionais, que também devem ser chamados aos autos, visto que cabe a eles, em última instância, a aprovação de todas as despesas (peça 119, p. 5)

h) diverge do posicionamento da Unidade Técnica inserta nos itens 53 a 55 da instrução de peça 47, indagando, a título de exemplo, se os atores das peças deveriam ser celetistas e sempre os mesmos para todas as peças apresentadas? (peça 119, p.5)

53.As entidades do Sistema S, ao decidirem, em suas estratégias, realizar eventos diversos ao longo do ano e, ao reconhecerem não possuírem, em seus quadros internos de funcionários, capacidade de empreender as atividades necessárias para organizar tais eventos, atribuem a empresas contratadas responsabilidades e obrigações. As empresas contratadas, com isso, assumem papel que originalmente competiria à entidade contratante.

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

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

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

i) indaga se era razoável atribuir ao presidente da instituição responsabilidade pela ocorrência quando a unidade técnica entendia compreensível que a responsável pela fiscalização “não se incumba de atestar todo e qualquer documento fiscal referente aos mais variados serviços subcontratados” (item 59 da instrução de peça 47) – peça 119, p. 5;

j) em relação ao item 60, entende que a ocorrência se trata de falha operacional e, quanto aos itens 61 a 64 (instrução de peça 47), pondera que se trata de falha operacional sem apontamento de dano efetivo - peça 119, p. 6;

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

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

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

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

4.13 A contratada deverá apresentar, quando solicitada, comprovação de execução de serviços de terceiros, e garantir a sua adequação às cláusulas do presente instrumento, tais como:

- Fotos;
- Certificados;
- Contratos;
- Notas fiscais;
- Declarações de exclusividade;
- Quaisquer outras comprovações correlatas.

...

4.15 O gerenciamento e a fiscalização do contrato caberão à contratante, através da designação de um de seus colaboradores, o qual determinará o que for necessário para regularizar faltas ou defeitos.

4.16 A contratada aceita, neste ato, todos os métodos de inspeção, verificação e controle a serem adotados pela fiscalização, obrigando-se a fornecer todos os dados, elementos, explicações, esclarecimentos, soluções e comunicações de que a contratante necessitar e que forem julgados necessários a execução do objeto.

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

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

k) Em relação aos itens 60 a 64, o responsável solicita, ainda (peça 119, p. 6):

k1) em razão de poderem ser criados instrumentos de aperfeiçoamento de gestão, oficie “as instituições sobre a continuidade dos gestores administrativos da gestão anterior, para demonstrar boa fé dos atos”;

k2) “sejam oficiadas as instituições para informações complementares, para esclarecimentos e sejam colocados também a nossa disposição”, bem como chamados os membros dos Conselhos Regionais atuantes a época;

l) em relação aos itens 80 a 83 da instrução anterior, tendo em vista que os contratos não foram integralmente executados, solicita que as pessoas ocupantes dos cargos equivalentes na administração subsequente sejam ouvidas em oitiva, bem como o gerente e o diretor jurídico e as informações apresentadas colocadas à disposição;

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

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

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

execução dos dois contratos.

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

m) os itens 88 a 92 da instrução de peça 47 tratam de falhas operacionais (peça 119, p. 7);

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

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

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

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

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

n) pondera que se cabe responsabilidade pela ocorrência, a mesma deve ser atribuída aos membros dos Conselhos Regionais, a quem cabe aprovar as despesas (peça 119, p. 9);

o) em caso de entendimento diverso das razões de justificativa apresentada, solicita (peça 119, p.11-12):

c) Caso não seja este o entendimento desta Corte, requer em obediência ao princípio do contraditório e ampla defesa, o provimento destas razões, excluindo o Requerido deste feito, por inexistir em todo o processo qualquer cominação constatada, diante da ausência de nexo causal nos atos praticados relacionados aos fatos corroborados;

d) Requer ao final a intimação do Requerido bem como de sua procuradora através da imprensa oficial TCU (Boletim Oficial), para que caso queira possa exercer a ampla defesa, ter ciência da conclusão da instrução do feito junto à este Tribunal, realizar sustentação oral, o que desde já fica Requerido;

e) Requer a expedição de ofícios ao SESC e SENAC para requerer:

I- Sejam oficiadas as instituições para informações complementares e esclarecimentos, para que sejam colocados também a nossa disposição;

II- Assim como sejam intimados os membros dos Conselhos Regionais atuantes a época no SESC e SENAC ARRJ;

III- Sejam enviadas toda documentação arquivada no SESC e SENAC ARRJ, onde contam as atas com as devidas aprovações das contratações;

IV- Requerer todas as atas das reuniões do Conselho Regional do Senac, as trocas de e-mails entre

os diretores referente as contratações;

V- Solicitamos ainda o acréscimo de oitivas de gerente jurídico e diretor jurídico, e desde já solicitamos que todas essas informações sejam colocadas a nossa disposição;

VI- Chame ao feito os membros dos conselhos regionais a quem cabem em última instância aprovar todas as despesas e a quem o presidente submete todas as despesas e está abaixo deste conselho;

VII- Sejam oficiadas as instituições sobre a continuidade dos gestores administrativos da gestão anterior para demonstrar boa fé dos atos;

VIII- Requerer toda documentação importante para comprovar a inocência do Requerido que encontra-se arquivada nas instituições, pelo que requeremos a expedição de ofícios para que sejam encaminhados ao presente feito;

IX- Sejam oficiados os atuais gestores para complementar as informações;

f) Requer que as publicações subsequentes sejam realizadas exclusivamente em nome da procuradora que esta subscreve, conforme procuração nos autos. Requer por fim, com base no artigo 39, I e II do Código de Processo Civil, que todas as citações, informações e demais informações sejam enviadas para o endereço desta procuradora, na Rua Torres Homem número 626, A/301, bairro: Vila Isabel, Rio de Janeiro, CEP: 20.551-070, conforme expediente já protocolado nesta Corte.

Protestamos ainda pela juntada de prova documental suplementar se a Defesa entender necessário (peça 119, p. 9 a 11).

Análise

111. De acordo com a Matriz de Responsabilização, contida na segunda instrução destes autos (peça 47, p. 13), os parâmetros referentes à conduta, nexos de causalidade e culpabilidade do Sr. Orlando Santos Diniz estão discriminados da seguinte forma:

a) Conduta

Elaborou planejamento de gastos em eventos sem consistência e sem comprovar que os valores sugeridos possuíam compatibilidade com os preços de mercado, descumprindo os normativos em vigor e/ou não observando os princípios da eficiência e da economicidade a que as entidades do Sistema S estão submetidas.

b) Nexos de Causalidade

A conduta do responsável contribuiu para que o Sesc/ARRJ e o Senac/ARRJ licitassem a contratação de serviços de gestão e organização de eventos sem que os valores previstos tivessem alicerçados nos preços praticados no mercado.

c) Culpabilidade

Não há elementos que permitam concluir pela boa-fé do responsável. É razoável aferir que ele detinha conhecimentos acerca da importância de uma correta orçamentação dos eventos a serem realizados pelo Sesc/ARRJ e pelo Senac/ARRJ. Ademais, já geria essas instituições e conhecia os custos de grande parte dos eventos constantes do plano de trabalho licitado, tendo em vista que esses eventos ocorrem de forma recorrente

112. Acerca da manifestação de que todas as contratações foram efetuadas pela Gerente de Eventos Danielle Vianna e pelo Diretor Regional Marcelo José Salles de Almeida e que as imputações são injustas, entende-se que a área técnica e a presidência não são completamente dissociadas, uma vez que há um evidente grau de subordinação.

113. Em que pese as decisões estratégicas e de maior relevância para a entidade serem adotadas por decisão do Conselho Regional do Senac, um órgão colegiado composto por

representantes de diversos segmentos econômicos do Estado do Rio de Janeiro, a posição de Presidente do Senac/ARRJ possui considerável relevância para as operações cotidianas do sistema, além de um amplo rol de atribuições, de modo que não é sensato aceitar a tese de que sua importância seria reduzida.

114. *A renúncia ao cargo não tem o condão de eliminar ou reduzir a responsabilidade do gestor sobre atos de gestão praticados durante o período em que ocupou a presidência da entidade.*

115. *Ainda que a irregularidade oriunda da ausência de estudo adequado que fundamentasse o emprego de pelo menos R\$ 100 milhões para a contratação de serviços relacionados à organização de eventos fosse uma questão de caráter técnico, é de esperar que o dirigente máximo das entidades questionasse como os valores estimados para a consecução do objeto foram obtidos.*

116. *As questões tratadas nos itens 12 e 13 da instrução de peça 47, que tratam de falhas no aceite dos serviços prestados pelas subcontratadas, inclusive no tocante à verificação dos preços, bem como da prestação de contas deficiente dos gastos realizados, embora mencionado pelo responsável, não foi objeto de questionamento em sua audiência.*

117. *No tocante à alegação de que as estimativas relacionadas à contratação podem variar, visto que dependem de variáveis não controladas pelo Sesc e Senac, tal fato é uma realidade. É justamente para minimizar esses erros que o planejamento adequado deveria ter sido realizado, bem como não deveria ter sido autorizada licitação sem uma ideia clara dos valores envolvidos.*

118. *Quanto à sugestão de que se faça “comparativo entre as gestões o que pode apurar a recorrência de falhas operacionais para evolução da gestão e controle”, o que demonstraria a boa-fé da contratação, posiciona-se por considerá-la desnecessária. O fato de uma irregularidade ter ocorrido, repetidamente, nos exercícios anteriores, não torna a ocorrência em exame regular.*

119. *Sobre a ponderação a respeito da responsabilidade ao Presidente, bem como dos membros dos conselhos regionais e sua eventual chamada aos autos, importa destacar que, de acordo com o disposto no art. 28, II, alínea “a” dos Decretos 61.843/1967 e 61.836/1967, compete ao Presidente do Conselho Regional do Sesc e do Senac, respectivamente, superintender a Administração Regional do Sesc e do Senac.*

119.1 *Por outro lado, não cabe aos membros do Conselho Regional dirigir o Sesc/Senac como chefe, estando suas ações mais associadas ao aspecto de supervisão, conforme pode-se observar da leitura do art. 25 dos Decretos 61.836 e 61.843/1967.*

119.2. *Diante do exposto, considera-se que os membros do Conselho Regional da entidade, excetuado o Presidente, não tem responsabilidade sobre as metodologias de ação desenvolvidas pela área técnica do Sesc e Senac/ARRJ, em especial no que tange à estimativa de valor para contratar empresas para auxiliar na realização de eventos.*

119.3 *Assim, considera-se desnecessária a audiência sugerida aos demais membros do Conselho Regional do Sesc e do Senac.*

120. *Quanto ao questionamento do responsável, referente aos itens 53 a 55 da instrução de peça 47, se os atores das peças deveriam ser celetistas e sempre os mesmos para todas as peças apresentadas, de fato não há problema em contratar peças em que atuam atores que não fazem parte do quadro do Sesc/Senac. Mas o trabalho de assessoria/intermediação para a realização de eventos nada tem a ver com o papel dos atores, que, por sinal, podem trabalhar em mais de uma peça ou evento.*

121. *Importa ressaltar que o então presidente das entidades não está sendo responsabilizado porque deixou de atestar ou não fiscalizou adequadamente os serviços prestados pelas empresas One Stop e Samba Comunicações. A sua responsabilização guarda relação com a deficiência na estimativa dos valores contratados.*

122. *O responsável manifestou que os itens de 60 a 64 da instrução de peça 47 (deficiências na fiscalização dos contratos) tratam de falha operacional. A respeito, o ex-Presidente não foi responsabilizado sobre a ocorrência e nem indagado a respeito, motivo pelo qual também a solicitação para que as instituições sejam oficiadas “sobre a continuidade dos gestores administrativos da gestão anterior” perde a razão de ser analisada.*

123. *O ex-gestor ponderou que os itens 88 a 92 da instrução de peça 47 (estimativa de gastos para a contratação, irregularidades na execução do contrato no Sesc, e deficiências na fiscalização dos contratos) tratam de falhas operacionais. O Sr. Orlando Diniz está sendo responsabilizado apenas em relação à deficiência na estimativa dos valores contratados.*

124. *No tocante à questão da responsabilização, não há como dissociar a área técnica da entidade da figura de seu presidente, haja vista as atribuições que lhe são conferidas por força do inciso II, art. 28 dos Decretos 61.836/1967 e 61.843/1967.*

125. *Quanto à solicitação de que “sejam oficiadas às instituições para informações complementares, para esclarecimentos e sejam colocados também à nossa disposição” entendemos que este E. Tribunal tem uma clara missão atribuída pela Constituição Federal de 1988.*

126. *As etapas do presente processo foram efetivadas em consonância com as atribuições constitucionais que regem, obrigam e limitam as ações deste Tribunal, bem como na observância ao disposto na Lei Orgânica do TCU (Lei 8.443/92) e no Regimento Interno desta Corte.*

127. *As possíveis ocorrências foram identificadas, as diligências foram encaminhadas e posteriormente analisadas. Na etapa atual se analisam as audiências aos responsáveis e outras diligências formuladas às entidades.*

128. *A solicitação de novos documentos e informações, destinadas exclusivamente ao atendimento de necessidades da defesa, não é uma atribuição deste Tribunal.*

129. *É certo que a defesa pode solicitar, formalmente e em rito próprio, vistas das peças contidas no presente processo. O conhecimento das peças é um elemento associado ao princípio constitucional da ampla defesa e do contraditório.*

130. *E este E. Tribunal concede vistas aos interessados formalmente constituídos em inúmeras oportunidades a cada exercício.*

131. *Entretanto, não se pode confundir a possibilidade do pedido de vistas do processo com a ingerência sobre a forma de atuação deste E. Tribunal, solicitando-lhe a pronta atuação junto às entidades para obtenção de documentos que, a rigor, deveria ser uma das atribuições e preocupações do responsável.*

132. *O senhor Orlando Diniz, em suas razões de justificativa, em síntese, buscou:*

a) solicitar o chamamento de outras partes aos autos, tais como os membros dos Conselhos Regionais das entidades, suas respectivas gerências jurídica e financeira, bem como a administração sucessora, sob a condição de que estariam pretensamente envolvidos nas irregularidades em comento;

b) atribuir a responsabilidade pelas irregularidades detectadas apenas ao Diretor Regional e à Gerência de Eventos do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ, à época dos fatos, sob o argumento de que aquelas estariam vinculadas à área técnica das entidades; e

c) retirar da titularidade de Presidente das entidades a responsabilidade pelas irregularidades identificadas, sob a argumentação de que sua função seria exclusivamente institucional e, portanto, alheia ao cotidiano da área técnica.

133. *Esses tópicos já foram objeto de análise no transcorrer desta instrução.*

134. *O presidente das entidades tem suas atribuições estabelecidas no inciso II, art. 28 dos Decretos 61.836/1967 e 61.843/1967, sendo possível observar um evidente vínculo de muitas das referidas atribuições com a área técnica.*

135. *O Diretor Regional e a Gerente de Eventos do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ já foram ouvidos em audiência e suas razões de justificativa objeto de análise nos presentes autos.*

136. *O chamamento de outras partes aos autos é desnecessário, uma vez que as irregularidades identificadas estão amparadas em análises detalhadas realizadas pelas unidades técnicas deste E. Tribunal e por documentação acostada aos presentes autos.*

137. *No tocante às solicitações de alínea “o” do item 110 (expedição de ofícios ao Sesc/ARRJ e Senac/ARRJ), entende-se como uma medida desarrazoada e sem o amparo necessário das normas que regem a atuação deste E. Tribunal, em especial a Constituição Federal de 1988, a sua Lei Orgânica (Lei 8.443/92) e o seu Regimento Interno. A obtenção dos documentos em tela é responsabilidade do responsável, e não desta E. Corte.*

138. *O atendimento aos requerimentos supracitados geraria precedente para futuros processos e a conseqüente redução do nível das atividades finalísticas deste Tribunal que, sobrecarregado por operações alheias às suas atribuições legais, seria transformado em um mero despachante.*

139. *Assim, entende-se que as razões de justificativa apresentadas não são suficientes para eximir o senhor Orlando Santos Diniz, ex-Presidente dos Conselhos Regionais do Senac/ARRJ e do Sesc/ARRJ, da responsabilidade, ainda que parcial, pelas irregularidades identificadas neste processo.*

140. *O rol de atribuições do presidente do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ, consubstanciadas no inciso II, art. 28 dos Decretos 61.836/1967 e 61.843/1967, permite concluir que sua atuação ocorre no nível institucional, representando as entidades e auxiliando na formulação das grandes linhas de ação, bem como no nível operacional. Assim, não há como considerar que sua atuação esteja totalmente desconectada do cotidiano daquelas duas entidades.*

141. *A sistemática adotada pelo Sesc/ARRJ e pelo Senac/ARRJ, voltada à estimativa dos valores destinados à produção de eventos, constitui conduta antieconômica e deveria ter sido objeto de análises por parte da cúpula dirigente das entidades.*

142. *Diante de todo o exposto, será proposta a rejeição das razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Orlando Santos Diniz, CPF 793.078.767-20, presidente dos Conselhos Regionais do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos, com a aplicação de multa prevista no inciso II, art. 58 da Lei 8.443/92, c/c o inciso II, art. 268 do RI/TCU.*

143. *Por oportuno, deve-se registrar que a Patrona do responsável solicitou a defesa fosse também efetuada por meio de sustentação oral.*

Outras considerações

144. *No item 5.1 da instrução de peça 10 foi questionada a magnitude de gastos com agências de promoção, por meio de assessoria e intermediação, para realização de eventos em detrimento do uso de recursos na atividade fim. Esta diligência e a audiência realizada não abordaram este ponto específico.*

145. *A respeito, importa destacar que, em situação similar, o Conselho Fiscal do Serviço Social do Comércio (Sesc), formulou representação sobre os indícios de irregularidade na Administração Regional do Serviço Social do Comércio no Estado do Rio de Janeiro (Sesc/ARRJ) diante das falhas em procedimentos licitatórios e das contratações de serviços não condizentes com a missão institucional do Sesc, durante o exercício de 2017, sob o valor estimado de R\$ 100.000.000,00 (TC 003.641/2019-8). Entre outros questionamentos está o pagamento de R\$ 91,2 milhões para a empresa*

P.I. Representações de Veículos Publicitários, Promoções e Marketing Ltda. sem a documentação comprobatória da execução do objeto.

146. *Considerando que já há representação questionando altos gastos com serviços não condizentes (publicidade) com a finalidade institucional do Sesc/ARRJ no exercício de 2017, posiciona-se por não aprofundar a análise da ocorrência.*

CONCLUSÃO

147. *Considerando as respostas à diligência encaminhadas pelo Senac/ARRJ, consubstanciadas pelas peças 74 e 75 e análise de itens 46 a 69;*

148. *Considerando as respostas à diligência encaminhadas pelo Sesc/ARRJ, consubstanciadas pelas peças 81 a 107 e análise de itens 17 a 40;*

149. *Considerando as razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Orlando Santos Diniz, Presidente dos Conselhos Regionais do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ, à época dos fatos, e análise de itens 111 a 143 (peça 111);*

150. *Considerando as razões de justificativa apresentadas pela Senhora Danielle Vianna Martins, gestora da Gerência de Eventos do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ, à época dos fatos, e análise de itens 73 a 84 (peça 112);*

151. *Considerando as razões de justificativa apresentadas pelo Senhor Marcelo José Salles de Almeida, Diretor Regional do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ, à época dos fatos, e análise de itens 88 a 107 (peça 126);*

152. *Vislumbra-se que as razões de justificativa não foram suficientes para excluir a responsabilidade:*

a) da Sra. Danielle Vianna Martins pela deficiência na fiscalização dos contratos celebrados com as empresas One Stop e Samba Comunicações;

b) do Sr. Orlando Santos Diniz e do Sr. Marcelo José Salles de Almeida pela contratação de serviços de elevado valor sem o mínimo de estudo adequado para obter a estimativa de valor necessária para a consecução do objeto dos referidos contratos.

153. *Em decorrência, propõe-se rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis e aplicar-lhes a multa prevista no inciso II, art. 58 da Lei 8.443/92, c/c o inciso II, art. 268 do RI/TCU.*

154. *Propõe-se dar ciência acerca de irregularidades e efetuar recomendações às entidades com intuito de evitar a ocorrência das falhas em questão (subcontratação de empresas pelas empresas One Stop e Samba Comunicações por valores em que não é possível atestar se, à época, foi a opção mais vantajosa para o Sesc e Senac/ARRJ).*

155. *Em observância ao disposto no art. 14 da Resolução TCU 315/2020, oportunizou-se ao Sesc/ARRJ e ao Senac/ARRJ a possibilidade de se manifestar sobre as recomendações formuladas nos itens 30 e 56. Apenas o Sesc/ARRJ se manifestou sobre as recomendações em comento, entretanto não apresentou óbices que ensejassem na alteração das propostas já formuladas.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

156. *Diante do exposto, propõe-se:*

I) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VI, do RI/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

II) dar ciência ao Sesc/ARRJ que a realização de certame licitatório sem a estimativa adequada do valor do contrato, a exemplo da Concorrência 62.745/2017-Sesc/ARRJ, resulta no descumprimento do

art. 13 do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc;

III) em conformidade com o disposto nos artigos 1º (necessidade de as contratações de serviços e compras serem precedidas de licitação) e 2º (seleção da proposta mais vantajosa para o Sesc/ARRJ observando os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade e da publicidade) do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc, recomendar ao Sesc/ARRJ que:

a) sempre que as ações específicas de marketing promocional, a exemplo da realização de eventos, demandarem o fornecimento de bens e/ou serviços de terceiros, as aquisições deverão ser realizadas preferencialmente pelo próprio Sesc/ARRJ, nos termos do Regulamento de Licitações e Contratos;

b) as aquisições de bens e/ou serviços com a intermediação da agência contratada e o respectivo pagamento de honorários deverão ocorrer em caráter excepcional, apenas quando as características da ação de marketing promocional tornarem inviável econômica ou tecnicamente a aquisição pelo próprio Sesc/ARRJ;

c) nos casos de aquisição de bens e/ou serviços de terceiros com a intermediação da agência contratada, deverá constar do processo relativo a cada ação específica de marketing promocional a manifestação formal dos motivos que justificaram a intermediação, a qual deverá ser aprovada pela autoridade competente pela ratificação das despesas da ação específica;

d) formalize processo para registrar os procedimentos realizados e os resultados alcançados nas contratações de serviços, de modo a possibilitar a checagem da aderência dos orçamentos dos serviços contratados com fornecedores das agências aos preços de mercado;

IV) dar ciência o Senac/ARRJ que a realização de certame licitatório sem a estimativa adequada do valor do contrato, a exemplo da Concorrência 725.931/2017-Senac/ARRJ, resulta em descumprimento do art. 13 do Regulamento de Licitações e Contratos do Senac;

V) em conformidade com o disposto nos artigos 1º (necessidade de as contratações de serviços e compras serem precedidas de licitação) e 2º (seleção da proposta mais vantajosa para o Senac observando os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade e da publicidade) do Regulamento de Licitações e Contratos do Senac, recomendar ao Senac/ARRJ que:

a) sempre que as ações específicas de marketing promocional, a exemplo da realização de eventos, demandarem o fornecimento de bens e/ou serviços de terceiros, as aquisições deverão ser realizadas preferencialmente pelo próprio Senac/ARRJ, nos termos do Regulamento de Licitações e Contratos;

b) as aquisições de bens e/ou serviços com a intermediação da agência contratada e o respectivo pagamento de honorários deverão ocorrer em caráter excepcional, apenas quando as características da ação de marketing promocional tornarem inviável econômica ou tecnicamente a aquisição pelo próprio Senac/ARRJ;

c) nos casos de aquisição de bens e/ou serviços de terceiros com a intermediação da agência contratada, deverá constar do processo relativo a cada ação específica de marketing promocional a manifestação formal dos motivos que justificaram a intermediação, a qual deverá ser aprovada pela autoridade competente pela ratificação das despesas da ação específica;

d) formalize processo para registrar os procedimentos realizados e os resultados alcançados nas contratações de serviços, de modo a possibilitar a checagem da aderência dos orçamentos dos serviços contratados com fornecedores das agências aos preços de mercado;

VI) rejeitar as razões de justificativas apresentadas e aplicar a Sra. Danielle Vianna Martins (CPF 019.155.447-26), gestora da Gerência de Eventos do Senac/ARRJ e do Sesc/ARRJ à época dos fatos, ao Senhor Orlando Santos Diniz, CPF 793.078.767-20, presidente dos Conselhos Regionais do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos, e ao Senhor Marcelo José Salles de Almeida, CPF 738.146.287-72, Diretor Regional do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos, individualmente,

a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

VII) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

VIII) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido ao representante e ao Senac/ARRJ e ao Sesc/ARRJ, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso tenham interesse, o Tribunal pode encaminhar-lhes cópia desses documentos sem quaisquer custos para V. Sas.;”

É o Relatório.