

TC 032.042/2015-9

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2014

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), Clévisson Oliveira Pinto (CPF 607.840.242-00), Dênis Roberto Baú (CPF 536.645.829-34), Ecio Naves Duarte (CPF 252.701.251-53), Edmilson Matos Candido (CPF 638.751.959-49), Júlio Cesar Lucio da Costa (CPF 808.484.277-34), Ludma de Oliveira Correa Lima (CPF 166.699.591-68), Marcelo Thomé da Silva de Almeida (CPF 016.810.717-11), Maria Alzinete de Jesus e Silva (CPF 085.270.162-49), Natanael de Carvalho Pereira (CPF 285.165.958-89), Renato Antonio de Souza Lima (CPF 325.118.176-91), Silvio Liberato de Moura Filho (CPF 295.630.545-04)

Proposta: diligência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais do Departamento Regional do Senai no Estado de Rondônia (Senai-RO), relativas ao exercício de 2014.
2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e das Decisões Normativas - TCU 134/2013 e 140/2014.
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.

EXAME TÉCNICO

4. No exame das presentes contas será dada ênfase na análise dos indicadores de desempenho institucional, da gestão de recursos humanos e da regularidade dos processos licitatórios e dos contratos administrativos. Os critérios considerados para escolha desses aspectos foram os achados de auditoria detectados pelo Órgão de Controle Interno, que justificaram a recomendação de julgamento pela irregularidade das contas do dirigente da unidade jurisdicionada, conforme certificado de auditoria de contas emitido pela CGU (peça 6), bem como por critérios de materialidade, relevância e risco nestes itens das contas apreciados.

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

5. O parecer da auditoria independente indicou que existe divergência nos registros contábeis do imobilizado evidenciando fragilidade nos controles internos atinentes à esta conta (peça 1, p. 92-95).

6. Assim cabe diligenciar o Senai/RO para que informe o tratamento dado à divergência acima enunciada pela auditoria independente.

7. O Conselho Regional do Senai aprovou a prestação de contas da entidade (peça 4).

8. A CGU, ao examinar a gestão dos responsáveis, apontou, no relatório de auditoria de gestão, a ocorrência de serviço de hospedagem com padrão acima das necessidades da entidade; fragilidades nos certames licitatórios, tais como julgamento de certame em desacordo com as cláusulas editalícias, adjudicação de certame a empresa que apresentou atestado de capacidade técnica emitido por empresa cujo sócio é proprietário da adjudicatária, contratação com empresas cujos sócios ou procuradores possuem vínculos familiares, fragilidade na caracterização da situação de emergência em processo de dispensa, ausência de segregação de funções nos procedimentos de contratação da Entidade, simulação na realização de cotação de preços, com empresas que apresentam vínculos entre si e objeto social divergente do serviço contratado e sobrepreço nos serviços contratados pela Entidade; não comprovação da aplicação das penalidade previstas em contrato em situações de descumprimento de prazo para entrega por empresa contratada; e contratação de diárias de hospedagem, em processo de dispensa de licitação, em que a pesquisa de mercado não conseguiu mensurar a média do preço, e por esse motivo se tornou antieconômica para o Senai/RO (peça 5).

9. No certificado de auditoria (peça 6), o representante da CGU opinou pela irregularidade das contas do Sr. Silvio Liberato de Moura Filho, Diretor Regional, em razão da irregularidade mencionadas no relatório de auditoria, no item 2.2.1.2 (peça 5, p. 33-41).

10. O dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 7).

11. O Ministro de Estado do Trabalho e Emprego atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório de auditoria de gestão, do certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 8).

II. Rol de responsáveis

12. Constam do rol de responsáveis encaminhado (peça 2) todos os responsáveis que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da IN TCU 63/2010.

13. Foram disponibilizadas, para cada responsável, as informações previstas no art. 11 da dita IN.

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

14. Os processos de contas de exercícios anteriores aos autos em exame estão relacionados no quadro que se segue:

NÚMERO DO TC	TIPO	SITUAÇÃO
031.199/2013-5	Prestação de Contas exercício 2012	Aguardando parecer do MP/TCU

15. Não há processos conexos que afetem a gestão 2014.

IV. Avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

16. Considerando o critério de materialidade e relevância, a CGU limitou-se a avaliar as atividades relacionadas à educação, que é o principal foco estratégico do Senai/RO, responsável por 82,53% da execução financeira da entidade.

17. Quanto ao resultado físico, a CGU/RO evidenciou que 85,60% da meta pactuada para o foco estratégico “Educação” foi alcançado, representado em 33.401 alunos matriculados, sendo que o principal fator que impactou o atingimento da meta foi a redução na homologação, pelo governo

federal, das matrículas do Programa Nacional de Ensino Técnico e Profissionalizante (Pronatec) (peça 5, p. 3).

18. O resultado financeiro pode ser observado no quadro abaixo extraído do Relatório de Gestão 2014 (peça 1, p. 22):

Foco estratégico – Denominação	Dotação Inicial (R\$)	Dotação Retificada (R\$)	Despesa realizada (R\$)	Despesa realizada/ Dotação retificada (%)
Educação	110.873.401,32	91.685.473,90	69.211.358,96	75,49

19. Portanto, acompanha-se o entendimento da CGU, que os resultados físicos e financeiros estão alinhados e conclui-se que as metas foram atingidas a contento e com dispêndio proporcional do que foi programado.

V. Avaliação dos indicadores

20. A partir do exercício de 2012, o Senai/RO avalia seu desempenho através da metodologia de gestão pelas diretrizes (GDP), conforme os indicadores a seguir:

Nº	Nome do Indicador	Fórmula de Cálculo	Unidade de Medida	Fonte do indicador	Adequação à CGU/TCU
1	Sustentabilidade	(Receitas de Serviços + recuperação de Despesas + Receitas imobiliárias + Receita de convenio) / (Despesas Correntes - Despesas custeadas pelo Compulsório)	%	ZEUS	Economicidade
2	Índice de indústrias atendidas	Índice de indústrias atendidas / total de indústrias no polo; (O total de indústrias corresponde à quantidade de indústrias conforme base consolidada entre SENAI e SESI).	%	SCOP/SATT	Eficiência
3	Utilização da Capacidade instalada	Total de salas disponíveis / Total de salas ocupadas	%	Planilha de Monitoramento	Efetividade
4	Satisfação do cliente	Resultado da Pesquisa de Satisfação de cada curso	%	E-SAC	Eficácia
5	Índice de inadimplência	Títulos vencidos não recebidos ao final do mês / Total a receber	%	Planilha de Acompanhamento	Economicidade

Fonte: Relatório de gestão do Senai/RO (peça 1, p. 26)

21. Contudo, o Senai/RO não apresentou os resultados para os indicadores acima elencados para o ano de 2014, nem tampouco dos anos anteriores, para efeito de comparação.

22. Portanto, cabe dar ciência, quando da instrução de mérito, ao Senai/RO do descumprimento do art. 5º da Decisão Normativa TCU 134/2013, uma vez que não foram informados os resultados dos indicadores utilizados para monitorar e avaliar o desempenho operacional da unidade jurisdicionada, impossibilitando uma análise comparativa dos índices previstos e observados relativamente ao exercício de referência do relatório de gestão.

VI. Avaliação da gestão de pessoas e da terceirização de mão de obra

23. O Relatório de Gestão informa que o quadro de Recursos Humanos do Senai-RO era composto de 733 funcionários celetistas, havendo apenas um funcionário cedido a outro órgão (peça 1, p. 42, quadros 16-17).

24. O Relatório de Gestão revela que 89,39% dos servidores do Senai-RO estão na faixa etária abaixo de quarenta anos, significando o baixo risco de solução de continuidade das atividades da entidade por motivos de aposentadoria. Demonstra também que 49,01% dos servidores tem nível de escolaridade pelo menos superior, demonstrando o alto nível técnico do corpo funcional do Senai-RO (peça 1, p. 42-43, quadros 18-19).

25. No exercício de 2014, houve o desembolso de R\$ 41.228.434,71 em despesas com pessoal (peça 1, p. 70, Balanço Orçamentário), representando 49,86% do total da despesa realizada pelo Senai-RO em 2014, o que demonstra a relevância da apreciação deste aspecto no exame destas contas.

26. No Relatório de Auditoria de Gestão foram realizados diversos exames como: averiguação de terceirização de atividades finalísticas, acumulação funcional e hipóteses de impedimento, avaliação dos processos de seleção de pessoal e controles internos administrativos. Nesses exames, não foram encontradas irregularidades que pudessem macular as contas dos responsáveis (peça 5, p. 5-10).

27. Contudo, é informado que a entidade não dispõe de um Plano de Cargos e Salários e que nem houve a realização de estudos para dimensionamento da força de trabalho (peça 5, p. 5), motivo pelo qual entende-se que cabe propor, quando da instrução de mérito, recomendar o devido estudo de dimensionamento da força de trabalho para quantificar o número necessário de servidores do órgão para o cumprimento de suas funções bem como que se institua um Plano de Cargos e Salários definindo o número limite de servidores do Senai-RO, suas funções, benefícios, deveres, avaliação de desempenho e remuneração, com o propósito de dar transparência aos critérios de provimento dos cargos e seus respectivos benefícios.

28. Ante a ausência da constatação de impropriedades, entende-se que a gestão de pessoas e a terceirização de mão-de-obra vem cumprindo adequadamente a legislação vigente.

VII. Avaliação da regularidade dos processos licitatórios e dos contratos administrativos

29. A CGU analisou quatorze processos de contratação no exercício de 2014, selecionados por amostragem não-probabilística, a partir de critérios de materialidade, relevância e criticidade, conforme quadros abaixo transcritos:

Quantidade de Processos Licitatórios	Volume total de recursos (R\$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma falha	Volume dos recursos em que foi detectada alguma falha*
Licitação - Geral					
7	137.629,17	2 pregões eletrônicos	34.998,25	0	0
42	20.354.054,51	6 pregões presenciais	7.963.558,48	3	4.242.826,50
4	19.915.043,78	1 Concorrência	584.040,00	0	0
Dispensa de Licitação					
56	1.550.844,47	5	301.698,73	2	236.392,13
Inexigibilidade de Licitação					
4	73.315,33	1	3.100,00	0	0

Fonte Relatório de Auditoria de Gestão (peça 5, p. 11)

30. Serão analisados nos subitens seguintes as constatações apresentadas pela CGU.

VII.1 Realização de despesa antieconômica na contratação de serviço de hospedagem - Reincidência

31. A ocorrência refere-se à constatação 1.1.1.1 do relatório de auditoria (peça 5, p. 15-19).

32. A CGU informa que no exame das contas de 2012 teceu as seguintes recomendações:

Abster-se de realizar a contratação de serviços de hospedagem em padrões acima das necessidades da entidade.

Realizar pesquisa de mercado periódica para identificar se os preços praticados no registro de preço estão condizentes com os valores de mercado.

Abster-se de realizar a contratação de serviços de hospedagem em valores acima do valor de mercado. (peça 5, p. 16)

33. Para verificar o atendimento das referidas recomendações, a CGU analisou o Pregão Presencial 1/2014, cujo objeto, contratação de serviços de hospedagem no Município de Porto Velho/RO, coincide com o do Pregão Presencial 24/2012, que motivou as supracitadas recomendações no exercício de 2012.

34. Neste sentido, a CGU informa que as especificações do objeto que constam no item 3.1 do Termo de Referência do Pregão Presencial 1/2014, que detalham o padrão da hospedagem, são desarrazoados à semelhança do que fora no Pregão Presencial 24/2012.

35. Além disso é informado que não consta qualquer pesquisa a fundamentar se os preços do registro de preço estão condizentes com os valores de mercado, pelo contrário, a CGU identificou diversos hotéis com diárias mais atrativas que as diárias contratadas no Pregão Presencial 1/2014

36. A licitação foi dividida em dois lotes, com três itens cada, sendo o primeiro lote formado por hospedagem padrão três estrelas, e o outro padrão quatro estrelas.

37. Os preços adjudicados cobrados pelas diárias foram os seguintes (peça 5, p. 17-18):

Serviço	Lote 1 - R\$	Lote 2 - R\$
Item 1 (apartamento “single”)	158,75	300,00
Item 2 (apartamento duplo)	199,00	363,75
Item 3 (apartamento triplo)	209,00	490,00

38. A CGU consultou o site www.booking.com, para as datas de 14 e 15/7/2015 (uma diária), verificando os seguintes valores a título de comparação com o lote 1 (peça 5, p. 18-19):

Serviço	Samir Hotel Business	Hotel Caribe	Hotel Porto Madeira	Madeira Mamoré Hotel	Média
Item 1 (apartamento “single”)	114,95	120,00	133,88	140,00	127,21
Item 2 (apartamento duplo)	130	140,00	168,68	180,00	154,67
Item 3 (apartamento triplo)	181,50	220,00	-	-	200,75

39. Quanto ao lote 2, a CGU informa que não foi possível fazer a pesquisa de preços, uma vez que a reserva é realizada de forma automática e os hotéis disponíveis não incluem almoço e jantar.

40. Verifica-se que a contratação realizada no Pregão Presencial 1/2014 foi antieconômica, primeiro por que os valores adjudicados no lote 1 estão acima da média de mercado, conforme demonstrado nos quadros acima, e segundo por que a contratação de serviços mais caros, ao padrão estabelecido no lote 2 de quatro estrelas, não se justifica sendo plenamente satisfatória a estrutura requerida para o padrão três estrelas do lote 1.

41. O Senai-RO informa que durante o período de vigência do Pregão Presencial 1/2014 foram desembolsados R\$ 71.777,50 (peça 9, p. 39), e justifica que a contratação levou em consideração a localização em relação ao Senai-RO, serviços de almoço e jantar e disponibilidade de salas de reuniões. Justificou também que há baixo comparecimento dos hotéis nos certames devido as restrições de natureza jurídico-fiscais. Questionou-se a pesquisa de preços realizada pela CGU, alegando que os preços informados no balcão dos hotéis são diferentes dos faturados (peça 9, p. 5-6).

42. Os argumentos do Senai-RO são razoáveis quando informa que a contratação leva em consideração a localização do hotel, estrutura para alimentação e disponibilidade de reuniões, o que

justifica a contratação de hotel quatro estrelas para acomodar autoridades. Entretanto, não é justificável a contratação sem prévia pesquisa de preços ou acima dos valores de mercado.

43. Contudo, considerando os critérios de razoabilidade e proporcionalidade, entende-se suficiente propor a ciência da impropriedade apontada, sem prejuízo da apuração no exame das próximas contas da entidade: contratação antieconômica do lote 1 do Pregão presencial 1/2014, com infração ao art. 70 da Constituição Federal de 1988 (princípio da economicidade).

VII.2 Julgamento do certame em desacordo com o Item 10.1.1 do termo de referência do PRC 286/2014

44. A CGU informa que foi identificada falha na análise dos documentos que comprovaram a qualificação técnica da empresa contratada pelo Senai/RO, no PRC 286/2014, referente à contratação de serviço de fornecimento de alimentos para Convenção Anual de 2014, onde o item 10.1.1 do termo de referência, que trata da qualificação técnica, exigia o registro e/ou alvará de funcionamento da empresa emitido pela prefeitura municipal e Laudo emitido pela Agência de Vigilância Sanitária; Certificado de Vistoria Sanitária de Veículos de Transporte de Alimentos e Manual de Boas Práticas e Fabricação em nome do licitante, sendo que a empresa contratada pelo Senai-RO não apresentou nenhum documento que comprovasse a qualificação técnica para a realização do serviço (peça 5, p. 20).

45. Verifica-se que houve descumprimento de norma editalícia. Contudo, considerando que se trata de fato isolado, por critério de razoabilidade, entende-se suficientes as recomendações exaradas pela CGU-RO e a devida ciência da impropriedade ao Senai-RO, sem prejuízo da apuração de reincidência no exame das próximas contas: não apresentação dos comprovantes de qualificação técnica para a realização dos serviços de fornecimento de alimentos para a Convenção Anual de 2014 do Senai-RO, infringindo o item 10.1.1 do Termo de Referência do PRC 286/2014.

VII.3 Adjudicação de certame a empresa que apresentou atestado de capacidade técnica e emitido por empresa, cujo sócio é proprietário da adjudicatária.

46. A CGU-RO verificou no Pregão Presencial 5/2014, cujo objeto foi a aquisição de trinta mesas para laboratório de informática, que o atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa vencedora foi fornecido por empresa (Via Pinheiro Comércio de Veículos Ltda.) cujo o sócio é o mesmo dono da empresa vencedora (RC Comércio de Móveis Ltda.) (peça 5, p. 21-22).

47. Realmente, o fato de o sócio da empresa fornecedora do atestado de capacidade técnica ser o mesmo dono da empresa vencedora do certame que apresentou tal atestado gera suspeita quanto a legitimidade do referido atestado. Contudo, não se pode afirmar que tenha havido irregularidade na contratação ou prejuízo ao interesse público, uma vez que não foi comprovada a ilegitimidade do atestado apresentado, ou que tenha havido limitações de ordem técnica no adimplemento do contrato por parte da empresa contratada.

48. Além disso, segundo informado pelo Senai/RO, o preço total apresentado pela empresa vencedora do certame foi de R\$ 48.000,00, valor abaixo do preço estimado da contratação (R\$ 58.932,23). A entidade também informou que irá providenciar a revisão dos procedimentos utilizados para evitar fatos dessa natureza (peça 9, p. 7).

49. Portanto, tendo em vista as explicações apresentadas pelo Senai/RO, entende-se suficientes as recomendações já propostas pela CGU (peça 5, p. 22).

VII.4 Não comprovação da aplicação das penalidades previstas em contrato em situações de descumprimento de prazo de entrega por empresa contratada.

50. A CGU-RO analisou o Pregão Presencial 2/2014, realizado em 11/3/2014, no qual o Senai-RO adquiriu duzentos itens de Equipamentos de Proteção Individual (EPI) na modalidade Registro de Preços, para um prazo de doze meses, sendo adjudicados nos seguintes termos (peça 5, p. 23):

Empresa	Valor homologado
S.C Brindes Ltda. ME	R\$ 448.377,70
ACT Empreendimentos Ltda. EPP	R\$ 763.891,41
Parecis Comercio e Serviços	R\$ 779.235,45
Beta Group Ltda. EPP	R\$ 364.823,20
Rondesc Comercial Ltda. ME	R\$ 602.982,24
Total	RS 2.959.310,00

51. Ao analisar a execução contratual, a CGU-RO verificou que as empresas contratadas entregaram por diversas vezes em atraso os produtos solicitados pelo Senai-RO, sendo por vezes até notificadas pelo Senai-RO por esses atrasos (peça 5, p. 22-27).

52. A CGU-RO destaca também que as empresas vencedoras não tinham estrutura física para o estoque dos equipamentos solicitados pelo Senai-RO, motivo determinante para o atraso nos fornecimentos.

53. Para coibir estas ocorrências os contratos administrativos têm cláusulas estabelecendo penalidades aos contratados quando da sua incidência no descumprimento das cláusulas contratuais, em especial da cláusula do cumprimento de prazos de entrega de produtos, conforme art. 86 da Lei 8.666/93 e, no caso do Senai, arts. 26 e 32 do seu Regulamento de Licitações e Contratos. Contudo, a CGU-RO informa que não há no referido processo qualquer aplicação de sanção às empresas contratadas, caracterizando omissão do gestor em detrimento da eficiência do Senai-RO.

54. Portanto, cabe, quando da instrução de mérito, dar ciência ao Senai/RO quanto à não aplicação das penalidades previstas em contrato em situações de descumprimento de prazo de entrega por empresa contratada, em descumprimento do art. 32 do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, para que adote medidas que atenuem os riscos de sua reincidência.

VII.5 Frustração do caráter competitivo de processo licitatório, com a contratação de empresas cujos sócios ou procuradores possuem vínculos familiares.

55. A CGU-RO analisou o Pregão Presencial 36/2014, cujo objeto foi a aquisição de materiais e insumos (ferros chapas e ferragens) para atender o Senai-RO em Vilhena/RO, constatando que as empresas Gama Company Ltda. – EPP e Beta Group Ltda. – EPP, que apresentaram propostas na licitação, têm sócios com vínculos de parentesco. Uma das sócias da Gama Company é irmã de sócia da Beta Group e cônjuge de um dos procuradores desta empresa. Outro procurador da empresa Beta Group Ltda. – EPP também é sócio da Gama Company Ltda. – EPP (peça 5, p. 27-30). A licitação foi homologada para a empresa Beta Group Ltda. - EPP, no valor de R\$ 1.242.716,50 (peça 5, p. 27).

56. Além disso, a análise dos lances ofertados pelas empresas evidenciou que a empresa Gama Company cobriu todos os preços da empresa Beta Group, facilitando que a mesma ganhasse a licitação, polarizada nestas duas empresas, com a participação de uma terceira (JD Comércio de Importação Ltda.), que não ganhou nenhum item (peça 5, p. 29).

57. Verifica-se que há indicativos de conluio entre as licitantes Beta Group e Gama Company no Pregão Presencial 36/2014 para que a primeira sagra-se vencedora do certame. Contudo, não foi demonstrado a participação da empresa JD Comércio de Importação Ltda. em conluio com as duas empresas vinculadas.

58. De fato, a competição no certame ocorreu entre a empresa JD Comércio e Importação Ltda. e as empresas Beta Group e Gama Company, em conjunto. No entanto, a CGU não noticiou a ocorrência de irregularidade envolvendo o valor da contratação ou prática de ato de gestão ilegal, ilegítimo ou antieconômico por parte da Administração.

59. Por sua vez, o Senai/RO informou que o material foi efetivamente entregue, e que irá providenciar a revisão dos procedimentos utilizados para evitar os fatos verificados no Pregão Presencial 36/2014 (peça 9, p. 12).

60. Portanto, tendo em vista as explicações apresentadas e a ausência de participação direta de gestores do Senai/RO, entende-se suficientes as recomendações já propostas pela CGU (peça 5, p. 30).

VII.6 Contratação de diárias de hospedagem, em processo de dispensa de licitação, em que a pesquisa de mercado não conseguiu mensurar a média do preço, e por esse motivo se tornou antieconômica para o Senai/RO.

61. A CGU-RO, em análise ao PRC 211/2014, verificou que a contratação de diárias de hospedagem para atender o programa Conexão Mundo de 2014 (programa de intercâmbio em inglês) não teve um número mínimo de três cotações válidas, tornando-se antieconômica para o Senai-RO (peça 5, p. 30-33).

62. Das cotações apresentadas, apenas uma apresentou dentro do parâmetro exigido (fornecimento de café da manhã, almoço e jantar) no valor de R\$ 330,00. As outras três apresentavam o valor mínimo de R\$ 130,00, sem, contudo, oferecer almoço e jantar, restando uma diferença de R\$ 200,00 reais para custear estas despesas por diária (peça 5, p. 31).

63. A CGU-RO estimou um custo de R\$ 44,24 de transporte e R\$ 70,00 de almoço e jantar (custo do hotel contratado), que somados ao valor mínimo por diária de hotel, custaria R\$ 244,00 por diária ao Senai-RO, ou seja, economia de R\$ 86,00 por diária em relação ao preço contratado (peça 5, p. 32-33).

64. Contudo, o Senai-RO informa que foi recomendado pelo Departamento Nacional do Senai que a alimentação (café e jantar) fosse inclusa nas diárias, para atender a comitiva norte americana do Projeto Conexão Mundo, uma vez que a equipe técnica americana não possuía conhecimento da localidade e que o almoço poderia ser organizado no restaurante da escola ou local próximo da escola. Como o almoço não foi oferecido na escola, o almoço foi incluso nas diárias do hotel. Considerando-se as exigências acima fora contratado o único hotel que ofereceu proposta nos termos requeridos (peça 9, p. 10-11 e 109-110).

65. Considerando os argumentos do Senai-RO, verifica-se que a entidade não teve outra alternativa a não ser contratar com o Hotel Rondon Palace, não cabendo a imputação de responsabilidade por qualquer irregularidade nesta contratação, sendo suficientes as recomendações tecidas pela CGU-RO (peça 5, p. 33).

VII.7 Contratação direta por meio de dispensa para realização de serviço de reparação elétrica emergencial, em que foram identificados os seguintes fatos: fragilidade na caracterização da situação de emergência; ausência de segregação de função nos procedimentos de contratação da entidade; simulação na realização de cotação de preços, com empresas que apresentam vínculos entre si e objeto social divergente do serviço contratado; e sobrepreço nos serviços contratados pela entidade.

66. A CGU-RO informa que em análise ao processo de dispensa referente ao Contrato 8/2014, cujo objeto foi a realização de serviços de elaboração de projeto *as built* e reparação elétrica emergencial nas dependências da Escola Senai-Marechal Rondon em Porto Velho/RO, identificou uma série de irregularidades (peça 5, p. 33-40), que, inclusive, motivaram a opinião da CGU pela irregularidade das contas do Sr. Silvio Liberato de Moura Filho, dirigente máximo do Senai/RO no exercício de 2014 (peça 6).

67. A referida dispensa teve como fundamento o artigo 9º, inciso V, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, *in verbis*:

Art. 9º A licitação poderá ser dispensada:

(...)

V) nos casos de emergência, quando caracterizada a necessidade de atendimento a situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens;

68. Para demonstrar a situação de emergência foi emitido laudo técnico pelo setor de engenharia do Senai-RO, o qual é contestado pela CGU-RO nos seguintes termos (peça 5, p. 34):

Apesar da conclusão do referido documento, não há uma descrição mais detalhada do problema identificado e dos parâmetros utilizados para se chegar à conclusão proferida. O laudo menciona sobrecarga e balanceamento irregular, entretanto, não foi realizado nenhum cálculo de valores que possam fundamentar a sobrecarga e balanceamento irregular, bem como, o registro de valores usados como parâmetros para se definir esta situação.

69. Acrescenta ainda que o responsável pela elaboração do laudo técnico também propôs a contratação imediata por dispensa, realizou a cotação de preços e exerceu as funções de gestor e fiscal do contrato, atestando o recebimento do serviço por meio de termo de recebimento definitivo, não tramitando o processo pelo setor de compras e contratações da entidade, submetendo-o diretamente à autorização do superintendente.

70. Registra também que há fortes evidências de que as cotações de preços foram forjadas, tendo em vista as seguintes constatações (peça 5, p. 36-37):

a) a empresa Caritiana Brzezinski – ME possui objeto social sem qualquer relação com o serviço contratado;

b) o proprietário da empresa Caritiana Brzezinski – ME apresentou mesmo endereço da empresa Marok – Materiais e Serviços Elétricos (empresa contratada);

c) a diferença de valores da empresa vencedora para a segunda colocada foi de um percentual de 9,24% em todos os itens;

d) a proposta apresentada pela empresa Amazonas Construções e Terraplanagens Ltda.-EPP tem o mesmo número de CNPJ da empresa Marok-Materiais e Serviços Elétricos;

e) trinta e dois dos trinta e seis itens da planilha orçamentária apresentada pela empresa Amazonas Construções e Terraplanagens Ltda.-EPP apresentaram mesmo valor em relação a empresa vencedora, com acréscimo de 6,4%;

f) os donos da CMG – Construções Ltda. têm amizade com os da empresa Marok – Materiais e Serviços Elétricos; e

g) embora não tenha no processo modelo de planilha orçamentária, as quatro empresas apresentaram suas propostas exatamente com as mesmas descrições dos insumos, unidades de medidas e quantidades.

71. Por fim, a CGU-RO comparou o preço contratado com o valor encontrado no Sinapi referente ao mês de setembro de 2014, utilizando BDI de 25%, registrando que não fora possível localizar referência de custos para todos os itens, verificando um sobrepreço no valor de R\$ 65.681,75, considerando como dano aos cofres do Senai-RO.

72. Ante as constatações da CGU-RO, o Senai-RO esclarece que a situação emergencial se configurava no fato de a Escola Marechal Rondon e o prédio administrativo do Edifício Casa da Indústria estarem em constante problemas de energia, o que deixou as atividades da escola interrompidas, os alunos sem aula e comprometeu alguns equipamentos. Assim, era necessária uma contratação mais célere baseada nos pareceres do setor de engenharia do Senai-RO (peça 9, p. 13-14).

73. O Senai-RO informa que a contratação foi precedida de chamamento público, via jornal de grande circulação, para que os possíveis interessados entregassem suas propostas no setor de

engenharia, sendo que não houve cotação prévia, mas a apresentação de propostas (peça 9, p. 14 e 16).

74. Afirma também que a direção do Senai-RO não tinha conhecimento da ocorrência de simulação das cotações de preços com as empresas ou sobrepreço na proposta vencedora, e entende que não houve qualquer tipo de favorecimento por parte dos técnicos do setor de engenharia (peça 9, p. 15 e 17).

75. Quanto ao sobrepreço, o Senai-RO informa que contratou um engenheiro eletricista o qual emitiu relatório técnico onde é refutado o prejuízo de R\$ 65.681,75, uma vez que a proposta vencedora não detalhou de maneira precisa as composições da parte das instalações e reformas da área civil, a exemplo de rasgo em piso e em parede, concretagem, cabine de proteção para quadros, limpeza de obra, abertura de vala, emassamento, transporte de cargas e entulhos. Assim, refeito o orçamento e readequado com base nos itens do Sinapi referentes a setembro de 2014, verificou-se que a contratação foi abaixo do valor do Sinapi em R\$ 2.510,26, evidenciando a vantajosidade da contratação. Acrescenta que os serviços foram realizados em regime de jornada contínua, com execução, inclusive, em períodos noturnos e finais de semana, o que pode ter majorado os preços da contratada (peça 9, p. 15-17 e 65-78).

76. Cabe ressaltar que o fato da proposta vencedora não detalhar de maneira precisa as composições da parte das instalações e reformas da área civil revela que o projeto que embasou a contratação era deficiente, descumprindo o art. 13, § 2º, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, *in verbis*, cabendo a responsabilização de seu autor:

Art. 13 (...)

§2º Na contratação de obras e serviços de engenharia, o objeto deverá ser especificado com base em **projeto que contenha o conjunto de elementos necessários, suficientes e adequados para caracterizar a obra ou o serviço** ou o complexo de obras ou serviços. (grifos nossos)

77. Quanto ao fato da falta de segregação de função na execução do Contrato 8/2014, o Senai-RO justifica que havia necessidade de medidas rápidas e urgentes para a solução do problema de energia na Unidade Marechal Rondon (peça 9, p. 16-17).

78. Verifica-se também que a situação emergencial foi causada pela omissão do gestor, uma vez que é razoável exigir deste gestor a realização de inspeção periódica na rede elétrica dos imóveis utilizados pela instituição, com o objetivo de verificar a necessidade de reparos, manutenção preventiva, etc. Ao passo em que deixou de determinar a devida inspeção periódica, incorreu no risco da rede elétrica ficar deficiente, caracterizando sua culpa por omissão, afastando a hipótese de dispensa de licitação por acontecimento fortuito emergencial dada a falta do elemento da imprevisibilidade da situação ensejadora da emergência, restando configurada a desídia administrativa por parte do gestor público, descumprindo ao art. 9º, inciso V, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai e o disposto na jurisprudência do Tribunal, a exemplo do Acórdão 763/2007-TCU-Plenário.

79. Ressalte-se que, ainda que não se tenha constatado sobrepreço, os fatos narrados pela CGU-RO são evidências da ocorrência de direcionamento da contratação, em especial:

a) a atuação de um só responsável no planejamento, contratação, execução e fiscalização do Contrato 8/2014, ou seja, infringência ao princípio da segregação de função consagrado pela jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 591/2016-Plenário, Acórdão 1442/2015-Plenário, Acórdão 1076/2016-Plenário, Acórdão 4952/2016-2ª Câmara, etc.);

b) vínculo entre as empresas cotadas, e falta de correlação entre o objeto social das empresas e o objeto do contrato;

c) planilhas orçamentárias idênticas, embora não tenha sido disponibilizado modelo de apresentação no processo, e ausência de tramitação do processo no setor de compras; e

d) diferença de valores em percentual padrão em todos os itens das propostas.

80. Registre-se também que o Senai-RO informa a realização de chamamento público para a referida contratação, no entanto, não apresentou qualquer documento que confirmasse sua afirmação e se esse chamamento foi feito em prazo razoável para apresentação de propostas.

81. Destaca-se também que o gestor do Senai-RO não questionou a não tramitação do referido processo pelo setor de compras daquele órgão, caracterizando que o mesmo assumiu o risco da legalidade e legitimidade formal da contratação.

82. Desta forma, os fatos acima elencados são evidências claras e graves do direcionamento na contratação da empresa Marok-Materiais e Serviços Elétricos.

83. Ante o exposto, cabe chamar em audiência o Sr. Silvio Liberato de Moura Filho – Superintendente do Senai-RO na gestão de 2014, bem como o responsável pela elaboração do processo que redundou no Contrato 8/2014, em razão das seguintes irregularidades:

1) situação emergencial oriunda de inércia administrativa, em afronta ao art. 9º, inciso V, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai e ao disposto na jurisprudência do Tribunal, a exemplo do Acórdão 763/2007-TCU-Plenário (parágrafo 78);

2) ausência dos elementos necessários e suficientes na caracterização dos serviços, em desacordo com o art. 13, § 2º, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai (parágrafo 76);

3) atuação de um só responsável no planejamento, contratação, execução e fiscalização do Contrato 8/2014, ou seja, infringência ao princípio da segregação de função consagrado pela jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 591/2016-Plenário, Acórdão 1442/2015-Plenário, Acórdão 1076/2016-Plenário, Acórdão 4952/2016-2ª Câmara, etc.) (parágrafos 69 e 79, a);

4) direcionamento na contratação da empresa Marok-Materiais e Serviços Elétricos (Contrato 8/2014), em desrespeito aos princípios básicos das contratações públicas insculpidos no art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai (parágrafos 68-70 e 79-82).

84. Contudo, em razão de não constar no processo o nome e CPF do responsável pela elaboração do laudo técnico, propostas e parecer indicando a contratação da empresa Marok-Materiais e Serviços Elétricos no processo que redundou no Contrato 8/2014, faz-se necessária, antes da realização da audiência dos responsáveis, a realização de diligência ao Senai-RO para que informe estes dados a fim de que seja devidamente chamado a apresentar suas razões de justificativas para o direcionamento da contratação da empresa supracitada e demais irregularidades imputadas, bem como se envie cópia integral do referido processo.

CONCLUSÃO

85. Com vistas ao saneamento das questões tratadas nesta instrução, considera-se necessária, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, a realização de diligência ao Departamento Regional do Senai no Estado de Rondônia (parágrafos 6 e 84).

86. Cabe ressaltar que a análise dos fatos descritos na seção “Exame Técnico” revelou também a necessidade de propor, quando da instrução de mérito, as seguintes medidas:

a) recomendar, com fundamento no art. 250, III, do RI/TCU, ao Senai-RO que avalie a conveniência e oportunidade de realizar o devido estudo de dimensionamento da força de trabalho para quantificar o número necessário de servidores do órgão para o cumprimento de suas funções bem como que se institua um Plano de Cargos e Salários definindo o número limite de servidores do Senai-RO, suas funções, benefícios, deveres, avaliação de desempenho e remuneração, com o propósito de dar transparência aos critérios de provimento dos cargos e seus respectivos benefícios (parágrafo 27);

b) dar ciência ao Senai-RO, nos termos do art. 7º da Resolução - TCU 265/2014, acerca das seguintes irregularidades, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes:

b.1) descumprimento do art. 5º da Decisão Normativa - TCU 134/2013, uma vez que não foram informados os resultados dos indicadores utilizados para monitorar e avaliar o desempenho operacional da unidade jurisdicionada, impossibilitando uma análise comparativa dos índices previstos e observados relativamente ao exercício de referência do relatório de gestão (parágrafo 22);

b.2) contratação antieconômica do lote 1 do Pregão Presencial 1/2014, com infração ao art. 70 da Constituição Federal de 1988 (princípio da economicidade) (parágrafo 43);

b.3) não apresentação dos comprovantes de qualificação técnica para a realização dos serviços de fornecimento de alimentos para a Convenção Anual de 2014 do Senai-RO, infringindo o item 10.1.1 do Termo de Referência do PRC 286/2014 (parágrafo 45);

b.4) não aplicação das penalidades previstas em contrato em situações de descumprimento de prazo de entrega por empresa contratada, em descumprimento do art. 32 do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai (parágrafo 54)

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

87. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) **realizar diligência**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do Regimento Interno/TCU, ao Departamento Regional do Senai no Estado de Rondônia para que, no prazo de cinco dias, informe:

a.1) o nome e CPF do responsável pela elaboração do laudo técnico, propostas e parecer indicando a contratação da empresa Marok-Materiais e Serviços Elétricos (CNPJ 15.706.238/0001-04) no processo que redundou no Contrato 8/2014, encaminhando, conjuntamente, cópia integral do referido processo;

a.2) o tratamento dado à divergência nos registros contábeis do seu imobilizado, apontada no parecer de auditoria independente acerca das demonstrações contábeis do exercício de 2014;

b) **encaminhar** cópia da presente instrução, peça 1 (p. 93-95) e peça 5 (p. 33-41) para subsidiar as informações requeridas.

SECEX-RO, em 12 de maio de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Edilson Silva Araújo

AUFC – Mat. 10196-6