

TC 046.880/2012-7

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2011

Unidade jurisdicionada: Serviço Social do Comércio - Administração Regional do Piauí - Sesc/PI

Responsável: Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante (CPF: 048.380.683-87).

Proposta: audiência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais do Serviço Social do Comércio – Administração Regional do Piauí - Sesc/PI, relativo ao exercício de 2011.
2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa - TCU n. 117, de 19 de outubro de 2011.
3. O Sesc/PI, por funcionar como um “braço” do Sesc-Nacional, tem *mutatis mutandis* a mesma competência institucional deste, consistente, em linhas gerais, na prestação de serviços, de caráter sócio-educativo, cuja atuação se dá no âmbito do bem-estar social dentro das áreas de Saúde, Cultura, Educação e Lazer.

EXAME TÉCNICO

4. De início, sinala-se que não existem processos conexos, conquanto existam processos de contas dos exercícios de 2007 (TC 018.454/2008-9) e 2008 (TC 015.967/2009-9), porém que não interferem no mérito das presentes contas.
5. Constam do rol de responsáveis encaminhado todos os responsáveis que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da IN TCU 63/2010 (peça 2).
6. Outrossim, do estudo das peças 3 e 4, 5 e 6 destes autos, que materializam, respectivamente, o “Relatório de Gestão”, o “Relatório de Auditoria de Gestão” e o “Certificado de Auditoria”, extrai-se as informações relativas à avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão; dos indicadores; da estrutura de governança e de controle internos; da execução orçamentária e financeira; da gestão de pessoas e da terceirização de mão de obra; da gestão do patrimônio; da gestão de tecnologia da informação (TI) e da gestão do conhecimento; da gestão dos recursos renováveis e sustentabilidade ambiental; da situação das transferências voluntárias vigentes (convênios, contratos de repasse, termos de cooperação, termos de compromisso, bem como transferências a título de subvenções, auxílios ou contribuições); do cumprimento de obrigações legais e normativas; e da análise contábil e financeira, razão pela qual optamos por não repeti-las neste arrazoado, de modo a não estendê-lo desnecessariamente com informações que já estão perfeitamente contidas nos autos.
7. Pois bem. No exame das presentes contas – conforme anotado no “Parecer do Dirigente do Controle Interno” (peça 7 destes autos) –, tendo em conta que a Administração Regional do Sesc/PI direcionou seus esforços para os Programas de Assistência, Educação e Saúde, que apresentaram maior concentração de realização de metas físicas, respectivamente, de 51,43%, 20,43% e 11,61%, em consonância com sua visão institucional e missão (respectivamente, “*ser uma*

instituição de referência pela excelência na prestação de serviços no Estado do Piauí” e “proporcionar à clientela ação de educação, saúde, cultura e lazer, contribuindo para o bem estar e a melhoria da qualidade de vida e o fortalecimento da cidadania dos trabalhadores do comércio de bens, serviços e turismo e seus familiares”), será dada ênfase [pois que concordamos com a evidenciação de tais fragilidades], às fragilidades evidenciadas pela Controladoria-Geral da União - CGU relacionadas, em especial, à falta de orçamento detalhado com quantitativos e custos unitários dos serviços de reforma e ampliação de unidade operativa, e permitiram concluir pela necessidade de melhoria nos controles internos na área de pessoal e de acompanhamento das transferências concedidas.

8. Assim, importa asserir, quanto à constatação apontada pela Controladoria-Geral da União - CGU no item 5.1.2.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas (p. 25 a 27, peça 5), que trata da “ausência de orçamento detalhado em planilhas de quantitativos e preços unitários”, que, não obstante se considere suficientes as considerações/recomendações já formuladas pela CGU e, bem assim, o juízo de valor pela regularidade com ressalvas das contas, é de se promover, neste oportunidade, nova análise das matérias então tratadas, porque reclamado pelos princípios do contraditório e da ampla defesa e, por conseguinte, de se promover a audiência dos responsáveis, haja vista que a proposta pela regularidade com ressalvas das presentes contas pode, de algum modo, representar algum prejuízo ao responsável e por isso ensejar interesse recursal com vistas à obtenção de julgamento pela regularidade plena.

9. Posto isso, vamos a ela:

10. Em relação às “ausência de orçamento detalhado em planilhas de quantitativos e preços unitários”, foi apurado pela CGU que (p. 25-26, peça 5):

“O processo analisado trata-se da Concorrência n° 04/2011, marcado para o dia 06/04/2011, cujo objeto foi a contratação de empresa especializada para a execução dos serviços de reforma e ampliação da U. O. SESC BEIRA RIO, em Parnaíba/PI, com área aproximadamente de 5.703m², composto de: serviços preliminares; reforma da portaria; reforma e ampliação do salão de festas e do ginásio de esportes; construção de bloco de apoio à piscina; serviços externos e urbanização no montante de R\$ 4.589.868,82 vencida pela empresa C P ENGENHARIA LTDA.

A partir da referida análise, constatou-se que não fez parte do processo o orçamento detalhado em planilhas de reformas e serviços de engenharia. Constam no processo os seguintes documentos:

- correspondência expedida n.º 480/2011, datada de 15/02/2011, do Departamento Nacional para o SESC/AR/PI, encaminhando os projetos complementares e a concessão de apoio financeiro, bem como os procedimentos a serem adotados pelo Departamento Regional para a realização da licitação;
- Edital de Concorrência n° 04/2011, de 04/04/2011, modelo de edital do Departamento Nacional;
- Requisição de Compra de Materiais e Serviços - RCMS de n.º 11/0816, do dia 06/04/2011.

O Edital de Concorrência n° 04/2011, dispõe dos seguintes anexos: especificações, planilhas e projetos; carta de credenciamento; atestado de visita técnica, declaração de aceite e minuta de contrato.

Com relação ao custo da obra, não constam no processo os orçamentos detalhados em planilhas expressando a composição de todos os custos unitários.

A Resolução SESC n° 1102/2006, em seu artigo 13, §2º, diz que: na contratação de obras e serviços de engenharia, o objeto deverá ser especificado com base em projeto que contenha o conjunto de elementos necessários, suficientes e adequados para caracterizar a obra ou o serviço ou o complexo de obras ou serviços.

A referida ausência de planilhas detalhadas com todos os custos unitários está em desacordo com entendimento do TCU que dispõe sobre o assunto da seguinte forma:

‘o orçamento do custo de obras objeto da licitação deve conter a discriminação das

composições dos custos unitários dos serviços e fornecimentos, bem como respectivos quantitativos levantados na elaboração do projeto e que comporão o custo global da obra ou serviço, servindo de parâmetro para contratação, devendo estar acessível a todos os possíveis interessados. (Acórdão 2012/2007)''.

10.1. Fora apontada como causa para tal evidência a fragilidade dos controles administrativos da gestão de suprimentos de bens e serviços.

10.2. O Sesc/PI, em resposta, manifestou-se no sentido de que (p. 26, peça 5):

“Conforme já informado, esta Obra foi custeada pelo Departamento Nacional, implicando dizer que a autorização para a realização da licitação, as exigências editalícias e forma de conduzir o processo de licitação, assim como a própria homologação do resultado, é realizado seguindo as instruções do mesmo, sem possibilidades dessa administração regional atuar de forma discricionária.

Assim, o Departamento Nacional não envia as planilhas contendo a composição dos custos unitários, mas unicamente as planilhas com os respectivos quantitativos.

Nesse diapasão, fizemos uma solicitação ao DN para que nos enviasse as referidas planilhas, tendo em vista as observações feitas por esta CGU, pelo que seguem agora em anexo.

Contudo, ainda assim, e para demonstrar que a ausência das mesmas não caracteriza uma falha desta administração, até por que como explicitado, o DN tem por política não enviá-las, fizemos um requerimento formal ao Diretor Geral do SESC/DN para que nos apresentasse os devidos esclarecimentos sobre as razões do não envio das planilhas a este DR, conforme documento em anexo, sendo que oportunamente, por ocasião da resposta do DN, requereremos a juntada do mesmo junto a esta Controladoria Geral.”

10.3. Em acréscimo, o Sesc/PI aduziu, ainda, o que segue (p. 26-27, peça 5):

“Quanto a este tópico, cumpre destacar que fizemos anexar, ainda por ocasião da realização física da Auditoria, um ofício de n. 676/12, de 20.08.12, requerendo a juntada da resposta apresentada pelo Departamento Nacional do SESC, que foi quem determinou que os quantitativos não fossem apresentados, ou melhor, sequer temos acesso aos mesmos, que ficam em poder do DN, que limita-se a dizer o Valor Global da Obra. (doc. 03)

Após receber o presente Relatório, imediatamente enviamos um Ofício ao Departamento Nacional n. 214/12 (doc.04), informando e encaminhando sobre a manifestação da Auditoria da CGU sobre a questão, para análise e eventuais deliberações. Tão logo tenhamos a resposta, a protocolaremos na CGU.”

10.4. Assiste razão à CGU na análise da referida resposta (p. 26-27, peça 5). Com efeito, a manifestação da unidade evidencia que a obra foi custeada pelo Departamento Nacional do SESC, bem como sua autorização para a realização da licitação, as exigências editalícias e sua homologação. Não é demais ressaltar que os normativos do Sistema S relativos a licitações e contratos, assim como acórdãos do TCU sobre o tema, devem ser observados em suas licitações. Assim, mesmo considerando que os recursos empregados na contratação são oriundos do Departamento Nacional do SESC, a gestão de recursos para-fiscais deve estar pautada em critérios de economicidade, em observância aos princípios da legalidade, moralidade e eficiência. Em relação ao acréscimo aduzido pelo Sesc/PI (parágrafo 10.3), este reafirma que não possui o orçamento detalhado, pois que ficam em poder do Departamento Nacional do SESC e informa que comunicou ao DN a manifestação da CGU, sem apresentar novos argumentos. Contudo, o documento do Diretor-Geral do Departamento Nacional do Sesc, juntado ao autos, datado de



15/02/2011, dá conta, ao contrário do afirmado pela Regional do Sesc, de que compete ao Departamento Regional a guarda de tal documentação (e não ao Departamento Nacional).

CONCLUSÃO

11. No presente tópico, será registrada a síntese do exame realizado e de seu fundamento e, bem assim, da constatação descortinada, com a indicação da providência necessária ao exercício do contraditório pelo responsável direto por tal constatação, qual seja: o senhor Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, Presidente do Conselho Regional do Sesc/PI (p. 1, peça 2).

12. Referida irregularidade refere-se à Concorrência n. 04/2011, que teve por objeto a execução dos serviços de reforma e ampliação da U. O. SESC BEIRA RIO, em Parnaíba/PI, no montante de R\$ 4.589.868,82. Constatou-se que não fez parte do processo o orçamento detalhado em planilhas dos quantitativos dos custos unitários indispensáveis à realização da licitação contrariando a doutrina pacificada sobre o assunto. O Presidente do Conselho Regional do SESC/PI, informou que agiu de acordo com instruções recebidas do Departamento Nacional do SESC, o qual, segundo informado pelo gestor, “determinou que os quantitativos não fossem apresentados”. Entretanto, conforme documento s/n, do Diretor Geral do Departamento Nacional do SESC, datado de 15/02/2011, por meio do qual o Diretor-Geral em exercício do Departamento Nacional encaminhou os projetos complementares para as obras do SESC Beira Rio e informou a concessão de apoio financeiro, “os serviços a serem realizados estão em planilha orçamentária anexa, a ser fornecida como parte integrante do edital” e que os preços unitários e parciais, cronograma e composição de custo devem ficar sob a guarda do Departamento Regional. Dessa feita, necessário chamar o aludido Presidente em audiência, de modo a se lhe assegurar o *due process of law* e, mais especificamente, o exercício do contraditório e da ampla defesa, uma vez que, consoante já esclarecemos na exordial, a “ressalva”, no julgamento pela regularidade com ressalva, pode ensejar interesse recursal ao responsável, de modo a possibilitar-lhe a interposição de recurso com vistas à obtenção de julgamento pela regularidade plena.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) realizar a audiência do senhor Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante – CPF: 048.380.683-87, Presidente do CR/Sesc/PI (p. 1, peça 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 RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa em face da irregularidade tratada nos parágrafos 10 e 12, consistente em não fazer constar no processo, com relação ao custo da obra, os orçamentos detalhados em planilhas expressando a composição de todos os custos unitário da Concorrência n. 04/2011, numa clara violação do art. 13, § 2º, da Resolução SESC nº 1102/2006 e, bem assim, da jurisprudência deste TCU sobre o tema.

Secex/PI – 1ª DT, em 24 de julho de 2013.

(Assinado eletronicamente)

Anderson Pinheiro e Silva

AUFC – Mat. 6477-7