

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

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

Natureza: I – Embargos de Declaração (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 José Santos Meira (219.088/OAB-RJ), André 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. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Nesta fase processual, são examinados embargos de declaração opostos pelos Srs. Marcelo José Salles de Almeida e Danielle Vianna Martins ao Acórdão 2.471/2022-Plenário, por meio do qual foi apreciada representação noticiando supostas irregularidades ocorridas nas Administrações Regionais do Sesc e do Senac no Estado do Rio de Janeiro, 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.

2. O primeiro certame licitatório mencionado acima resultou em ajuste firmado entre o Sesc/ARRJ e a empresa One Stop Promoção e Comunicação Total S.A. com valor máximo estimado em R\$ 100.000.000,00, para a realização de eventos nas diversas áreas de atuação da entidade, em um

período de doze meses, conforme previsto no item 10.2 da Cláusula Décima – Preço, do Termo de Contrato.

3. Por sua vez, o contrato pactuado entre o Senac/ARRJ e a empresa Samba Comunicação Ltda. tinha como valor máximo estimado R\$ 125.000.000,00, para a realização de eventos nas diversas áreas de atuação da entidade, em um período de doze meses.

4. Ambos os ajustes foram derivados de licitações do tipo técnica e preço, em que houve ponderação da nota técnica e do preço nos percentuais de 60% e 40%, respectivamente.

5. A sistemática de remuneração das avenças previa que os serviços da própria contratada, sem o envolvimento de terceiros, seriam remunerados com um fator de desconto de 75% incidente sobre a tabela da Associação de Marketing Promocional (AMPRO). Por outro lado, os serviços subcontratados com terceiros seriam reembolsados acrescidos de uma taxa de honorários de 5,5%.

5. Dentre as impropriedades em apuração nos autos, consta que o Sesc/ARRJ e o Senac/ARRJ não realizaram qualquer estudo que permitisse concluir que os custos dos eventos realizados no exercício financeiro de 2016 estavam adequados, ou seja, alinhados com a realidade do mercado, e que poderiam, portanto, servir como referência para as estimativas de preço que embasaram as Concorrências 62.745/2017-Sesc/ARRJ e 725.931/2017-Senac/ARRJ. Assim, existiria o risco de ocorrência de dano aos cofres das referidas entidades caso os custos dos eventos realizados estivessem superestimados.

6. Segundo relatado pela unidade técnica, 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.

7. Apurou-se que os custos dos eventos realizados pelos dois serviços sociais 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 pelas administrações afastadas das entidades.

8. Ademais, os referidos serviços sociais não indicaram a motivação para a realização desses eventos nem designaram qualquer empregado para atestar se os serviços executados pelas diversas subcontratadas da One Stop Promoção e Comunicação Total S.A. e Samba Comunicação Ltda. foram, de fato, prestados e, ainda, em preços compatíveis com a realidade do mercado. Caso parte desses serviços não tenha sido prestada ou tenha sido contratada com preços superfaturados, pode ter ocorrido dano aos cofres dos entes do Sistema “S”.

9. Quanto à execução dos contratos, as entidades encaminharam, em resposta à diligência que lhes foi endereçada, a discriminação dos custos unitários, por evento, bem como os documentos comprobatórios das despesas, contemplando informações a respeito das subcontratações efetuadas. Nos casos de serviços subcontratados com valores superiores a R\$ 2 mil, foram juntados três orçamentos, caracterizando uma espécie de pesquisa de preços.

10. Constatou-se que os serviços subcontratados, que corresponderam 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 foram informados os nomes dos responsáveis pela verificação da compatibilidade dos preços das subcontratações com os valores de mercado.

11. Diante desse cenário, após a realização de diligências saneadoras, foi promovida a audiência da Senhora Danielle Vianna Martins, gestora da Gerência de Eventos do Sesc/ARRJ e do Senac/ARRJ à época dos fatos, bem como dos 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, então Diretor Regional das entidades, pelas condutas a seguir especificadas:

- a) Sra. Danielle Vianna Martins, pela insuficiência da fiscalização realizada sobre a execução desses ajustes, denotando falta de zelo na gestão de recursos cujos desembolsos poderiam ter alcançado o montante de R\$ 100 milhões e de R\$ 125 milhões, em um prazo de doze meses, em desacordo com os princípios da eficiência e da economicidade;
- b) Srs. Orlando Santos Diniz e Marcelo José Salles de Almeida, responsáveis pelo planejamento dos recursos destinados à organização de eventos pelas duas entidades no ano de 2017, 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 eram realizados de forma recorrente ano após ano.

12. No mérito, considerando que a celebração das contratações mencionadas anteriormente decorreu de um planejamento de gastos em eventos sem consistência e sem comprovação de que os valores sugeridos possuíam compatibilidade com os preços praticados no mercado, o Acórdão 2.471/2022-Plenário julgou a presente representação procedente e rejeitou as razões de justificativa dos responsáveis. Em síntese, no que interessa ao exame dos embargos de declaração ora em apreciação, o voto condutor da referida decisão adotou integralmente a instrução inserta à peça 147, elaborada pela SecexDesenvolvimento.

13. Assim, foi aplicada aos responsáveis a multa prevista no art. 58, inciso II, nos valores discriminados na tabela a seguir:

Responsável	Valor individual da multa
Danielle Vianna Martins	R\$ 20.000,00
Marcelo José Salles de Almeida	R\$ 70.000,00
Orlando Santos Diniz	R\$ 70.000,00

14. Irresignado com o referido desfecho processual, o Sr. Marcelo José Salles de Almeida opôs embargos declaratórios carreando as seguintes alegações:

- a) haveria omissão no Acórdão 2.471/2022-Plenário, pois não teria sido abordada a tese ventilada nas razões de justificativa do embargante sobre a não submissão das entidades do Sistema “S” ao regime jurídico administrativo e, conseqüentemente, à legislação aplicável à administração pública sobre licitações e contratos, incluindo a Lei 8.666/1993;
- b) nesse sentido, o embargante cita trecho do voto e da instrução da unidade técnica que fazem menção à Lei 8.666/1993 e aos princípios da eficiência e da economicidade;
- c) conforme já reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, em Repercussão Geral, bem como por esta Corte de Contas, as entidades do sistema “S” são administradas como entidades de direito privado, não submetidas à legislação da Administração Pública, o que afastaria a responsabilização, neste ponto, atribuída ao embargante; e
- d) existiria obscuridade quanto aos critérios para a quantificação da multa imposta ao embargante, pois não ficou suficientemente claro o motivo da multa do Diretor Regional, ora embargante, ser idêntica à do Presidente dos Conselhos Regionais, em que pese ocupasse, no mesmo período, cargo hierárquico inferior.

15. Por todo o exposto, o embargante requer o conhecimento e provimento dos embargos de declaração ora interpostos, de modo que sejam saneadas a omissão e a obscuridade apontadas.

16. A Sra. Danielle Vianna Martins, por seu turno, apresentou os seguintes argumentos em sua peça recursal:

- a) o dispositivo da Lei Orgânica do TCU que fundamentou a imposição da sanção pecuniária à embargante estabelece grave infração à norma legal ou regulamentar;
- b) na fundamentação do acórdão não se apontou qualquer norma legal ou regulamentar a justificar a imposição da penalidade em tela;
- c) não se conduziu qualquer juízo acerca da culpabilidade da embargante, se agiu com dolo ou erro grave, imprescindível para caracterização da aplicação da sanção, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB);
- d) a deliberação recorrida utilizou conceitos indeterminados e adjetivações que não demonstram, efetivamente, qualquer juízo de culpabilidade;
- e) a embargante, em seus memoriais, reforçou *“a ausência de qualquer orientação ou treinamento para que a defendente adotasse uma maneira diversa daquela que sempre foi realizada pela sua área para a fiscalização dos contratos sob sua responsabilidade”*;
- f) nesse sentido, invocou como precedente o Acórdão 2973/2019-2ª Câmara, segundo o qual o fiscal do contrato não pode ser responsabilizado caso não lhe sejam oferecidas condições apropriadas para o desempenho de suas atribuições;
- g) no exame da culpabilidade e da responsabilização do agente, era imprescindível avaliar as condições que lhe foram oferecidas para o desempenho de suas atribuições, pois o relevante fato de não ter sido orientada ou ter recebido treinamento específico para atuar na fiscalização desses contratos não foi considerado na decisão ora embargada;
- h) na fiscalização dos aludidos contratos, a embargante e sua equipe atuaram de forma estritamente como previsto nas cláusulas contratuais, objetivando a ampla realização dos eventos, no que concerne à qualidade, à eficiência, aos valores praticados no mercado, à supervisão e ao controle das empresas contratadas;
- i) se outros mecanismos deveriam ser adotados, não havia como imputar essa responsabilidade para a então Gerente de Eventos, que não teve qualquer participação na elaboração do contrato ou mesmo das normas internas que, repita-se, foram fiel e integralmente cumpridas pelo setor;
- j) as falhas apontadas não poderiam ser imputadas à fiscal do contrato, mas aos gestores responsáveis pela elaboração do contrato e pelo estabelecimento da sistemática de cotação de preços;
- k) apontou-se, ainda, atenuantes não examinados, especialmente no memorial apresentado;
- l) não foram considerados elementos de diminuição da pena ou mesmo atenuantes ou agravantes;
e
- m) não se considerou a proporcionalidade da multa, bastante pesada para uma ex-empregada que ocupava o nível de gerência, mas que fora posteriormente desligada das entidades.

17. Diante do quanto exposto, a Sra. Danielle Vianna Martins requer que seus embargos sejam conhecidos e providos, para eliminar as omissões acima apontadas, conferindo-lhes efeitos infringentes.

É o Relatório.