

TC 015.953/2008-5

Tipo: Prestação de contas, exercício de 2007

Unidade jurisdicionada: Serviço Nacional do Comércio – Administração Regional em São Paulo (Senac/SP)

Responsáveis: Abram Abe Szajman (001.214.108- 97); Akira Kido (045.485.748-91); Alberto Weberman (030.527.378-72); Antonio Henrique Medeiros Duarte (265.419.808-10); Argemiro de Barros Araújo (016.553.968-20); Arlette Cânger de Paula Campos (200.171.708-34); Arnaldo Augusto Ciquielo Borges (005.994.138-32); Atílio Carlos Daneze (169.708.708- 63); Damião Felipe Clemente Filho (032.361.518-03); Darcio Sayad Maia (062.843.298-49); Elisete Berchiol da Silva Iwai (045.667.238-95); Euclides Carli (003.264.538-49); Frednês Correa Leite (792.982.068-87); Garabed Kenchian (022.887.588- 99); Gener Silva (073.866.218-68); George Assad Chahade (199.285.058-53); Haroldo Silveira Piccina (006.552.328-85); José Domingues Vinhal (302.642.788-87); José Antonio Scomparin (002.042.038-21); José Camargo Hernandez (727.346.808-82); José Carlos Buchala Moreira (035.457.098-68); Laerte Brentan (003.454.348-11); Luciola Rodrigues Jaime (644.172.128-72); Ludgero Migliavacca (064.624.808-15); Luiz Antonio de Medeiros Neto (028.411.168-67); Luiz Armando Lippel Braga (104.063.528-87); Luiz Francisco de Assis Salgado (047.793.128-68); Márcio Barros Souza (056.921.818-78); Márcio Chaves Pires (030.874.008-40); Marco Antônio Câmara Pias (057.826.688-14); Maria Elena Silva Taques (950.758.958-91); Mariza Medeiros Scaranci (842.214.618-53); Michel Jorge Saad (160.830.248- 20); Oswaldo Brandini (377.113.188-04); Pedro Zidoi Sdoia (051.569.718-49); Roberto Arutim (979.148.518-68); Rubens Torres Medrano (063.594.508-87); Ruy Pedro de Moraes Nazarian (007.991.658-91); Wilson Hiroshi Tanaka (189.722.768-04).

Advogados constituídos: Walter Rogério Sanches Pinto (OAB/SP 113.821) e outros, na condição de advogados do Senac/SP (peça 6, p. 3-7); Jorge Ulisses Jacoby Fernandes (OAB/DF 6.546) e outros (peça 11), na condição de advogados de Amilcar Campana Neto e Luiz Francisco de Assis Salgado.

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: preliminar (Diligência)

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os presentes autos do processo de contas anuais da Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado de São Paulo (Senac/SP), exercício de 2007.
2. O processo de prestação de contas foi constituído conforme as disposições do art. 14 da IN/TCU 47/2004 e conteúdos constantes dos Anexos II a VIII da DN/TCU 85 e 88/2007.
3. O Senac/SP foi criado em 10 de janeiro de 1946 pelos Decretos-lei 8.621 e 8.622, os quais autorizaram a Confederação Nacional do Comércio (CNC) a instalar e administrar escolas de aprendizagem comercial. A instituição é uma iniciativa do empresariado do ramo de comércio para desenvolver e aperfeiçoar mão-de-obra voltada para esse seguimento. Nessa esteira, o Senac/SP oferece serviços e programas educacionais em várias áreas e em diversos níveis: básico (em cursos de curta e média duração), técnico e de graduação (cursos superiores de tecnologia e bacharelados), pós-graduação (lato e stricto sensu) e de extensão.
4. O Regulamento do Senac/SP foi aprovado pelo Decreto 61.843/67; sua proposta estratégica, definindo sua missão, visão, estratégias, objetivos e metas para a década de 2001/2010, foi aprovada pelo Conselho Regional mediante a Resolução 04/2001, de 31/1/2001; já as Diretrizes para 2007, foram aprovadas pela Diretoria Regional, com fundamento nas perspectivas estratégicas e nas análises da conjuntura interna e externa e a proposta de trabalho da Administração Regional, aprovada pela Resolução 1/2007 do Conselho Regional do Estado de São Paulo.

HISTÓRICO

5. A primeira instrução destas contas, elaborada no âmbito do TCU, é de 26/3/2008 (peça 2, p. 167-209). Com base nela, foram realizadas audiências de alguns responsáveis, a saber: Srs. Luiz Francisco de Assis Salgado (peça 2, p. 211-215 e 238-241), Euclides Carli (peça 2, p. 216-219), Laerte Brentan (peça 2, p. 220-224 e 247-250), Abram Aze Szajman (peça 2, p. 225-232), Marco Antônio Câmara Pias (peça 2, p. 233-237), Luiz Carlos Dourado (peça 2, p. 242-246).
6. As razões de justificativas encaminhadas pelos gestores estão dispostas no processo na forma a seguir indicada: Abram Aze Szajman (peça 4, p. 2-14 e 15-25; peça 5, p. 73-80); Euclides Carli (peça 4, p. 26-38 e 39-49); Luiz Francisco de Assis Salgado (peça 4, p. 50-61; peça 5, p. 2-72 e 81-88); Luiz Carlos Dourado (peça 4, p. 62-73); Marco Antônio Câmara Pias (peça 4, p. 74-86); Laerte Brentan (peça 4, p. 87-99).
7. Considerando que apurações em curso no TC 022.255/2007-3 poderiam impactar o mérito destas contas, a Secex/SP propôs ao relator das contas, Ministro-Substituto Augusto Sherman, que determinasse o sobrestamento de seu julgamento (peça 3, p. 3-5).
8. O referido processo (TC-022.255/2007-3) cuida de relatório de inspeção apartado da prestação de contas do Senac/SP, exercício de 2003 (TC-009.729/2004-0), e constituído para avaliar a razoabilidade dos procedimentos administrativos adotados e a pertinência dos preços praticados nas obras do Complexo Educacional Abram Szajman, também conhecido como Centro Universitário do Senac/SP - Campus Santo Amaro. Constam como responsáveis no TC-022.255/2007-3 as seguintes pessoas: Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado, Diretor Regional (CPF 047.793.128-68); Sr. Amílcar Campana Neto, engenheiro responsável pelo Serviço de Engenharia e pela Gerência de Materiais e Serviços (CPF 629.339.658-87).
9. Em 3/12/2009 foi realizada a segunda instrução técnica destes autos (peça 3, p. 6-28), onde se renovou a proposta de sobrestamento da tramitação destas contas até a decisão definitiva de mérito

do TC 022.255/2007-3. O relator, Sr. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho acolheu a proposta (peça 3, p. 30).

10. Em 13/3/2012 os autos foram convertidos em processo eletrônico (peça 7).

11. Em 16/9/2014 foi prolatado o Acórdão 5122/2014-TCU-1ª Câmara, mediante o qual foi apreciado o Relatório de Inspeção contido no processo sobrestante, o TC 022.255/2007-3 (peças 8 a 10). Esse acórdão converteu os autos em duas TCEs (TC 025.907/2014-0 e TC 025.909/2014-2), as quais não têm impacto sobre o processo ora em análise.

12. Embora superado o empecilho retro, verificou-se que havia sido autuado o TC 007.462/2015-8 (TCE), em cumprimento à determinação contida no item 9.2 do Acórdão 1273/2015 –TCU–2ª Câmara, rel. Ministro-Substituto André de Carvalho, para examinar possíveis irregularidades praticadas no âmbito do Senac/SP, relacionadas à Concorrência 2561/2007, cujo objeto era a execução de obras de reforma das instalações na unidade localizada no bairro da Aclimação em São Paulo/SP.

13. Desse certame, resultou o contrato entre o Senac/SP com a empresa Engedesk Engenharia e Consultoria Ltda. (CNPJ 03.509.271/0001-65).

14. São responsáveis nesse processo os Srs. Amilcar Campana Neto (CPF 629.339.658-87), Wilson Hiroshi Tanaka (CPF 189.722.768-04), Arlette Cângero de Paula Campos (CPF 200.171.708-34), Espólio de Argemiro de Barros Araújo (CPF 016.553.968-20), Espólio de José Domingues Vinhal (CPF 302.642.788-87). Constam no rol de responsáveis da presente prestação de contas os Srs. Wilson, Argemiro, José Domingues e a Sra. Arlette na condição de membros da Comissão Permanente de Licitação.

15. Em vista do acima exposto, elaborou-se a instrução de peça 17, propondo-se a manutenção do sobrestamento do julgamento das contas, com o que o Ministro-Substituto André Luís de Carvalho anuiu (peça 20). Novas determinações de sobrestamento foram emitidas, consoante Despachos acostados às peças 25, 28 e 30.

16. Pela mesma razão contida nas solicitações anteriores, a Secex-Trabalho, em 21/5/2020, solicitou a prorrogação do sobrestamento do processo (peça 31). Desta feita, o relator ponderou que apenas quatro dos responsáveis arrolados nas presentes contas respondem por atos tratados no TC 007.462/2015-8 (item 14). Por isso, defendeu que este processo deveria seguir seu curso regular, e a Secex-Trabalho emitir pronunciamento conclusivo sobre as contas e encaminhá-la à apreciação do relator, devendo-se registrar que o superveniente julgamento da aludida TCE poderá vir a afetar, ou não, o presente feito, mas isso deverá ser avaliado na época oportuna (peça 33). Assim, dar-se-á prosseguimento ao exame de mérito destas contas.

EXAME TÉCNICO

17. O exame destas contas se deterá aos acontecimentos caracterizáveis como infração à legislação e/ou gerador de possível dano à entidade e ao erário federal. Deixar-se-á de abordar constatações para as quais a CGU já expediu medidas corretivas apropriadas e suficientes para a resolução da questão.

18. As constatações de auditoria da CGU estão registradas no Relatório de Auditoria de Gestão 209002 (peça 2, p. 36-107). Destaca-se que os registros denominados pela CGU como “constatações” referem-se a situações com gravidade suficiente para ocasionar a certificação irregular ou regular com ressalvas das contas; ao passo que os registros denominados “informações” dizem respeito a verificações para os quais o Controle Interno não adota qualquer recomendação ou tratamento adicional, em face de que o próprio gestor já teria adotado medidas corretivas adequadas.

I - Análise do rol de responsáveis

19. Não foi indicado no Rol de Responsáveis que o Sr. Luís Carlos Dourado respondeu pelo cargo de Diretor Regional, como substituto eventual, apesar de o Relatório de Auditoria Anual de Contas da CGU 209002, à peça 2, p. 114, ter atribuído a ele responsabilidade por impropriedades registradas.

20. Pelo fato de já terem se passado cerca de treze anos da ocorrência da irregularidade, não faria sentido expedir medida corretiva para esse fato específico, no entanto, importa que, oportunamente, o TCU dê ciência ao Senac/SP que devem constar do rol de responsáveis todos aqueles que no exercício exerceram alguma das responsabilidades estabelecidas no art. 10 da IN TCU 63/2010, e que, no caso das entidades do Sistema S, o Ministro-Substituto Weder de Oliveira tem defendido que os membros do conselho regional, porque exercem ações que podem causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade, também devem constar do rol de responsáveis vez que devem ter contas julgadas pelo TCU.

II – Contas anteriores e Processos conexos

21. As prestações de contas do Senac/SP relativas aos três exercícios que antecederam ao destas contas foram as seguintes: exercício 2006 (TC-020.045/2007-7), rel. Ministro Aroldo Cedraz, ainda não apreciadas; exercício 2005 (TC-016.605/2006-0, apensado ao TC-008.226/2006-3), apreciadas por meio do Acórdão 5264/2008-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Marcos Bemquerer, onde parte dos responsáveis tiveram suas contas julgadas irregulares com aplicação de multa e outras regulares; e exercício 2004 apreciadas por meio do Acórdão 5262/2008-TCU-1ª Câmara, rel. Ministro Marcos Bemquerer, em que parte dos responsáveis tiveram as contas julgadas irregulares e outras regulares.

22. Sobre a existência de processo conexos, consoante mencionado (item 7, retro), ocorrências tratadas no TC 22.255/2007-3 determinaram o sobrestamento deste processo. Com a prolação do Acórdão 5122/2014-TCU-1ª Câmara, ficou afastada essa possibilidade. No entanto, foi autuado o TC 007.462/2015-8 (TCE), ainda não apreciado pelo TCU e que envolve os Srs. Wilson, Argemiro, José Domingues e a Sra. Arlette, também responsáveis neste processo.

III - Avaliação das peças elaboradas pela Unidade Jurisdicionada (UJ) e pelo Órgão de Controle Interno (CGU)

23. Está ausente do Relatório de Gestão do Senac/SP (peça 1, p. 18-164) o Parecer de Auditoria Independente analisando a regularidade das contribuições previdenciárias para a Entidade de Previdência Privada, exigido no subitem 4.2.8 do Anexo X, da Decisão Normativa TCU 85, de 19/9/2007. A entidade justificou a ausência do documento, alegando que o mesmo ainda se encontrava em elaboração pela empresa de auditoria contratada (peça 1, p. 65).

24. Considerando que já transcorreu muito tempo desde o registro desta ocorrência, e que o modelo de relatório de gestão para as entidades integrantes do Sistema S sofreu alterações significativas, conclui-se que não é profícuo propor medida corretiva à entidade para essa situação.

25. A então Secretaria Federal de Controle Interno/SP (SFC), hoje Controladoria-Geral da União (CGU/SP), auditou a gestão administrativa a que se referem estas contas, cujo relatório está datado de 15/5/2008 (peça 2, p. 36-107).

26. Naquela mesma data, foi emitido o Certificado de Auditoria 209002 (peça 2, p. 108-114). As irregularidades constatadas pela auditoria foram classificadas como de nível médio, o que motivou a certificação das contas de parte dos responsáveis como regular com ressalvas e de outros como regular.

27. As falhas verificadas pela auditoria da CGU envolveram, especialmente: descumprimento de orientações emanadas dos órgãos de controle (TCU e CGU); falhas na condução de processos licitatórios e administração de contratos; impropriedades na realização de dispensa/inexigibilidade de licitações; e falhas na contratação de escritório de serviços advocatícios.

28. O Controle Interno também informou em seu relatório de auditoria que, embora a entidade não tenha conseguido cumprir todas as metas estabelecidas por subárea, a superação no cumprimento de outras gerou um efeito compensador, levando a entidade a cumprir as metas globais. Cumpre, entretanto, observar que o Senac/SP não informou como avalia e valida o alcance de suas metas.

29. A CGU registrou que os elementos constantes dos autos permitem afirmar que a gestão dos responsáveis foi adequada do ponto de vista da eficiência, eficácia e economicidade no tocante aos resultados quantitativos e qualitativos da gestão.

30. Os demonstrativos contábeis juntados aos autos refletem a exatidão contábil atestada pelos pareceres de auditoria.

31. A CGU/SP se manifestou expressamente sobre o cumprimento das determinações do TCU expedidas em contas anteriores e processos conexos (folhas 311/312, vol. I), tratando especificamente os casos de desatendimento às determinações do TCU nas falhas/irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria de Gestão 209002 - CGU.

32. Cumpre observar que se deixará de registrar nesta instrução algumas situações já analisadas na instrução constante da peça 2, p. 167-209, elaborada no âmbito da Secex/SP, para as quais se considerou não serem necessárias a adoção de orientações por parte deste Tribunal em razão de soluções já propostas, seja pelo Controle Interno, seja pelo próprio TCU, as quais constam dos itens 8.1, 8.2, 8.3, 8.4, 8.5, 8.6, 8.7, 8.8, 8.9, 8.10, 8.11, 8.12, 8.13, 8.14, 8.5 e 8.16, e seus respectivos subitens, da referida instrução.

IV – Constatações da CGU (Achados da Auditoria)

33. A auditoria da CGU registrou que não houve atendimento a determinações do TCU expedidas por meio do Acórdão 361/2007-1ª-Câmara, rel. Ministro-Substituto Augusto Sherman, orientando quanto a contratações de consultoria por inexigibilidade de licitação (peça 2, p. 45-53).

34. O Senac/SP havia contratado empresas de consultorias em diferentes áreas, com fundamento no artigo 10, caput, ou inciso II da Resolução Senac 7/2006, alegando inexigibilidade de licitação, apesar da viabilidade desta. A seguir, estão indicadas as empresas contratadas, os objetivos das contratações e os valores dos contratos:

a) Representações Marici Ltda., para divulgação da programação do Senac/SP no estado de São Paulo, a R\$ 120.000,00;

b) Blassi Consultoria e Gestão Empresarial Ltda. para prestação de serviços de consultoria em *visual merchandising*; foram três contratos nos valores de R\$ 171.125,65, R\$ 74.250,00 e R\$ 43.175,00;

c) Poliendro Consultoria Empresarial Ltda. para prestação de serviços para reformulação de cursos ao valor de R\$ 37.500,00;

d) Luares Produções e Comunicações Ltda., para prestação de serviços de consultoria em *marketing* e comunicações, por R\$ 650.000,00; e

e) Businesssystem Consultoria em Informática Ltda., para prestação de serviço de consultoria e suporte técnico em análise e desenvolvimento de sistema de informação, por R\$ 341.280,00.

35. Além da não observação do disposto nos arts. 10, caput, inciso II, 11, 13 e 36 do Regulamento de Licitações do Senac, as contratações também não seguiram as orientações do subitem 1.1 do Acórdão 361/2007-TCU-1ª-Câmara, mediante o qual o TCU determinou o Senac/SP a adotar modalidade adequada de licitação para as contratações de serviços de auditoria e consultoria, a fim de atender ao princípio da igualdade de condições a todos os concorrentes, insculpido no art. 37 da Constituição Federal e no Regulamento de Licitações e Contratos do Senac.

36. Em face do exposto, a Secex/SP realizou a audiência dos Srs. Abram Abe Szajman, Euclides Carli, Luiz Francisco de Assis Salgado, Luiz Carlos Dourado, Marco Antonio Câmara Pias e Laerte

Brentan, solicitando-se razões de justificativas para o fato (peça 2, p. 211-251).

37. Os responsáveis apresentaram justificativas com idêntico teor, as quais estão acostadas nos autos na forma a seguir indicada: Abram Aze Szajman (peça 4, p. 2-14 e 15-25; peça 5, p. 73-80); Euclides Carli (peça 4, p. 26-38 e 39-49); Luiz Francisco de Assis Salgado (peça 4, p. 50-61; peça 5, p. 2-72 e 81-88); Luiz Carlos Dourado (peça 4, p. 62-73); Marco Antônio Câmara Pias (peça 4, p. 74-86); Laerte Brentan (peça 4, p. 87-99).

38. As justificativas foram examinadas à peça 3, p. 7-11, conforme, sucintamente, será apresentado a seguir.

39. Preliminarmente, os responsáveis destacaram que o Senac/SP é parte dos Serviços Sociais Autônomos, sua natureza é de direito privado, tem administração e patrimônio próprios. Acrescentaram que essas entidades atuam em cooperação com o Estado e sob seu amparo, mas sem subordinação hierárquica a qualquer autoridade pública, e apenas se vinculam ao órgão estatal afim a suas atividades, para fins de controle finalístico e prestação de contas do numerário recebido para a execução de seus objetivos.

40. Aduziram que o Senac possui regulamento próprio de licitações e contratos, por isso não se sujeita à Lei 8.666/93, como dispõe a Decisão Plenária 907, de 11/12/1997, rel. Ministro Lincoln Magalhães da Rocha: “os Serviços Sociais Autônomos não estão sujeitos aos estritos procedimentos estabelecidos na Lei 8.666/93 e sim a seus regulamentos próprios, devidamente publicados, consubstanciados nos princípios gerais do processo licitatório”.

41. Sobre as contratações questionadas, esclareceram que o Regulamento de Licitações do Senac, em caso de inexigibilidade de licitação, exige apenas a demonstração da notória especialização do contratado, e nada dispõe sobre singularidade do objeto, condição exigível apenas e tão somente aos contratos regulados pela Lei 8.666/93 (artigo 25, II).

42. Conquanto o TCU tenha pacificado o entendimento de que os serviços sociais autônomos não integram a Administração Pública, direta ou indireta, e reconheça a natureza singular desses entes (Decisões 907/1997 e 461/1998, do Plenário, rel. Ministro Lincoln Magalhães da Rocha), os serviços sociais autônomos, porque administram recursos públicos, devem, nesse mister, observar os princípios gerais que norteiam a execução da despesa pública, consagrados no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988, em especial nos casos em que seus normativos não dispõem de forma suficiente sobre a questão ou são omissos.

43. Aliás, esta orientação consta expressamente do Regulamento de Licitações e Contratos do Senac, em cujo artigo 2º está consignado que a licitação deverá ser 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 lhes forem correlatos, inadmitindo-se que seja frustrado o caráter competitivo do certame.

44. Em face disso é que as contratações por inexigibilidade devem ser plenamente motivadas, demonstrada a notória especialização do contratado e a singularidade do objeto do contrato. Aliás, como já esclarecido alhures, o Senac/SP já havia sido notificado pelo TCU acerca da necessidade de adotar modalidades adequadas de licitação (item 35).

45. Destarte, cumpre sedimentar que, apesar de as entidades do Sistema S possuírem natureza jurídica de direito privado, devem sujeitar-se aos princípios gerais que norteiam a execução da despesa pública, vez que gerenciam recursos públicos. Assim, seus normativos, que dispõem sobre a matéria, devem estar em consonância com tais princípios (Acórdão 1584/2016-Plenário, rel. Ministro Walton Alencar Rodrigues).

46. Em outra oportunidade, o TCU, mediante o Acórdão 1785/2013-Plenário, rel. Ministro Marcos Bemquerer, declarou que as entidades do Sistema S não podem inovar na ordem jurídica, por

meio de seus regulamentos próprios, instituindo novas hipóteses de dispensa e de inexigibilidade de licitação, haja vista que a matéria deve ser disciplinada por norma geral, de competência privativa da União.

47. Nada obstante, considerando que já transcorreram cerca de treze anos da ocorrência do fato e que o entendimento do TCU acerca dessa matéria já é de conhecimento amplo, tem-se que é dispensável cientificar a entidade a respeito dessa jurisprudência.

48. A CGU listou várias recomendações por ela expedidas ao Senac/SP ainda sem tratamento adequado à época da realização da auditoria destas contas, as quais estão relacionadas na instrução acostada à peça 2, p. 183-191. A maioria havia sido objeto de análise no âmbito das contas do exercício 2006, tratadas no TC-020.045/2007-7, rel. Ministro Aroldo Cedraz, ainda não apreciadas por este Tribunal.

49. As recomendações não atendidas tratavam de orientações para adequação de procedimentos em processos licitatórios, especialmente cumprimento de formalidades legais e normativas. Tendo-se que a situação já foi objeto de análise nas contas do exercício de 2006, estas ainda pendentes de apreciação, propõe-se para o momento considerar suficiente as medidas sugeridas no âmbito das contas do exercício 2006.

50. A auditoria da CGU também relatou que houve contratação de Advogados sem o devido processo licitatório e com ausência de pesquisa de preços de mercado para definir o valor da contratação (subitem 1.1.5.17 do Relatório de Auditoria (RA), peça 2, p. 191-192).

51. O fato se deu em relação à contratação dos advogados Ubirajara Cardoso da Rocha Filho e José Fernando Osaki para prestação de serviços de assessoria trabalhista, no valor de R\$ 13.005,00 mensais, pelo prazo de quatro anos, totalizando o contrato R\$ 780.300,00, por meio de inexigibilidade de licitação.

52. A auditoria da CGU anotou que não houve pesquisa prévia de preços para definir o valor de referência da contratação, nem fundamentação para definição dos índices de reajustamento de valor do contrato.

53. O acordo foi assinado em 1º/11/2006, mas a irregularidade não foi informada nas contas daquele exercício.

54. Em análise preliminar destas contas, mencionada no item 32, retro, ponderou-se que a contratação adentrou o exercício de 2007, vez que a vigência do acordo é de sessenta meses. Assim, a irregularidade, consistente na ausência de comprovação da notória especialização dos profissionais contratados relativamente a outros escritórios de advocacia do mesmo nível no Estado de São Paulo, se reafirmou a cada novo pagamento.

55. O Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado (CPF 047.793.128-68), diretor regional, foi convocado para justificar o ato e apresentar todos os documentos a ele relacionados.

56. A justificativa trazida pelo responsável foi a mesma já mencionada acima (itens 39-40), ou seja, que o Regulamento de Licitações Contratos do Senac não exigia a comprovação da inviabilidade da competição, mas apenas que o contratado tivesse notória especialização no objeto do contrato, o que, segundo alegou, seria a condição do escritório contratado. Ademais, reafirmou que a Lei 8.666/93 não se aplica aos Serviços Sociais Autônomos, como já bem asseverou o próprio TCU.

57. A entidade também contratou por inexigibilidade de licitação o Escritório de Advocacia Moreira Lima Advogados Associados. Esse ato também não foi precedido de pesquisa de preços de mercado para definir o valor do acordo, bem como não houve distinção das atividades dos cinco advogados que compunham o escritório. O acordo foi assinado com a duração de cinco anos pelo valor total de R\$ 7.731.960,00 (subitem 1.1.5.18 do RA, peça 2, p. 192-193).

58. O Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado, diretor-regional do Senac/SP, também foi ouvido acerca dessa irregularidade, sobre o que aduziu que a escolha do escritório se deu especialmente em razão de seu titular, Dr. Roberto Moreira S. Lima, eminente advogado na capital paulista, com assídua atuação também no Estado do Rio de Janeiro e no Distrito Federal, especialmente em meio a tribunais superiores de justiça.

59. O responsável justificou a contratação (peça 5, p. 22-27), e, mais uma vez, reforçou o argumento de que o regulamento do Senac não exige a comprovação da singularidade do objeto, mas apenas a demonstração da notória especialização do contratado, o que é plenamente reconhecível no tocante ao escritório em relevo, tanto em relação ao titular da empresa quanto aos demais membros a ela vinculados.

60. O responsável apresentou extenso currículo do escritório contratado (peça 5, p. 39-61), com isso, ressaltou haver justificado a contratação, que para ele foi útil, vantajosa e satisfatória aos interesses do Senac/SP.

61. As exigências a serem observadas pelas entidades do Sistema S quando de suas contratações estão descritas nos itens 41-45, que examinou manifestação do Senac acerca de contratação feita em idênticas condições. Ponderou-se ali que as entidades em tela, embora não integrem a Administração Pública, sujeitam-se ao cumprimento dos princípios básicos da administração pública, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e os que lhes forem correlatos, inadmitindo-se que seja frustrado o caráter competitivo do certame.

62. Conquanto já tenha transcorrido um longo tempo desde as contratações dos escritórios de advocacia mencionados nos itens 50 e 56, retro, importa que o TCU, oportunamente, **dê ciência** ao Senac/SP que o entendimento sedimentado neste Tribunal é de que, nas contratações de serviços advocatícios, a obrigação de licitar somente poderá ser afastada se na situação estiverem presentes, simultaneamente, a notória especialização do contratado e a singularidade do objeto, cabendo esclarecer que singular é o objeto que impede que o contratante escolha o prestador do serviço a partir de critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação. Tal entendimento decorre da Súmula TCU 252.

63. O Senac/SP, no exercício de 2006, também adquiriu dispositivos de informática no valor de R\$ 43.054,21 sem o devido processo licitatório, com fundamento no artigo 9º, inciso XI, da Resolução 7/2006, e sem a suficiente justificativa da urgência da contratação (subitem 1.1.5.19 do RA, peça 2, p. 193-194).

64. Considerando que, a CGU, à época, já orientou ao Senac/SP que planejasse adequadamente suas aquisições e serviços a fim de evitar a realização de despesa sem o devido processo licitatório sob o argumento de escassez de tempo para licitar (peça 2, p. 73), tem-se que a medida é suficiente, não havendo necessidade de que o TCU adote medida similar.

65. Ainda no âmbito das licitações, a CGU constatou as seguintes falhas no processo que tratou da Concorrência 2339/2007, a saber: ausência de julgamento de recursos interposto por empresa concorrente; cancelamento da licitação sem correspondente comunicação às empresas participantes; e ausência de consulta e ratificação da autoridade competente para adoção do cancelamento do certame pela comissão de licitação (subitem 2.1.3.1 do RA, peça 2, p. 194-197).

66. A referida licitação tinha por objeto a aquisição de 157 Projetores de Multimídia para a rede de unidades do Senac/SP. Dela participaram as seguintes empresas, que estão dispostas segundo a ordem de classificação:

a) Auti (Unidade Técnica de Implantação e Comércio de Áudio e Vídeo Ltda. (CNPJ 06.070.879/0001-24), cuja proposta foi de R\$ 292.177,00;

b) Promatec Informática Ltda. (CNPJ 02.484.056/0001-94), com proposta de R\$ 314.924,00;

c) Corporative Soluções Audiovisuais Ltda.- EPP (CNPJ 08.627.774/0001-59) com proposta de R\$ 343.830,00

67. A licitação foi cancelada sob justificativa de que o objeto não mais atendia às necessidades e interesses do Senac/SP. Posteriormente, os equipamentos foram adquiridos da primeira colocada por meio de dispensa de licitação, com fulcro no art. 9º, inciso XI, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senac.

68. A empresa Corporative Soluções Audiovisuais Ltda. – EPP, terceira colocada na Concorrência 2.339/2007, interpôs recurso administrativo exigindo a desclassificação das outras selecionadas, vez que os projetores por elas oferecidos, da marca Epson, não atendiam as definições e especificações técnicas do objeto descrito no edital.

69. Os advogados do Escritório Moreira Lima Advogados Associados S/C Ltda., em resposta à consulta do Senac/SP, arrazoaram que, de acordo com esclarecimentos prestados pela empresa Epson, os projetores apresentados pelas empresas classificadas em primeiro e segundo lugar atendiam às necessidades do Senac; entretanto, o edital não contemplara o tipo de projetores por elas oferecidos, o que obrigava ao acolhimento do recurso da empresa Corporative Soluções Audiovisuais Ltda., e que, diante do interesse do Senac/SP no projetor da Epson, o recomendável seria cancelar a licitação e elaborar novo edital para incluir outras especificações técnicas do instrumento, e, com isso, englobar o projetor pretendido.

70. A licitação foi cancelada, mas não foi juntada ao processo a apreciação do recurso, nem os interessados foram cientificados sobre a medida adotada.

71. Em ato contínuo, o Senac/SP adquiriu, por dispensa de licitação, projetores da marca Epson junto à empresa Auti – Unidade Técnica de Implantação e Comércio de Áudio e Vídeo Ltda., primeira colocada na Concorrência 2.339/2007, que havia sido cancelada.

72. A Secex/SP promoveu a audiência do Sr. Luiz Francisco de Assis Salgado, diretor regional do Senac/SP, para que apresentasse razões de justificativas e todos os documentos pertinentes à compra.

73. Em resposta, o justificante alegou que o cancelamento do certame em comento não implicou ofensa à legislação, porquanto tal procedimento estava previsto no edital. Ademais, esclareceu que a medida foi adotada porque o Senac/SP teve conhecimento, após o lançamento do edital, da existência de equipamento com características mais modernas e convenientes que a do aparelho descrito no edital da Concorrência 2339/2007.

74. O exame das justificativas encontra-se na peça 3, p. 23-24, onde se considerou que, apesar da razoabilidade do argumento de que a entidade não poderia adquirir equipamento desatualizado, os procedimentos para o cancelamento do certame e da posterior aquisição do objeto feriram princípios basilares da licitação, em especial o princípio do tratamento isonômico entre licitantes.

75. Com isso, a entidade não atendeu a recomendação prestada pela consultoria jurídica contratada, como não prestou qualquer satisfação à impetrante do recurso e ainda adquiriu o objeto por dispensa de licitação da empresa que, embora houvesse logrado o primeiro lugar na licitação, havia descumprido as regras do edital.

76. A CGU, conforme se observa da peça 2, p. 88, expediu recomendações para saneamento das falhas, inclusive para que fosse melhor planejada as propostas de aquisições da entidade, a fim de não incorrer em erro tão grosseiro. Propõe-se considerar suficientes as medidas adotadas pela CGU, sobretudo pelo fato de já ter se passado muito tempo desde o acontecimento.

77. A auditoria da CGU também constatou falhas na condução dos Convites 2276/2007 e 2383/2007 e na Dispensa de Licitação 30340/2007, consistentes em pelo menos uma das seguintes

ocorrências: falta de ratificação da autoridade competente para abertura do processo; ausência de pesquisa de preço de mercado para estimar o valor de referência; indicação de marcas no processo em descumprimento à legislação vigente; ausência de identificação de comprovação de entrega dos convites; e outras falhas formais (subitem 2.1.3.2 do RA, peça 2, p. 88-90).

78. Também para estas ocorrências a CGU expediu medidas corretivas com as quais se concorda e se considera suficientes para o saneamento das impropriedades levantadas.

79. A auditoria da CGU constatou que o Senac/SP descumpriu orientação do art. 16 de seu Regulamento de Licitações e Contratos quando da realização do Convite 1763/2007, cujo objeto era a diagramação e impressão de 1.400 cadernos de temas e produtos para o seminário Senac Moda Informação – Book Verão 2008 (29ª edição), no valor de R\$ 115.000,00, porquanto não repetiu o processo que fora deserto por falta de interesse dos convidados, Ao invés de refazê-lo, adquiriu os serviços por dispensa de licitação.

80. Não houve comprovação da realização de pesquisa de preços para definir o valor da licitação, bem como identificação das empresas convidadas, além de falhas na elaboração da ata de julgamento da habilitação (subitem 2.1.3.3 do RA, peça 2, p. 89-90).

81. O Senac/SP alegou que a repetição da licitação seria inviável em razão da proximidade da data do evento; que as empresas haviam sido convidadas por telefone, por isso não havia comprovante de entrega dos convites; e que os preços tiveram por base a contratação anterior.

82. Embora a regra seja licitar, a fim de evitar, sempre que possível, as contratações diretas, nesse caso em particular, em face das justificativas apresentadas e do possível prejuízo que o evento poderia sofrer se o convite fosse repetido, tem-se que a falha deve ser relevada, devendo se considerar, quando a instrução de mérito destas contas, a conveniência de se dar ciência ao Senac/SP que a regra é licitar, devendo a contratação sem o devido procedimento licitatório ser tratada como exceção.

83. A auditoria da CGU também constatou que a entidade não possuía normativo dispendo sobre a celebração de Termos de Cooperação e afins – Subitem 2.1.4.1 (peça 2, p. 92-93).

84. Destaca-se que a entidade celebra acordos de cooperação, concede apoio pecuniário, bem como patrocina eventos. Foi instada pela auditoria da CGU a apresentar o normativo que dispõe sobre cada um desses acordos e contratos afins, bem como sobre as regras para celebração e acompanhamento dos mesmos, mas não o apresentou, apenas alegaram que o acordo celebrado é submetido à apreciação da assessoria jurídica da entidade antes de sua celebração.

85. Buscou-se nos relatórios de gestão do Senac/SP e no site www.portaldatransparencia.gov.br alguma informação a respeito da edição de normativo disciplinando esse tipo de acordo pelo Senac/SP ou mesmo pelo Departamento Nacional, porém, nada foi encontrado.

86. A auditoria da CGU também verificou que a entidade não dispunha de regulamento para realização de contrato de patrocínio, razão por que recomendou que fosse editado um termo dispendo a respeito dessa questão (peça 2, p. 93-94).

87. Foi constatada ainda a assinatura de termo de cooperação sem avaliação de valor e sem justificativas da necessidade de sua celebração (subitem 2.1.4.3 do RA, peça 2, p. 94-97).

88. O referido acordo foi celebrado com o Instituto São Paulo Contra a Violência (ISPCV) para que aquele instituto realizasse palestras a colaboradores do Senac/SP a respeito da prevenção de violência, bem como os capacitasse para promoção de programas de prevenção da violência.

89. Não houve apresentação da lista dos presentes aos eventos, o que prejudica a comprovação da efetiva realização dos eventos. Também não houve cobrança de valor específico para a realização das palestras, porém, o Senac/SP contribui mensalmente para a manutenção do instituto.

89. A CGU considerou que o objeto do acordo não guardava conformidade com as atividades

finalísticas do Senac/SP. Cumpre destacar que o Termo de Cooperação com o ISPCV vinha sendo mantido desde 2005, e o tema das palestras era sempre na mesma temática.

90. O Senac/SP informou que o termo de cooperação com o ISPCV se justificava pela relevância do tema nele previsto, bem como pelo compromisso da entidade com a responsabilidade social. Cumpre observar que o tema responsabilidade social é citado algumas vezes no Relatório de Gestão da entidade, o qual aparece como premissa e diretriz relevante no desempenho de ações e atividades da entidade, a exemplo da Política de Concessão de Bolsas de Estudos. Contudo, os gestores deixaram de dar informações mais específicas quanto à Política de Responsabilidade Social implantada no âmbito da entidade e sua vinculação com o tema violência, bem como quanto às despesas realizadas com essa política, em especial no que diz respeito ao Termo de Cooperação com o Instituto São Paulo Contra a Violência.

91. Em vista de todo o exposto e considerando que esses acordos, normalmente, envolvem dinheiros públicos, os recursos transferidos por entidades do sistema S por meio de contratos de patrocínio, acordos de cooperação ou similar, devem observar todos os cuidados exigíveis com o trato da coisa pública, o que abrange, dentre outras exigências, a obrigação de prestar contas das despesas realizadas por terceiros beneficiários dos recursos transferidos. Assim, propõe-se que seja diligenciado ao Senac/SP e ao Senac/DN para que informem a este Tribunal a respeito da edição de normativo disciplinando o estabelecimento de ajustes que tenham por objeto a concessão de patrocínio por parte do Senac, bem como de acordos de cooperação firmados com terceiros e, na hipótese de não existência desse normativo, informe quais parâmetros normativos que servem de base para o estabelecimento dos ajustes referidos.

92. A auditoria da CGU também registrou algumas impropriedades envolvendo atos de pessoal (peça 2, p. 97-102), que pelo tempo já decorrido, possivelmente, não seria proveitoso encaminhar qualquer orientação com vistas ao aperfeiçoamento dessas ações.

CONCLUSÃO

93. Considerando que o exame acima empreendido revelou a existência de questões importantes ainda insuficientemente esclarecidas, as quais envolvem transferências de recursos sem a comprovação da existência de regras claras que fundamentem a celebração dos termos de repasses, propõe-se que antes da formulação de exame de mérito dessas contas se diligencie ao Senac/SP e ao Departamento Nacional do Senac, solicitando-lhes cópia de normativo disciplinando o estabelecimento de ajustes que tenham por objeto a concessão de patrocínio por parte do Senac/SP ou do Sistema Senac, bem como dos acordos de cooperação firmados com terceiros e, na hipótese de não existência desse normativo, informe quais parâmetros normativos servem de base para o estabelecimento dos ajustes referidos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

94. Com fulcro no art. 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), diligenciar ao Senac/SP e ao Departamento Nacional do Senac para que encaminhem a este Tribunal, no prazo de quinze dias da data do recebimento do ofício de diligência, cópia do normativo que dispõe acerca do estabelecimento de ajustes que tenham por objeto a concessão de patrocínio por parte do Senac/SP, bem como dos acordos de cooperação firmados por aquela entidade, e, na hipótese de não existência desse normativo, informem quais parâmetros normativos servem de base para o estabelecimento dos ajustes referidos.

SecexTrabalho, em 11 de agosto de 2020.

(Assinado eletronicamente)
ELINETE MARIA SOARES BELÉ
AUFC – Mat. 5642-1