

TC 034.595/2017-1

Tipo: Processo de contas, exercício 2016

Unidade jurisdicionada: Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac-AR/PI)

Responsáveis: Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante (CPF 048.380.683-87), Presidente do Conselho Regional do Senac/PI; Marcilene Maria Machado Silva (CPF 644.865.673-15), Elaine Rodrigues Rocha Dias (CPF 704.314.343-87) e José Francisco Lopes Dias (CPF 341.946.063-53), todos ocupantes do cargo de Diretor Regional do Senac/PI (peça 2)

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos das contas anuais da Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Piauí (Senac-AR/PI), relativo ao exercício de 2016, período de 1º/1/2016 a 31/12/2016.

I. Gestão do processo de contas

1.1. Dados gerais do processo

2. O processo de contas foi organizado de forma individual e conforme as orientações dos seguintes normativos: Instrução Normativa/TCU 63/2010, alterada pela IN/TCU 72, de 15 de maio de 2013; Resolução/TCU 234, de 1º de setembro de 2010, alterada pela Resolução/TCU 244, de 20 de julho de 2011; da DN/TCU 154, de 19 de outubro/2016; DN/TCU 156, de 30 de novembro/2016 e Portaria/TCU 59, de 17 de janeiro de 2017. O processo foi autuado na Secex/PI em 11/12/2017 (peça 1, p. 2).

1.2. Peças do processo

3. Quanto à existência e à ordem das peças, o processo está de acordo com o ritual do art. 13 da IN-TCU 63/2010, com as alterações da IN/TCU 72/2013, conforme declarado pela CGU (peça 8, p. 10).

II. Contexto das contas e medidas preliminares

2.1. Contextualização da atuação da unidade jurisdicionada

4. O Senac foi criado pelo Decreto-Lei 8.621/1946. Suas atividades no estado do Piauí se iniciaram em 1º de agosto de 1947, nas dependências da Associação Comercial Piauiense, atuando restritamente no âmbito do ensino comercial. Posteriormente, passou a oferecer cursos profissionalizantes de qualificação e aperfeiçoamento, incluindo a oferta de cursos técnicos, em cooperação com Escolas Técnicas de Comércio do Estado, através da concessão de bolsas de estudo (peça 1, p. 12).

5. A missão do Senac consiste em capacitar pessoas para o desenvolvimento de atividades relacionadas ao comércio de bens, serviços e turismo, através da execução de programas sociais, por meio da realização de cursos de formação inicial e continuada (FIC), da realização de educação profissional técnica de nível médio e educação profissional tecnológica de pós-Graduação, distribuídos em diferentes eixos tecnológicos/segmentos, nas mais diversas formas de ensino (peça 1, p. 18).

2.2. Análise e resolução do rol de responsáveis

6. O rol de responsáveis apresentado (peça 2) atendeu adequadamente aos arts. 10 e 11 da IN-TCU 63/2010.

2.3. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

7. As contas do Senac/PI referentes ao exercício financeiro de 2013 foram tratadas no TC 027.865/2014-2, foram julgadas pelo Acórdão 1253/2016 - 1ª Câmara, as de 2014 foram tratadas no TC 027.865/2014-2, julgadas pelo Acórdão 1253/2016 – TCU - 1ª Câmara, em ambas as contas, alguns responsáveis tiveram as contas julgadas regulares com ressalva e outros regulares.

8. As contas alusivas ao exercício de 2015 estão sendo tratadas no TC 008.411/2017-4, ainda em instrução na Secex-PI.

9. Não há processos conexos.

2.4. Avaliação do Relatório de gestão

10. O relatório de gestão do Senac/PI (peça 1) atende aos requisitos do art. 3º da IN TCU 63/2010, foi elaborado conforme as orientações da DN TCU 154/2016, e permite avaliar a gestão. Foi redigido em linguagem simples e objetiva e serve de comunicação dos dirigentes da unidade com a sociedade e com os interessados nos negócios e missão da unidade. Retrata de forma fidedigna, com integridade e com clareza, a disponibilidade das informações em relação à gestão do Senac/PI.

2.5. Avaliação das peças elaboradas pelo OCI (Órgão de Controle Interno)

11. A Controladoria-Geral da União no Piauí (CGU/PI) realizou, no período de 24 a 29/7/2017, a auditoria de gestão tratada no Relatório 201701171 (peça 8), por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

12. O Relatório de Auditoria (RA) encontra-se dividido em duas partes: resultados dos trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas (peça 8, p. 1-11); e achados de auditoria (peça 8, p. 12-44), que contém o detalhamento das análises realizadas, e foram estruturados, preliminarmente, em programas e ações orçamentárias.

13. Em reunião realizada em 29/11/2016, entre a Secex-PI e a CGU/PI, foi definido o escopo de atuação do órgão de controle interno na auditoria de gestão, de acordo com o art. 14 da DN TCU 156/2016, que foram: a) avaliação do cumprimento das recomendações CGU; b) avaliação do cumprimento das determinações/recomendações do TCU; c) Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão; e d) avaliação da conformidade das peças (peça 8, p. 2).

14. A CGU, ao examinar a gestão dos responsáveis, e com base no acordado com a Secex/PI, em face dos exames realizados, efetuou análise nos itens: a) Controle da gestão (controles externos e controles internos); b) Gestão de suprimento de bens/serviços (processos licitatórios, dispensas e inexigibilidade de licitações); c) Gestão operacional, conforme se verifica da peça 8, p. 12, 14, 20.

15. Importa esclarecer que o Relatório de auditoria anual de contas elaborado pela CGU/PI (peça 8) utiliza duas nomenclaturas para os seus achados de auditoria: informação e constatação.

16. Os achados do tipo informação tratam de situações ocorridas na gestão, que, embora relatadas pela CGU, não necessitam de recomendações ou tratamento adicional por parte daquele órgão de controle, porquanto as medidas adotadas pelo gestor foram consideradas suficientes, mas sem prejuízo do acompanhamento futuro pela CGU por ocasião de suas rotineiras fiscalizações.

17. Quanto aos achados do tipo constatação, que são acontecimentos com gravidade suficiente para determinar a certificação irregular ou regular com ressalvas das contas, destaca-se que suas

análises serão feitas em conjunto com as demais informações existentes nos autos e os critérios definidos acima, no tópico “exame técnico”, adiante.

18. O Relatório de auditoria das contas ora em exame registrou apenas um achado do tipo constatação, que foi a “Não localização de materiais e equipamentos previstos em projetos pedagógicos para a realização de cursos ofertados” (item 3.1.1.1, peça 8, p. 20-24).

19. Os demais achados foram registrados como informação, portanto, tratados como falhas ou impropriedades de menor relevância.

20. O Certificado de Auditoria 201701171 (peça 9), de 12/9/2017, emitido pela CGU, foi pela regularidade das contas do Presidente do Conselho Regional, Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante (CPF 048.380.683-87) e dos demais responsáveis.

21. A Diretoria de Auditoria de Políticas Sociais II da CGU acolheu as conclusões expressas no Certificado de auditoria (peça 10)

22. O Ministro de Estado do Trabalho atestou (peça 12) haver tomado conhecimento das conclusões constantes do Relatório de auditoria de gestão (peça 8), do Certificado de Auditoria (peça 9), bem como do Parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 10).

2.6. Avaliação das demais peças complementares

23. O Conselho Regional do Senac/PI, por meio da reunião ordinária ocorrida em 3/4/2015 aprovou, sem ressalvas, a prestação de contas do exercício de 2016 (peça 4).

EXAME TÉCNICO

24. O exame das presentes contas está estruturado em tópicos, organizados segundo os principais enfoques definidos pela Instrução Normativa – TCU 63/2010, que fixou as normas de organização e de apresentação dos relatórios de gestão e das peças complementares que constituirão os processos de contas da administração pública federal, para julgamento do Tribunal de Contas da União, nos termos do art. 7º da Lei nº 8.443, de 1992.

25. A análise das contas procedida no âmbito deste Tribunal se pautará pelos critérios de relevância e materialidade dos fatos descritos no relatório de gestão da entidade (peça 1) e no relatório de auditoria anual de contas produzido pela Controladoria-Geral da União (peça 8), a fim de se enumerar as principais deficiências, impropriedades ou irregularidades que possam ter impactado negativamente a gestão da entidade no exercício 2016.

26. Com base nesses critérios e considerando a contextualização da unidade prestadora de contas, sem prejuízo de que se analisem as constatações relevantes do Controle Interno, especialmente quando constatada gravidade na ocorrência segundo a jurisprudência do Tribunal, serão realizadas análises nas diversas áreas do Senac-AR/PI, que tenham sido contempladas com exames pelo Controle Interno e que contenham informações suficientes, advindas do Relatório de Gestão.

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

27. A CGU/PI considerou que a entidade cumpriu satisfatoriamente as metas previstas para o exercício de 2016, haja vista que realizou 75,3% das ações de qualificação profissional prevista para as áreas de comércio e serviços e 89,9% da relativa à formação profissional dos trabalhadores. No campo financeiro, executou 86,5% do orçamento previsto para o exercício (peça 8, p. 34).

28. O órgão de controle interno registrou que não foram identificados gargalos, desperdício de recursos, retrabalho em procedimentos/rotinas executados, nem ações de gestão que demandem sugestão de melhorias (peça 8, p. 36).

29. Os resultados quantitativos e qualitativos da gestão do Senac/PI, no exercício em exames, também foram avaliados pela CGU/PI com base no desempenho alcançado nos Programas Gratuidade

(PSG) e Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec Bolsa - Formação), (peça 8, p. 44).

30. O PSG foi criado pelo Decreto 6.633, de 5 de novembro de 2008. Seu objetivo é oferecer vagas gratuitas para pessoas de baixa renda interessadas em formação inicial ou continuada de educação profissional técnica de nível médio ofertada pelo Senac. Para participar deste programa a entidade exige que o interessado seja estudante ou trabalhador (empregado ou desempregado), tendo prioridade na escolha os interessados que reúnam as duas condições (peça 8, p. 3).

31. Conforme consignado no Relatório de Gestão (peça 8, p. 39-42), o Senac/PI estabeleceu uma meta de matrículas para o PSG de 4.092, do que logrou executar 3.387. O valor previsto para consecução desta meta foi R\$ 19.639.416,16, e foi executado R\$ 17.466.569,12.

32. Embora quantitativamente os resultados de implementação do programa PSG possam ser considerados bons, face à realização de 87% das matrículas previstas, os objetivos do programa não foram atingidos de modo satisfatório, porquanto apenas 63% dos alunos matriculados concluíram seus cursos (peça 8, p. 4).

33. O PSG é custeado com recursos oriundos das contribuições compulsórias (art. 31 do Regulamento do Senac, aprovado pelo Decreto 61.843 de 5 de dezembro de 1967), das subvenções ordinária e extraordinárias (§ 2º, art. 32 do mesmo normativo) e repasse do Refis (peça 8, p. 40).

34. De acordo com estes normativos, o Senac/PI estava obrigado a investir neste programa, no exercício de 2016, a quantia de R\$ 14.920.980,88, e investiu R\$ 17.466.569,12 (peça 8, p. 41).

35. A CGU verificou que a contabilização das despesas à custa do PSG é feita juntamente com as dos cursos pagos, assim, não foi possível identificar exatamente em que despesas os recursos foram aplicados, bem como se houve realização de despesas não previstas no programa (peça 8, p. 41).

36. Quanto ao Pronatec Bolsa – Formação, foi criado pelo Governo Federal, por meio da Lei 12.513/2011, com o objetivo de expandir, interiorizar e democratizar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no país e tem por objetivo ampliar as oportunidades educacionais e de formação profissional qualificada aos jovens, trabalhadores e beneficiários de programas de transferência de renda.

37. Para realizar os objetivos e metas propostas para o Pronatec Bolsa-Formação, o Departamento Regional do Senac/PI disponibilizou a quantia de R\$ 16.209.396,50 (peça 8, p. 25).

38. Não houve, no exercício de 2016, ofertas de vagas novas para o programa em foco, apenas continuidade dos cursos em andamento. As matrículas ativas no exercício eram 7.431, distribuídas em 313 turmas, sendo 270 de cursos FIC e 43 de cursos técnicos (peça 8, p. 25).

39. A CGU/PI constatou que os alunos atendiam as condicionalidades para participar do programa, em especial quanto à idade mínima, nível de escolaridade, documentação de identificação suficiente e termos de compromissos assinados no ato da matrícula (peça 8, p. 28).

40. A CGU/PI constatou também que o Senac/PI registra no Sistec as vagas ofertadas, com identificação da unidade de ensino, inclusive se remota ou polo de educação a distância, a carga-horária prevista para o curso e a quantidade de vagas, consoante determina o art. 22, inciso IV, da Portaria MEC 817/2015 (peça 8, p. 29).

41. Quanto à efetiva colocação dos alunos no mercado de trabalho, a equipe de auditoria da CGU/PI verificou que este percentual é muito baixo, 8,6% dos alunos cadastrados no Banco de oportunidades, serviço oferecido pelo Senac para encaminhamento de alunos ao mercado de trabalho, e 3,75% de alunos não participantes do banco (peça 8, p. 32).

42. A CGU/PI inspecionou os ambientes de realização de quatro cursos do Pronatec – Bolsa-Formação ofertados pelo Centro Miguel Sady/Senac (Técnico em enfermagem, Técnico em

Radiologia, Copeiro e Manicure/Pedicure) e constatou que não apresentavam todos os instrumentos/equipamentos previstos na Portaria/Mec 817, de 13 de agosto de 2015, necessários ao bom funcionamento das atividades (peça 8, p. 20-21). A ocorrência está caracterizada na Constatação 3.1.1.1 (peça 8, p. 20-24).

43. O Senac esclareceu que havia substituído alguns objetos por considerá-los mais adequados, como: TVs por retroprojetores; estufa por autoclave; bancada de madeira por bancada de granito; bancada de apoio por armário. Disse que outros haviam sido deslocados dos ambientes, contudo, continuavam a serviços do curso. Ademais disto, o gestor se comprometeu a repor alguns objetos, de modo a tender as exigências do normativo que regulamenta o curso (peça 8, p. 22-24).

44. A CGU/PI recomendou ao Senac/PI que, previamente à oferta dos cursos, certificasse-se da existência de adequada infraestrutura para a realização dos mesmos, com vistas a garantir que sejam feitos nas condições idealizadas (peça 8, p. 24).

45. Considera-se adequada e suficiente a medida adotada pela CGU/PI, razão por que deve o TCU se abster de formular outra medida corretiva.

IV. Avaliação dos indicadores

46. O Senac/PI se utiliza de doze indicadores de gestão para avaliar o alcance, quantitativos e qualitativos, de seus objetivos. As áreas avaliadas são a finalística, a orçamentária/financeira, pessoal, patrimonial e suprimento de bens e serviços (peça 8, p. 43).

47. A aplicação destes indicadores permitiu concluir que a entidade não alcançou pleno desenvolvimento em nenhuma de área avaliada, ocorrendo menor desempenho justamente na sua atuação finalística (peça 8, p. 43)

V. Avaliação da estrutura de controle internos administrativos

48. Para avaliar este aspecto da gestão, a CGU aplicou a seguinte questão de auditoria: “Os componentes e princípios de Controles Internos Administrativos em Nível de Entidade adotados pela UPC estão presentes e em efetivo funcionamento, assegurando o atingimento dos seus objetivos?” (peça 8, p. 17).

49. Relativamente ao comprometimento com a integridade e os valores éticos, a CGU constatou que a entidade não nomeou comissão de ética para verificar possíveis desvios de conduta por parte de seu pessoal, bem como não elaborou código de ética ou outro instrumento dispondo sobre condutas, normas e procedimentos a serem observados pelo quadro de pessoal (peça 8, p. 18).

50. A CGU considerou que a delegação de responsabilidades é ponto que necessita de aperfeiçoamento, em especial pela deficiência ou ausência de segregação de funções (peça 8, p. 18).

51. Não há no Senac/PI uma rotina de planejamento e gerenciamento para realização de seus objetivos estratégicos, visando estabelecer meios para cumprimento de sua missão institucional, visão, valores e compromissos. O que não quer dizer que a entidade não promova ações para efetivação destes objetivos, mas estas ações necessitam ser aperfeiçoadas (peça 8, p. 18).

52. A entidade não promove ações voltadas para identificação e avaliação de mudanças que possam afetar o bom funcionamento de seu controle interno, as ações corretivas neste aspecto, quando acontecem, são posteriores à ocorrência do fato com potencialmente prejudicial (peça 8, p. 18).

53. A comunicação com o público externo, no tocante à recepção de denúncias, esclarecimentos e dúvidas necessitam de aprimoramentos (peça 8, p. 19).

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

54. No exercício de 2016 não houve contratação de pessoal, testes de seleção, transferências etc., relacionados à execução do Pronatec e do PSG, executados por essa Entidade (peça 8, p. 8).

VII. Avaliação do cumprimento de obrigações legais e normativas

55. A CGU considerou adequadas e suficientes as providências adotadas pelo Senac/PI com vistas a atender às deliberações exaradas pelo TCU, porquanto foram atendidas todas as determinações proferidas por meio do Acórdão nº 1253/2016 - 1ª Câmara, (peça 8, p. 3-4, 12-13).

56. De igual modo, a CGU considerou satisfatório o tratamento dado pela entidade para o cumprimento das recomendações por ela efetuadas (peça 8, p. 2), pois, das doze recomendações que realizou em exercícios anteriores, constatou que dez haviam sido implementadas (peça 8, p. 2 e 14-17). Ficaram pendentes de solução as recomendações para adoção de medidas visando estabelecer a segregação de funções nos processos de licitação, dispensa e inexigibilidade (peça 8, p. 15), bem como para evitar contratações, com sobrepreço, de empresas especializadas em serviços de buffet (peça 8, p. 16).

57. A CGU ressaltou que continuará a monitorar o cumprimento das recomendações pendentes, mediante o Sistema Monitor (peça 8, p. 17).

CONCLUSÃO

58. A presente análise levou em consideração as peças que compõem este processo de prestação de contas anual, contemplando principalmente, as informações trazidas pelos responsáveis, via Relatório de gestão acostado à peça 1, bem como as análises e conclusões do Relatório de auditoria da Controladoria-Geral da União, juntado à peça 8.

59. Com base na análise precedente e na opinião da Controladoria-Geral da União no Estado do Piauí, e, considerando-se que a falha registrada (itens 42-43) é de baixa gravidade, propõe-se ao TCU julgar regulares dos responsáveis: quais sejam: Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante (CPF 048.380.683-87), Presidente do Conselho Regional do Senac/PI; Sra. Marcilene Maria Machado Silva (CPF 644.865.673-15), Sra. Elaine Rodrigues Rocha Dias (CPF 704.314.343-87), Sr. José Francisco Lopes Dias (CPF 341.946.063-53) e Sra. Brenda Maria Ozorio (CPF 152.576.143-91) todos ocupantes do cargo de Diretor Regional do Senac/PI, relativas ao exercício de 2016.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) 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, julgar regulares as contas do Sr. Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante (CPF 048.380.683-87), Presidente do Conselho Regional do Senac/PI; da Sra. Marcilene Maria Machado Silva (CPF 644.865.673-15), Sra. Elaine Rodrigues Rocha Dias (CPF 704.314.343-87), Sr. José Francisco Lopes Dias (CPF 341.946.063-53) e Sra. Brenda Maria Ozorio (CPF 152.576.143-91), estes últimos na condição de Diretor Regional do Senac/PI, relativas ao exercício de 2016, dando-lhes quitação plena;

b) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido à Administração Regional do Serviço Nacional do Comércio (Senac/PI), destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso tenham interesse, o Tribunal pode encaminhar-lhes cópia desses documentos sem quaisquer custos.

SECEX-PI, em 1º de junho de 2018.

(Assinado eletronicamente)

ELINETE MARIA SOARES BELÉ
AUFC – Mat. 5642-1