

TC 032.042/2015-9

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2014

Unidade jurisdicionada: Departamento Regional do Senai no Estado de Rondônia (Senai-RO)

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), Jean Paul Rodrigues Sanches (CPF 539.146.432-34), Júlio Cesar Lucio da Costa (CPF 808.484.277-34), Ludma de Oliveira Correa Lima (CPF 166.699.591-68), Luis Carlos Hey (CPF 065.361.151-04), 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); Amazonas Construções, Terraplanagens e Comércio Ltda.-ME (CNPJ 01.149.154/0001-02), Caritiana Brzezinski – ME (CNPJ 08.435.701/0001-65), CMG – Construções Ltda. (CNPJ 08.003.825/0001-71) e R M dos Santos – ME (CNPJ 15.706.238/0001-04)

Proposta: audiência e oitiva

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.

HISTÓRICO

4. Em instrução anterior (peça 10), foi identificada a necessidade de promover diligência junto ao Senai-RO com vistas a suprir lacunas de informações e obter esclarecimentos adicionais relativos ao responsável pelo planejamento, contratação e fiscalização do Contrato 8/2014 bem como acerca do tratamento dado a divergências contábeis apontadas no relatório da auditoria independente,

conforme itens I e VII.7 da referida instrução.

5. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, por meio do Ofício 457/2016-Secex-RO (peça 13), datado de 10/6/2016, o Senai-RO apresentou, tempestivamente, as informações e os esclarecimentos constantes da peça 17, que serão considerados na análise dos itens pertinentes desta instrução, em conjunto com as demais informações constantes dos autos.

EXAME TÉCNICO

6. 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

7. 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).

8. O Senai-RO informa que a diferença apontada pela auditoria independente trata-se de incorporação de bem imóvel que foi lançado no sistema patrimônio, porém detectou-se que há necessidade de regularização documental do terreno da sede do Senai no âmbito federal, estando no aguardo da finalização deste processo (peça 17, p. 1-2).

9. Desta forma o gestor afirma que a diferença permanece, cabendo dar ciência ao Senai-RO, para que adote as devidas medidas com vistas à que as demonstrações contábeis divulgadas anualmente possam refletir a real situação econômica e financeira da entidade, acerca da diferença de R\$ 273.865,09 entre os registros do imobilizado na ficha razão e na ficha financeira sintética, em afronta aos art. 83, 85, 89, 94, 95 e 96 da Lei 4.320/64.

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

11. 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).

12. 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).

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

14. 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

15. 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.

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

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

17. 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

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

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

19. 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.

20. 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).

21. 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

22. 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

23. 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)

24. 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.

25. 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

26. 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).

27. 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).

28. 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.

29. 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).

30. 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.

31. 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

32. 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)

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

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

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

35. 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)

36. 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.

37. 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.

38. 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

39. 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.

40. 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

41. 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

42. 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.

43. 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.

44. 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).

45. 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.

46. 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

47. 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).

48. 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 mitido por empresa, cujo sócio é proprietário da adjudicatária.

49. 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).

50. 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.

51. 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).

52. 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.

53. 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	R\$ 2.959.310,00

54. 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).

55. 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.

56. 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.

57. 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.

58. 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).

59. 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).

60. 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.

61. 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.

62. 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).

63. 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.

64. 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).

65. 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).

66. 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).

67. 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).

68. 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.

69. A CGU-RO informa que em análise ao processo de dispensa referente ao Contrato 8/2014 (peça 17, p. 6-90), no valor de R\$ 189.337,09, 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 pela irregularidade das contas do Sr. Silvio Liberato de Moura Filho, dirigente máximo do Senai/RO no exercício de 2014 (peça 6).

70. 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;

71. Para demonstrar a situação de emergência foi emitido laudo técnico pelo setor de engenharia do Senai-RO (peça 17, p. 9-11), 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.

72. 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.

73. 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 R M dos Santos - ME;

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.

74. 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.

75. 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).

76. 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).

77. 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).

78. 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; peça 17, p. 76-88).

79. 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. Registre-se também que sequer houve projeto prévio às propostas apresentadas, 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)

80. 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), o que não justifica a centralização, em um só servidor, de todos os atos da contratação em apreço.

81. 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 desidiosa 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.

82. 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.

83. Registre-se também que o Senai-RO informa a realização de chamamento público para a referida contratação, no entanto o chamamento foi feito no prazo exíguo de dois dias para apresentação de propostas (peça 17, p. 12).

84. 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.

85. Desta forma, os fatos acima elencados são evidências claras e graves do direcionamento na contratação da empresa R M dos Santos - ME.

86. Com base nos documentos existentes no procedimento administrativo que originou o Contrato 8/2014, verifica-se que o Sr. Silvio Liberato de Moura Filho, Superintendente do Senai-RO em 2014, autorizou a contratação direta (peça 17, p. 33) e assinou o contrato (peça 17, p. 49).

87. Por sua vez, em resposta à diligência, o Senai/RO informou que o Sr. Jean Paul Rodrigues Sanches, engenheiro da entidade, foi o responsável pela elaboração do laudo técnico sugerindo a

contratação direta (peça 17, p. 11), pelo exame das propostas apresentadas pelas empresas (peça 17, p. 31) e pelo recebimento definitivo do serviço (peça 17, p. 72).

88. No entanto, com exceção do termo de recebimento definitivo, constata-se que o laudo técnico e o documento de exame das propostas também foram assinados pelo Sr. Luis Carlos Hey, engenheiro e empregado do Senai/RO (peça 18), o que indica a participação deste agente nos atos impugnados.

89. Ante o exposto, cabe chamar em audiência o Sr. Silvio Liberato de Moura Filho – Superintendente do Senai-RO na gestão de 2014, bem como os Srs. Jean Paul Rodrigues Sanches e Luis Carlos Hey, engenheiros do Senai/RO, em razão das seguintes irregularidades:

a) 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 81);

b) ausência de projeto básico com os elementos necessários e suficientes na caracterização dos serviços, em desacordo com o art. 13, § 2º, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai (parágrafo 79);

c) 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.) e nas orientações contidas no manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, aprovado pela Instrução Normativa-SFC 1/2001, no Capítulo VII, Seção VIII, item 3, inciso IV (parágrafos 72 e 82, a);

d) direcionamento na contratação da empresa R M dos Santos - ME (Contrato 8/2014), em desrespeito aos princípios da impessoalidade e moralidade da Administração Pública (art. 37, *caput*, CRFB/1998) e o art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai (parágrafos 71-73 e 82-85).

90. Cabe propor incluir no rol de responsáveis os Srs. Jean Paul Rodrigues Sanches e Luis Carlos Hey, com base no art. 11, § 4º, da IN TCU 63/2010 c/c o art. 8º, § 6º, da Resolução - TCU 234/2010, alterada pela Resolução - TCU 244/2011, uma vez apurada a ocorrência de ato tipificado na alínea “b” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992 e verificada a existência de conluio com o Sr. Silvio Liberato de Moura Filho – Superintendente do Senai-RO na gestão de 2014.

91. Conforme visto no parágrafo 73, há fortes evidências de que as propostas apresentadas foram produzidas com a intenção de beneficiar a empresa R M dos Santos – ME. Assim sendo, as empresas proponentes incorreram na conduta descrita no art. 89, parágrafo único, da Lei 8.666/1993, de aplicação subsidiária às contratações do Senai, ou seja, agiram de modo a garantir o benefício da contratação por dispensa da empresa R M dos Santos – ME, em desrespeito aos princípios da impessoalidade e moralidade da Administração Pública (art. 37, *caput*, CRFB/1998) e o art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai.

92. O art. 271 do Regimento Interno deste Tribunal (RI/TCU) e o art. 46 da Lei 8.443/1992 prescrevem que verificada a ocorrência de fraude comprovada a licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar de licitação na Administração Pública Federal, por até cinco anos.

93. Em auditoria realizada no Estado do Piauí, a Secex-PI promoveu a oitiva de empresas que supostamente fraudaram dispensas de licitação, contudo, rejeitadas suas razões de justificativas, deixou de propor a declaração de inidoneidade às empresas por falta de amparo legal, fazendo uma interpretação literal do art. 46 da Lei 8.443/1992, conforme se extrai do seguinte trecho do voto da lavra do Ministro Vital do Rêgo:

Muito embora a unidade técnica tenha proposto o não acatamento das razões de justificativa apresentadas pelas empresas, entendeu que inexistiria fundamento legal para aplicar-lhes a pena de declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a administração, por terem sido contratadas diretamente, mediante dispensa de licitação, não havendo prática de fraude à licitação no caso em apreço. (voto condutor do Acórdão 721/2016-Plenário)

94. Contudo, ainda que os referidos dispositivos prescrevam a referida penalização somente em fraude à licitação, o Tribunal de Contas da União tem dado entendimento mais abrangente à expressão “licitação” para incluir também contratações diretas, a exemplo dos Acórdão 100/2003-TCU-Plenário e 348/2016-TCU-Plenário, *in verbis*:

24.A propósito do tema, mostra-se pertinente reproduzir a explanação de Marçal Justen Filho (in “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, Ed. Dialética, 9a Edição, 2002, pág. 230 e 231):

“A Contratação direta não significa inaplicação dos princípios básicos que orientam a atuação administrativa. Nem se caracteriza uma livre atuação administrativa. O administrador está obrigado a seguir um procedimento administrativo determinado, destinado a assegurar (ainda nesses casos) a prevalência dos princípios jurídicos fundamentais. Permanece o dever de realizar a melhor contratação possível, dando tratamento igualitário a todos os possíveis contratantes.

(...)

Definido o cabimento da contratação direta, a Administração deverá pesquisar a melhor solução, tendo em vista os princípios da isonomia e da supremacia e indisponibilidade do interesse público. Logo, deverá buscar a melhor solução, respeitando (na medida do possível) o mais amplo acesso dos interessados à disputa pela contratação.

(...)

Se a administração pode escolher o particular, isso não significa autorizar escolhas meramente subjetivas. Deverá evidenciar que, nas circunstâncias, a contratação foi a melhor possível. Logo, deverão existir dados concretos acerca das condições de mercado, da capacitação do particular escolhido etc.”.

25.O processo administrativo pelo qual a Administração Pública – sem escolher uma das modalidades de licitação previstas no art. 22 da Lei n. 8.666/1993 – realiza pesquisa de preços no mercado é também um procedimento licitatório, pois objetiva a contratação da empresa que oferecer a melhor proposta. Quanto a esse fato o autor supracitado não deixa dúvidas (op. cit., pág. 288):

“Tal como afirmado inúmeras vezes, **é incorreto afirmar que a contratação direta exclui um ‘procedimento licitatório’**. Os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação envolvem, na verdade, um procedimento especial e simplificado para seleção do contrato mais vantajoso para a Administração Pública. Há uma série ordenada de atos, colimando selecionar a melhor proposta e o contratante mais adequado”. (Voto Condutor do Acórdão 100/2003-TCU-Plenário, da lavra do Ministro Marcos Bemquerer Costa) (grifos nossos)

Por essas razões, improcedentes quaisquer críticas ao parecer oferecido pela Consultoria Jurídica do TCU e ao voto proferido pelo Exmo. Ministro Benjamin Zymler, no TC 005.035/2009-2, segundo o qual a declaração de inidoneidade, emanada de decisão do TCU, com fulcro no art. 46 da Lei 8.443/1992, abrange as licitações promovidas por estados e municípios à conta de recursos voluntariamente transferidos pela União.

Entenda-se, a propósito, licitações no sentido lato, abrangendo contratações diretas, em consonância com o entendimento adotado no Acórdão 100/2003-Plenário, da Relatoria do Ministro- Substituto Marcos Bemquerer Costa (Voto Condutor do Acórdão 348/2016-TCU-Plenário, da lavra do Ministro Walton Alencar Rodrigues) (grifos nossos)

95. Excluir do alcance de penalização do art. 46 da Lei 8.443/1992 as empresas que se utilizam de meios ardilosos para obterem vantagem nas contratações diretas com o poder público federal, respeitosamente, é deixar impune na esfera administrativa tais infratores em detrimento do interesse

público e das prerrogativas deste Tribunal, possibilitando a perpetuação de tais práticas por estas empresas.

96. Destarte, data vênia, entende-se que, à semelhança do entendimento acima exarado que ampliou a interpretação do termo “licitação” para incluir as contratações diretas quanto à amplitude do alcance da pena de declaração de inidoneidade, cabe dar o mesmo tratamento extensivo na aferição do objeto da conduta, ou seja, as empresas que de alguma forma tenham se utilizado de meios espúrios com o fim de beneficiar a si ou a outrem em contratações diretas com a administração pública federal estão sujeitas à sanção de declaração de inidoneidade para participar de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 271 do Regimento Interno deste Tribunal (RI/TCU) c/c art. 46 da Lei 8.443/1992.

97. Deste modo, para se instaurar o contraditório e a ampla defesa das empresas proponentes, tendo em vista a possibilidade futura e eventual da aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade, constante do art. 46 da Lei 8.443/1992, cabe realizar a oitiva, com base no art. 250, inciso V, do RI/TCU, afim de que as empresas R M dos Santos – ME, Caritiana Brzezinski – ME, Amazonas Construções e Terraplanagens Ltda.-EPP e CMG – Construções Ltda. se manifestem sobre a irregularidade apontada.

CONCLUSÃO

98. A análise das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico”, tópico VII.7, permitiu definir a responsabilidade dos Srs. Silvio Liberato de Moura Filho – Superintendente do Senai-RO na gestão de 2014, Jean Paul Rodrigues Sanches e Luis Carlos Hey, engenheiros do Senai/RO, pelos atos de gestão inquinados, os quais ensejam, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do RI/TCU, a audiência dos responsáveis (parágrafos 69-89 e Anexo Único).

99. Apurada a ocorrência de ato tipificado na alínea “b” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992 e considerando que existem nos autos elementos que permitem concluir pela existência de conluio entre o Sr. Silvio Liberato de Moura Filho e os Srs. Jean Paul Rodrigues Sanches e Luis Carlos Hey, propõe-se a inclusão desses últimos no rol de responsáveis (parágrafo 90).

100. Tendo em vista a eventual possibilidade da aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade, constante do art. 46 da Lei 8.443/1992, em razão de possível fraude na dispensa de licitação para a execução de serviços de revisão de instalações elétricas na escola Senai-Marechal Rondon, verificou-se a necessidade de promover a oitiva das empresas R M dos Santos – ME, Caritiana Brzezinski – ME, Amazonas Construções, Terraplanagens e Comércio Ltda.-ME e CMG – Construções Ltda. para que se manifestem sobre a irregularidade apontada (parágrafo 91-97).

101. 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 30);

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) divergência de R\$ 273.865,09 entre os registros do imobilizado na ficha razão e na ficha financeira sintética, em afronta aos art. 83, 85, 89, 94, 95 e 96 da Lei 4.320/64 (parágrafo 9).

b.2) 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 25);

b.3) contratação antieconômica do lote 1 do Pregão Presencial 1/2014, com infração ao art. 70 da Constituição Federal de 1988 (princípio da economicidade) (parágrafo 46);

b.4) 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 48);

b.5) 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 57).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) **realizar a audiência** dos Srs. Silvio Liberato de Moura Filho (CPF 295.630.545-04), Superintendente do Senai-RO na gestão de 2014, Jean Paul Rodrigues Sanches (CPF 539.146.432-34) e Luis Carlos Hey (CPF 065.361.151-04), engenheiros do Senai/RO, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do Regimento Interno/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa quanto às irregularidades na contratação emergencial de empresa para execução de serviços de revisão de instalações elétricas na escola Senai-Marechal Rondon (Contrato 8/2014):

a.1) situação emergencial oriunda de inércia administrativa, contrariando a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 224/2007-TCU-Plenário, 763/2007-TCU-Plenário e 186/2008-TCU-Plenário: a situação adversa que ensejou a contratação direta teve origem na falta de planejamento e na desídia administrativa, considerando que a rede elétrica se encontrava deteriorada devido ao tempo decorrido desde sua instalação;

a.2) ausência de elementos necessários e suficientes para caracterizar os serviços contratados, violando o art. 13, § 2º, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai: o objeto do contrato não foi especificado com base em projeto que contivesse o conjunto de elementos necessários, suficientes e adequados para caracterizar o serviço, considerando-se que, segundo afirmado pelo próprio Senai/RO (Carta 34/2016-Direg/Senai-RO), a empresa contratada não detalhou as composições de parte das instalações e das 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 e transporte de cargas e entulhos;

a.3) acúmulo das funções de planejamento, fiscalização e recebimento dos serviços contratados, contrariando o princípio de controle interno da segregação de funções, bem como as orientações contidas no manual do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, aprovado pela Instrução Normativa-SFC 1/2001, no Capítulo VII, Seção VIII, item 3, inciso IV: os engenheiros do Senai/RO que elaboraram o laudo técnico sugerindo a contratação direta também realizaram a análise das propostas apresentadas, bem como a fiscalização do contrato e o recebimento definitivo dos serviços;

a.4) direcionamento da contratação, infringindo os princípios da impessoalidade e moralidade da Administração Pública (art. 37, *caput*, CRFB/1998) e o art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai: indícios de simulação nas propostas de preços apresentadas pelas empresas interessadas, com base no seguinte conjunto de constatações identificadas pela Controladoria-Geral da União:

a.4.1) os proprietários das empresas R M dos Santos - ME (CNPJ 15.706.238/0001-04) e Caritiana Brzezinski (CNPJ 08.435.701/0001-65) possuem o mesmo endereço;

a.4.2) o objeto social da empresa Caritiana Brzezinski não possui nenhuma relação com o serviço contratado;

a.4.3) os valores de cada item da planilha orçamentária apresentada pela empresa Caritiana Brzezinski equivalem aos valores da planilha da empresa R M dos Santos - ME, com acréscimo de 9,24%, aproximadamente;

a.4.4) no documento em que foi apresentada a proposta da Amazonas Construções e Terraplanagens Ltda-EPP, o número do CNPJ indicado pela referida empresa é o mesmo da R M dos Santos - ME (CNPJ 15.706.238/0001-04);

a.4.5) os preços de trinta e dois itens, em um total de trinta e seis, da planilha orçamentária apresentada pela Amazonas Construções e Terraplanagens Ltda-EPP eram equivalentes aos apresentados pela R M dos Santos - ME, com acréscimo de 6,38% a 6,40%, aproximadamente;

a.4.6) as quatro empresas participantes apresentaram propostas de preço com as mesmas descrições dos insumos, unidades de medida e quantidades, embora no processo de contratação não exista um modelo de planilha orçamentária padrão de apresentação de propostas;

b) **incluir** no rol de responsáveis os Srs. Jean Paul Rodrigues Sanches (CPF 539.146.432-34) e Luis Carlos Hey (CPF 065.361.151-04), com base no art. 11, § 4º, da IN-TCU 63/2010 c/c o art. 8º, § 6º, da Resolução - TCU 234/2010, alterada pela Resolução - TCU 244/2011, uma vez apurada a ocorrência de ato tipificado na alínea “b” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992 e verificada a existência de conluio com o Sr. Silvio Liberato de Moura Filho (CPF 295.630.545-04), Superintendente do Senai-RO na gestão de 2014;

c) **alertar** os responsáveis quanto à possibilidade de suas contas serem julgadas irregulares em decorrência das constatações identificadas neste processo;

d) **realizar a oitiva** das empresas R M dos Santos – ME (CNPJ 15.706.238/0001-04), Caritiana Brzezinski – ME (CNPJ 08.435.701/0001-65), Amazonas Construções, Terraplanagens e Comércio Ltda.-ME (CNPJ 01.149.154/0001-02) e CMG – Construções Ltda. (CNPJ 08.003.825/0001-71), com fundamento no art. 250, inciso V, do Regimento Interno/TCU para que, no prazo de quinze dias, se manifestem sobre a fraude praticada no procedimento de contratação de empresa para execução de serviços de revisão de instalações elétricas, realizado pelo Senai/RO em setembro de 2014, infringindo os princípios da impessoalidade e moralidade da Administração Pública (art. 37, *caput*, CRFB/1998) e o art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, materializada nos indícios de simulação nas propostas de preços apresentadas no referido procedimento de contratação, com base no seguinte conjunto de constatações identificadas pela Controladoria-Geral da União:

d.1) os proprietários das empresas R M dos Santos - ME (CNPJ 15.706.238/0001-04) e Caritiana Brzezinski (CNPJ 08.435.701/0001-65) possuem o mesmo endereço;

d.2) o objeto social da empresa Caritiana Brzezinski não possui nenhuma relação com o serviço contratado;

d.3) os valores de cada item da planilha orçamentária apresentada pela empresa Caritiana Brzezinski equivalem aos valores da planilha da empresa R M dos Santos - ME, com acréscimo de 9,24%, aproximadamente;

d.4) no documento em que foi apresentada a proposta da Amazonas Construções e Terraplanagens Ltda-EPP, o número do CNPJ indicado pela referida empresa é o mesmo da R M dos Santos - ME (CNPJ 15.706.238/0001-04);

d.5) os preços de trinta e dois itens, em um total de trinta e seis, da planilha orçamentária apresentada pela Amazonas Construções e Terraplanagens Ltda-EPP eram equivalentes aos apresentados pela R M dos Santos - ME, com acréscimo de 6,38% a 6,40%, aproximadamente;

d.6) as quatro empresas participantes apresentaram propostas de preço com as mesmas descrições dos insumos, unidades de medida e quantidades, embora no processo da contratação não exista um modelo de planilha orçamentária padrão de apresentação de propostas;

e) **alertar** às empresas responsáveis quanto à possibilidade da aplicação da pena de declaração de inidoneidade para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, nos termos do art. 271 do Regimento Interno/TCU c/c art. 46 da Lei 8.443/1992;

f) **encaminhar** cópia da presente instrução para subsidiar a defesa dos responsáveis.

SECEX-RO, em 4 de julho de 2016.

(Assinado eletronicamente)

Edilson Silva Araújo

AUFC – Mat. 10196-6

ANEXO ÚNICO - MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO

Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
<p>1) Contratação por dispensa de licitação por causa emergencial ausente os pressupostos legais, em afronta ao art. 9º, inciso V, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai e ao julgado Acórdão 763/2007-TCU-Plenário.</p>	<p>Sr. Silvio Liberato de Moura Filho – Superintendente do Senai-RO na gestão de 2014. Jean Paul Rodrigues Sanches (CPF 539.146.432-34) e Luis Carlos Hey (CPF 065.361.151-04) – responsável pela elaboração do Processo de Dispensa 8/2014</p>	<p>Exercício de 2014</p>	<p>Superintendente: 1. Não determinar a inspeção periódica da rede elétrica da Escola Marechal Rondon do Senai/RO Engenheiros: omissão em realizar as devidas inspeções de maneira tempestiva.</p>	<p>A omissão dos gestores propiciou a deterioração da rede elétrica da referida escola redundando em situação emergencial a ser sanada.</p>	<p>É razoável exigir dos responsáveis condutas diversas, ou seja, tomar medidas que mitiguem o risco de deterioração das instalações dos prédios da instituição evitando situações emergenciais. Não há elementos que indiquem a ocorrência de boa-fé dos responsáveis.</p>
<p>Não elaboração de projeto básico, em desacordo com o art. 13, §2º, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai (parágrafo 76)</p>	<p>Sr. Silvio Liberato de Moura Filho – Superintendente do Senai-RO na gestão de 2014. Jean Paul Rodrigues Sanches (CPF 539.146.432-34) e Luis Carlos Hey (CPF 065.361.151-04) – responsáveis pela elaboração do Processo de Dispensa 8/2014</p>	<p>Exercício de 2014</p>	<p>Engenheiros: Não elaborar projeto básico com os elementos necessários e suficientes na caracterização dos serviços. Superintendente: aprovar o processo de dispensa relativo ao Contrato 8/2014 sem projeto adequado.</p>	<p>A conduta dos gestores prejudicou a apuração da adequabilidade da proposta vencedora</p>	<p>É razoável exigir dos responsáveis condutas diversas, ou seja, como profissional especializado, esperava-se que os Engenheiros elaborassem projeto que contivesse o conjunto de elementos necessários, suficientes e adequados para caracterizar a obra, e que o superintendente aprovasse a contratação somente com o adequado projeto. Não há elementos que indiquem a ocorrência de boa-fé dos responsáveis.</p>
<p>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 do Tribunal de Contas da União (Acórdão 591/2016-Plenário, Acórdão 1442/2015-Plenário, Acórdão 1076/2016-</p>	<p>Sr. Silvio Liberato de Moura Filho – Superintendente do Senai-RO na gestão de 2014. Jean Paul Rodrigues Sanches (CPF 539.146.432-34) e Luis Carlos Hey (CPF 065.361.151-04) – responsáveis pela elaboração do Processo de</p>	<p>Exercício de 2014</p>	<p>Engenheiro – atuar em todas as etapas do Contrato 8/2014 (pedido, elaboração de projeto, contratação, fiscalização); Superintendente – omissão ante a atuação</p>	<p>As condutas dos gestores ferem a segregação de funções e compromete a lisura da contratação.</p>	<p>É razoável exigir dos responsáveis condutas diversas, ou seja, as diversas etapas do Contrato 8/2014 deveriam ter sido distribuídas entre diversos agentes, em especial a contratação em si deveria ter sido realizada pelo setor de compras do Senai/RO. Não há elementos que indiquem a</p>



Irregularidade	Responsável	Período de Exercício	Conduta	Nexo de Causalidade	Culpabilidade
Plenário, Acórdão 4952/2016-2ª Câmara, etc.)	Dispensa 8/2014		centralizada de toda a contratação na pessoa dos Engenheiros Responsáveis		ocorrência de boa-fé dos responsáveis.
Direcionamento na contratação da empresa R M dos Santos - ME (Contrato 8/2014), em desrespeito aos princípios básicos das contratações públicas insculpidos no art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai.	Sr. Silvio Liberato de Moura Filho – Superintendente do Senai-RO na gestão de 2014. Jean Paul Rodrigues Sanches (CPF 539.146.432-34) e Luis Carlos Hey (CPF 065.361.151-04) – responsáveis pela elaboração do Processo de Dispensa 8/2014 Empresas R M dos Santos – ME (CNPJ 15.706.238/0001-04), Caritiana Brzezinski – ME (CNPJ 08.435.701/0001-65), Amazonas Construções, Terraplanagens e Comércio Ltda.-ME (CNPJ 01.149.154/0001-02) e CMG – Construções Ltda. (CNPJ 08.003.825/0001-71)	Exercício de 2014	Agir em conluio para fraudar a dispensa de licitação relativa ao Contrato 8/2014, em especial, forjando propostas de preços.	A conduta dos responsáveis beneficiou a empresa R M dos Santos - ME em detrimento da competitividade da contratação.	É razoável exigir dos responsáveis condutas diversas, ou seja, era esperado dos agentes condutas tendentes a promoção da competitividade e da busca da vantajosidade sob o prisma dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, isonomia e julgamento objetivo. Não há elementos que indiquem a ocorrência de boa-fé dos responsáveis.