

VOTO

Preliminarmente, destaco que o presente recurso de revisão atende aos requisitos de admissibilidade previstos no art. 288 do RITCU c/c os arts. 32, inciso III e § único, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, razão pela qual deve ser conhecido.

2. Quanto ao mérito, a proposta de encaminhamento oferecida pela Serur, e ratificada pelo *Parquet* especializado, não merece reparos.

3. O presente feito tratou, originalmente, de prestação de contas simplificada da Administração Regional do Sesc/PI, referente ao exercício de 2001.

4. Por intermédio do Acórdão 1.945/2003, a 1ª Câmara desta Corte julgou regulares com ressalva dos responsáveis, dando-lhes quitação.

5. Tendo em vista os fatos noticiados no TC 002.479/2002-8, que cuidou de denúncia acerca de irregularidades graves ocorridas no Sesc/PI no período de outubro de 2000 a setembro de 2003 (Acórdão 667/2007-Plenário), o MP/TCU interpôs recurso de revisão com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992.

6. As irregularidades atinentes ao exercício de 2001 e que ensejaram a realização de audiência dos Srs. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, ex-presidente, e José Augusto Rodrigues Oliveira, ex-diretor da entidade, foram:

a) realização de seleções de pessoal sem observância de princípios do art. 37 da Constituição Federal, dada a precariedade dos editais, que não definiam regras para garantir objetividade, impessoalidade, isonomia e consistência dos processos; e a ausência de publicação em jornais locais dos aludidos editais e dos resultados das respectivas seleções;

b) contratações diretas em desacordo com o regulamento de licitações e contratos do Sesc, haja vista ocorrerem dispensas indevidas de licitação em virtude de parcelamentos de compras de carnes e derivados e de produtos odontológicos; e contratações por inexigibilidade sem existência dos requisitos necessários; e

c) falta de discriminação de produtos fornecidos e de quantidade de pessoas atendidas em históricos de notas fiscais, excesso de despesas com restaurantes e concomitância destas com recebimento de diárias.

7. O referido recurso foi conhecido e provido, resultando na alteração da deliberação originária para julgar irregulares as contas dos responsáveis (Acórdão 2.606/2008-Plenário). Insta mencionar que, nesta ocasião, o Tribunal absteve-se de aplicar multa aos responsáveis, pois os ex-gestores já haviam sido punidos pelos fatos em questão por intermédio do Acórdão 667/2007.

8. Este *decisum* foi mantido pelo Acórdão 24/2009-Plenário, que examinou embargos de declaração opostos pelo ora recorrente.

9. Nesta assentada, o Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante, em apertada síntese, sustenta que: (i) 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; (ii) fatos ocorridos fora do exercício de 2001 não poderiam fazer parte dos itens analisados quando do julgamento das contas de 2001; (iii) 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; (iv) as compras para aquisição de refrigerantes e cervejas foram enquadradas na modalidade de dispensa de licitação por inexigibilidade em virtude da exclusividade do fornecedor, como prescreve o art. 10, inciso I, da Resolução Sesc CN 1.012/2001; e (v) não houve dano ao erário, logo não existiria motivo para que suas contas fossem julgadas irregulares.

10. Assim como outras entidades congêneres, o Sesc possui regulamento próprio. Logo, deve ser este o normativo principal a ser utilizado para a análise das contas desta entidade. Ademais, as decisões a serem adotadas pelos órgãos de controle devem ser construídas a partir dos princípios e das peculiaridades dos casos concretos sob análise.
11. Entretanto, conforme a jurisprudência consolidada deste Tribunal, as entidades que integram o “Sistema S” não devem se afastar da observância dos princípios gerais que regem a contratação pública.
12. Nesse contexto, esta Corte, em muitas ocasiões, observou que os regulamentos próprios dos serviços sociais autônomos se ressentem de lacunas, as quais algumas vezes são objeto de correções por deliberações deste Tribunal.
13. A jurisprudência pacífica deste Tribunal informa que, por não estarem incluídos na lista de entidades enumeradas no parágrafo único do art. 1º da Lei 8.666/1993, os serviços sociais autônomos não estão sujeitos à observância dos estritos procedimentos na referida lei, e sim aos seus regulamentos próprios devidamente publicados, os quais devem se pautar nos princípios gerais do processo licitatório e no art. 37, *caput*, da Constituição Federal. Além disso, devem seguir os princípios gerais relativos à Administração Pública, em especial os da legalidade, moralidade, impessoalidade, isonomia e publicidade.
14. *In casu*, conforme bem destacou a Serur, o recorrente não traz documentação capaz de descaracterizar irregularidades graves identificadas no exercício de 2001 relacionadas à contratação de pessoal, tais como a falta de publicação do edital em jornal local; inexistência de critérios de correção de prova; ausência de especificação de conteúdo programático da prova; não indicação da 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.
15. É inegável que o fato de não se sujeitarem à obrigatoriedade de realizar concurso público nos moldes do art. 37, inciso II, da Carta Magna, permite aos serviços sociais autônomos a adoção de formas de seleção diferenciadas, as quais refogem ao estrito objetivismo característico dos concursos públicos realizados pela Administração. Contudo, deve sempre estar assegurada a obediência aos princípios básicos de direito público (legalidade, impessoalidade, moralidade, isonomia, eficiência e publicidade). Assim sendo, estas entidades não podem se furtar a estabelecer parâmetros objetivos de seleção e avaliação, sob pena de se abrir espaço para a possibilidade de que a escolha do candidato seja baseada em preferências pessoais.
16. Quanto à alegação de que estariam sendo atribuídos ao recorrente fatos ocorridos fora do exercício de 2001, o ofício de audiência foi claramente expresso no sentido de que as irregularidades referiam-se ao ano em questão.
17. Em relação às dispensas indevidas de licitação, observa-se que, para comprovar a exclusividade dos fornecedores, o recorrente apresenta declaração assinada por Moisés Ângelo de Moura Reis, advogado, de que havia patrocinado diversas ações judiciais em prol da empresa Cobel – Comércio Bebidas Ltda. e que esta empresa era distribuidora exclusiva dos produtos produzidos pela Indústria de Bebidas Antártica do Piauí S/A – Filial de Teresina. Além disso, apresenta também declaração assinada por Cláudio A. Marques, sócio-diretor da empresa Alfa Bebidas e Comércio Ltda., apregoando ser revendedor exclusivo dos produtos Brahma em Teresina/PI desde 1995.
18. Ora, o próprio Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc, ao estabelecer que a licitação prévia é necessária para as contratações de obras, serviços, compras e alienações (art. 1º), coloca a dispensa e a inexigibilidade como exceções à regra.
19. Em seu art. 10, inciso I, o mesmo normativo prescreve que a licitação será inexigível quando houver inviabilidade de competição. Este pré-requisito não restou demonstrado nos autos, em especial se for levado em consideração que os produtos buscados têm distribuição em todo território nacional.
20. Os documentos juntados aos autos pelo recorrente para atestar a condição de fornecedor

exclusivo das empresas contratadas de forma direta, sob a justificativa de inexigibilidade de licitação (citados no item 17 deste Voto), não se prestam à finalidade pretendida.

21. Os atestados não foram emitidos por órgão de registro do comércio local ou equivalente, mas, antes, foram elaborados pelas próprias empresas fornecedoras. O primeiro deles, pelo sócio-diretor da empresa Alfa Bebidas e Comércio Ltda., em que se autodeclara exclusivo. O segundo, por advogado que patrocinou diversas causas em favor da empresa Cobel – Comércio Bebidas Ltda.

22. A título de inspiração, vale mencionar que a Lei 8.666/1993, no que tange à licitação inexigível, a teor do disposto em seu art. 25, admite este procedimento nos casos em que a competição se mostrar inviável, positivando que a comprovação da exclusividade no fornecimento de produto deve ser feita por meio de *“atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes”*.

23. Assim sendo, ainda que o Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc seja silente sobre qual seria o documento hábil a comprovar a exclusividade do produtor ou fornecedor, não há como aceitar os referidos atestados como prova da inviabilidade de competição, requisito essencial para que a licitação seja considerada inexigível, tendo em vista a sua evidente precariedade.

24. Além disso, consoante bem destacou a unidade técnica, o recorrente busca motivar a exclusividade do fornecedor na preferência de marca, o que viola o princípio constitucional da isonomia ao qual devem se sujeitar as entidades que integram o “Sistema S”.

25. Cumpre destacar, ainda, o art. 2º do citado regulamento, segundo o qual *“a licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para o SESC e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos, inadmitindo-se critérios que frustrem seu caráter competitivo”*.

26. Insta esclarecer ao recorrente, ademais, que a inexistência de dano ao erário não impede o julgamento pela irregularidade das contas. Nos termos do art. 16, inciso III, alínea “b”, da Lei 8.443/1992, *“as contas serão julgadas irregulares quando comprovada a prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo, antieconômico, ou infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial”*.

27. Por fim, vale ressaltar que a comprovação da regularidade da aplicação de recursos públicos deve ser feita por meio de documentação idônea, que demonstre, de forma efetiva e inequívoca, os gastos efetuados. Dessa forma, o responsável deve trazer aos autos informações consistentes que afastem as irregularidades de forma cabal. Esse entendimento está assentado em diversos julgados, a exemplo dos Acórdãos 8/2007-1ª Câmara, 41/2007-2ª Câmara, 143/2006-1ª Câmara, 706/2003-2ª Câmara, 533/2002-2ª Câmara e 11/97-Plenário, e encontra fundamento no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, o qual dispõe: *“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”*.

28. Dessa forma, resta inviabilizada a pretensão do recorrente em reformar o acórdão atacado.

29. Ante o exposto, e de acordo com os pareceres da Serur e do *Parquet*, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 30 de julho de 2014.

BENJAMIN ZYMLER
Relator