

## VOTO

Em apreciação a Prestação de Contas do Departamento Nacional do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Senai/DN, relacionada ao exercício de 2011.

2. Rememorando o histórico da entidade, o Senai foi criado a partir do Decreto-Lei n. 494/1962 como parte integrante da Confederação Nacional da Indústria — CNI e tem como missão promover a educação profissional e tecnológica, a inovação e a transferência de tecnologias industriais, contribuindo para elevar a competitividade da indústria brasileira.

3. O Departamento Nacional coordena a execução das políticas, normas e diretrizes definidas pelo Conselho Nacional, por meio de apoio técnico aos Departamentos Regionais na melhoria dos processos de gestão e produção e na elaboração e execução de projetos estratégicos que venham a contribuir para o aumento e a qualidade dos serviços prestados, além do fomento a projetos estratégicos alinhados à demanda por educação profissional, inovação e tecnologia.

4. Conforme noticiado pela Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e Assistência Social – SecexPrev, à peça 15, as mudanças regimentais, decorrentes do Decreto n. 6.635/2008, levaram o Departamento Nacional a exercer de forma mais fortalecida a governança e a gestão do sistema Senai, bem como a assumir também as responsabilidades relacionadas ao cumprimento das obrigações regimentais. Para isso, o Departamento Nacional monitora a execução orçamentária dos Departamentos Regionais, com a finalidade de assegurar o cumprimento da meta regimental, a transparência do processo, a confiabilidade das informações e a unidade metodológica na apuração de resultados.

5. Este processo de Contas Anuais foi objeto de várias medidas preliminares, visando ao devido saneamento das pendências indicadas pelo Controle Interno, além das constatações apontadas no decorrer dos exames das instâncias deste Tribunal, motivo pelo qual passo a registrar a síntese dos fatos, das providências implementadas e das conclusões das respectivas avaliações.

6. As ocorrências consignadas pela Secretaria Federal de Controle Interno, discriminadas no item 5 do Relatório antecedente, ensejaram a realização de diligências ao Senai/DN, com o fito de se obter informações sobre as medidas adotadas para regularização dos achados.

7. Em seguida, foi providenciada a audiência dos dirigentes do Senai/DN, Srs. Robson Braga de Andrade e Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti, então Presidente do Conselho Nacional do Senai/DN e Diretor Geral do ente, respectivamente, a respeito da realização de processo seletivo sem a previsão da possibilidade de interposição de recursos à correção das provas e também acerca de sucessivos fracionamentos nas aquisições de serviços gráficos.

8. As razões de justificativa oferecidas pelos dois agentes foram detidamente analisadas pela SecexPrev, como consta do excerto da instrução reproduzida no item 9 do Relatório antecedente.

9. Ao concluir os exames, o AUFC da unidade técnica e o Diretor se manifestaram pela irregularidade das contas dos dirigentes acima mencionados, com a aplicação de multa do art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, e pela regularidade das contas dos demais responsáveis arrolados nos autos, expedindo-se determinações ao Senai/DN (peças 49 e 50), a seguir reproduzidas:

“determinar ao Senai/DN, com fundamento no art. 208, § 2º, do RI/TCU, que no prazo de 120 (cento e vinte) dias, providencie:

**a)** a restituição, pela Cbic, dos valores referentes aos pagamentos dos seguintes contratos, que foram indevidamente custeados com recursos do Senai/DN: ATL construção, Incorporação e Serviços Ltda. – R\$ 22.820,00; Areaútil Construtora de Obras Ltda. - R\$ 193.025,00; Arquitetos e Consultores Associados – R\$ 70.910,00; Foco Assessoria e Consultoria Legislativa Ltda. – R\$ 124.532,20; FSB Comunicação Ltda. – R\$ 123.300,00; Pontocom Comunicação Empresarial Ltda. – R\$ 11.375,00. Prêmio Fação Bauer - R\$ 28.000,00, e, caso não obtenha êxito, instaure as devidas tomadas de contas especiais;

**b)** a comprovação do ressarcimento dos R\$ 75.000,00 indevidamente repassados à Força Sindical de Santa Catarina, para a realização do 7º Show dos Trabalhadores, uma vez que uma cópia da

tela do sistema financeiro da entidade não é meio hábil de comprovação de devolução de recursos e, caso não obtenha êxito, instaure a devida tomada de contas especial.”

10. O Secretário de Controle Externo, de seu turno, divergiu parcialmente do encaminhamento retro, sob a compreensão de que as falhas detectadas não teriam materialidade suficiente para macular a gestão dos gestores, apresentando, em consequência, proposta de julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos Srs. Robson Braga de Andrade e Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti, concomitantemente com aplicação de multa, além das determinações sugeridas à entidade, assim como a regularidade das contas dos demais arrolados nos autos, com quitação plena (peça 51).

11. A Procuradora-Geral junto ao TCU, Cristina Machado da Costa e Silva, por sua vez (peça 52), posicionou-se pela regularidade com ressalva das contas dos responsáveis retromencionados e da regularidade dos demais, com determinações ao Senai/DN, em linha de consonância com o Secretário da SecexPrev, ressaltando, todavia, a sugestão de aplicação de multa, incabível em julgamentos pela regularidade das contas.

12. Após este breve histórico, passo a tratar das ocorrências que motivaram as audiências do então Diretor-Geral do Senai/DN e do ex-Presidente da instituição, em relação às quais, desde logo, manifesto minha concordância com o MP/TCU, pelas razões a seguir indicadas.

13. Relativamente à ausência de previsão de etapa recursal no certame para a contratação de funcionários do Senai/DN, não se pode olvidar que a jurisprudência deste Tribunal já se assentou há tempos no sentido de que o Sistema S pode adotar formas de seleção de pessoal com menor rigor do que as exigidas para o concurso público, desde que assegurada a observância aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da isonomia, da eficiência, da publicidade, e a adoção de critérios objetivos nos procedimentos de seleção e recrutamento.

14. Entretanto, essa forma mais livre de contratação de pessoal não deve significar falta de transparência dos atos da administração, tampouco restrição de direitos dos interessados, como acontece quando não se prevê a possibilidade de questionamento/recurso por parte dos candidatos.

15. Assim, em homenagem aos mesmos princípios constitucionais já mencionados, além do da transparência, creio que os certames instaurados pelo Senai/DN devem, necessariamente, prever a etapa recursal devida.

16. Tendo em vista, todavia, o tempo decorrido desde a constatação em foco, reputo suficiente ao caso considerar a ocorrência como ressalva a estas contas.

17. Quanto ao fracionamento identificado em algumas aquisições de material gráfico, também questionado na audiência promovida, o Senai/DN demonstrou que as diversas cartilhas, manuais e relatórios produzidos pelo ente eram de competência e alçada de setores finalísticos distintos, os quais podiam autorizar a contratação direta desses serviços até determinados valores, sem a centralização dessas contratações em uma área determinada, razão pela qual tais ocorrências sequer chegavam ao conhecimento do escalão dirigente do Senai.

18. Cabe ter em conta que os argumentos oferecidos não são suficientes para elidir a ocorrência suscitada, dada a responsabilidade **in vigilando** dos referidos agentes em relação às ações delegadas a seus subordinados.

19. Nada obstante, não vislumbro gravidade suficiente no apontamento em questão, sendo que, segundo informado nas razões de justificativa dos responsáveis, o Senai/DN, em conjunto com o Sesi/DF, realizou licitação específica para as aquisições de materiais gráficos em 2013, regularizando, portanto, esta questão.

20. Assim, a constatação em causa deve, de igual modo, configurar-se como ressalva no julgamento das contas dos responsáveis chamados em audiência, relativamente ao exercício de 2011.

21. Neste ponto, assinalo que, compulsando os autos, após a emissão dos pareceres conclusivos pela SecexPrev e pelo MP/TCU (peças 51 e 52), chamaram-me a atenção algumas constatações da CGU, concernentes a instrumento firmado entre o Senai e a Câmara Brasileira da Indústria da Construção – Cbic, em julho de 2011, visando à conjugação de esforços e recursos para a execução de atividades conjuntas para a implantação do Programa de Inovação Tecnológica e do

Programa de Construção Sustentável no setor da indústria da construção civil, mediante o estudo, a análise e definição de diretrizes para o desenvolvimento, difusão e avaliação de inovações tecnológicas no setor.

22. À vista das características do instrumento acima referido, das importâncias envolvidas e da proposta formulada pela SecexPrev, relativamente à determinação ao Senai/DN que providenciasse a restituição, pela Cbic, dos valores referentes aos pagamentos dos contratos que especificou, instaurando as correspondentes Tomadas de Contas Especiais, caso não obtivesse êxito (v. item 9 acima), entendi cabível, preliminarmente, promover a oitiva da Cbic, para que apresentasse manifestação sobre os fatos indicados.

23. A Cbic, após pedir prorrogação do prazo, em duas oportunidades, e obter o devido deferimento (peças 58, 63, 64 e 66), prestou as informações e documentos constantes da peça 69 (p. 1-49; 50-104), atinentes ao estatuto da entidade, cópia do Convênio firmado com o Senai/DN, além de outros documentos como projetos de atuação e normativos de política de viagem.

24. Os novos elementos inseridos no processo foram examinados tanto pela SecexPrev (peças 72 e 73) quanto pela Procuradora-Geral junto a este Tribunal (peça 74), que chegaram a conclusões divergentes acerca do assunto.

25. A unidade instrutiva considerou os argumentos oferecidos pela Cbic insuficientes para justificar as ocorrências indicadas na oitiva, motivo pelo qual, em manifestação derradeira, manteve a proposição anterior, indicada na peça 51, de julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos Srs. Robson Braga de Andrade e Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti, com aplicação a esses agentes da multa objeto no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992. Ratifica, ainda, o julgamento pela regularidade das contas dos demais responsáveis, com quitação plena, sem prejuízo de serem expedidas as determinações sugeridas anteriormente (item 9 retro).

26. Com as vênias de estilo, deixo de acolher a proposta de encaminhamento apresentada pela unidade instrutiva, mormente considerando a ausência de respaldo na Lei n. 8.443/1992 e no Regimento Interno/TCU para a proposição de multa em concomitância com o julgamento pela regularidade das contas, como alvitrado nas conclusões técnicas.

27. Demais disso, como já ressaltado acima, as ocorrências que motivaram as audiências dos dirigentes do Senai/DN, como visto, não se mostraram suficientemente graves para macular toda a gestão do exercício de 2011 da referida entidade.

28. A respeito do Convênio firmado entre o Senai e a Cbic, destaque-se que o ajuste ensejou a realização de oitiva dessa interessada – não audiência dos responsáveis –, dada a redação da determinação formulada pela própria Secex, para que o Senai obtivesse a restituição dos valores envolvidos no ajuste ou instaurasse processo de tomada de contas especial.

29. Nesse contexto, resta avaliar as razões oferecidas pela Cbic, em atendimento à referida oitiva, e documentos correlatos, para fins de formação de convicção acerca das ocorrências relacionadas ao Convênio de 2011, vigente de 1º/08/2011 a 30/08/2012.

30. Como assinalado, a SecexPrev entende ser o caso de ser determinado ao Senai/DN, que em prazo fixado, providencie a restituição, pela Cbic, dos valores referentes aos pagamentos dos seguintes contratos: ATL construção, Incorporação e Serviços Ltda. – R\$ 22.820,00; Areaútil Construtora de Obras Ltda. – R\$ 193.025,00; Arquitetos e Consultores Associados – R\$ 70.910,00; Foco Assessoria e Consultoria Legislativa Ltda. – R\$ 124.532,20; FSB Comunicação Ltda. – R\$ 123.300,00; Pontocom Comunicação Empresarial Ltda. – R\$ 11.375,00. Prêmio Falcão Bauer – R\$ 28.000,00.

31. Caso a entidade não obtenha êxito nesta busca de ressarcimento, deverá, conforme a unidade técnica, instaurar processos de Tomadas de Contas Especiais, com base na compreensão de que o Convênio celebrado entre as partes teria indevidamente financiado atividades estranhas às finalidades do Senai, referentes a atividades rotineiras da mesma Cbic.

32. Nada obstante o exposto, inclino-me a acolher o posicionamento defendido nestes autos pela Procuradora-Geral, quanto à ausência de elementos bastantes que possibilitem concluir, com

plena certeza, pela ocorrência de pagamento de despesas irregulares, mormente considerando os termos do Convênio e do Plano de Trabalho, assim como o Estatuto da Cbic, à peça 69.

33. Os objetivos da Câmara Brasileira da Indústria de Construção/Cbic – associação civil de âmbito nacional, sem fins lucrativos – foram descritos no rol objeto do art. 3º do Estatuto (p. 51-52 da peça 69), com a indicação de atividades em 15 alíneas, dentre elas, a promoção do desenvolvimento da indústria da construção e do mercado imobiliário, a defesa de seus direitos, bem assim o estímulo de ações que visem ao desenvolvimento social e profissional dos trabalhadores da indústria de construção e do mercado imobiliário (melhoria das condições de saúde e segurança no trabalho, aprimoramento e modernização no âmbito das relações trabalhistas), além da busca por desenvolvimento sustentável.

34. A Cláusula Primeira do Termos de Convênio (p. 66 da peça 69) foi assim redigida:

“O presente Convênio tem por objeto a conjugação de esforços e recursos entre os partícipes, com vistas à execução de atividades conjuntas para implantação do Programa de Inovação Tecnológica e do Programa de Construção Sustentável no setor da indústria da Construção civil, mediante o estudo, a análise e definição de diretrizes, para o desenvolvimento, difusão e avaliação de inovações tecnológicas no setor, em conformidade com o Plano de Trabalho anexo, que passa a fazer parte integrante deste instrumento.”

35. Veja-se que o objeto avençado entre as partes está alinhado aos objetivos da Cbic e à missão do Senai, que, como já assinalado alhures, visa a promoção da educação profissional e tecnológica, a inovação e a transferência de tecnologias industriais, contribuindo para elevar a competitividade da indústria brasileira, sendo que o Departamento Nacional coordena a execução das políticas, normas e diretrizes definidas pelo Conselho Nacional, com a finalidade de contribuir para o aumento e a qualidade dos serviços prestados, além do fomento a projetos estratégicos alinhados à demanda por educação profissional, inovação e tecnologia.

36. A respeito do Plano de Trabalho, houve a previsão da contratação de serviços de assessoria/consultoria para o desenvolvimento das atividades financiadas, a exemplo dos seguintes projetos ali contemplados: “Tributação compatível com a Industrialização e Inovação”; “Viabilização de Inovação em Obras Públicas”; “Ciência e Tecnologia para a Inovação” e “Acompanhamento Legislativo” (peça 69, p. 72-86).

37. Verificou-se que alguns dos serviços foram prestados por empresas contratadas pela Cbic antes mesmo da celebração do ajuste com o Senai/DN. Nada obstante, é de se ter em conta que não havia vedação no Termo de Convênio quanto à prestação de parcela do objeto por empresas que já mantinham relação comercial com a Cbic.

38. Acerca do fato, os esclarecimentos enviados ao TCU em atendimento à oitiva promovida por este Tribunal, a Cbic admite tal ocorrência e registra que as empresas em causa haviam sido contratadas, devido a sua **expertise** no ramo da atividade que desempenham no setor da construção, sendo que, por determinado período dentro da vigência do próprio Convênio, passaram elas a desempenhar e executar atribuições específicas relativas aos projetos constantes no plano de trabalho, sendo, devida, portanto, a remuneração respectiva. “A remuneração custeada pelo convênio foi, entretanto, proporcional ao período trabalhado para o convênio” (peça 69, p. 22).

39. Como não há elementos nos autos que possam contradizer a afirmação da entidade quanto à execução de parte dos serviços por suas contratadas e ao pagamento proporcional às etapas realizadas, não vejo como não acatar as razões oferecidas.

40. Com relação aos pagamentos impugnados pela SecexPrev, reproduzo, aqui, parte da análise da Procuradora-Geral junto ao TCU, Cristina Machado da Costa e Silva, que, com amparo nas informações da convenente, buscou evidenciar a correlação com o objeto do ajuste do seguinte modo:

“1 – Fornecedor: ATL Construção, Incorporação e Serviços Ltda.

Projeto: PII – Participação em Reuniões e Projetos/Ações da FIIC/INCONET

Justificativa: Contratação de serviços de consultoria em informática conforme ação prevista ‘Contratação de assessoria técnica especializada em projetos internacionais’ do Projeto Integração Internacional do plano de trabalho (peça 69, p. 26-27)

2 – Fornecedor: Areaútil Construtora de Obras Ltda.

Projeto: PIT – Acompanhamento Técnico

Justificativa: Contratação de serviços de consultoria técnica especializada para acompanhamento técnico e facilitador para o desenvolvimento e busca de resultados efetivos nos projetos do Programa Inovação Tecnológica – PIT (peça 69, p. 27-29)

3 – Fornecedor: Arquitetos Consultores Associados S/C Ltda.

Projeto: PIT – Acompanhamento Técnico

Justificativa: Contratação de serviços de consultoria técnica especializada para acompanhamento técnico e facilitador para o desenvolvimento e busca de resultados efetivos nos projetos do Programa Inovação Tecnológica – PIT (peça 69, p. 29-31)

4 – Fornecedor: Foco Assessoria e Consultoria Legislativa Ltda.

Projeto: PCS – Acompanhamento Legislativo

Justificativa: Contratação de serviço especializado em acompanhamento legislativo das diversas matérias ambientais em trâmite no Congresso Nacional e que pudessem implicar em mudanças de marcos regulatórios para as atividades do setor da construção em nível nacional (peça 69, p. 31-33)

5 – Fornecedor: FSB Comunicação Ltda.

Projeto: vários

Justificativa: Contratação para prestação de serviços de assessoria de comunicação e de relações com a mídia. Especificamente a FSB desenvolveu plano de mídia, coordenou o projeto gráfico e de peças de divulgação, elaboração de matérias e peças publicitárias e no assessoramento a organização do Evento de Premiação do Prêmio Cbic de Inovação Tecnológica – 18º Concurso Falcão Bauer (2011). A FSB também desenvolveu a apresentação institucional e roteiros de discursos da Presidência da Cbic em eventos internacionais da **Federación Interamericana de la Industria de la Construcción** – FIIC e outros. Por último, a FSB coordenou o projeto gráfico do documento do Programa Construção Sustentável - PSC, como também participou da reunião de revisão do texto do documento junto aos assessores técnicos Cbic e a Conselho Estratégico do PCS (peça 69, p. 33-35)

6 – Fornecedor: Pontocom Comunicação Empresarial Ltda.

Projeto: PIT – Tributação Compatível com a Industrialização e Inovação

Justificativa: Contratação para prestação de serviços de adequação de textos técnicos para textos em linguagem de publicação de documento de ampla divulgação e propositivo ao poder público, no âmbito do Projeto PIT (peça 69, p. 35).”

41. Assim sendo, como não há evidências de emprego dos recursos do Senai/DN em finalidades diversas, motivo que teria embasado a proposta de ressarcimento das quantias definidas pela SecexPrev, reputo pertinente acompanhar a representante do Ministério Público, no sentido da regularidade, com ressalva, das contas dos Srs. Robson Braga de Andrade e Rafael Esmeraldo Lucchesi Ramacciotti e da regularidade das contas dos demais responsáveis, com quitação plena, sem a expedição da multicidadada determinação (tópico VI, alínea **a**, da conclusão da instrução reproduzida no item 16 do Relatório antecedente).

42. Sobre a outra determinação sugerida (alínea **b** do mesmo item da conclusão técnica), não havendo registros que possam descaracterizá-la, cabe endossar o encaminhamento proposto, com a fixação de prazo para a adoção da medida.

Nessas condições, voto por que seja aprovado o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

T.C.U., Sala das Sessões, em 5 de junho de 2018.

MARCOS BEMQUERER COSTA  
Relator