

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)

Advogado ou Procurador: João Paulo Messias Maciel - OAB/RO 5130 (peça 62);

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

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 inicial (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, objeto de irregularidades identificadas pela CGU, 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. Analisadas as informações prestadas na peça 17 e em conjunto com as demais informações constantes dos autos, verificaram-se indícios de irregularidades relativas ao Contrato 8/2014, quais sejam: falta dos quesitos caracterizadores da situação de emergência, descrição incompleta do objeto em projeto básico, falta de segregação de função na execução contratual e direcionamento da contratação com simulação das propostas de preços. Tais irregularidades deram ensejo às audiências 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, bem como às oitivas das empresas R M dos Santos - ME, Caritiana Brzezinski - ME, Amazonas Construções, Terraplanagens e Comércio Ltda.-ME e CMG - Construções Ltda. (peça 19, item VII.7).

6. Em cumprimento ao Despacho do Secretário de Controle Externo no Estado de Rondônia (peça 21), foi promovida a audiência dos Srs. Luis Carlos Hey, Jean Paul Rodrigues Sanches, Silvio Liberato de Moura Filho mediante os Ofícios 553/2016, 552/2016, 551/2016, 666/2016 (peças 29, 30, 31, 54), datados de 12/7/2016, 5/8/2016, respectivamente.

7. O Sr. Jean Paul Rodriguez Sanchez solicitou prorrogação de prazo para apresentação de suas justificativas, uma vez que não possuía mais vínculo empregatício com o Senai-RO (peça 41), sendo deferido pela Secex-RO (peça 42) e comunicado mediante Ofício 636/2016 (peça 46), datado de 27/7/2016.

8. Tendo em vista a não localização do Sr. Luis Carlos Hey nos endereços e telefones constantes do banco de dados da Receita Federal e da Eletrobrás/RO (conforme termo de justificativa a peça 68), foi promovida a sua oitiva mediante Edital 33/2016-TCU/SECEX-RO (peça 70-71).

9. Também foram promovidas as oitivas das empresas R M dos Santos - ME, CMG Construções Ltda., Amazonas Construções, Terraplanagens e Comércio Ltda. - ME e Caritiana Brzezinski - ME, mediante os Ofícios 554/2016, 557/2016, 556/2016, 555/2016, 667/2016 (peças 32, 33, 34, 35, 54), datados de 12/7/2016, 5/8/2016, respectivamente.

10. Tendo em vista a não localização da Empresa Amazonas Construções, Terraplanagens e Comércio Ltda. - ME nos endereços e telefones constantes do banco de dados da Receita Federal e do Sintegra, bem como não constar informação no banco de dados da Eletrobrás/RO (conforme termo de justificativa a peça 50), foi promovida a sua oitiva mediante o Edital 23/2016-TCU/SECEX-RO (peça 51-52).

11. A empresa Caritiana Brzezinski solicitou prorrogação de prazo para sua manifestação, uma vez que o expediente que lhe havia sido encaminhado foi entregue em endereço diverso de sua sede atual e tomado ciência após a expiração do prazo para manifestação (peça 57), sendo deferido pela Secex-RO (peça 58) e comunicado mediante Ofício 702/2016 (peça 59), datado de 18/8/2016.

EXAME TÉCNICO

12. Apesar de o Sr. Silvio Liberato de Moura Filho ter tomado ciência do expediente que lhe foi encaminhado, conforme atesta o aviso de recebimento (AR) que compõe a peça 36, o responsável não atendeu a audiência e não se manifestou quanto à irregularidade verificada.

13. O Sr. Luis Carlos Hey e a empresa Amazonas Construções, Terraplanagens e Comércio Ltda. - ME, convocados por via editalícia, também não atenderam a audiência e a oitiva e não se manifestaram quanto às irregularidades verificadas. Destaca-se que antes do chamamento por edital foram adotadas providências que esgotaram as tentativas de localização do responsável. De fato, fora acessado os sistemas CNPJ e CPF da Receita Federal do Brasil (peças 24, 26 e 67), solicitado

informações junto à Eletrobrás/RO (peça 47), acessado o Sistema Integrado de Informações sobre Operações Interestaduais com Mercadorias e Serviços (Sintegra) (peça 48), bem como tentou-se contato nos telefones registrados nos supracitados sistemas, sendo infrutíferas as tentativas de ciência (peças 38, 40 e 60).

14. Transcorrido o prazo regimental fixado e mantendo-se inertes os aludidos responsáveis, impõe-se que sejam considerados revéis, dando-se prosseguimento ao processo, de acordo com o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

15. O Sr. Jean Paul Rodriguez Sanchez e as empresas RM dos Santos - ME, CMG Construções Ltda. e Caritiana Brzezinski - ME tomaram ciência dos ofícios que lhes foram remetidos, conforme documentos constantes das peças 39, 44, 37, 56, 43 e 66, tendo apresentado, tempestivamente, suas razões de justificativa e manifestações, conforme documentação integrante das peças 53, 64, 65 e 69.

I. Razões de Justificativa de Jean Paul Rodriguez Sanchez (peça 65)

I.1 Das irregularidades

16. O responsável foi ouvido em decorrência das irregularidades a seguir apuradas na contratação emergencial de empresa para execução de serviços de revisão de instalações elétricas na escola Senai-Marechal Rondon (Contrato 8/2014):

a) 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;

b) 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;

c) 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;

d) direcionamento da contratação mediante fraude, 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:

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.

I.2 Das justificativas

17. O justificante alega inicialmente que não foi o responsável pela fundamentação e decisão da contratação por dispensa de licitação, que se deu sob o pedido da diretora da Escola Marechal Rondon e pela direção regional do Senai/RO. Sua participação se resumiu, nesta fase do processo, na elaboração de laudo técnico juntamente com o engenheiro Luis Carlos Hey.

18. Ressalta que a Escola Marechal Rondon estava em situação precária e com as atividades interrompidas, o que implicava em perdas de receitas e descumprimento de contratos, motivo pelo qual propôs a contratação direta e imediata para reparação da unidade.

19. Justifica que o projeto básico não fora elaborado, porque havia a necessidade de solução imediata e urgente em virtude dos riscos das instalações elétricas da Escola Marechal Rondon.

20. Ao invés de elaborar o projeto básico e realizar cotação de preço prévia, decidiu-se por convocar empresas para que visitassem o local da prestação dos serviços, conhecessem os problemas e apresentassem suas propostas.

21. Alega também que o setor de engenharia não foi o responsável por todas as etapas, pois não fundamentou e/ou autorizou a contratação da empresa R M dos Santos. Suas responsabilidades foram a análise técnica, verificação dos valores globais apresentados e acompanhamento da execução dos serviços prestados.

22. Informa que não realizou análise das propostas apresentadas para verificar ocorrência de relações societárias ou parentais entre as empresas proponentes, tampouco a documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal, sob o argumento de não ser da competência da equipe de engenharia, restringindo-se aos aspectos técnicos operacionais e de preços das propostas.

23. Quanto ao direcionamento na contratação da empresa R M dos Santos, afirma desconhecer a situação de simulação de propostas, os vínculos das empresas proponentes, bem como a divergência entre o objeto social das empresas proponentes e o serviço contratado.

I.3 Da análise

24. Conforme já comentado na instrução pretérita (peça 19), 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).

25. 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;

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

27. Verificando o referido laudo técnico apresentado (peça 65, p. 10), observa-se que assiste razão aos argumentos da CGU-RO. De fato, o conteúdo do laudo é vago e pouco fundamentado para demonstrar a necessidade de contratação “de forma imediata”, conforme foi proposto.

28. Cabe ressaltar também que a situação emergencial tem sua gênese na inércia administrativa do Gestor do Senai-RO, em conjunto com os engenheiros Jean Paul Rodriguez Sanchez e Luis Carlos Hey, sendo estes responsáveis pelas ações de manutenção das instalações prediais do Senai-RO.

29. Verifica-se, portanto, que seria razoável exigir daqueles responsáveis 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 que se deixou de realizar a devida inspeção periódica, incorreu-se no risco da rede elétrica ficar deficiente, caracterizando a 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, em descumprimento 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

30. Registre-se também que o justificante, em seu laudo técnico, propôs a contratação imediata. Logo, anuiu com a proposta da diretora da Escola Senai Marechal Rondon de fazer a contratação por dispensa motivada por situação emergencial, sendo fundamental para o processo de contratação nesta modalidade destes serviços. Além disso, sua participação não se restringiu à emissão do laudo técnico, mas também como instância julgadora das propostas apresentadas (peça 65, p. 11, 29-30), não tramitando o processo pelo setor de compras e contratações da entidade. Portanto, assumiu todos os encargos que ao setor de compras é afeto nesta contratação, quais sejam: analisar a documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal.

31. Ao afirmar que não fez a análise documental das empresas proponentes, ratifica sua omissão na condução da contratação em apreço.

32. A justificativa da falta de projeto básico sob o argumento de que a situação exigia providências imediatas não pode prosperar, pois o art. 13, § 2º, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai, estabelece como pré-requisito básico para todas as contratações de obras e serviços de engenharia do Senai-RO, *in verbis*:

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)

33. A falta do projeto básico teve como consequências a deficiência da proposta vencedora, que não detalhou de maneira precisa as composições da parte das instalações e reformas da área civil, e a ocorrência de inconsistências na obra, como ausência de identificação de circuitos e sistema fora de equilíbrio, conforme atesta parecer do engenheiro elétrico do Senai-RO (peça 65, p. 74-87).

34. Cabe registrar também que não se pode acolher os argumentos do desconhecimento do direcionamento da contratação da empresa R M dos Santos, pois há fortes evidências de que as cotações de preços foram forçadas, tendo em vista as seguintes constatações apresentadas pela CGU-RO (peça 5, p. 36-37) e confirmadas na peça 17 e na base de dados da Receita Federal:

a) a empresa Caritiana Brzezinski - ME possui objeto social sem qualquer relação com o serviço contratado (peça 27);

b) a proprietária da empresa Caritiana Brzezinski - ME possuía o mesmo endereço do proprietário da empresa R M dos Santos - ME (empresa contratada) (peças 25, 27, 72 e 73);

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 (peça 17, p. 14-19 e 23-25);

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 R M dos Santos-ME; e

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

35. Como responsável pela análise das propostas, é razoável presumir que o justificante teve conhecimento dos fatos elencados no item precedente, corroborando com a tese de que contribuiu, juntamente com o engenheiro Luis Carlos Hey e o Superintendente Silvio Liberato de Moura Filho, de forma decisiva para o direcionamento da contratação direta da empresa R M dos Santos.

36. Na sua defesa o justificante alega que realizou a análise técnica e de preços das propostas, mas não consignou em seu parecer as nítidas constatações elencadas acerca dos preços ofertados, tampouco registrou qualquer deficiência técnica na proposta vencedora, como as consignadas no parecer do Engenheiro Elétrico do Senai-RO (peça 65, p. 74-87), o que evidencia a análise deficiente realizada e fortalece sua participação, juntamente com o engenheiro Luis Carlos Hey, no direcionamento da contratação.

37. Corroborando ainda com a tese de direcionamento o exíguo prazo de dois dias para apresentação de propostas, estipulado no Aviso de Contratação Emergencial (peça 65, p. 11-12). Neste prazo, sem qualquer projeto básico norteador, as empresas proponentes teriam que visitar as instalações da obra a ser feita, verificar quais serviços seriam realizados, os materiais a serem empregados e seus custos. De fato, não é razoável presumir que em menos de dois dias pudessem as empresas realizar todas essas atividades e ainda apresentassem propostas com formatos semelhantes.

38. Cabe destacar que o acúmulo das funções de elaboração de laudo técnico motivador da contratação, a responsabilidade de recebimento e julgamento das propostas, pelos engenheiros Jean

Paul Rodriguez Sanchez e Luis Carlos Hey, bem como a fiscalização e recebimento da obra contratada, pelo engenheiro Jean Paul, robustece as evidências de conluio para direcionar a contratação da empresa R M dos Santos.

39. Desta feita, ainda que não se tenha comprovado a ocorrência de dano ao erário, os fatos narrados até aqui 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;

e) realização de chamamento público no prazo exíguo de dois dias para apresentação de propostas;

f) não tramitação do processo pelo setor de compras do Senai-RO.

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

41. 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).

42. 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).

43. 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.

44. Ante todo exposto, cabe declarar a revelia dos Srs. Silvio Liberato de Moura Filho – Superintendente do Senai-RO na gestão de 2014, e Luis Carlos Hey, engenheiro do Senai/RO, e rejeitar as razões de justificativas do Sr. Jean Paul Rodrigues Sanches, engenheiro do Senai/RO, de modo que as contas do Superintendente devem ser julgadas irregulares. Cabe, ainda, em atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 19 da Lei 8.443/1992, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, do mesmo normativo legal, à todos os responsáveis enumerados, 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;

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;

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-TCU-Plenário, Acórdão 1.442/2015-TCU-Plenário, Acórdão 1.076/2016-TCU-Plenário, Acórdão 4.952/2016-TCU-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;

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.

45. 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.

II. Manifestação das empresas R M dos Santos - ME (peça 53), CMG Construções Ltda. (peça 64) e Caritiana Brzezinski - ME (peça 69)

II.1 Das Irregularidades

46. As empresas foram ouvidas em decorrência de fraude praticada no procedimento de contratação de empresa para execução de serviços de revisão de instalações elétricas (Contrato 8/2014), 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:

a) 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 (peças 25, 27, 72 e 73);

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

c) 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;

c) 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) 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;

e) 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.

II.2 Das Manifestações

II.2.1 Empresa R M dos Santos - ME (peça 53) e CMG Construções Ltda. (peça 64)

47. A manifestante RM dos Santos-ME alega que não fora contestada em nenhum momento a prestação e a qualidade do serviço executados, e que inclusive a possível ocorrência de sobrepreço apontada pela CGU-RO foi afastada.

48. Assim, alega ser desarrazoado imputar responsabilidade à empresa R M dos Santos-ME, tendo em vista que cumpriu os termos pactuados com o Senai-RO, ou seja, prestou o serviço em atenção aos padrões impostos no Contrato de Dispensa 8/2014.

49. Alegam as manifestantes que, independente da desídia do administrador público, a contratação era necessária para sanar a situação emergencial constatada, citando inclusive jurisprudência deste tribunal (Acórdão 1.599/2011-TCU-Plenário).

50. A manifestante CMG Construções Ltda. alega que não executou o Contrato 8/2014/Senai-RO, mas que, no entanto, os serviços foram realizados de forma adequada ao pactuado, sem qualquer ressalva do órgão de controle interno, o que afastaria a possibilidade da ocorrência de infração ao art. 89 da Lei 8666/93.

51. No que se refere à planilha orçamentária apresentada, alegam que aquela fora devidamente disponibilizada pelo Senai-RO (peça 53, p. 25-30).

52. Alega que as conclusões delineadas no parágrafo 76 da Instrução pretérita (peça 19) são insuficientes para provar que a empresa contratada teria sido beneficiada com a contratação direta e que competia ao Senai-RO verificar a idoneidade dos documentos recebidos para escolha da melhor proposta.

53. Afirma que a Lei 8666/93 não impede que empresas distintas, cujos sócios tenham relação parental ou íntima, participem de uma mesma licitação, fundamentando seu argumento em Acórdão da Justiça Federal (Acórdão na Apelação Civil 552698-PB/2ª Turma-TRF5ª) e deste Tribunal (Acórdão 2.341/2011-TCU-Plenário).

54. Quanto à suposta prática do crime de fraude à licitação (art. 89, parágrafo único, Lei 8666/93), acrescenta que existe entendimento jurisprudencial de que a caracterização daquele crime pressupõe a inequívoca comprovação de dolo específico de causar dano à Administração Pública (TJ-PI - AP: 00005191220148180000 PI 201400010005197, Relator: Des. Eulália Maria Pinheiro, Data de Julgamento: 24/06/2015, 2ª Câmara Especializada Criminal, Data de Publicação: 29/06/2015; RHC 36.562/SP, Rei. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 11/11/2014, DJe 27/11/2014), concluindo que em não havendo dano ao erário não há conduta criminosa reprovável, o que justificaria isentá-lo das sanções do art. 89 da Lei 8666/93.

55. Por fim requerem que não se aplique a pena de declaração de inidoneidade para contratar com a administração pública federal com fundamento no Acórdão 721/2016-TCU-Plenário, ou seja, por falta de amparo legal para aplicação de tal pena nos contratos de dispensa de licitação.

II.2.2 Empresa Caritiana Brzezinhshi-ME (peça 69)

56. A manifestante informa que apesar de possuir mesmo endereço da empresa R M dos Santos-ME, esta não se confunde com aquela, pois se tratam de pessoas jurídicas distintas, e suas finalidades são de capacitar os funcionários da empresa R M dos Santos ME, conforme certificados juntados (peça 69, p. 10-19).

57. Informa que o seu objeto social já foi adequado aos serviços que presta, conforme comprovante de inscrição e situação cadastral do cadastro nacional de pessoa jurídica e do Sintegra (peça 69, p. 6-9).

58. Afirma que apresentou proposta com preços praticados à época e nos moldes estabelecidos pelo próprio Senai-RO, conforme item 1.5 do Contrato de Dispensa 8/2014/Senai-RO (peça 69, p. 23-33), atendendo à convocação daquela instituição, que se deu de forma ampla e geral por meio de jornal de grande circulação (peça 69, p. 20).

59. Alega que em não havendo a ocorrência de dano ao erário não há que se imputar responsabilidade por prática fraudulenta no processo em comento.

60. Argumenta que o mero fato de possuir o mesmo endereço da empresa contratada não é suficiente para comprovar a prática de conluio, tampouco o fato de haver identidade de sócios nos seus quadros societários, fundamentado em decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ/SP, Apelação/Reexame Necessário nº 9000067- 70.2005.8.26.0506 - Ribeirão Preto, Rel. Des. Aliende Ribeiro, 23/10/2012) bem como Jurisprudência deste Tribunal (Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos 103/2012).

61. Reitera o já afirmado pelas demais manifestantes que não houve prática de sobrepreço e que os serviços foram prestados de forma adequada, fato suficiente para afastar a ocorrência de dolo de fraudar a contratação sob exame.

II.3 Da Análise

62. De fato, assiste razão que não se contestou a prestação do serviço, contudo o parecer do Engenheiro Eletricista do Senai-RO informa a ocorrência de inconsistências na obra, como ausência de identificação de circuitos e sistema fora de equilíbrio, comprovando que a obra não se deu de forma plena ao que fora pactuado (peça 65, p. 74-87). Contudo, por se tratarem de desvios de menor gravidade, não foram objeto de pedido de manifestação na oitiva enviada.

63. Também se concorda com os manifestantes no que se refere a não contestação de se tratar de caso sujeito a contratação direta dada a situação emergencial, ainda que causada pela inércia dos gestores do Senai-RO, fato que este Tribunal não imputa qualquer responsabilidade as manifestantes pela provocação da situação emergencial.

64. Concorde-se ainda que o fato de as empresas possuírem mesmo endereço, olhado de maneira isolada, não faz presumir por si só a ocorrência de conluio. O mesmo se pode afirmar no fato de haver identidade de sócios entre as empresas proponentes, visto também de forma isolada, não caracteriza por si só a prática de conluio.

65. Contudo, a imputação de responsabilidade pela prática de conluio está fundamentada numa série de evidências apresentadas pela CGU-RO (peça 5, p. 36-37) e confirmadas na peça 17 e no sistema CNPJ da Receita Federal, quais sejam:

a) 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 (peças 25, 27, 72 e 73);

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

c) 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) 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);

e) 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;

f) 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.

66. Em consulta à base de dados da Receita Federal, verifica-se que 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 (peças 25, 27, 72 e 73).

67. Não encontra amparo o argumento da empresa Caritiana Brzezinhshi de que seu objeto social se adequaria ao serviço prestado no Contrato 8/2014/Senai-RO, pois o serviço requerido neste contrato era de execução de instalações elétricas e projeto *As Built* para a escola Senai Marechal Rondon (peça 69, p. 24), enquanto que no documento de registro de inscrição da empresa manifestante, especialmente no campo “Descrição do Objeto”, não consta qualquer atividade que possa abarcar a realização de tal serviço (peça 69, p. 8-9).

68. A estreita ligação entre a empresa Caritiana Brzezinhshi e a empresa R M dos Santos é confirmada na própria manifestação daquela, onde afirma que sua “atividade precípua é de capacitar os funcionários da empresa R M dos Santos ME” (peça 69, p. 1), manifestação que também corrobora com a afirmação de que suas atividades não se alinham aos serviços prestados no Contrato 8/2014.

69. Ao compararmos os valores apresentados nas propostas das empresas R M dos Santos-ME (peça 17, p. 16-19) com a da empresa Caritiana Brzezinhshi (peça 17, p. 20-22), verifica-se que os valores unitários de todos insumos apresentados nas respectivas planilhas orçamentárias têm uma variação de aproximadamente 9,25%, evidência suficiente para comprovar que as propostas foram apresentadas por mera formalidade e forjadas para beneficiar a empresa R M dos Santos-ME.

70. Mesmo fato se observa ao se comparar a proposta vencedora com a da empresa Amazonas Construções e Terraplanagens Ltda.-EPP (peça 17, p. 24-25), onde se verificou uma variação de preço de aproximadamente 6,40% nos valores unitários de todos os insumos.

71. A fraude fica ainda mais evidente quando se verifica que na proposta apresentada pela empresa Amazonas Construções e Terraplanagens Ltda.-EPP está consignado o CNPJ da empresa R M dos Santos-ME.

72. Quanto à afirmação de que fora fornecido planilha orçamentária padrão, esta também não pode prosperar, uma vez que inexistente projeto básico precedente à contratação, tampouco consta no processo tal modelo. Acrescente-se que o argumento das manifestantes é contradito pela defesa do Sr. Jean Paul Rodriguez Sanchez, pois este informa que “estabeleceu-se dois dias para que as empresas visitassem o local da prestação dos serviços, e conhecessem os problemas e apresentassem suas propostas” (peça 65, p. 2), ou seja, não havia planilha orçamentária prévia à apresentação das propostas.

73. Cabe ressaltar ainda o exíguo prazo entre o pedido de vistoria feito pela Diretora da Escola Senai Marechal Rondon, em 25/9/2016 (peça 17, p. 7), e a apresentação da proposta vencedora, em 26/9/2016 (peça 17, p. 14). Ou seja, em um espaço de menos de 48 horas os engenheiros do Senai-RO teriam realizado a vistoria na escola, elaborado uma planilha orçamentária com os insumos e serviços necessários para a realização dos reparos nas instalações da unidade, realizado a publicação em jornal de grande circulação e, em contrapartida, a empresa R M dos Santos-ME ter retirado a planilha orçamentária no Senai-RO e imediatamente apresentada sua proposta. Não é nada razoável presumir a possibilidade de todos estes fatos terem acontecido em tão curto espaço de tempo sem que tenha havido um mínimo de favorecimento à empresa contratada.

74. Também não merece amparo o argumento de que não houve dano ao Senai-RO no Contrato 8/2014, pois a cotação de preços nos termos em que fora realizada, ou seja, de forma fraudulenta, cerceou a possibilidade do alcance de proposta ainda mais vantajosa para o Senai-RO. Portanto, ainda que não se possa mensurar o dano efetivo, há um dano potencial provocado pela impossibilidade de competição na contratação.

75. Considerando a soma de todos estes fatos narrados até aqui, é incontestável que as propostas apresentadas foram produzidas com a intenção de beneficiar a empresa R M dos Santos - ME. Assim sendo, as empresas proponentes incorreram de forma dolosa 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.

76. 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 à licitação, o Tribunal declarará a inidoneidade do licitante fraudador para participar de licitação na Administração Pública Federal, por até cinco anos.

77. Para não serem penalizadas, as manifestantes invocam o entendimento inserto no Acórdão 721/2016-TCU-Plenário, onde, 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, *in verbis*:

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 da lavra do Ministro Vital do Rêgo no Acórdão 721/2016-TCU-Plenário)

78. 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)

79. 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.

80. 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. 46 da Lei 8.443/1992 c/c art. 271 do Regimento Interno deste Tribunal.

81. Deste modo, considerando que as manifestações apresentadas não foram suficientes para afastar a irregularidade apurada, cabe propor a aplicação da penalidade de declaração de inidoneidade às empresas R M dos Santos - ME, Caritiana Brzezinski - ME, Amazonas Construções e Terraplanagens Ltda. - EPP e CMG - Construções Ltda., nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992 c/c art. 271 do Regimento Interno deste Tribunal.

CONCLUSÃO

82. Diante da revelia dos Srs. Silvio Liberato de Moura Filho e Luis Carlos Hey e da empresa Amazonas Construções, Terraplanagens e Comércio Ltda. - ME e inexistindo nos autos elementos que permitam sanear as irregularidades que lhes foram atribuídas ou afastar sua responsabilidade pelas ditas irregularidades, propõe-se que as contas do Sr. Silvio Liberato de Moura Filho sejam julgadas irregulares, aplicação aos dois responsáveis da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 e que se declare a empresa inidônea para contratar com a Administração Pública Federal, nos termos do art. 46 da Lei 8.443/1992 c/c 271 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (parágrafos 12-14, 44 e 81).

83. Em face da análise promovida no item I da seção “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Jean Paul Rodriguez Sanchez, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas, de modo que deve ser aplicada a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, em atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 19 da mesma lei (parágrafos 16-44).

84. Considerando ainda a análise expedida no item II da seção “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar os argumentos apresentados pelas empresas R M dos Santos - ME, Caritiana Brzezinski - ME e CMG - Construções Ltda., uma vez que insuficientes para sanear as irregularidades a elas atribuídas, de modo que deve ser aplicada a penalidade de declaração de inidoneidade, conforme art. 46 da Lei 8.443/1992 c/c 271 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (parágrafos 46-81).

85. 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 45).

86. Cabe destacar que, embora não tenham ocupado cargos de natureza de responsabilidade previstos no art. 10 da IN-TCU 63/2010, o fundamento normativo para as propostas de inclusão dos Srs. Jean Paul Rodrigues Sanches e Luis Carlos Hey no rol de responsáveis encontra-se no art. 11, § 4º, da IN - TCU 63/2010 c/c art. 8º, § 6º, da Resolução - TCU 234/2010, devido à prática de ato previsto na alínea “b” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992 em conluio com o dirigente máximo da entidade, Sr. Silvio Liberato de Moura Filho.

87. Considerando as evidências da prática do crime de fraude à licitação (parágrafo 75), cabe também propor o encaminhamento de cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Rondônia, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno, para adoção das medidas que entender cabíveis.

88. Por fim, cabe registrar que as ocorrências que deram ensejo à proposta de julgamento pela irregularidade das contas do Superintendente do Senai-RO acima citado e à aplicação de penalidades aos demais responsáveis e às empresas chamadas em oitiva estão expressas em Matriz de Responsabilização constante no anexo único desta instrução.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

89. Em instrução anterior (peça 19), foram identificadas impropriedades relatadas nos itens V, VII.1, VII.2 e VII.4, para as quais foram formuladas propostas de recomendação e de ciência.

90. Assim, as propostas a seguir relacionadas devem ser acrescentadas às propostas formuladas nesta instrução:

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 (peça 19, 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 (peça 19, 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 (peça 19, 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) (peça 19, 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 (peça 19, 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 (peça 19, parágrafo 57).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) **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;

b) **declarar** revéis os Srs. Silvio Liberato de Moura Filho (CPF 295.630.545-04), Superintendente do Senai-RO na gestão de 2014, Luis Carlos Hey (CPF 065.361.151-04), engenheiro do Senai/RO na gestão de 2014, e a empresa Amazonas Construções, Terraplanagens e Comércio Ltda.-ME (CNPJ 01.149.154/0001-02), nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

c) **rejeitar** as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Jean Paul Rodrigues Sanches (CPF 539.146.432-34), engenheiro do Senai-RO na gestão de 2014, e as manifestações apresentadas pelas empresas R M dos Santos - ME (CNPJ 15.706.238/0001-04), Caritiana Brzezinski - ME (CNPJ 08.435.701/0001-65) e CMG - Construções Ltda. (CNPJ 08.003.825/0001-71), empresas proponentes no processo de dispensa de licitação que originou o Contrato 8/2014;

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “b” da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, e § 5º, 210, § 2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que **sejam julgadas irregulares** as contas do Sr. Silvio Liberato de Moura Filho (CPF 295.630.545-04), Superintendente do Senai-RO na gestão de 2014;

e) **aplicar** aos Srs. Silvio Liberato de Moura Filho (CPF 295.630.545-04), Luis Carlos Hey (CPF 065.361.151-04) e Jean Paul Rodrigues Sanches (CPF 539.146.432-34), individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) **autorizar**, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

g) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que **sejam julgadas regulares** as contas dos Srs. 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 Antônio de Souza Lima (CPF 325.118.176-91), dando-lhes quitação plena;

h) **declarar a inidoneidade** 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) para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992 c/c art. 271 do Regimento Interno deste Tribunal;

i) **recomendar** ao Departamento Regional do Senai no Estado de Rondônia, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno/TCU, que avalie a conveniência e oportunidade da realização de estudo de dimensionamento da força de trabalho para quantificar o número necessário de empregados da instituição para o cumprimento de suas funções, bem como a instituição de um Plano de Cargos e Salários, definindo o número limite de empregados, 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;

j) **dar ciência** ao Departamento Regional do Senai no Estado de Rondônia sobre as seguintes impropriedades, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

j.1) divergência de R\$ 273.865,09 entre os registros do imobilizado na ficha razão e na ficha financeira sintética, em afronta aos arts. 83, 85, 89, 94, 95 e 96 da Lei 4.320/1964;

j.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;

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

j.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;

j.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;

k) **encaminhar** cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Rondônia, nos termos do § 7º do art. 209 do Regimento Interno, para adoção das medidas que entender cabíveis.

SECEX-RO, em 12 de dezembro 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
1) Contratação por dispensa de licitação por causa emergencial, estando ausentes 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.	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	Exercício de 2014	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.	A omissão dos gestores propiciou a deterioração da rede elétrica da referida escola redundando em situação emergencial a ser sanada.	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.
Não elaboração de projeto básico, em desacordo com o art. 13, §2º, do Regulamento de Licitações e Contratos do Senai (parágrafo 76)	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	Exercício de 2014	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.	A conduta dos gestores prejudicou a apuração da adequabilidade da proposta vencedora	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.
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-	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	Exercício de 2014	Engenheiro – atuar em todas as etapas do Contrato 8/2014 (pedido, elaboração de projeto, contratação, fiscalização); Superintendente – omissão ante a atuação	As condutas dos gestores ferem a segregação de funções e compromete a lisura da contratação.	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

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.	<p>Sr. Silvio Liberato de Moura Filho – Superintendente do Senai-RO na gestão de 2014.</p> <p>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>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)</p>	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.