

**TC 031.199/2013-5**

**Tipo:** Processo de contas anuais, exercício de 2012

**Unidade jurisdicionada:** Departamento Regional do Senai no Estado de Rondônia

**Responsáveis:** Adilson Popinhak (CPF 423.556.999-68), Adir Josefa de Oliveira (CPF 252.927.731-15), Altemir Tomazini (CPF 212.503.249-04), Antonio Acácio Moraes do Amaral (CPF 022.925.302-44), Clevisson Oliveira Pinto (CPF 607.840.242-00), Denis Roberto Baú (CPF 536.645.829-34), Edmilson Matos Candido (CPF 638.751.959-49), Helena Aparecida Rica Mourão de Souza (CPF 113.214.152-49), Marilise Doege Esteves (CPF 460.938.851-00), Jose Bonifácio Melo de Oliveira (CPF 080.328.232-04), Júlio Cesar Lucio da Costa (CPF 808.484.277-34), Ludma de Oliveira Correa Lima (CPF 166.699.591-68), Marcelo Thome da Silva de Almeida (CPF 016.810.717-11), Maria Alzinete de Jesus E Silva (CPF 085.270.162-49), Nei Antonio Martini (CPF 368.317.940-68), Paulo Jair Kreuz (CPF 563.273.079-49), Pedro Jose Bertelli (CPF 464.741.108-72), Pedro de Oliveira Sá (CPF 963.713.401-82), Pompeu Vieira Marques (CPF 159.623.341-91), Raimundo Vicente Jimenez (CPF 060.158.322-15), Renato Antonio de Souza Lima (CPF 325.118.176-91), Rodrigo Melo Nogueira (CPF 714.352.393-34), Tulio Pablo Aparecido de Almeida (CPF 947.193.301-34) e Vivaldo Matos Filho (CPF 142.288.405-82)

**Advogado:** Deise Lucia da Silva Silvino Virgolino - OAB/RO nº 615, Francisco de Paula Filho - OAB/DF nº 7530 e Mileisi Lucif Fernandes - OAB/RO nº 3487 (peças 27, 29 e 35)

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais do Departamento Regional do Senai no Estado de Rondônia, relativas ao exercício de 2012.
2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa - TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa - TCU nº 119, de 18 de janeiro de 2012.
3. A unidade jurisdicionada têm como competência institucional organizar e administrar escolas de aprendizagem industrial. Seu âmbito de atuação é regional. Sua principal finalidade consiste na prestação de serviço de formação profissional aos trabalhadores da indústria. Para alcançá-la, foram desenvolvidos processos relacionados à gestão da educação profissional, que contribuem para agregar

valor aos produtos industrializados no estado de Rondônia.

## HISTÓRICO

4. Em instrução anterior (peça 9), verificaram-se indícios de irregularidades relativas a licitações, fracionamento de despesas e serviço de hospedagem, as quais deram ensejo às audiências dos Srs. Vivaldo Matos Filho e Adir Josefa de Oliveira, respectivamente, Diretor Regional e Diretora de Operações (peça 9, itens 22-52).

5. Em cumprimento ao Despacho do ministro-relator (peça 12), foi promovida a audiência dos Srs. Vivaldo Matos Filho e Adir Josefa de Oliveira, mediante os Ofícios 670/2015 e 1.068/2015 (peças 14 e 33).

6. Os Srs. Vivaldo Matos Filho e Adir Josefa de Oliveira tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos, conforme documentos constantes das peças 21 e 34, tendo apresentado, após sucessivas prorrogações de prazo, suas razões de justificativa, conforme documentação conjunta integrante da peça 30.

## EXAME TÉCNICO

7. Os responsáveis foram ouvidos em decorrência das seguintes irregularidades:

a) Ocorrência: omissão de providências para que fosse justificada a ausência de no mínimo 5 propostas nos Convites 29/2012, 36/2012 e 38/2012, inclusive quanto ao preço adjudicado. Como consequência, além do comprometimento da validade das licitações, o valor dos serviços que o Senai/RO contratou, oriundo dos certames indicados, estava com preço acima da estimativa inicial, conforme verificado pela Controladoria-Geral da União.

Dispositivo violado: art. 5º, § 3º, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai.

Responsáveis: Vivaldo Matos Filho (Diretor Regional) e Adir Josefa de Oliveira (Diretora de Operações).

b) Ocorrência: realização de despesa antieconômica na contratação de serviço de hospedagem, oriundo do Pregão Presencial 24/2012. A Controladoria-Geral da União constatou a desnecessidade da contratação de hospedagem padrão “quatro estrelas”, pois a opção mais barata (hospedagem padrão “três estrelas”) atenderia plenamente o objetivo almejado pelo Senai/RO.

Dispositivo violado: princípio da economicidade previsto no art. 70 da CRFB/88.

Responsável: Adir Josefa de Oliveira (Diretora de Operações).

c) Ocorrência: ausência de planejamento das compras e dos serviços realizados ao longo do exercício de 2012. Segundo destacado pela Controladoria-Geral da União, houve a extrapolação do limite que prevê a dispensa de licitação para compras e demais serviços de mesma natureza (aquisição de material elétrico, equipamentos de informática e de serviços de manutenção de veículos), resultando no fracionamento de despesas.

Dispositivo violado: art. 6º, II, “a”, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai.

Responsável: Vivaldo Matos Filho (Diretor Regional).

8. Procede-se, a seguir, ao exame das razões de justificativa apresentadas.

### ***Ausência não justificada do mínimo 5 propostas em licitações na modalidade convite***

9. Os Srs. Vivaldo Matos Filho (Diretor Regional) e Adir Josefa de Oliveira (Diretora de Operações) foram ouvidos conjuntamente em decorrência da omissão de providências para que fosse justificada a ausência de no mínimo 5 propostas nos Convites 29/2012, 36/2012 e 38/2012, inclusive quanto ao preço adjudicado.

10. Em relação ao Convite 29/2012, cujo objeto era a aquisição de materiais de consumo para aulas práticas do curso de qualificação profissional de pizzaiolo e panificação ministrado na unidade da instituição em Vilhena/RO, ambos os responsáveis alegam que, embora se tenha dado ampla publicidade ao certame, houve manifesto desinteresse dos fornecedores em participar da licitação, sendo que das três empresas que retiraram o edital, apenas uma apresentou proposta, conforme ata de abertura e julgamento do certame (peça 30, pg. 20).

11. Justificam a urgência da aquisição dos materiais para que não fosse prejudicada a programação dos cursos do Pronatec, tendo em vista os compromissos contratuais assumidos com o Ministério da Educação. Assim, consideraram que a deflagração de novo processo licitatório traria prejuízos para o cronograma das atividades (peça 30, pg. 3). Defendem a economicidade da contratação, pois o valor contratado foi inferior à média obtida na cotação de preços que serviu de base para o certame (peça 30, pg. 4).

12. Quanto ao Convite 36/2012, cujo objeto era a locação de 12 ônibus para locomoção de alunos de escolas públicas para participar de evento promovido pela instituição, informam que das cinco empresas retiraram o edital, apenas uma compareceu à sessão, conforme ata de abertura e julgamento (peça 30, pg. 42).

13. Alegam que na ocasião da realização da licitação, o estado de Rondônia estava com sua economia altamente aquecida em razão do pico das obras do complexo hidrelétrico do Rio Madeira, o que despertava pouca atratividade dos fornecedores para participação em licitações do gênero, ocorrendo uma drástica redução da oferta desse tipo de serviço na capital e nos municípios vizinhos (peça 30, pg. 4). Quanto ao valor da contratação, informam que ficou abaixo da pesquisa de preços que serviu de base para a licitação (peça 30, pg. 5).

14. Em relação ao Convite 38/2012, cujo objeto era a contratação de empresa especializada na fabricação de box móveis, de modo a atender os cursos de eletricidade predial dentro da programação do Pronatec, esclarecem que, embora tenha havido divulgação em jornal de grande circulação, somente uma empresa interessou-se em retirar o edital (peça 30, pg. 46), sendo a única que compareceu à sessão, conforme ata de abertura e julgamento (peça 30, pg. 45).

15. Argumentam que diante da necessidade de não prejudicar a programação dos cursos, combinada com o interesse social dessa demanda específica, o que exigia celeridade na oferta, optou-se pela continuidade da sessão (peça 30, pg. 5).

16. Informam que houve ampliação de ofertas de matrículas por conta do Pronatec, conforme demonstrativo abaixo apresentado pelos responsáveis, sendo que a demanda era maior que a oferta, além de ter havido uma grade pressão por parte da população, bem como dos órgãos de defesa dos interesses civis (peça 30, pg. 5):



### *Análise*

17. A ocorrência refere-se à constatação nº 3.1.1.1 do relatório de auditoria da CGU (peça 4, pg. 15-20).
18. Segundo a CGU, nos Convites 29/2012, 36/2012 e 38/2012 não houve a apresentação de no mínimo cinco propostas.
19. Segundo o art. 5º, § 3º, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, a validade da licitação não ficará comprometida se a ocorrência for justificada pela comissão de licitação, inclusive quanto ao preço adjudicado, e a autoridade competente ratifica-la:
- Art. 5º São modalidades de licitação:
- (...)
- II) CONVITE - modalidade de licitação entre interessados do ramo pertinente ao seu objeto, escolhidos e convidados em número mínimo de 5 (cinco), com antecedência mínima de 2 (dois) dias úteis, cujo instrumento convocatório será afixado em local apropriado, com a finalidade de possibilitar a participação de outros interessados;
- (...)
- § 2º A validade da licitação não ficará comprometida nos seguintes casos:
- I - na modalidade convite:
- a) pela não apresentação de no mínimo 5 (cinco) propostas;
- (...)
- § 3º As hipóteses dos incisos I e II do parágrafo anterior, deverão, para ter validade, ser justificadas pela comissão de licitação, inclusive quanto ao preço, e ser ratificadas pela autoridade competente.
20. A ausência de ao menos cinco propostas nos Convites 29/2012, 36/2012 e 38/2012 foi adequadamente justificada na ata de abertura e julgamento de cada um dos certames, conforme documentação apresentada por ambos responsáveis (peça 30, pg. 20, 42 e 45).
21. Embora tenham comparecido interessados em quantidade inferior à estipulada pelo art. 5º, II, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, houve apresentação de justificativa pela comissão de licitação, inclusive quanto ao preço, uma vez que foram contratados preços inferiores às cotações previamente realizadas.
22. Portanto, propõe-se acolher as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Vivaldo Matos Filho e Adir Josefa de Oliveira.

### ***Despesa antieconômica na contratação de serviço de hospedagem***

23. A Sra. Adir Josefa de Oliveira (Diretora de Operações) foi ouvida em audiência em virtude da realização de despesa antieconômica na contratação de serviço de hospedagem (Pregão Presencial 24/2012). Dentre as opções de hospedagem, a CGU concluiu pela desnecessidade da contratação de hospedagem padrão “quatro estrelas”, pois a opção mais barata (três estrelas) atenderia aos objetivos a que se propunha.
24. A responsável repete o argumento de que o estado de Rondônia, no exercício de 2012, estava com sua economia altamente aquecida em razão do pico das obras do complexo hidrelétrico do Rio Madeira. Por isso, houve a necessidade de se realizar licitação para hotéis com padrão 3 ou 4 estrelas, visando garantir a logística necessária para recepcionar e acomodar diversas autoridades de outras federações, inclusive palestrantes e consultores vindos do exterior (peça 30, pg. 6-7).
25. Convém reproduzir trecho de sua defesa (peça 30, pg. 7):

Padrão Quatro Estrelas - A maioria é de hotéis grandes e formais com atendimento inteligente, serviço de recepção e de carregador. Os hotéis estão em sua maioria localizados perto de outros hotéis do mesmo porte e normalmente ficam perto de lojas, restaurantes e outras grandes atrações. O nível de serviço está bem acima da média e os quartos são bem iluminados e equipados. Normalmente há restaurante disponível e pode incluir mais de uma opção. Oferecem café da manhã continental. O serviço de quarto normalmente está disponível

na maior parte do tempo. O serviço de estacionamento com manobrista e/ou em garagem normalmente também é disponibilizado. Serviços de academias e piscina são oferecidos.

26. Por fim, alega que a opção de se contratar um hotel no padrão de quatro estrelas foi apenas de reservar um mínimo conforto necessário para autoridades, todavia, sem qualquer tipo de luxo.

#### *Análise*

27. A ocorrência refere-se à constatação nº 3.1.1.3 do relatório de auditoria da CGU (peça 4, pg. 23-28).

28. O Senai/RO licitou serviço de hospedagem para a realização de eventos do sistema Fiero, Sesi, Senai e Iel no Pregão Presencial 24/2012. A licitação foi dividida em 3 lotes, com 3 itens cada, sendo o primeiro lote formado por hospedagem padrão três estrelas, e os outros dois, padrão quatro estrelas.

29. O Lote 1 foi adjudicado a uma empresa e os Lotes 2 e 3, em conjunto, a outra. O preço cobrado pelas diárias foram os seguintes (cada item corresponde a 500 diárias):

<b>Serviço</b>	<b>Lote 1 - R\$</b>	<b>Lote 2 - R\$</b>	<b>Lote 3 - R\$</b>
Item 1 (apartamento "single" - três estrelas)	160,00	200,00	260,00
Item 2 (apartamento duplo - quatro estrelas)	200,00	212,00	330,00
Item 3 (apartamento triplo - quatro estrelas)	214,00	250,00	432,00

30. A CGU consultou o site da empresa vencedora do Lote 1, que prestou o serviço mais barato (hospedagem padrão três estrelas), e concluiu que a estrutura disponível era satisfatória, sendo desnecessária a contratação de serviços mais caros (hospedagem padrão quatro estrelas), verificados nos Lotes 2 e 3.

31. Ocorre que o exame da economicidade também implica uma avaliação de ordem qualitativa, sopesando-se os custos e os resultados, tendo em vista as alternativas disponíveis no mercado no momento da decisão quanto à alocação dos recursos. Não se trata de buscar o menor custo ou de gastar menos. Cuida-se de gastar bem, atendendo às necessidades a um custo razoável.

32. Em suas razões de justificativa, a Sra. Adir Josefa de Oliveira alega que o estado de Rondônia, no exercício de 2012, estava com sua economia altamente aquecida em razão do pico das obras do complexo hidrelétrico do Rio Madeira. Segundo a responsável, havia a necessidade de se realizar licitação para hotéis com padrão 3 ou 4 estrelas visando garantir a logística necessária para recepcionar e acomodar diversas autoridades de outras federações, inclusive palestrantes e consultores vindos do exterior (peça 30, pg. 6-7).

33. Assim, entende-se razoável a justificativa apresentada pela responsável.

34. Além disso, a descrição das acomodações dos hotéis "quatro estrelas" apresentada pela responsável (peça 30, pg. 7) tampouco parece indicar uma hospedagem de padrão luxuoso, supérfluo ou desnecessário. Considerando-se as opções de hospedagem disponíveis na cidade de Porto Velho/RO, entende-se que houve adequação entre a eficiência e a razoabilidade na realização da despesa em questão.

35. Portanto, propõe-se acolher as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Adir Josefa de Oliveira.

#### ***Ausência de planejamento de compras e serviços***

36. O Sr. Vivaldo Matos Filho (Diretor Regional) foi ouvido em audiência em virtude da ausência de planejamento das compras e de serviços realizados ao longo do exercício de 2012. Segundo apurado pela CGU, houve a extrapolação do limite de dispensa de licitação para compras e demais serviços de mesma natureza, a exemplo do que ocorreu na aquisição de material elétrico, equipamentos de informática e de serviços de manutenção de veículos.

37. O responsável ressalta que mesmo que se tenha extrapolado em pequena monta o limite de cada categoria de despesa, é praticamente impossível que, numa entidade como o Senai, principalmente pela sua dimensão, não surjam situações que escapam do planejamento inicial.

38. Alega que essas necessidades têm de ser imediatamente satisfeitas pelo gestor, que não tem a faculdade de deixar de satisfazê-las, porquanto se assim agir estará, invariavelmente, colocando em risco as ações da entidade, embora se reconheça que precisamos rever nossos controles e sistemas para que fatos desta natureza não tornem a ocorrer, e isto já sendo providenciado.

39. Salienta que estão sendo adotadas medidas internas para a criação de um mecanismo de controle que possa emitir alertas no momento em que são registradas despesas que possam comprometer o limite do gasto e definição da licitação a ser utilizada na contratação pretendida.

#### *Análise*

40. A ocorrência refere-se à constatação nº 3.2.1.1 do relatório de auditoria da CGU (peça 4, pg. 31-40).

41. A CGU fez um levantamento dos procedimentos administrativos de aquisição de material elétrico, equipamentos de informática e de serviços de manutenção de veículos realizados pelo Senai/RO ao longo do exercício de 2012, e constatou que houve a extrapolação do limite que prevê a dispensa de licitação para compras e demais serviços de mesma natureza.

42. De acordo com a CGU, a soma das aquisições e dos serviços realizados via dispensa de licitação, referentes a tais categorias de despesas, foi a seguinte:

<b>Categoria da Despesa</b>	<b>Soma das Aquisições - R\$</b>
Material Elétrico	58.628,35
Manutenção de Veículos	68.543,74
Equipamentos de Informática	46.967,15

43. Segundo o art. 6º, II, “a”, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, com as alterações da Resolução nº 473/2011, o limite previsto para a dispensa de licitação para compras e demais serviços é de R\$ 44.000,00.

44. Em suas razões de justificativa, o Sr. Vivaldo Matos Filho argumenta que mesmo que se tenha extrapolado em pequena monta o limite acima descrito na aquisição de material elétrico (R\$ 14.628,35), manutenção de veículos (R\$ 24.543,74) e equipamentos de informática (R\$ 2.967,15), seria praticamente impossível que não surgissem situações que escapam do planejamento inicial.

45. Embora seja razoável a justificativa apresentada, o próprio responsável reconhece a necessidade de serem revistos os controles para que fatos desta natureza não tornem a ocorrer, informando que estão sendo adotadas medidas internas para a criação de um mecanismo de alerta para o limite de despesas (peça 30, pg. 11).

46. Vale registrar que falha semelhante foi constatada no exercício de 2005, em que este Tribunal proferiu a seguinte determinação ao Senai/RO:

9.3. determinar ao Senai/RO que:

(...)

9.3.2. implemente controles e planejamento de compras com vistas a impedir a ocorrência de fracionamento de despesas e a conseqüente fuga ao procedimento licitatório adequado;

**(Acórdão 3.296/2008 - Primeira Câmara)**

47. Portanto, propõe-se acolher parcialmente as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Vivaldo Matos Filho.

48. Por fim, foi expedida diligência (peça 15) ao Senai/RO solicitando manifestação quanto à ausência de informações, no relatório de gestão, quanto ao cumprimento das obrigações constantes da

Lei 8.730/1993 (entrega da declaração de bens e rendas).

49. Contudo, revendo-se o exame efetuado na instrução inicial, constata-se que a Decisão Normativa - TCU nº 119, de 18 de janeiro de 2012, que dispõe acerca dos conteúdos que deveriam ser incluídos no relatório de gestão referente ao exercício de 2012, não previa a obrigatoriedade de apresentação de informações a respeito do cumprimento das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730/1993 em relação aos serviços sociais autônomos, incluindo o Senai.

50. Portanto, não houve omissão na disponibilização da informação no relatório de gestão da entidade, tendo em vista a ausência de obrigatoriedade de sua apresentação.

### CONCLUSÃO

51. Em face da análise promovida nos itens 9-47, propõe-se acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Vivaldo Matos Filho (Diretor Regional) e integralmente as da Sra. Adir Josefa de Oliveira (Diretora de Operações), uma vez que, apenas em relação a esta última responsável, foram suficientes para elidir as irregularidades atribuídas.

52. Em relação ao Sr. Vivaldo Matos Filho, tendo em vista a ocorrência de falha de natureza formal (itens 36-47), suas contas devem ser julgadas regulares com ressalva, dando-se quitação ao responsável.

53. Por fim, devem ser julgadas regulares as contas da Sra. Adir Josefa de Oliveira e dos demais agentes do rol de responsáveis, dando-lhes quitação plena.

### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

54. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) **julgar regulares com ressalva**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, em face da falha adiante apontada, as contas do Sr. Vivaldo Matos Filho (CPF 142.288.405-82), Diretor Regional, dando-lhe quitação:

- Fator motivador da ressalva: ausência de planejamento das compras e dos serviços realizados ao longo do exercício. Houve extrapolação do limite de dispensa de licitação para compras e demais serviços de mesma natureza na aquisição de material elétrico, equipamentos de informática e de serviços de manutenção de veículos;

b) **dar ciência** ao Departamento Regional do Senai no Estado de Rondônia sobre a seguinte impropriedade: extrapolação do limite de dispensa de licitação para compras e demais serviços de mesma natureza na aquisição de material elétrico, equipamentos de informática e de serviços de manutenção de veículos, o que afronta o disposto no art. 6º, II, "a", do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai;

c) **julgar regulares**, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, as contas da Sra. Adir Josefa de Oliveira (CPF 252.927.731-15), Diretora de Operações, e dos demais agentes listados no rol de responsáveis, dando-lhes quitação plena;

d) **dar ciência** do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Departamento Regional do Senai no Estado de Rondônia.

SECEX-RO, em 11 de dezembro de 2015.

*(Assinado eletronicamente)*

FERNANDO COSTA NEIRA

AUFC – Mat. 8168-0