



Tribunal de Contas da União
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Gestão de Processos

OFÍCIO 57545/2022-TCU/Seproc

Brasília-DF, 31/10/2022.

Ao(À) Senhor(a)
Diretor(a) Regional do Senac no Estado de São Paulo
Rua Doutor Vila Nova, 228 - Vila Buarque
01.222-903 - São Paulo - SP

Processo TC 020.700/2022-9

Tipo do processo: Representação

Relator do processo: Ministro Vital do Rêgo

Unidade responsável: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas

Assunto: Notificação de acórdão.

Anexos: peças 12 e 14 do processo TC 020.700/2022-9.

Senhor(a) Diretor(a),

1. Informo Vossa Senhoria do Acórdão 2357/2022-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, prolatado na Sessão de 19/10/2022, por meio do qual o Tribunal de Contas da União apreciou o processo acima indicado.
2. Encaminho cópia do referido Acórdão, cujo inteiro teor pode ser acessado no Portal TCU, endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.
3. Por oportuno, solicito especial atenção às informações complementares que acompanham este ofício, bem assim para a necessidade de utilizar – para resposta a comunicações e envio de documentos – os serviços da plataforma Conecta-TCU ou do protocolo eletrônico, disponíveis no Portal TCU (www.tcu.gov.br), endereço em que também é possível acessar os autos do processo.
4. Esclarecimentos adicionais quanto ao processo indicado ou à presente comunicação podem ser obtidos junto à Secretaria de Gestão de Processos (Seproc) pelo e-mail cacidadao@tcu.gov.br, ou pelos telefones 0800-644-2300, opção 2, ou (61) 3527-5234 no horário das 10h às 17h.

Atenciosamente,

Assinado eletronicamente

Maryzely Mariano

Chefe do Serviço de Comunicação Processual 1

(Subdelegação de competência: art. 2º, I, da Portaria-Seproc 1/2020)



Tribunal de Contas da União

INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES

- 1) O acesso ao processo indicado nesta comunicação pode ser realizado por meio da plataforma de serviços digitais Conecta-TCU, disponível no Portal TCU (www.tcu.gov.br). A visualização de processos e documentos sigilosos depende de solicitação formal e posterior autorização do relator. Informações detalhadas sobre o uso da plataforma, inclusive para fins de cadastro e credenciamento, podem ser consultadas ao acionar o ícone “Conecta-TCU” do Portal TCU.
- 2) No caso de acórdãos apreciados por relação, na forma do art. 143 do Regimento Interno do TCU, não há relatório e voto. A fundamentação com que o Tribunal analisa as questões de fato e de direito encontra-se na instrução da unidade técnica juntada aos autos.
- 3) Nos termos do art. 18, §4º, da Resolução-TCU nº 170/2004, quando da apreciação de recurso interposto à deliberação do Tribunal, são expedidas comunicações sobre a deliberação adotada a todas as autoridades, responsáveis e interessados a quem foi dirigida comunicação quando da adoção da deliberação recorrida.
- 4) A juntada aos autos do instrumento de mandato, quando a parte for representada por procurador, é pressuposto essencial para a atuação do mandatário no processo, nos termos do art. 13, § 2º, da Resolução - TCU 36/1995.
- 5) Constitui dever das partes, de seus procuradores e de todos aqueles que de qualquer forma participem do processo indicar, no primeiro momento de falar nos autos, o endereço eletrônico e o endereço residencial ou profissional onde receberão as notificações, bem assim atualizar essas informações sempre que ocorrer qualquer modificação temporária ou definitiva, conforme previsto no art. 77, inciso V, do Código de Processo Civil, aplicável nos termos do art. 298 do Regimento Interno do TCU.
- 6) Nos termos dos arts. 31 a 35 da Lei nº 8.443/1992 e 285 a 288 do Regimento Interno do TCU, a parte poderá interpor recurso ao acórdão. A interposição de embargos de declaração é causa de mera suspensão e não de interrupção de prazo para os demais recursos, conforme disposto no art. 34, § 2º, da Lei nº 8.443/1992.
- 7) A apresentação de petição ou a interposição de recurso deve observar as seguintes orientações:
 - a) ser dirigida ao relator do processo;
 - b) indicar, com destaque, o número do processo e deste ofício;
 - c) utilizar dos serviços da plataforma digital Conecta-TCU ou do protocolo eletrônico disponíveis no Portal TCU;
 - d) a petição ou o recurso podem ser apresentados diretamente pelo destinatário do ofício ou por intermédio de procurador regularmente constituído nos autos, conforme disciplina o art. 145 do Regimento Interno do TCU;
 - e) caso haja procurador constituído nos autos, as comunicações processuais subsequentes serão dirigidas a esse representante, conforme disposto no art. 179, § 7º, do Regimento Interno do TCU. Se houver mais de um procurador, pode ser indicado o nome daquele a quem deverão ser encaminhadas as comunicações.



Tribunal de Contas da União

8) A informação classificada na origem com restrição de acesso deve ser acompanhada dos seguintes elementos, consoante a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), caso contrário será considerada de acesso público pelo Tribunal:

- a) indicação objetiva da hipótese de restrição de acesso: informação imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado; informação com sigilo atribuído por legislação específica; informação pessoal relativa à intimidade, vida privada, honra e imagem;
- b) na hipótese de informação imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado, indicar:
 - b.1) o grau de sigilo da classificação (reservado, secreto ou ultrassecreto);
 - b.2) o fundamento legal da classificação;
 - b.3) o prazo de restrição de acesso ou o evento que defina o termo final;
 - b.4) o assunto sobre o qual versa a informação.
- c) na hipótese de informação com sigilo atribuído por legislação específica, indicar o fundamento legal da classificação;
- d) na hipótese de informação pessoal relativa à intimidade, vida privada, honra e imagem, indicar o prazo de restrição de acesso e a pessoa a que se refere;
- e) indicação do nome do responsável pela classificação.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Excerto da Relação 16/2022 - TCU – Plenário

Relator - Ministro VITAL DO RÊGO

ACÓRDÃO Nº 2357/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 17, § 1º, 143, inciso III, 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

- a) conhecer da presente representação, por preencher os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, considerá-la improcedente;
- b) indeferir o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante, tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para sua adoção;
- c) encaminhar cópia desta decisão, acompanhada da instrução da unidade técnica, à Administração Regional do Senac no Estado de São Paulo e à representante; e
- d) arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

1. Processo TC-020.700/2022-9 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Entidade: Administração Regional do Senac no Estado de São Paulo.
- 1.2. Relator: Ministro Vital do Rêgo.
- 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).
- 1.5. Representação legal: não há.
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Dados da Sessão:

Ata nº 40/2022 – Plenário

Data: 19/10/2022 – Ordinária

Relator: Ministro VITAL DO RÊGO

Vice-Presidente, no exercício da Presidência: Ministro BRUNO DANTAS

Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

TCU, em 19 de outubro de 2022.

Documento eletrônico gerado automaticamente pelo Sistema SAGAS



TC 020.700/2022-9

Apenso: não há

Tipo: Representação

Unidade Jurisdicionada: Administração Regional do Senac no Estado de São Paulo (CNPJ 03.709.814/0001-98)

Representante: Açoforte Segurança e Vigilância Eireli (CNPJ 07.447.264/0001-37)

Procuradores: Celia Maria Teraoka Calia (CPF: 111.139.548-92) e Ronaldo Alexandre de Sousa (CPF 313.590.768-67) – peça 3

Interessado em sustentação oral: Não há

Proposta: Conhecer, mérito (improcedência)

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Concorrência 13412/2022 sob a responsabilidade de Administração Regional do Senac no Estado de São Paulo (SENAC/SP), com melhor valor ofertado de R\$ 2.078.010,00 (peça 6, p. 1), com prazo de vigência inicial de doze meses, cujo objeto é a prestação de serviços de vigilância para as unidades de Guarulhos/SP e São Miguel Paulista/SP (peça 4, p. 1 e 18).
2. Seguem abaixo informações adicionais sobre o certame:
 - a) Situação: em fase recursal (peça 11).
 - b) A licitação em tela não envolve registro de preço.
 - c) Ainda não houve assinatura do contrato decorrente da licitação.
 - d) Não houve pedido de impugnação do edital.
3. O representante alega, em suma, a ocorrência das seguintes irregularidades (peça 1):
 - a) o Senac contratou uma empresa concorrente do representante para atuar como consultor na licitação (Urutu Sistema de Segurança e Vigilância EIRELI), o que iria de encontro ao princípio da impessoalidade (peça 1, p. 7 a 10). Menciona uma série de licitações em que teria participado concorrendo diretamente com a Urutu Sistema, a fim de demonstrar a parcialidade da empresa ora contratada como consultora do Senac (peça 1, p. 11); e
 - b) essa empresa teria considerado inexecutable a proposta do representante sem apresentar justificativa plausível. A empresa Security, que foi declarada vencedora, utilizou valores menores que o da representante, porém a proposta dela foi aceita, sem muitos questionamentos. Esses critérios deveriam ser aplicados para todos os licitantes participantes da sessão, para que não houvesse quebra da isonomia entre os participantes (peça 1, p. 9).
4. Por fim, reitera que os preços que apresentou na licitação são suficientes para arcar com todas as despesas decorrentes da contratação, informando que seu patrimônio supera em muitas vezes o valor da proposta apresentada.
5. O representante trouxe como evidências para as irregularidades apontadas acima os documentos constantes nas peças 4 a 7.
6. Afirma ainda que existe dano irreversível para a administração pública caso o TCU não **suspenda imediatamente** o objeto, com a justificativa de que haverá contratação de proposta de valor



mais elevado, pois a empresa representante apresentou a proposta mais vantajosa (peça 1, p. 12).

7. Não foram registradas solicitações adicionais.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

8. Inicialmente, deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada de suficientes indícios concernentes à irregularidade ou ilegalidade.

9. Destaca-se que os recursos empregados na licitação são públicos, oriundos de contribuições parafiscais arrecadadas pelo Senac.

10. Além disso, Açoforte Segurança e Vigilância Eireli, cuja qualificação é licitante, tendo como procuradores Celia Maria Teraoka Calia e outros, possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 237 do Regimento Interno/TCU (também aplicável a unidades jurisdicionadas do Sistema S, conforme jurisprudência do TCU).

11. Ainda, conforme dispõe o art. 103, § 1º, *in fine*, da Resolução – TCU 259/2014, verifica-se a existência do interesse público no trato das supostas irregularidades, tendo em vista que, caso confirmadas, há potencial risco de dano ao erário, em razão da possibilidade de não ser selecionada a proposta mais vantajosa obtida no certame.

12. Dessa forma, a representação poderá ser conhecida, por estarem presentes todos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.

EXAME SUMÁRIO

13. Na oportunidade, deixa-se de proceder ao exame sumário previsto no *caput* do art. 106 da Resolução - TCU 259/2014, dando-se prosseguimento ao processo, consoante permissivo constante do §5º do aludido artigo, visto que já é possível, com os elementos constantes dos autos, analisar definitivamente a questão central trazida pelo representante.

EXAME TÉCNICO

I. Análise dos pressupostos para adoção de medida cautelar

14. Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos da plausibilidade jurídica e do perigo da demora.

I.1. Perigo da demora

15. Está configurado o pressuposto do perigo da demora por tratar-se de licitação em andamento, na fase de análise dos recursos apresentados contra o julgamento das propostas (peça 11).

I.2. Perigo da demora reverso

16. Não há como concluir acerca da presença do pressuposto, uma vez que não há informação acerca da essencialidade da contratação, nem sobre eventuais contratos atualmente existentes para o mesmo objeto.

17. Todavia, por racionalização administrativa e economia processual, não será proposta diligência para obter essas informações, haja vista que, conforme análise empreendida no tópico seguinte, entende-se não haver plausibilidade jurídica na representação.



I.3. Plausibilidade jurídica

18. A partir das alegações do representante foram identificadas as seguintes irregularidades:

I.3.1. Contratação de empresa concorrente para atuar como consultor técnico na licitação

Fundamento legal ou jurisprudencial: Lei 8.666/1993, art. 9º, §2º; princípio da impessoalidade

Análise:

18.1. O representante sustenta não ser aceitável que uma empresa que já foi sua concorrente em outras licitações faça a análise da sua proposta nesse certame. Tal circunstância, segundo o representante, seria contrária ao princípio da impessoalidade (peça 1, p. 10-12).

18.2. Em análise, entende-se que essa alegação do representante **não** merece prosperar.

18.3. Preliminarmente, é oportuno salientar que o TCU já pacificou entendimento de que as entidades do Sistema "S" não estão obrigadas a seguir rigorosamente os termos da Lei 8.666/1993, todavia se obrigam aos seus regulamentos próprios devidamente publicados, os quais devem se pautar nos princípios gerais do processo licitatório e naqueles contidos no art. 37, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil, a exemplo dos Acórdãos 3.037/2014-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman; 737/2012-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; 1.029/2011-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes; e 556/2010-TCU-Plenário, relator Ministro Raimundo Carreiro).

18.4. Ainda assim, mesmo que se use a Lei 8.666/1993 subsidiariamente no caso concreto, pode-se depreender da redação do seu art. 9º, §1º, que é possível a contratação de empresas para exercerem a função de consultor técnico em licitações, a serviço da Administração interessada.

18.5. Nesses casos, é de se esperar que a empresa contratada para exercer a função de consultor atue no mesmo ramo do objeto licitado e que, eventualmente, concorra no mercado com os licitantes. Ressalte-se que a lei não impõe restrições ao consultor técnico relacionadas à sua atuação no mercado ou em outras licitações.

18.6. Dessa forma, eventual violação ao princípio da impessoalidade deveria ser demonstrada no caso concreto, o que não se observou no caso em análise.

18.7. Consultando a ata de julgamento das propostas do certame, verifica-se que a Urutu Sistema também recomendou a desclassificação de outras duas licitantes além do representante: Esc Fonsecas Segurança Eireli e Flama Segurança Eireli. Além disso, recomendou a classificação da empresa Security Segurança Ltda., que também atua no ramo e, conseqüentemente, é sua concorrente no mercado, o que afasta a tese da perseguição ao representante (peça 6, p. 9-12).

18.8. Ademais, foram apresentadas razões objetivas para a desclassificação do licitante, entre as quais se destaca a divergência de informações entre o orçamento apresentado pela empresa Açoforte para demonstrar a exequibilidade de sua proposta e o obtido diretamente pela empresa consultora com o mesmo fornecedor, em procedimento de circularização (peça 6, p. 8), assunto que será retomado com mais detalhes no tópico a seguir.

18.9. Em função do exposto, considera-se que **não há** plausibilidade jurídica nas irregularidades tratadas nesse tópico.

I.3.2. Desclassificação de licitante por apresentar preço inexequível, sem especificar os parâmetros que justificaram essa conclusão

Fundamento legal ou jurisprudencial: Lei 8.666/1993, art. 48, inciso II

Análise:



18.10. O representante alega que sua proposta foi considerada inexecutável sem que fosse apresentada justificativa plausível (peça 1, p. 5-10).

18.11. Ocorre que, em sua argumentação, o representante não apresenta dados e elementos objetivos capazes de comprovar a adequabilidade de sua proposta. Ao contrário, concentra-se em afirmar, genericamente, que apresentou a proposta mais barata e em questionar a imparcialidade do consultor técnico.

18.12. Analisando a ata de julgamento das propostas apresentadas na Concorrência 13.412/2022, à qual está anexado o parecer da Urutu Sistema, verifica-se que a proposta do representante foi considerada inexecutável, entre outras razões formais, pelos seguintes problemas identificados em sua planilha de custos (peça 6, p. 6):

- a) cotou cacetete e suporte a R\$ 1,00;
- b) cotou apito e cordão a R\$ 0,50;
- c) cotou livro de ocorrências a R\$ 6,00;
- d) cotou lanterna recarregável a R\$ 18,00;
- e) cotou celular a R\$ 350,00;
- f) cotou calça, camisa, sapato, par de meias, agasalho/jaqueta e cinto com custos bem inferiores aos do mercado; e
- g) cotou custos indiretos a um percentual irrisório, de 0,10%.

18.13. Consta na referida ata que, instada a demonstrar a adequabilidade de sua proposta mediante a apresentação de notas fiscais de fornecedores, a Açoforte enviou um orçamento efetuado pela empresa Davery Construções Industriais Ltda. para os itens de uniforme, totalizando um custo mensal de **R\$ 76,89**. Contudo, ainda conforme consignado na ata, o valor mensal constante na planilha apresentada pela Açoforte na licitação para os mesmos itens teria sido de **R\$ 38,17** (peça 6, p. 6-8), uma diferença de mais de 100%.

18.14. Não bastasse a divergência entre a proposta da Açoforte e o orçamento apresentado para justificá-la, a mencionada ata também registra que o próprio consultor técnico solicitou um orçamento à empresa Davery Confeccões, no qual teria sido apresentado o valor **R\$ 102,33** para os itens de uniforme, bem acima do que foi apresentado pela Açoforte (peça 6, p. 8).

18.15. Quanto à afirmação de que a empresa Security Segurança, empresa cuja proposta foi classificada em primeiro lugar, teria apresentado valores ainda menores que o representante, consta na ata do certame que o custo mensal dos uniformes por ela apresentado teria sido de **R\$ 84,90**, superior, portanto, ao valor de R\$ 38,17 da proposta da Açoforte (peça 6, p. 13).

18.16. Ressalte-se que a Açoforte, no recurso administrativo contra sua desclassificação apresentado no âmbito do certame, ainda pendente de apreciação, não contestou objetivamente nenhuma das informações do parecer da Urutu Sistema, limitando-se a oferecer argumentações genéricas, da mesma forma que nesta representação, sustentando apenas que teria feito a proposta mais barata e questionando a imparcialidade do consultor (peça 10). Ou seja, quando teve a oportunidade de demonstrar objetivamente a exequibilidade de sua proposta, o representante não o fez.

18.17. Em função do exposto, considera-se que **não há** plausibilidade jurídica nas irregularidades tratadas nesse tópico.

CONCLUSÃO

19. Diante do exposto, propõe-se o conhecimento da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014.



20. Além disso, com relação aos pressupostos para a eventual adoção de medida cautelar, verifica-se que está configurado o perigo da demora; é inconclusiva a análise sobre o perigo da demora reverso; e não há a plausibilidade jurídica das alegações do representante e das verificações feitas por esta Unidade Técnica, razão pela qual propõe-se **indeferir** o pedido de cautelar.

21. Quanto aos indícios de irregularidades, os elementos constantes dos autos permitem, desde já, a avaliação quanto **ao mérito** da presente representação como **improcedente**.

22. Por fim, diante dos encaminhamentos propostos, entende-se que não haverá impacto relevante na unidade jurisdicionada e/ou na sociedade.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

23. Não houve pedido de ingresso aos autos por parte do representante.

24. Não houve pedido de vista e/ou cópia por parte do representante.

25. Não houve pedido de sustentação oral por parte do representante.

26. Não há processos conexos e apensos.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

27. Em virtude do exposto, propõe-se:

27.1. **conhecer** da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

27.2. no **mérito**, considerar a presente representação **improcedente**;

27.3. **indeferir** o pedido de concessão de medida **cautelar** formulado pelo representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;

27.4. **informar** à Administração Regional do Senac no Estado de São Paulo e ao representante do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada, caso existentes, podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e

27.5. **arquivar** os presentes autos, nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, V, do Regimento Interno/TCU.

Selog, 1ª Diretoria da Selog, em 28/9/2022

(Assinado eletronicamente)

Erick dos Santos Alves

AUFC - Mat. 7667-8

TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Ofício 057.545/2022-SEPROC

Assunto: NOTIFICACAO

Processo: 020.700/2022-9

Órgão/entidade: SENAC/SP

Destinatário: ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DO SENAC NO ESTADO DE SÃO PAULO

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DO SENAC NO ESTADO DE SÃO PAULO pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 01/11/2022

(Assinado eletronicamente)

WALTER ROGERIO SANCHES PINTO

Usuário habilitado a receber e a acessar comunicações pela plataforma Conecta-TCU.