GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC – 011.148/2002-4
NATUREZA: Recurso de Revisão (em Prestação de Contas)
ENTIDADE: Administração Regional do Sesc no Estado do Piauí
RECORRENTE: Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante (048.380.683-87)
Advogados constituídos nos autos: Francisco Soares Campelo Filho (OAB/PI 2734), Lenora Conceição Lopes Campelo Vieira (OAB/PI 7332) e outros

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO. PRESTAÇÃO DE CONTAS SIMPLIFICADA. EXERCÍCIO DE 2001. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. DETERMINAÇÕES. RECURSO DE REVISÃO INTERPOSTO PELO MP/TCU. INOBSERVÂNCIA DE PRECEITOS CONSTITUCIONAIS EM PROCESSOS DE ADMISSÃO DE PESSOAL. AUSÊNCIA DE REALIZAÇÃO DE LICITAÇÕES. PROVIMENTO. REFORMA DO ACÓRDÃO RECORRIDO. CONTAS IRREGULARES. MULTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REJEIÇÃO. RECURSO DE REVISÃO INTERPOSTO PELO RESPONSÁVEL, COM PEDIDO LIMINAR DE EFEITO SUSPENSIVO. CONHECIMENTO. EFEITO SUSPENSIVO NEGADO, POR FALTA DE AMPARO LEGAL. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA MODIFICAR A DELIBERAÇÃO VERGASTADA. NEGADO PROVIMENTO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de revisão, com medida liminar de efeito suspensivo, interposto por Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, presidente da Administração Regional do Sesc no Estado do Piauí (Sesc/PI) contra o Acórdão 2.606/2008-Plenário.

2. Por meio do referido acórdão, esta Corte apreciou recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MP/TCU) em face do Acórdão 1.945/2003-1ª Câmara, que examinou a prestação de contas simplificada (exercício de 2001) do Sesc/PI.

3. Inicialmente, o Acórdão 1.945/2003 julgou regulares com ressalva as contas dos Srs. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, presidente, e José Augusto Rodrigues Oliveira, diretor regional da entidade, exarando determinações ao Sesc/PI.

4. Posteriormente, tendo em vista o Acórdão 667/2007-Plenário, que cuidou de denúncia acerca de irregularidades graves ocorridas no Sesc/PI no período de outubro de 2000 a setembro de 2003, o MP/TCU interpôs recurso de revisão, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992.

5. As irregularidades que ensejaram a irregularidade das contas e a aplicação da multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992 ao recorrente e ao Sr. José Augusto Rodrigues Oliveira, no valor individual de R$ 4.000,00, foram as seguintes: (i) inobservância de preceitos constitucionais em processos de admissão de pessoal; e (ii) ausência de realização de licitações em desacordo com o regulamento da entidade (*ex vi* do Acórdão 2.606/2008-Plenário).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51561033.

6. Ato contínuo, o ora recorrente opôs embargos de declaração, os quais foram rejeitados por meio do Acórdão 24/2009-Plenário.

7. Em instrução preliminar, a Secretaria de Recursos (Serur) propôs o conhecimento do recurso, com fulcro nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992 (peça 10).

8. Posteriormente, em análise de mérito, foi lavrada a instrução inserta à peça 14, cujo trecho adoto como parte essencial deste relatório, *verbis*:

> *"**EXAME TÉCNICO***
>
> *a) Da inobservância de preceitos constitucionais em processos de admissão de pessoal*
>
> *Argumento (peça 10, p.4-7)*
>
> *11. O recorrente alega que, em razão da natureza jurídica do SESC, o ente estaria submetido ao princípio da legalidade imposto aos particulares no art. 5º, inc. II, da Constituição Federal, de onde se extrairia que 'o particular pode fazer tudo o que a lei não proíbe'.*
>
> *12. Nesse diapasão, alega que o procedimento de seleção e de contratação de pessoal da entidade submete-se a regime próprio, determinado em regimento próprio, sendo totalmente diverso do serviço público.*
>
> *13. Assim, afirma que, conforme já demonstrado na prestação de contas de 2001, teria havido teste seletivo e as contratações teriam obedecido a atos normativos do SESC.*
>
> *Análise*
>
> *14. De fato, é entendimento pacífico desta Corte de Contas que as entidades do Sistema S não estão sujeitas ao inc. II do art. 37 da Constituição Federal, pois não integram a administração pública direta nem indireta. Não obstante, devem contratar pessoal por meio de processos seletivos na forma de seus regulamentos próprios, que, por sua vez, devem balizar-se pelos princípios constitucionais relativos à administração pública (acórdãos 17/1999 e 7/2001, ambos do Plenário, dentre outros).*
>
> *15. O recorrente não traz documentação que descaracterizem a ocorrência das seguintes irregularidades graves: falta de publicação do edital em jornal local; falta de estabelecimento de critérios de correção de prova; falta de especificação de conteúdo programático da prova; falta de formação acadêmica necessária para o cargo; falta de identificação de comissão avaliadora; não manutenção do sigilo da identidade dos candidatos durante a correção da prova; e repetição literal de provas de processos seletivos anteriores.*
>
> *16. Assim, os argumentos apresentados devem ser rejeitados, pois não elidem a responsabilidade do recorrente pelas irregularidades descritas no item acima, que comprovaram a inobservância aos princípios constitucionais da publicidade, da impessoalidade e da isonomia na condução dos testes seletivos de 2001.*
>
> *Argumento (peça 10, p. 7-8 e peça 12, p. 1-2)*
>
> *17. Alega que fatos ocorridos fora do lapso temporal do julgamento de 2001 não poderiam fazer parte dos itens a serem analisados quando do julgamento das contas de 2001. Dessa forma, apenas os processos seletivos das pessoas admitidas em 2001 deveriam ter sido analisados.*
>
> *18. Acrescenta que, uma vez que assumiu a presidência do SESC por meio de decisão judicial, as pessoas que ali trabalhavam boicotaram sua administração. Não encontrou outra solução a não ser demiti-las em benefício da continuidade do serviço da entidade. Daí a necessidade de novas contratações.*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51561033.

Análise

19. O Ofício 407/2008-TCU/Serur (peça 6, p. 43) não deixa dúvidas de que, nestes autos, o responsável foi chamado em audiência para apresentar razões de justificativa em decorrência de irregularidades atinentes ao exercício de 2001.

20. Portanto, não há que se falar que foram analisados fatos ocorridos fora do lapso temporal das contas de 2001, o que somente ocorreu nos autos do processo de denúncia - TC 002.479/2002-8.

21. Na denúncia, foram apuradas irregularidades graves ocorridas no SESC/PI no período de outubro de 2000 a setembro de 2003, o que se traduziu em reflexo nas contas da entidade - exercícios de 2000 a 2003, já julgadas ou aguardando julgamento, conforme descrito pelo relator no item 17 da proposta de deliberação condutora do Acórdão 667/2007-Plenário (peça 6, p. 30).

22. Ressalta-se que não houve questionamento sobre a necessidade das contratações havidas em 2001.

23. Novamente, o recorrente não apresenta alegações aptas a descaracterizar a ocorrência das irregularidades que lhe foram imputadas, que sequer são negadas.

Argumento (peça 10, p. 9)

24. Por fim, alega que o julgamento das contas referentes ao exercício de 2001 não poderia ter, neste momento, o mesmo rigor do julgamento das contas atuais, uma vez que o controle dos Tribunais de Contas estaria se tornando mais intenso.

25. Assim, conclui que aplicar o mesmo rigor despendido às contas atuais a uma conta de 12 anos atrás seria ter um julgamento desproporcional para os fatos ocorridos à época.

Análise

26. O exame realizado por este Tribunal na análise das contas das unidades jurisdicionadas tem por característica o cotejo entre os atos e fatos administrativos e as normas que lhes são pertinentes, não havendo se falar em maior ou menor rigor em função do lapso temporal havido entre tais atos e fatos e a data da sua apreciação.

27. Ademais, o decurso de prazo tão longo se deve ao próprio recorrente com oposição de embargos de declaração, em 22/12/2008, e com interposição do recurso ora em análise, em 19/09/2013.

28. Portanto, tais alegações não têm o condão de influenciar o novo julgamento, muito menos o de modificar o anterior.

b) Da ausência de realização de licitações

Argumento (peça 10, p. 9-10 e peça 12, p. 3)

29. O recorrente alega que 'as compras para aquisição de refrigerantes e cervejas foram enquadradas na modalidade de dispensa de licitação como INEXIGIBILIDADE em virtude da exclusividade do fornecedor, como reza o art. 10º, inciso I, da Resolução SESC CN Nº 1012, de 25/09/2001' (destaque original).

30. Para comprovar a exclusividade dos fornecedores, apresenta: i) declaração assinada por Moisés Ângelo de Moura Reis – advogado, de que havia patrocinado diversas iniciativas judiciais em prol da empresa Cobel – Comércio Bebidas Ltda. e que a referida empresa era distribuidora exclusiva dos produtos produzidos pela Indústria de Bebidas Antárctica do Piauí S/A –

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51561033.

Filial de Teresina, de 1983 a 2005 (peça 10, p. 48); e ii) declaração assinada por Clauzio A. Marques – sócio-diretor, de que a empresa Alfa Bebidas e Comércio Ltda. é revendedora exclusiva dos produtos Brahma em Teresina/PI, desde 1995 (peça 12, p. 13).

Análise

31. Dispensa e inexigibilidade de licitação são institutos que não se confundem, nem mesmo no normativo pertinente da entidade (arts. 9º e 10).

32. No caso em análise, as supostas inexigibilidades teriam sido motivadas pela exclusividade dos fornecedores dos produtos Brahma e Antárctica em Teresina/PI, com fundamento no art. 10, inc. I, da Resolução SESC CN Nº 1012/2001 (peça 10, p. 46).

33. O mencionado artigo expressamente define: a licitação será inexigível quando houver inviabilidade de competição.

34. O recorrente não traz nenhuma documentação que comprove a inviabilidade de competição, requisito primeiro e essencial para que a licitação seja considerada inexigível. Não há, por exemplo, pesquisa de preços de mercado em outras praças, visto que os produtos pretendidos têm distribuição em todo território nacional.

35. O objetivo maior do procedimento licitatório é garantir a seleção da proposta mais vantajosa. Não por outra razão, sua dispensa ou inexigibilidade são exceções taxativas à regra de que é obrigatório licitar.

36. Por outro lado, cabe ao gestor o ônus da prova da boa e regular aplicação dos recursos públicos, por meio de documentação consistente. 'Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes' (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-lei 200/1967).

37. O referido normativo do SESC é silente sobre qual seria o documento hábil a comprovar a exclusividade de produtor ou fornecedor. Para tanto, o recorrente juntou as declarações supramencionadas no item 278 que se mostram precárias para o fim a que se destinam: a empresa Alfa se autodeclara exclusiva e um advogado declara a exclusividade da empresa Cobel.

38. Muito embora seja uma exigência legal que não se aplica diretamente à entidade, o mais adequado seria que o recorrente tivesse apresentado documentação na forma do art. 25, inc. I, da Lei 8.666/1993 - atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes.

39. Mais um ponto a ser considerado é que o recorrente motiva a exclusividade do fornecedor na preferência de marca, o que está em confronto com o princípio constitucional da isonomia.

40. A jurisprudência desta Casa é pacífica no sentido de que, embora as entidades do Sistema S tenham natureza jurídica de direito privado, elas estão sujeitas à observância de princípios gerais que norteiam a execução da despesa pública, devendo editar regulamentos próprios que guardem coerência com tais princípios.

41. Conclui-se que não estão justificadas as inexigibilidades de licitação, uma vez que não há prova nos autos da inviabilidade de competição e está demonstrada a preferência de marca.

c) Da inexistência de dano ao erário
Argumento (peça 10, p. 10-12)

40. Mais uma vez o recorrente traz a alegação de que não houve dano ao erário e que não lhe foi imputado ressarcimento de qualquer valor (contrarrazões – peça 6, p. 55-56 e embargos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51561033.

de declaração – peça 7, p. 15). Logo, não existiriam motivos para que suas contas fossem julgadas irregulares, mesmo porque estas já haviam recebido julgamento de regularidade com ressalvas.

Análise

42. A inexistência de dano ao erário não impede o julgamento pela irregularidade das contas.

43. Ressalta-se que o Pleno considerou que a gravidade das irregularidades foi fator determinante para, em processos distintos: i) não só reabrir as contas da entidade quando da interposição do recurso de revisão do MP/TCU, mas também para modificar o julgamento anterior; e ii) aplicar a multa prevista no art. 58, inc. II, Lei 8.443/1992 aos responsáveis.

44. De fato, os atos de gestão aqui novamente analisados revestem-se de irregularidades grave, com força para manter o julgamento das contas nos termos do acórdão recorrido, que não foram descaracterizadas pelo recorrente.

d) Do pedido

45. Ao final, requer o conhecimento e provimento do presente recurso, com 'modificação do julgado a fim de se considerar regular (ainda que com ressalvas) as contas em destaque' (peça 10, p. 13-14).

CONCLUSÃO

46. Oportuno ressaltar o respeito aos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa por parte deste Tribunal.

*47. Com o provimento do recurso de revisão interposto pelo Ministério Público em julho de 2007, o recorrente teve suas contas como responsável pelo SESC/PI no exercício de 2001 julgadas irregulares, com fundamento no art. 16, inc. III, alínea **b**, da Lei 8.443/1992 - prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial.*

48. Os atos de gestão irregulares foram inobservância de preceitos constitucionais em processos de admissão de pessoal e ausência de realização de licitações.

50. A matéria foi enfrentada pelo Tribunal, conforme itens 15-17 do voto condutor do Acórdão 2606/2008 (peça 3, p. 35) e itens 8-11 e 15 da proposta de deliberação condutora do Acórdão 667/2007 (peça 6, p. 29-30), ambos de Plenário.

51. Após reexame dos autos, verificou-se, todavia, que não foram apresentados argumentos, documentos ou informações que possibilitem a formação de novo juízo acerca da matéria. Trata-se de mera tentativa de rediscussão do mérito, com repetição de boa parte de argumentos já utilizados e apreciados pelo Pleno anteriormente, por exemplo, em: contrarrazões (peça 6, p. 48-56) e embargos de declaração (peça 7, p. 14-15).

52. Com efeito, restou evidenciado o desrespeito a princípios constitucionais na admissão de pessoal e nas inexigibilidades de licitação, configurando a ocorrência de irregularidades graves.

53. Cabe, portanto, negar provimento ao recurso para manter inalterada a deliberação recorrida.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

54. O advogado do recorrente requer sustentação oral quando do julgamento do presente recurso.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51561033.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

55. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior encaminhamento ao MP/TCU, propondo-se, com fulcro no art. 35 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso de revisão interposto por Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante contra o Acórdão 2606/2008-TCU-Plenário e, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo os exatos termos da deliberação recorrida;

b) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida às partes e aos órgãos/entidades interessados."

9. A Sra. Diretora da Serur endossou o posicionamento acima transcrito (peça 19).

10. Da mesma forma, o d. representante do MP/TCU, em sua intervenção regimental, manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento apresentada pela unidade técnica (peça 20).

É o relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 51561033.