



Processo TC-030.300/2010-0 (com 16 peças)  
Prestação de Contas

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se da prestação de contas do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial/ Departamento Regional no Piauí - Senac/PI relativa ao exercício de 2009.

A Secretaria Federal de Controle Interno certificou a regularidade com ressalva das contas da sra. Elaine Rodrigues Rocha Dias, Diretora Regional da entidade, e a regularidade das contas dos demais gestores relacionados às pp. 1/6 da peça 2, havendo a autoridade ministerial tomado conhecimento dessas conclusões (peça 5).

Foram objeto de ressalva às contas da referida gestora as seguintes ocorrências:

3.1.2.1. Descumprimento de cláusula de edital, ocasionando contratação irregular de funcionária;

2.1.1.1. Ausência de orçamento estimativo nos processos licitatórios realizados em 2009.

Encaminhados os autos a esta Corte, a Secex/PI entendeu que a ressalva indicada pelo Controle Interno tivera como fundamento ocorrências constatadas no exercício de 2007 e que continuaram no exercício de 2009, quanto ao cumprimento das seguintes determinações dirigidas pelo Tribunal ao Senac/PI:

**Acórdão 4.924/2009 - 2ª Câmara, sessão de 22.9.2009, TC 017.385/2008-5, prestação de contas de 2007 do Senac/PI:**

“1.5.1.1. se abstenha de admitir pessoal mediante procedimentos contrários aos princípios constitucionais expressos no art. 37 da Carta Magna, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;

1.5.1.2. adote como regra a elaboração de orçamentos e anexação destes aos editais de licitação com discriminação de quantitativos e de preços unitários a fim de atender ao art. 40 da Lei nº 8.666/1993, alterando, no que couber, seu regulamento interno.”

**Acórdão 1.661/2008 - Plenário, TC 525.084/1997-5, recurso de revisão interposto face à prestação de contas de 1996 do Senac/PI:**

“9.5. determinar ao Senac/PI que adote as providências cabíveis junto à Companhia Energética do Piauí - Cepisa, com vistas a obter o ressarcimento da remuneração do Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, nos termos da Cláusula Terceira, parágrafo único, do convênio firmado entre o Senac/PI e a Cepisa, em 2/1/1996, haja vista que, segundo o Relatório de Inspeção do Senac Nacional na Administração Regional, o Senac/PI efetuou o pagamento, sem ressarcimento algum por parte da citada entidade, informando ao Tribunal, na próxima prestação de contas da entidade, as medidas adotadas para solução da pendência junto à Cepisa.”

Diante do possível descumprimento de determinações do Tribunal, a unidade técnica promoveu a audiência do sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, Presidente do Conselho Regional do Senac/PI, por meio do Ofício TCU - Secex/PI 494/2011 (peça 10, pp. 1/2), com base na delegação de competência outorgada por V. Ex.<sup>a</sup>.



Em resposta, o responsável apresentou as justificativas inseridas na peça 12, pp. 1/2, instruídas com os documentos das pp. 3/275 da peça 12 e das pp. 1/113 da peça 13.

Após analisar as justificativas apresentadas, o sr. Auditor encarregado da instrução do presente feito sugeriu dar o seguinte encaminhamento ao processo (peça 14):

“6.1. Ante o exposto, propomos seja(m):

a) conhecidas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante (CPF 048.380.683-87), Presidente do Conselho Regional do Senac/PI, para, no mérito, rejeitá-las;

b) julgadas irregulares as contas do Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante (CPF 048.380.683-87), Presidente do Conselho Regional do Senac/PI, com fundamento nos artigos 16, § 1º, da Lei nº 8.443/92, c/c art. 209, § 1º, Regimento Interno do TCU.

c) aplicada ao Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante (CPF 048.380.683-87), Presidente do Conselho Regional do Senac/PI, em face do descumprimento dos itens 1.5.1.1 e 1.5.1.2, do Acórdão 4924/2009-TCU-2ª Câmara, e item 9.5 do Acórdão 1661/2008-TCU-Plenário, a multa prevista nos arts. 19, parágrafo único, e 58, inciso VII, da Lei n. 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do Acórdão a ser proferido até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) sejam julgadas regulares as contas dos demais responsáveis arrolados às p. 1-6 da peça 2, dando-se-lhes quitação plena, com fundamento no art. 16, inciso I, da Lei nº 8.443/92;

e) autorizado, desde logo, o pagamento da dívida em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/92, c/c art. 217 do Regimento Interno, caso solicitado pelo responsável, fixando-se o vencimento da primeira parcela em quinze dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada parcela, os encargos legais devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

f) alertado o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

g) determinado ao Senac/PI que, no prazo de quinze dias, informe a este Tribunal a respeito da situação da Ação de Cobrança impetrada contra a Eletrobrás Distribuição Piauí (atual denominação da Companhia Energética do Piauí – Cepisa), em face da determinação constante do item 9.5 do Acórdão 1661/2008-TCU-Plenário.”

Dissentindo, o sr. dirigente da 1ª Diretoria Técnica da Secex/PI propôs (peça 15):

“17. Ante o exposto, elevamos à consideração superior a seguinte proposta de mérito, para que seja (m):

a) conhecidas as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante (CPF 048.380.683-87), Presidente do Conselho Regional do Senac/PI, para, no mérito, acatá-las;

b) julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante (CPF 048.380.683-87), Presidente do Conselho Regional do Senac/PI, com



fundamento nos artigos 16, item II, e 18 da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 208, Regimento Interno do TCU, dando-lhe quitação, bem como aos demais responsáveis constantes do Rol de Responsáveis (peça 2);

c) Determinado à Direção do Senac/PI que:

I. Mantenha o Tribunal de Contas da União informado acerca das fases do processo de Ação de Cobrança de que trata o item 9.5 do Acórdão 1661/2008 – TCU – Plenário, inclusive mencionando tal atendimento no Relatório de Gestão da Unidade Jurisdicionada;

II. Estabeleça comunicação junto à gestão do Senac Nacional com vistas a adequar a Resolução Senac 845/2006, consoante previsto no item 1.5.2.1 do Acórdão 4924/2009-TCU-2ª Câmara, mencionando tal atendimento no Relatório de Gestão da Unidade Jurisdicionada;

d) Monitorado pela Secex/PI as determinações constantes dos autos.”

Finalmente, o sr. Secretário de Controle Externo no Piauí manifestou-se “*de acordo com a proposta formulada pelo(a) AUFC (...), a qual contou com a anuência do(a) titular da SEC-PI/DI (...)*” (peça 16). No entanto, como visto, na peça que consta dos autos, o sr. Diretor manifesta-se contrariamente à proposta do sr. Auditor.

## II

O Ministério Público dissente, parcialmente, de ambas as propostas da unidade técnica.

Discutem-se, a seguir, uma a uma, as três determinações cujo descumprimento foi objeto de audiência do responsável.

### **Acórdão 4.924/2009 - 2ª Câmara, sessão de 22.9.2009, TC 017.385/2008-5, Prestação de Contas de 2007 do Senac/PI:**

*“1.5.1.1. se abstenha de admitir pessoal mediante procedimentos contrários aos princípios constitucionais expressos no art. 37 da Carta Magna, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;”*

Demandado apenas genericamente sobre o descumprimento desta determinação, o responsável justificou-se alegando que o órgão vem realizando seleção pública para novas contratações. Como prova, trouxe os documentos da peça 12, pp. 4/202.

No entanto, como bem observa o sr. Auditor, a documentação trazida pelo responsável refere-se a processo seletivo de pessoal realizado no ano de 2011 e não no de 2009, ao qual se referem estas contas.

Prevalece na jurisprudência desta Corte o entendimento no sentido de que a adoção de medidas corretivas e o ulterior cumprimento das normas, em exercício posterior, por provocação dos órgãos de controle, embora militem em favor dos responsáveis relativamente à gestão do exercício em que as providências tenham sido efetivamente adotadas, não têm o condão de tornar lícitas as condutas destoantes do ordenamento jurídico (e.g., Acórdãos 447/2010 e 1.305/2010, ambos da 1ª Câmara, e 3.137/2006 - 2ª Câmara). Quanto ao exercício de 2009, portanto, teria efetivamente havido descumprimento de determinação do Tribunal.

Porém, como bem observa o sr. Diretor, esta irregularidade foi levantada pelo Controle Interno unicamente em razão da seguinte ocorrência (peça 4, p. 18):

### **“3.1.2.1 CONSTATAÇÃO: (005)**



Descumprimento de cláusula de edital, ocasionando contratação irregular de funcionária.

O 1º Processo Seletivo/09, destinado a provimento de vagas no quadro do Senac - Unidade Teresina (Edital para Seleção Pública, publicado no jornal O DIA, em 14/03/2009), realizado pela empresa PROMOVE, foi composto de quatro fases: prova de conhecimentos sobre a instituição, análise curricular, avaliação psicológica e entrevista com a diretoria do SENAC.

O item 4.2 do referido Edital estabeleceu que: *‘Fica proibida a participação na presente seleção de parentes - até o 3.º grau - de Diretores da Fecomércio/PI e Sindicatos que a compõe, bem como aqueles que possuem vínculo de parentesco com empregados do Serviço Social do Comércio e do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial Regionais’*. Para atender à determinação do edital, quando da inscrição da seleção o candidato assina uma declaração afirmando que não possui parentesco na Entidade. Da análise da documentação do processo de seleção, verificou-se que a candidata L. F. C. não assinou a referida declaração e impetrou mandado de segurança visando sua inscrição, tendo sido provido seu pedido e realizada a sua inscrição.

(...)”

O sr. Diretor afirma que a CGU não mencionou em seu relatório se a candidata possuía ou não grau de parentesco com empregados ou Diretores do Senac/PI e que, por isto, a falha seria apenas formal. Mas isto não é inteiramente correto, pois consta do relatório da CGU que a própria entidade declarou que *“o fato da candidata não ter declinado em termo de declaração o vínculo de parentesco com sua genitora, I. dos S. F. C., empregada do Sesc, não retira o caráter ilegal da sua inscrição no processo seletivo”* (peça 4, p. 19) e o parentesco com empregados do Sesc também é vedado pelo referido dispositivo editalício.

Apesar disso, no Relatório do Acórdão 7.821/2010 - Primeira Câmara, proferido no TC 014.407/2006-4, que tratava de prestação de contas do Senac/PB, observa-se, sobre caso quase idêntico, que:

“Diante da documentação encaminhada, não resta dúvida que houve o processo seletivo público de acordo com as normas da época existentes na Entidade (fls. 17 a 91 do anexo 1). Também não se constatou má-fé por parte da Administração na seleção do Sr. Robson, uma vez que o processo de seleção foi público e a administração demitiu o empregado tão logo tomou conhecimento do parentesco, podendo ser acolhidas as razões de justificativa.

Ultrapassado o exame desse ato específico, cumpre discorrer sobre o tratamento dado à matéria pelo regulamento da Entidade. A admissão de parentes de empregados do Senac em princípio contraria o art. 44 do Regulamento aprovado pelo Decreto Federal n. 61.843/1967, *in verbis*:

‘Art. 44. Não poderão ser admitidos como servidores do Sesc, parentes até o terceiro grau civil (afim ou consanguíneo) do Presidente, ou dos membros, efetivos e suplentes, do Conselho Nacional e do Conselho Fiscal ou dos Conselhos Regionais do Sesc ou do Senac, bem como de dirigentes de Entidades sindicais ou civis do comércio, patronais ou de empregados.

Parágrafo único. A proibição é extensiva, nas mesmas condições, aos parentes de servidores dos órgãos do Senac ou do Sesc.’



Entretanto, conforme apontado pela CGU às fls. 231 do volume 1, o objetivo dessa regra era evitar o nepotismo quando as admissões de pessoal eram realizadas diretamente, sem a observância de processos de seleção pública.

Nos casos em que a Entidade realizar processos de seleção, com critérios objetivos previamente definidos, ampla divulgação e aplicação de provas, atendendo aos princípios de igualdade, impessoalidade e publicidade, não cabe aplicar o art. 44 do Regulamento, o qual precisa ser revisto para que sejam resguardados os legítimos direitos dos aprovados em processos de seleção.

Ressalte-se que o Decreto Federal n. 61.843/1967 é anterior à Carta Constitucional em vigor, que estabeleceu, no âmbito do serviço público, o acesso aos cargos e empregos públicos por meio do salutar concurso público. Estabeleceu também a Carta no art. 5º que *‘todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (...)’*.

A prevalecer o entendimento disposto no art. 44 do ora indicado Decreto, estar-se-á admitindo uma sonora discriminação ao cidadão aprovado em processo seletivo, pelo simples fato de ser parente de outro cidadão ali empregado, o que caracteriza a sua inconstitucionalidade, por afronta aos princípios fundamentais previstos no art. 5º da Carta Federativa.”

Naquela ocasião, ao manifestar-me nos autos, em nome do Ministério Público, observei que:

“No entender deste *Parquet*, restou devidamente comprovada a realização de processo seletivo público que levou à contratação do sr. Robson de Oliveira Souza, dentre outros. Desse modo, não houve desrespeito ao art. 44 do Regulamento do Senac, que atualmente não tem aplicação, tendo em vista que as contratações da entidade ocorrem por meio de processo seletivo público, como bem ponderado pela unidade técnica.

Assim, acompanhando a Secex/PB, o Ministério Público entende que a irregularidade pela qual foi ouvido o sr. José Marconi Medeiros de Souza não subsiste.”

O Exmo. Relator acompanhou o entendimento de que não houvera irregularidade na contratação contestada.

Portanto, mantendo a posição manifestada naquele processo, o Ministério Público entende que a ocorrência tratada neste tópico não configura irregularidade.

Reforça esta conclusão o fato de que a sessão de prolação do referido acórdão deu-se em 22.9.2009, enquanto que o processo seletivo em questão foi iniciado em 14.3 e concluído em 5.5.2009, como se pode conferir no trecho do relatório da CGU transcrito acima. Por conseguinte, tal ato precedeu a edição do acórdão e não serve para configurar o descumprimento de qualquer determinação nele contida.

**Acórdão 4.924/2009 - 2ª Câmara, sessão de 22.9.2009, TC 017.385/2008-5, Prestação de Contas de 2007 do Senac/PI:**

*“1.5.1.2. adote como regra a elaboração de orçamentos e anexação destes aos editais de licitação com discriminação de quantitativos e de preços unitários a fim de atender ao art. 40 da Lei nº 8.666/1993, alterando, no que couber, seu regulamento interno.”*

A CGU apontou (peça 4, p.10) que não constavam orçamentos com a discriminação de quantitativos e de preços unitários em nove processos licitatórios (Convites 3, 5, 9, 13, 19, 20 e 22/2009 e Concorrências 1, 2 e 3/2009), sendo que quatro destes (Convites 13, de 13.10, 19, de 1.12, 20, de 14.12, e 22, de 29.11.2009) foram formalizados após o referido acórdão.



Sobre esses fatos, o responsável justificou-se, argumentando que, de acordo com a jurisprudência do TCU, a Lei 8.666/1993 é aplicada apenas subsidiariamente aos procedimentos licitatórios no âmbito do Sistema “S”, que devem guiar-se pelos regulamentos próprios destas entidades. Afirmar, ainda, que nos processos licitatórios em referência estão presentes os valores estimados, conforme determina o seguinte dispositivo da Resolução Senac 845/2006 (Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - 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.”

(Grifos acrescidos).

O sr. Diretor argumenta que não pode ser lançado sobre o Senac/PI o encargo de alterar, por si só, a Resolução do Senac Nacional. Ademais, o responsável demonstrou que as licitações atuais do Senac/PI estão de acordo com a Resolução Senac 845/2006. Porém, como bem observado pelo sr. Auditor, o responsável trouxe aos autos apenas cópias de documentos pertinentes à Carta Convite 11/2011 (peça 12, pp. 203/75 e peça 13, pp. 1/112), em cuja abertura consta o documento denominado “Estimativa de Preços” (peça 12, p. 205), que contém a descrição do objeto, os quantitativos e os preços unitários.

Mais uma vez, observa-se que o responsável não logra comprovar o cumprimento da resolução em questão – e muito menos da determinação do Tribunal – no exercício de 2009, relativo a estas contas.

Além disso, a jurisprudência desta Corte preconiza a elaboração de orçamentos estimados em planilhas de quantitativos e preços unitários e sua anexação aos editais de licitação. No Acórdão 2.965/2011 - Plenário, por exemplo, proferiu-se a seguinte determinação ao Senac/SP:

“9.2.2. inclua em seus editais de licitação orçamento estimado em planilhas de quantitativos e custos unitários, bem como de critério de aceitabilidade dos preços unitário e global;”.

No mesmo sentido, pronunciaram-se os Acórdãos 324/2009 (Sesi/RS), 2.233/2010 (Senar), 356/2011 (Sesi/PR) e 2.965/2011, do Plenário; 1.544/2008 (Sesc/RS) e 3.319/2010 (Sesc/SP), da 1ª Câmara; 1.318/2011 (Senat) e 2.912/2010 (Sesi/RS), da 2ª Câmara.

Portanto, entende o Ministério Público que houve, efetivamente o descumprimento pelo Senac/PI da determinação tratada no presente tópico, o que representa falha grave, suficiente, por si só, para motivar a irregularidade das contas do responsável e a aplicação das decorrentes sanções.

**Acórdão 1.661/2008 - Plenário, TC 525.084/1997-5, Recurso de Revisão interposto face à Prestação de Contas de 1996 do Senac/PI:**

“9.5. *determinar ao Senac/PI que adote as providências cabíveis junto à Companhia Energética do Piauí - Cepisa, com vistas a obter o ressarcimento da remuneração do Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, nos termos da Cláusula Terceira, parágrafo único, do convênio firmado entre o Senac/PI e a Cepisa, em 2/1/1996, haja vista que, segundo o Relatório de Inspeção do Senac Nacional na Administração Regional, o Senac/PI efetuou o pagamento, sem ressarcimento algum por parte da citada entidade, informando ao Tribunal, na próxima prestação de contas da entidade, as medidas adotadas para solução da pendência junto à Cepisa.*”



Sobre esta ocorrência, o responsável alegou que o Senac/PI ajuizou ação de cobrança contra a Eletrobrás Distribuição Piauí (peça 13, p. 113), com relação ao ressarcimento da remuneração paga ao então empregado Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante.

Mais uma vez, todavia, tal providência foi intempestiva, pois a referida ação só foi proposta em 25.4.2011, depois, inclusive, da data de ciência do ofício de notificação da audiência, que se deu em 11.4.2011 (peça 10, pp. 1/2; peça 11, p. 1).

Além disso, a CGU relata que o responsável não revelava a menor intenção de cumprir a determinação do Tribunal em 2009, tanto que, naquele ano, impetrou ação judicial na Justiça Federal do DF, objetivando a anulação do Acórdão 1.661/2008 - Plenário (processo 2009.34.00.002781-0, atualmente aguardando julgamento de apelação no Tribunal Regional Federal da 1ª Região).

Por essas razões, o Ministério Público entende que se caracterizou, efetivamente, o descumprimento da determinação do Tribunal tratada neste tópico, o que é suficiente para motivar a irregularidade das contas do responsável, com a aplicação das sanções pertinentes.

### III

Por todo o exposto, o Ministério Público propõe ao Tribunal de Contas da União:

a) julgar irregulares as contas do sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, Presidente do Conselho Regional do Senac/PI, aplicando-lhe multa, com fulcro nos arts. 1º, inc. I, 16, inc. III, alínea “b”, 19, parágrafo único, 23, inc. III, alínea “b”, e 58, inc. IV, da Lei 8.443/1992 c/c art. 268, inc. VII, do Regimento Interno/TCU, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, nos termos dos arts. 23, inc. III, alínea “a”, da citada lei e 214, inc. III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que sobrevier até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

b) determinar ao Senac/PI que:

1) no prazo de quinze dias, informe a este Tribunal a respeito da situação da ação de cobrança impetrada contra a Eletrobrás Distribuição Piauí (atual denominação da Companhia Energética do Piauí - Cepisa), em face da determinação constante do item 9.5 do Acórdão 1.661/2008 - TCU - Plenário;

2) estabeleça comunicação junto à gestão do Senac Nacional, com vistas a adequar o art. 13 da Resolução Senac 845/2006 ao previsto no item 1.5.1.2 do Acórdão 4.924/2009 - TCU - 2ª Câmara, mencionando tal atendimento no relatório de gestão referente ao exercício em que for proferido o acórdão que sobrevier.

Brasília, em 27 de agosto de 2012.

**Júlio Marcelo de Oliveira**  
Procurador