

TC 046.825/2012-6

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2011

Unidade jurisdicionada: Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte/Conselho Nacional (Senat/CN)

Responsável(is): Clésio Soares de Andrade (CPF 154.444.906-25) e outros (peça 2)

Proposta: citação/audiência

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte/Conselho Nacional (Senat/CN), relativo ao exercício de 2011.
2. O processo de contas foi organizado de forma consolidada (consolidando as informações sobre a gestão dos conselhos regionais), conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa - TCU 117/2011.
3. O Senat está entre as últimas entidades criadas no âmbito do serviço social autônomo. A Lei 8.706, de 14 de setembro de 1993, o criou com esforços voltados para a valorização de transportadores autônomos e trabalhadores do setor de transporte. Ele gerencia, desenvolve, executa, direta ou indiretamente, e apoia programas voltados à aprendizagem do trabalhador em transporte (peça 3, p. 29).
4. Os recursos geridos pelo Senat foram de R\$ 260 milhões, conforme Relatório de Gestão (peça 3, p. 55).
5. O Senat e o Serviço Social do Transporte (Sest) operam de forma integrada, sendo suas atividades exercidas por uma estrutura comum, identificada pela sigla Sest/Senat. Essa integração se manifesta principalmente na composição dos Conselhos Nacionais e Regionais e na direção do Departamento Executivo das Entidades. Assim, a maioria dos contratos é realizada com recursos dos orçamentos das duas entidades, que também utilizam os espaços comuns. Apesar disso, prestam contas separadamente.
6. Juntos, formam um sistema que possui 138 unidades operacionais distribuídas pelo território nacional, que, diferentemente de outras entidades do Sistema S, não possuem autonomia, ou seja, são subordinadas ao órgão central. Além disso, a maioria das aquisições de bens e serviços é realizada de forma centralizada.
7. Vale mencionar que as peças 9 a 12 e 17 a 54 destes autos são cópias das peças 9, 10, 17, 18 e 27 a 64 do TC 046.759/2012-3 (que trata da prestação de contas do Sest/CN referente ao exercício 2011).

HISTÓRICO

8. A Controladoria-Geral da União (CGU), por intermédio da Secretaria Federal de Controle (SFC), emitiu Certificado de Auditoria considerando irregulares as contas do Sr. Clésio Soares de Andrade, Presidente do Conselho Nacional do Senat, e da Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja, Diretora Executiva Geral, regulares com ressalva as contas da Sra. Ilmara Amaral Chaves, Coordenadora de Administração e Finanças, e regulares as contas dos demais responsáveis (peça 6).
9. O Parecer do Dirigente de Controle Interno acolheu a conclusão do certificado (peça 7).
10. Não obstante o parecer e o certificado do controle interno serem no sentido da

irregularidade de dois responsáveis, o pronunciamento ministerial não fez referência a este fato (peça 8).

11. Na análise inicial desta unidade técnica (peça 60), verificou-se a necessidade de conhecimentos específicos em obras para análise dos indícios de sobrepreço e de superfaturamento nas obras do Senat em Três Pontas/MG, apontados pela CGU. Diante disso, o Ministro Relator encaminhou o processo à SecobEdif deste Tribunal (peça 62).

12. A SecobEdif confirmou tecnicamente o sobrepreço e o superfaturamento, contudo, em valores ligeiramente menores que os apurados pela CGU (peças 69-71).

13. Na instrução anterior desta unidade técnica (peça 75), foram mencionados os processos de contas de exercícios anteriores e os processos conexos aos autos ora em exame. Também foram citadas as determinações do TCU ao Senat em 2011, mediante o Acórdão 1.318/2011-TCU-Plenário, e as verificações procedidas quanto ao cumprimento dessas determinações (peça 75, p. 1-3).

14. A mesma instrução também ressaltou o fato de que o teor do relatório de auditoria de gestão da CGU do Sest e do Senat é idêntico, tendo em vista que as duas entidades operam de forma integrada (peça 75, p. 2).

15. Na instrução, analisou-se cada um dos apontamentos feitos pela CGU registrados no Relatório de Auditoria Anual de Contas da CGU – RA 201203986, do exercício de 2011 (peça 75, p. 3-21):

Constatações pela irregularidade das contas

a) Falhas na licitação e na execução das obras de implantação da Unidade do Sest/Senat em Três Pontas/MG, relativas à restrição a competição no certame, a sobrepreços e superfaturamentos de serviços e ao acompanhamento deficiente do contrato (Item 1.1.2.3 do RA - peça 5, p. 65-122);

b) Repasse de recursos ao Instituto Assistencial do Transporte - RHODES para contratação de seguro corporativo aos funcionários do Sest/Senat, sem a prestação de contas e respectiva comprovação da aplicação do valor de R\$ 21.966.130,77, cuja estrutura diretiva do Instituto receptor do recurso é a mesma das referidas entidades, configurando infringência aos princípios da segregação de funções e da impessoalidade (Item 1.1.3.2 do RA - peça 5, p. 143-167);

Constatações pela regularidade com ressalva

c) Pagamento de horas extras com características de habitualidade (Item 1.1.1.2 do RA - peça 5, p. 29-39);

d) Controles da entidade não permitem aferir o cumprimento de dedicação exclusiva dos dirigentes do Sest/Senat que figuram nessa mesma condição em empresas (Item 1.1.1.3 do RA - peça 5, p. 39-47);

e) Utilização do tipo de licitação “menor preço por lote” em vez de menor preço por item em Pregão Eletrônico realizado para fins de registro de preços (Item 1.1.2.1 do RA - peça 5, p. 47-61);

f) Utilização de Pedido de Compra em substituição do Termo de Contrato, sem a verificação das situações que facultam tal possibilidade (Item 1.1.2.2 do RA - peça 5, p. 61-65);

g) Celebração de convênios com as Federações de transportes para o programa "Despoluir", cujo objeto não guarda correlação com a finalidade e missão institucional do Senat, bem como assunção de despesas administrativas daquelas federações, cujos controles de análise das prestações de contas se mostraram deficientes (Item 1.1.3.1 do RA - peça 5, p. 123-143).

16. Como consequência da análise, propôs-se diligenciar o Senat, a fim de que a entidade fornecesse documentos e esclarecimentos relativos às constatações constantes dos itens “a”, “b” e “g”. Também se sugeriu, quando da proposta de mérito, efetuar determinações à entidade por algumas das falhas verificadas na licitação e na execução das obras de Três Pontas/MG.

17. Na análise das constatações dos itens “c” e “d”, sugeriu-se a inclusão, quando da proposta de mérito, de ressalva às contas dos responsáveis, além de determinação e recomendações à entidade. Já na análise dos itens “e” e “f”, concluiu-se não haver medidas adicionais a serem adotadas por este

Tribunal.

18. A diligência ao Senat foi efetuada por intermédio do Ofício 276/2014-TCU/SecexPrevidência, de 19/3/2014 (peça 77). A resposta à diligência, encaminhada conjuntamente pelo Sest e Senat, compõe a peça 81 deste processo.

19. Examina-se, a seguir, a resposta fornecida pelas entidades.

EXAME TÉCNICO

20. Analisa-se aqui a documentação constante da peça 81 deste processo, apresentada conjuntamente pelo Senat e Sest, em resposta à diligência do Ofício 276/2014-TCU/SecexPrevidência, de 19/3/2014 (peça 77).

I. Falhas na licitação e na execução das obras de implantação da unidade do Sest/Senat em Três Pontas/MG, com indícios de sobrepreço e superfaturamento de serviços

21. Conforme exposto na instrução anterior, a CGU encontrou falhas na licitação e execução das obras da unidade do Sest/Senat em Três Pontas/MG, destacando-se, entre elas, indícios de sobrepreço e de superfaturamento (peça 75, p. 4-14).

22. A referida licitação é tratada no Processo Administrativo DEX-09/01238/10. A publicação em jornal do Aviso de Licitação ocorreu em 18/12/2010. Em 17/1/2011, foram celebrados os dois contratos (do Sest e do Senat) com a empresa vencedora do certame, Diedro Construções e Serviços Ltda., que totalizaram R\$ 9.051.174,18 (peça 75, p. 4).

23. Na instrução anterior, rejeitou-se, com base em jurisprudência deste Tribunal, o argumento do Senat de que o referencial do Sinapi/Sicro não era aplicado à época da orçamentação (peça 75, p. 12-13).

24. Quanto à apuração do sobrepreço e do superfaturamento, considerou-se o parecer da SecobEdif (peça 69), tendo em vista ser essa a unidade técnica deste Tribunal especializada na fiscalização de obras. A avaliação da SecobEdif confirmou tecnicamente o sobrepreço e o superfaturamento verificados pela CGU, contudo, em valores ligeiramente menores (peça 75, p. 13).

25. Com relação à obra do Senat, a SecobEdif apurou sobrepreço no valor de R\$ 1.808.994,47 e superfaturamento no valor de R\$ 1.151.741,57 (data base janeiro/2011) - peça 75, 13 e peça 69, p. 6.

26. No tocante a obra do Sest, entendeu-se que a análise da CGU não necessita de correções. O sobrepreço apurado foi de R\$ 277.706,28, e o superfaturamento foi de R\$ 232.711,25 (data base janeiro/2011) – peça 75, p. 13.

27. As diferenças nos cálculos decorreram, basicamente, do fato de a SecobEdif ter escolhido, como fonte de referência para alguns preços, composições do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi oriundas do banco de dados “Caixa Referencial”, consideradas mais adequadas tecnicamente (peça 75, p. 13).

28. Diante disso, esta unidade técnica propôs diligenciar o Senat, com o objetivo de esclarecer os fatos apontados como irregulares, nos seguintes termos (peça 75, p. 23-24):

I.3) No que se refere à construção de Unidade do Sest/Senat em Três Pontas/MG, preste esclarecimentos a respeito da compatibilidade dos preços praticados na obra, em especial quanto aos sobrepreços verificados nas planilhas orçamentárias das entidades e os consequentes superfaturamentos apurados com base nas medições da obra (conforme Parecer da Secob Edificações, peça 69, anexa, e item 1.1.2.3 do Relatório de Auditoria da CGU), conforme a seguir:

a. Sobrepreço da obra do Senat: R\$ 1.808.994,47;

b. Superfaturamento da obra do Senat: R\$ 1.151.741,57;

c. Sobrepreço da obra do Sest: R\$ 277.706,28;

d. Superfaturamento da obra do Sest: R\$ 232.711,25.

29. A resposta à citada diligência integra a peça 81, p. 13-14.

30. Da análise desta unidade técnica quanto às demais falhas relatadas pela CGU, referentes ao procedimento licitatório e à execução das citadas obras, entendeu-se caber, no mérito, proposta das seguintes determinações:

a) determinar ao Senat que, em futuros processos licitatórios, fundamentem o uso de índices contábeis pouco usuais ou de valores acima dos normalmente praticados, a exemplo daqueles definidos pela IN MARE-GM 5/1995, em observância ao disposto no art. 31, § 5º, da Lei 8.666/93, de aplicação subsidiária e os Acórdãos 2.028/20206-TCU-1ª Câmara, 4.606/2010-Segunda Câmara e 932/2013, 326/2010, 778/2005, 308/2005, 1.140/2005, 1.926/2004, 247/2003, 268/2003 e 112/2002, todos do Plenário (peça 75, p. 10);

b) determinar ao Senat que em futuros processos licitatórios de obras abstenha-se de celebrar termos aditivos desprovidos da atualização do cronograma físico/financeiro, a exemplo do identificado no Edital de Concorrência 8/2010, em respeito ao art. 29 do Regulamento de Licitações e Contratos do Senat (peça 75, p. 11); e

c) determinar ao Senat que adote providências para aplicação das sanções cabíveis à empresa contratada em relação ao atraso das obras, consoante o disposto na cláusula décima segunda do contrato (peça 75, p. 12).

31. A seguir, é feito o exame da resposta à diligência de que trata o parágrafo 28.

I.1. Alegações do Gestor

32. O Sest e o Senat alegaram que não estão submetidos aos referenciais de custos dos Sistemas Sinapi/Sicro, tendo em vista que a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (que instituiu o Sinapi como uma referência obrigatória para empreendimentos de engenharia executados com recursos da União a partir do exercício de 2003) não se aplica às duas entidades, pelo fato de não integrarem a estrutura administrativa do Estado e não receberem recursos do orçamento (peça 81, p. 13).

33. Defenderam que a metodologia de cálculo adotada pelo Sest/Senat (Custo Unitário Básico – CUB), criado pela Lei 4.591, de 16 de dezembro de 1964, também pode ser utilizada como parâmetro de mensuração de preço em suas licitações (peça 81, p. 13).

34. E transcreveram trechos de obra lançada por auditor deste Tribunal (sem terem citado, entretanto, o título dessa obra). Um dos trechos afirma que o processo para determinação dos custos para a execução de uma obra pode ser feito por vários métodos, cada um com características, precisão e limitações próprios. Outro trecho afirma que a metodologia de cálculo do CUB/m² é simples e permite a consecução de indicadores muito realistas, e que nessa metodologia, os salários, preços dos materiais de construção, despesas administrativas e custos com aluguel de equipamentos são pesquisados mensalmente pelos Sindicatos da Indústria da Construção de todo o país (peça 81, p. 13).

35. As entidades ainda argumentaram que este Tribunal, por intermédio do Acórdão 7.514/2010-TCU-2ª Câmara, apenas recomendou (e não determinou) a utilização de fontes oficiais como o Sinapi e o Sicro, ensejando uma faculdade (e não uma obrigação) ao ente auditado. E que a CGU, na apuração do suposto superfaturamento, levou em conta sistema de apuração de custo que o Sest/Senat não são obrigados, mas apenas facultados, a observar (peça 81, p. 14).

36. O Sest/Senat também defenderam que a CGU não pode buscar a retroatividade de recomendação do TCU, dirigida a terceiros, para imputar débitos ou irregularidades. Mencionaram que as entidades somente tomaram conhecimento do Acórdão 7.514/2010-TCU-2ª Câmara após a publicação do edital e a contratação da licitante vencedora, assim, o compromisso a que estava vinculada por força do edital não poderia ser desfeito (peça 81, p. 14).

37. As entidades concluem que, diante da ausência de obrigatoriedade legal de utilização do Sinapi/Sicro como critério aferidor de preços, e da inexistência de determinação do TCU nesse sentido, não existiu superfaturamento nos contratos apurados (peça 81, p. 14).

I.2. Análise

38. Assim como nas manifestações anteriores, o Sest/Senat concentraram seus argumentos na convicção de que os serviços sociais autônomos não são obrigados a adotar o referencial do Sinapi/Sicro, tendo em vista que a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO instituiu o Sinapi como uma referência obrigatória para empreendimentos de engenharia executados com recursos da União.

39. Com base nisso, concluem que a apuração de sobrepreço e superfaturamento não pode adotar o referencial do Sinapi nas licitações e execuções de obras referentes aos serviços sociais autônomos.

40. Conforme já explanado na instrução anterior, o TCU vem utilizando o sistema Sinapi para avaliação de preços de mercado em diversos tipos de obras, como se observa nos Acórdãos 382/2002-TCU-2ª Câmara e 123/2002-TCU-2ª Câmara (peça 75, p. 12).

41. A mesma instrução ressaltou que o Sinapi também foi utilizado no âmbito do TC 009.887/2004-0 (prestação de contas do Sest referente ao exercício de 2003, que originou o Acórdão 7.514/2010-2ª Câmara) e nos processos de contas reabertos de 2004 a 2005 (peça 75, p. 13).

42. Adicionalmente, é pertinente citar o Acórdão 325/2008-TCU-1ª Câmara, no âmbito do Sistema S, que apreciou as prestações de contas referentes ao exercício de 2004 do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Administração Regional no Estado do Acre (Senac/AC). A citada deliberação determinou ao Senac/AC que:

9.3.4. nos procedimentos licitatórios que vier a realizar para execução de obras que possuam custo por m² superior ao valor médio previsto no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, elabore estudo detalhado do projeto a ser implementado, contemplando análise acerca da economicidade das soluções adotadas em contraposição às opções existentes no mercado;

43. Quanto ao fato de o Acórdão 7.514/2010-2ª Câmara ter apenas recomendado (e não determinado) ao Sest a utilização de fontes oficiais como Sinapi/Sicro, e de as entidades terem tomado conhecimento do referido acórdão somente após a contratação da licitante vencedora, isso não impede que a apuração de sobrepreço e superfaturamento de que trata o presente processo utilize o Sinapi como referencial.

44. Isso porque, caso se concluísse pela necessidade de determinação específica prévia nesse sentido, este Tribunal não poderia adotar qualquer referencial para o cálculo de sobrepreço e superfaturamento em obras sob responsabilidade da maior parte das entidades do Sistema S, tendo em vista a inexistência de determinação prévia dirigida a essas entidades especificando o referencial que devem utilizar.

45. Entende-se, portanto, não haver impedimento para a utilização do Sinapi como referencial para a apuração de sobrepreço e de superfaturamento nestes autos, uma vez que esse referencial é tecnicamente justificado na instrução da SecobEdif (peça 69, p. 2-5).

46. Com base no exposto, conclui-se que os elementos trazidos aos autos pelo Sest/Senat não afastam as irregularidades apontadas, cabendo a realização de citação dos responsáveis e da empresa contratada, para apresentação das alegações de defesa em razão da ocorrência de superfaturamento nas obras de implantação da unidade do Sest/Senat em Três Pontas/MG, em afronta ao princípio da eficiência (art. 37 da Constituição Federal), da economicidade (art. 70 da Constituição Federal) e também ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa (art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Sest/Senat).

47. Propõe-se que sejam citados, solidariamente, o Sr. Clésio Soares de Andrade (Presidente do Conselho Nacional do Sest/Senat), a Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja (Diretora Executiva Geral), os membros da Comissão de Licitação e a Diedro Construções e Serviços Ltda., conforme se fundamenta a seguir.

48. A CGU concluiu, em seu Certificado de Auditoria, que o superfaturamento enseja a irregularidade da gestão do Sr. Clésio Soares de Andrade (Presidente do Conselho Nacional do Senat), tendo em vista a informação de que ele e o sócio administrador da Diedro Construções e Serviços Ltda. foram sócios da empresa Poliagro Agropecuária Ltda., no período de 2007 a 2009. O Parecer do Dirigente de Controle Interno acolheu a conclusão do certificado (peça 7).

49. A Primeira Alteração Contratual da empresa Poliagro Agropecuária Ltda. (peça 10, p. 27-31), comprova, de fato, a existência de relação empresarial entre a Diedro e o Presidente do CN, ainda que de forma um pouco distinta da relatada pela CGU, como se detalha a seguir.

50. O citado documento demonstra que, até 16/2/2009, os sócios da Poliagro Agropecuária Ltda. eram a Diedro Construções e Serviços Ltda. e o Sr. Bruno Bedinelli Filho (diretor da Diedro). Naquela data, a Diedro cedeu e transferiu todas as suas 11.000 quotas para a sócia então admitida, Presença Participações e Investimentos Ltda., pelo valor de R\$ 12.000.000,00, a serem pagos em quatro parcelas semestrais iguais, a partir de 19/8/2009. O Sr. Bruno, por sua vez, cedeu e transferiu sua única quota para a sócia então admitida, Pampulha Transportes e Locação Ltda, pelo valor de R\$ 1.000,00.

51. Ocorre que o diretor das novas empresas sócias da Poliagro (Presença Participações e Investimentos Ltda. e Pampulha Transportes e Locação Ltda.) era o Sr. Clésio Soares de Andrade, o qual foi nomeado administrador da Poliagro.

52. Isso evidencia a existência de relação empresarial entre a Diedro Construções e Serviços Ltda. e o Sr. Clésio Soares de Andrade (por intermédio da direção das empresas Presença Participações e Investimentos Ltda. e Pampulha Transportes e Locação Ltda.), que geraram obrigação, por parte das empresas dirigidas pelo Sr. Clésio Andrade, de pagamento de parcelas à construtora Diedro, até o início de 2011.

53. Oportuno mencionar, ainda, que a baixa da Poliagro Agropecuária Ltda. no cadastro da Receita Federal ocorreu em 4/1/2010, meses depois da relatada alteração societária (peça 82).

54. Destaca-se o fato de a Diedro ter vencido quatro das seis licitações de obras para implantação de unidades operacionais pelo Sest/Senat, realizadas entre maio e agosto de 2009 (peça 12, p. 19-20). E, em 2011 (exercício de que trata as presentes contas), a mesma construtora celebrou contrato com o Sest/Senat para execução das obras de implantação da unidade em Três Pontas/MG, após realização de procedimento licitatório eivado de diversos vícios que ocasionaram restrição à competitividade no certame, conforme examinado na instrução anterior (peça 75, p. 4-12).

55. Em face dos elementos expostos, entende-se caber a citação do Presidente do CN do Sest/Senat, pela existência de relação empresarial com a Diedro Construções e Serviços Ltda. (por intermédio da Poliagro Agropecuária Ltda.), conflito de interesses e conluio, assim como a citação da empresa construtora, em razão do benefício auferido com a prática do superfaturamento apurado na licitação e na execução das obras de implantação da unidade do Sest/Senat em Três Pontas/MG.

56. Propõe-se, ainda, a citação da Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja (Diretora Executiva Geral), em razão de ela ser a responsável pela autorização e homologação da referida licitação, segundo as competências regimentais estabelecidas no artigo 18 do Estatuto Social do Sest/Senat (Certificado de Auditoria da CGU, peça 6, p. 1), e dos membros da Comissão de Licitação, por terem aceitado os preços ofertados pela proposta da construtora, superiores aos parâmetros de mercado.

57. O cálculo do débito compõe o Anexo I à presente instrução. Nele, foram consideradas as

datas e quantidades medidas nas oito medições efetuadas pela Construtora Cortein, fiscal do empreendimento a serviço do Sest/Senat, conforme documentos fornecidos pela CGU (peça 5, p. 73-75 e 85-87, e peças 55-56) e os preços referenciais constantes parecer da Secob (peça 69, p. 7-19).

II. Repasse de recursos ao Instituto Assistencial do Transporte - Rhodes para contratação de seguro corporativo aos funcionários do Sest/Senat, sem a prestação de contas e respectiva comprovação da aplicação do valor de cerca de R\$ 20 milhões, cuja estrutura diretiva do Instituto receptor do recurso é a mesma das referidas entidades, configurando infringência aos princípios da segregação de funções e da impessoalidade

58. Conforme exposto na instrução anterior, a CGU informou que o Senat repassou recursos ao Instituto Assistencial dos Transportes - Rhodes, criado em 2/4/1996, como entidade privada assistencial e sem fins lucrativos, tendo por objetivo oferecer seguro coletivo aos seus associados, empregados do Sest e do Senat. O responsável pelo Rhodes é o Presidente dos Conselhos Nacionais do Sest/Senat e da Confederação Nacional do Transporte, o Sr. Clésio Soares de Andrade (CPF 154.444.906-25) - peça 75, p. 14.

59. Por intermédio do Ato PRE-CN/SEST/SENAT 039/96, de 28/5/96, que criou o Instituto, o Presidente dos Conselhos Nacionais do Sest/Senat fixou e autorizou os descontos dos percentuais relativos aos prêmios, definindo em 1,5% o desconto sobre o salário dos funcionários, e em 3,962% o de subsídio patronal (peça 75, p. 14).

60. Segundo o Manual de Organização Sest/Senat, os benefícios oferecidos pelo Rhodes são: Programa de Apoio ao Trabalhador (seguro para caso de infortúnio, em que o associado que perder em caráter permanente a capacidade para o trabalho recebe o montante de R\$ 50.000,00), Programa de Apoio à Família do Trabalhador (seguro para o caso de falecimento do associado, em que sua família recebe o montante de R\$ 50.000,00) e Programa Financeiro (ainda não disponível, tem o objetivo de realizar empréstimo pessoal ao associado) - peça 75, p. 14.

61. Os valores transferidos pelo Sest/Senat ao Rhodes, no período de 2004 a 2011, totalizaram R\$ 26.630.055,71, sendo que, deste total, R\$ 19.316.785,14 são de contribuição patronal e R\$ 7.313.270,57 correspondem a contribuições dos funcionários, segundo informações fornecidas pelos responsáveis do Sest/Senat (peça 5, p. 159).

62. Com base em dados fornecidos pela Superintendência de Seguros Privados (Susep), a CGU verificou que o Sest/Senat pagou ao Rhodes montantes bem superiores aos que o Instituto pagou à seguradora (peça 75, p. 14-15).

63. A CGU afirmou que, desde outubro de 2009, o Rhodes vem fazendo pagamento direto de seguros aos seus beneficiários, informando a realização de nove pagamentos que totalizaram R\$ 550.000,00. Com base na informação fornecida pela Susep de que inexistente contrato registrado para tal fim, evidencia-se que o Instituto pode estar atuando no mercado como seguradora sem registro na Superintendência, contrariando normativos do órgão regulador do segmento de seguros, especialmente, os artigos 74 e 78 do Decreto Lei 73/1996 (que dispõe sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados e regula as operações de seguros e resseguros) – peça 75, p. 15.

64. Em defesa apresentada pelo Sr. Clésio Soares Andrade, foi informada a origem do Instituto, apresentando-se a Ata da Assembleia Geral que lista 37 entidades componentes do Conselho de Representantes da Confederação Nacional do Transporte (CRCNT), a Resolução Normativa CR/CNT 20/96 (que criou o Instituto e aprovou o Estatuto) e a Ata que registrou a eleição do Conselho Fiscal. Também se argumentou que, com base no art. 30 do Estatuto Social do Instituto, era desnecessário eleger membro do Conselho Deliberativo naquela ocasião, já que a composição seria idêntica ao CRCNT (peça 75, p. 15).

65. No mesmo documento, afirmou-se que o Rhodes é composto e administrado pelas entidades que compõem a CNT (o Instituto faz parte do próprio Sistema CNT), não havendo convênio

ou outro instrumento similar que ampara as transferências realizadas ao Instituto. E que não faria sentido buscar outra entidade para tratar da elaboração e gestão de planos assistenciais, de qualquer natureza, e para firmar convênios com entidades de assistência médica, seguro e previdência privada em benefício (peça 75, p. 15).

66. A CGU enfatizou que os repasses do Sest/Senat ao Rhodes registrados na conta contábil “Obrigações Patronais” não possuem prestação de contas adequada. Quanto a isso, o Sr. Clésio Soares Andrade alegou que o Conselho de Representantes da CNT é exatamente o mesmo que compõe o Instituto, ou seja, a CNT e suas afiliadas (incluindo, nesse caso, o Sest e o Senat). E destacou que o vínculo entre o Rhodes e o Senat advém da própria criação e forma de administração, não havendo necessidade de prestação de contas (peça 75, p. 15). 67. No exame inicial por esta unidade técnica, entendeu-se necessário esclarecer a fundamentação legal para a criação do Instituto, a forma que o Senat acompanha o desempenho e a gestão dos recursos públicos que são repassados em prol dos indivíduos que aderiram ao Instituto, os valores repassados pelo Sest/Senat ao Rhodes (com a respectiva comprovação do seu uso) e o aparente conflito de interesse e ausência de segregação de função na Presidência do Instituto (tendo em vista que a função de Presidente do Instituto é exercida pela mesma pessoa que comanda o Conselho Nacional do Sest/Senat e a Confederação Nacional dos Transportes) - peça 75, p. 16.

68. Diante disso, propôs-se diligenciar o Sest/Senat, com o objetivo de solicitar os seguintes documentos e informações referentes ao Instituto Rhodes (peça 75, p. 22-23):

I.1) Quanto ao Instituto Assistencial dos Transportes (Rhodes):

- a. forneça cópia dos normativos que regem a relação entre o Sest/Senat e o Instituto Rhodes, tais como: Ato do Conselho, Portarias, Manuais, estatuto social etc;
- b. informe quais são os serviços prestados pelo Instituto Rhodes;
- c. informe se o Instituto Rhodes presta serviço a outros grupos ou apenas ao Sest/Senat;
- d. esclareça de que forma foram analisados os serviços prestados pelo Instituto Rhodes, no período de 2004 a 2011;
- e. apresente as atas de reuniões entre o Sest/Senat e o Instituto, caso existam;
- f. disponibilize as prestações de contas do Instituto e os respectivos pareceres e homologações feitas no âmbito do Sest/Senat, caso existam;
- g. informe as auditorias externas aplicadas ao Rhodes, em especial as realizadas por integrantes do Sest/Senat, caso existam;
- h. encaminhe os resultados das pesquisas de satisfação dos serviços prestados pelo Instituto Rhodes, caso existam;
- i. forneça o endereço para atendimento dos usuários do Instituto Rhodes a estrutura de apoio ao Sest/Senat, detalhando se o Instituto possui site, escritórios em outros estados, quantidade de funcionários etc;
- j. preencha a tabela abaixo com os seguintes dados relativos ao Instituto Rhodes:

	2010	2011
(A) Receita Sest/Senat		
(B) Receita funcionários		
(C) Discriminar outras		
Total (A+B+C)		
(D) Despesa com seguros		
(E) Despesa de administração		
(F) Discriminar outras		
Total (D+E+F)		

69. A resposta à citada diligência integra a peça 81, p. 2-8 e 17-40, e será a seguir examinada.

II.1. Alegações do Gestor

70. O Sest/Senat informaram que o Instituto Rhodes foi criado na sede da Confederação Nacional do Transporte – CNT, em Brasília/DF, com representantes legais de 37 entidades. O Conselho Deliberativo do Rhodes, por meio de decisões colegiadas, é quem definia a atuação e o escopo do Instituto (peça 81, p. 2)

71. Mencionaram que os principais objetivos do Instituto, de acordo com seu Estatuto Social, eram elaborar e gerir planos assistenciais, em benefício de seus associados ou seus beneficiários, e firmar convênios com entidades de assistência médica, seguro e previdência privada para complementar a seguridade social dos associados ou de seus beneficiários. E que o Instituto, além do Sest/Senat, prestava e ofertava seus serviços à Confederação Nacional do Transporte – CNT, ao Instituto de Desenvolvimento do Transporte – IDT (entidade cuja atividade se encontra encerrada) e a outros transportadores (peça 81, p. 2 e 5).

72. Afirmaram que houve o encerramento das atividades sociais do Rhodes em 15/3/2012, e a devolução dos valores remanescentes ao Sest/Senat e aos empregados associados do Instituto. Ressaltaram que, na Assembleia realizada em 15/3/2012, foram deliberadas as seguintes ações (peça 81, p. 3 e 17-21):

- a) extinção dos serviços ofertados de contratação dos planos assistenciais e do seguro de vida coletivo;
- b) imediata interrupção do recebimento de receitas de contribuições mensais tanto das mantenedoras como dos empregados associados do Rhodes;
- c) devolução, por acordo, das contribuições aos empregados associados do Instituto, na proporção direta de suas contribuições;
- d) devolução dos valores das contribuições patronais do SEST/SENAT, que será realizado, após deduzidas as despesas realizadas com os pagamentos dos benefícios dos funcionários do SEST/SENAT.

73. Informaram que as receitas do Instituto no período de 2004 a 2011 compreenderam transferências do Sest no valor de R\$ 12.532.481,55, transferências do Senat no valor de R\$ 6.787.303,60 (as transferências do Sest e do Senat, portanto, totalizaram R\$ 19.319.785,15), e as contribuições dos funcionários, no valor de R\$ 7.313.270,57. Todas as receitas, somadas, totalizaram R\$ 26.633.055,72 - peça 81, p. 3.

74. E mencionaram que as despesas do Rhodes totalizaram R\$ 9.902.206,30 (sendo R\$ 6.045.290,70 relativas a despesas administrativas – de pessoal e encargos sociais, e R\$ 3.856.915,60 relativas a pagamento de seguros) – peça 81, p. 4.

75. E relataram que, a partir da atualização dos valores das transferências do Sest/Senat e das despesas do Rhodes, calcularam os valores a serem restituídos aos Sest/Senat, conforme expõe o quadro a seguir (peça 81, p. 4):

Descritivo	Valores originais (R\$)	Valores atualizados (R\$)
Sest	12.532.481,55	17.531.659,43
Senat	6.787.303,60	9.370.958,10
<i>Sub-total (Receitas)</i>	<i>19.319.785,15</i>	<i>26.902.617,52</i>
Despesas Rhodes	9.902.206,30	14.461.786,60
Total a ser restituído ao Sest/Senat (deduzidas as despesas)	9.417.578,85	12.440.830,92

76. Mencionaram que os R\$ 12.440.830,92 foram restituídos ao Sest/Senat em 30/9/2013, cabendo R\$ 8.071.611,10 ao Sest e R\$ 4.369.219,82 ao Senat. Foram ressarcidos, também, os funcionários que ainda possuíam vínculo empregatício com o Sest/Senat, no valor de R\$ 5.547.262,09 (peça 81, p. 4-5).

77. Afirmaram que, no período de 2004 a 2011, os serviços prestados pelo Instituto Rhodes eram analisados por meio de reuniões constantes ocorridas entre o Sr. Thiers Fatore Costa (Presidente de Honra da Confederação Nacional do Transporte, nomeado como responsável pelo acompanhamento e decisão das atividades do Rhodes, conforme Ato PRE/RHODES 002/2006, de 19/12/2006) e a Diretora Geral do Sest/Senat à época, Sra. Maria Tereza Pantoja (peça 81, p. 5 e 26).

78. E que, por falta de previsão estatutária, não eram realizadas reuniões formais ou conjuntas entre o Sest/Senat e o Instituto. Alegaram, entretanto, que eram realizadas reuniões dos Conselhos Nacionais do Sest/Senat de aprovação de contas e do Conselho Deliberativo do Instituto Rhodes (peça 81, p. 5-6 e 26).

79. Afirmaram que todas as despesas institucionais do Sest/Senat eram anualmente submetidas à análise e à aprovação do Conselho Nacional, e que o processo ocorria em duas etapas, sendo a primeira destinada à aprovação da proposta orçamentária e a segunda à apreciação das contas. Em ambos os casos, a despesa referente ao Instituto Rhodes, denominada de “Contribuição para Associação Civil”, compunha o grupo de despesas trabalhistas (peça 81, p. 6-7).

80. Anexaram atas da 36ª e 38ª reuniões ordinárias do Conselho Nacional do Sest/Senat, (ocorridas em 15/3/2011 e 15/3/2012, respectivamente). Tais atas registram que, nessas reuniões, houve a aprovação das prestações de contas do Sest/Senat relativas aos exercícios 2010 e 2011, respectivamente. À ata da 38ª reunião ordinária (em que houve a aprovação das prestações de contas referentes ao exercício de 2011), foi anexado o Quadro Consolidado das despesas executadas em 2011 (peça 81, p. 28-38).

81. Adicionalmente, informaram que, ao longo da existência do Instituto Rhodes, não se identificou a necessidade de realização de auditorias externas ou de pesquisas de satisfação (peça 81, p. 7).

82. Também mencionaram que o Instituto, antes de sua extinção, era sediado no Edifício Confederação Nacional do Transporte, não dispo de filiais ou escritórios regionais. Contudo, contava com o apoio das Federações Estaduais de Transporte e com os estabelecimentos operacionais do Sest/Senat localizados em todos os Estados da Federação. O atendimento aos usuários e beneficiários era realizado por meio de contato pessoal, telefônico, e-mail ou correspondência (peça 81, p. 7 e 40).

83. De acordo com os dados fornecidos pelo Sest/Senat, as receitas e despesas relativas ao Instituto, em 2010 e 2011, foram (peça 81, p. 8):

	2010 (R\$)	2011 (R\$)
(A) Receita Sest/Senat	3.309.881,67	3.886.496,55
(B) Receita funcionários	1.253.110,18	1.471.414,65
(C) Discriminar outras		
Total (A+B+C)	4.565.001,85	5.359.922,20
(D) Despesa com seguros	623.899,19	910.257,03
(E) Despesa de administração	674.636,59	496.782,29
(F) Discriminar outras		

Total (D+E+F)	1.298.535,78	1.407.039,32
---------------	--------------	--------------

II.2. Análise

84. Segundo o Sest/Senat, até a extinção do Instituto Rhodes (em março de 2012), o controle da aplicação dos recursos repassados se deu por intermédio de reuniões informais entre um representante do Rhodes e a Diretora Geral do Sest/Senat, e da aprovação das despesas institucionais do Sest/Senat pelo seu Conselho Nacional.

85. Esses controles, por si sós, são insuficientes para assegurar a transparência das despesas efetuadas e dos resultados atingidos pelo Instituto. A ausência de registros relativos às reuniões realizadas impede, por exemplo, que se tenha conhecimento da periodicidade dessas reuniões ou da extensão do controle efetuado pelo Sest/Senat.

86. A aprovação das despesas institucionais do Sest/Senat pelo Conselho Nacional dessas duas entidades tampouco comprova a realização de um controle efetivo sobre a aplicação dos recursos destinados ao Instituto Rhodes, ou sobre os resultados alcançados a partir da aplicação desses recursos.

87. Isso porque, conforme se verifica nas informações e documentos apresentados, o Conselho Nacional do Sest/Senat aprovou demonstrativo financeiro consolidado do próprio Sest/Senat, não se tratando, portanto, da prestação de contas dos recursos aplicados pelo Instituto Rhodes. O demonstrativo aprovado informa, simplesmente, o montante destinado ao Instituto Rhodes (o qual, segundo o Sest/Senat, era denominado de “Contribuição para Associação Civil”).

88. O Sest/Senat informaram que não foram realizadas auditorias externas ou pesquisas de satisfação quanto à atuação do Instituto Rhodes, que poderiam ser consideradas formas complementares de acompanhamento.

89. Adicionalmente, não procede o argumento de que o fato de o Instituto Rhodes e o Sest/Senat serem integrantes do Sistema CNT dispensa a necessidade de apresentação de prestação de contas dos recursos repassados ao Instituto. Nesses casos a comprovação quanto à regularidade da aplicação dos recursos se demonstra ainda mais necessária, tendo em vista a existência de conflito de interesses dos dirigentes e a ausência de segregação de funções na gestão dos recursos.

90. Nesse caso, caberia à prestação de contas o papel de comprovar se a aplicação dos recursos repassados ao Instituto Rhodes atendeu as exigências a que o Sest/Senat se submetem (por gerenciarem recursos de natureza pública), demonstrando a boa e regular aplicação dos recursos repassados e incrementando a transparência dos resultados alcançados.

91. O Acórdão 3.852/2009-TCU-Primeira Câmara, citado no Relatório da CGU (peça 5, p. 165), considera afronta ao princípio da moralidade pública, no que diz respeito à segregação de funções, que o Sebrae/RO celebre contratos, ajustes ou convênios com entidades da qual participem, como administradores, dirigentes ou membros de colegiado do próprio Sebrae/RO. Daí se depreende que um serviço social autônomo, ao repassar recursos a entidade com dirigentes em comum, sem a prévia formalização de convênio ou instrumento congênere, e sem a obrigatoriedade da apresentação de prestação de contas pela entidade beneficiada, caracteriza afronta ainda maior ao princípio da moralidade.

92. Em linha de raciocínio, cita-se, como semelhante, a Mútua, sociedade civil sem fins lucrativos criada pelo Confea, com o objetivo de oferecer a seus associados planos de benefícios sociais, previdenciários e assistenciais. A Decisão 111/1999-TCU-Plenário, expressa o entendimento de que cabe à Mútua de Assistência dos Profissionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia prestar contas ao seu ente patrocinador, o Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (Confea).

93. Soma-se, a tudo isso, o fato de o Instituto ter operado à margem da Lei, sem qualquer

autorização da Susep e utilizando recursos públicos sem uma prestação de contas adequada, podendo, dessa forma, ter sido utilizado pelo Sest/Senat como mera entidade recebedora de recursos, intermediadora de gastos não condizentes com os princípios da Administração Pública.

94. A partir dos elementos expostos, conclui-se ter sido deficiente o controle, pelo Sest/Senat, quanto à boa e regular aplicação dos recursos repassados ao Instituto Rhodes. Entende-se, assim, que deve ser ouvido em audiência o Presidente do Conselho Nacional do Sest/Senat em razão do fato, agravado pelo aparente conflito de interesse e ausência de segregação de função na gestão dos recursos repassados, uma vez que ele também assumia a função de Presidente do Instituto Rhodes.

95. Cabe mencionar, adicionalmente, que constam desses autos documentos comprobatórios de despesas do Instituto Rhodes no período de 2004 a 2011, como INSS/GPS (total de R\$ 1.516.360,96), salários de funcionários (total de R\$ 4.157.893,21) e seguradoras contratadas (total de R\$ 3.856.915,60) - peças 18 a 20. Constam, ainda, comprovantes bancários da devolução dos valores remanescentes ao Sest (no valor de R\$ 8.071.611,10), e ao Senat (no valor de R\$ 4.369.219,82), em 30/9/2013 (peça 20, p. 202-203).

96. Apesar de também comporem estes autos comprovantes das restituições das contribuições dos funcionários (peças 21 a 54), tal matéria foge à competência deste Tribunal, uma vez que não se referem a recursos para fiscais do Sest/Senat.

97. Tendo em vista que as atividades do Instituto Rhodes foram encerradas em 15/3/2012, e que foram apresentados documentos comprobatórios de volume significativo das despesas da entidade (em comparação ao montante de recursos repassados ao Instituto) e da devolução dos valores remanescentes ao Sest e ao Senat, entende-se desnecessária a adoção de medidas adicionais para ressarcimento de valores por parte deste Tribunal.

III. Celebração de convênios com as Federações de transportes para o programa Despoluir, cujo objeto não guarda correlação com a finalidade e missão institucional do Senat, bem como assunção de despesas administrativas daquelas federações, cujos controles de análise das prestações de contas se mostraram deficientes

98. Na instrução anterior, relata-se que a CGU analisou sete convênios firmados entre o Senat/CN e as Federações de Transporte, tendo por objeto a Cooperação Técnica de Natureza Financeira com a finalidade de cobrir custos administrativos para acompanhamento do programa Despoluir, custos com a contratação de pessoal técnico para sua operação e custos de manutenção da operação dos veículos e equipamentos (peça 75, p. 17).

99. No exercício de 2011, o Senat/CN firmou 21 convênios no âmbito do Despoluir, no valor total de R\$ 4.722.000,00. Os sete convênios que compuseram a amostra analisada pela CGU totalizaram R\$ 2.004.000,00.

100. A CGU relatou que, na amostra analisada, os planos de trabalho foram elaborados a partir de um modelo padrão, contendo as atividades/ações de execução do projeto, as metas estabelecidas e a duração das atividades/ações. O orçamento para execução do projeto também foi padrão, prevendo despesas administrativas tais como: salário e encargos, vales alimentação e transporte, combustível, manutenção de veículo, passagens, diárias, alimentação, materiais de consumo, confecção de selos e outras despesas administrativas.

101. Foram disponibilizados às Federações 66 veículos adquiridos pelo Sest/CN, por meio de Contrato Particular de Comodato. O custo de manutenção desses veículos e as demais despesas foram custeados pelo Senat/CN, por meio dos referidos convênios.

102. A Controladoria apontou as seguintes irregularidades:

- a) Ausência da avaliação da oportunidade e conveniência do convênio, sob o ponto de vista técnico;

- b) Falta de apreciação das minutas do convênio pela Assessoria Jurídica;
- c) Não informação da origem orçamentária do recurso que será utilizado no convênio;
- d) Proposta de execução do Projeto ou Programa sem a devida aprovação do Conselho Nacional;
- e) Ausência de Documentação exigida no item 4.1, da Norma IS 093/08:
 - I - Certidão Negativa de Débito ou Positiva com efeitos de Negativa da Previdência Social;
 - II - Certificado de Regularidade do FGTS - CRF;
 - II - Certidão Conjunta Negativa ou Certidão Negativa positiva com Efeitos de negativa de Débito Relativos a Tributos Federais e a Dívida Ativa da União;
 - IV - Cópia do Certificado ou comprovante do Registro de Entidade de Fins Filantrópicos, fornecidos pelo CNAS - Conselho nacional de Assistência Social, quando for o caso.
- f) Utilização de recursos do Sest/Senat, por meio de transferências às Federações, para execução de Programa desenvolvido e de responsabilidade da Confederação Nacional do Transporte, cujo objeto não guarda correlação com a finalidade do Senat;
- g) Ausência de procedimentos de análise das prestações de contas dos recursos repassados, sem identificação dos agentes responsáveis pela análise e aprovação da prestação de contas;
- h) Despesas realizadas pelas Federações e apresentadas nas prestações de contas, sem correlação com as finalidades do Senat.

103. No exame inicial por esta unidade técnica, destacou-se a alta materialidade dos convênios firmados (que somaram quase cinco milhões de reais), e concluiu-se pela necessidade de diligenciar o Sest/Senat, a fim de obter informações mais precisas em relação aos fatos - peça 75, p. 18.

104. Propôs-se, assim, realizar diligência ao Sest/Senat, nos seguintes termos (peça 75, p. 23):
- I.2) Em relação aos processos de convênios 068/11, 084/11, 066/11, 077/11, 091/11, 085/11 e 092/11, forneça (cf. itens 115-123):
 - a. cópia dos normativos que regulam a matéria, a exemplo da IS 93/2008;
 - b. cópia da justificativa e estudos prévios que fundamentaram as parcerias;
 - c. cópia do termo de convênio, pareceres técnico e jurídico, plano de trabalho, cronograma físico-financeiro e as respectivas prestações de contas.
 - d. justificativa para o pagamento de despesas sem correlação com o objeto do convênio, tais como: condomínio de edifício, pagamento de energia, conta de telefone, plano de saúde, salários, vale transporte, vaga de garagem, revisão de veículo, entre outras.

105. A resposta à citada diligência compõe a peça 81, p. 8-13 e 42-206, e será a seguir examinada. Verificou-se, entretanto, que não consta da documentação encaminhada os pareceres técnicos e jurídicos e as prestações de contas dos referidos convênios, embora tenham sido solicitados na diligência.

III.1. Alegações do Gestor

106. O Sest/Senat alegaram que o programa Despoluir foi criado em razão de as questões ambientais atualmente permearem os projetos de empresas e entidades privadas, e ainda da necessidade de o Senat adotar políticas ambientais (peça 81, p. 8).

107. O programa é instrumentalizado por meio de convênios, e tem o objetivo de promover o engajamento de empresários, caminhoneiros, autônomos, taxistas, trabalhadores e a sociedade na conservação dos recursos naturais e do meio ambiente. Seu escopo principal é promover a redução da emissão de poluentes nos veículos e o uso racional de combustíveis no setor de transporte, a fim de atender as políticas nacionais de desenvolvimento sustentável (peça 81, p. 8).

108. O programa Despoluir está estruturado em dois grupos de projetos que, em parceria com o Senat, têm o apoio de federações, sindicatos e associações afiliadas ao sistema CNT, e são desenvolvidas com os setores público e privado (peça 81, p. 9):

Grupo A – Transporte - voltado à melhoria do desempenho ambiental do setor

Projeto I – Redução da emissão de poluentes pelos veículos

Projeto II – Incentivo ao uso de energia limpa pelo setor transportador

Projeto III – Aprimoramento da gestão ambiental nas empresas, garagens e terminais de transporte

Grupo B – Cidadania para o meio ambiente - busca transformar os agentes do setor (empresários, trabalhadores em transporte, caminhoneiros autônomos e taxistas) em multiplicadores da educação ambiental da sociedade, especialmente para usuários de transporte

Projeto IV – Taxista amigo do meio ambiente

Projeto V – Caminhoneiro amigo do meio ambiente

Projeto VI – Trabalhador em transporte amigo do meio ambiente

109. O projeto Redução de Emissão de Poluentes pelos Veículos tem o objetivo de reduzir a emissão de poluentes, aumentar a eficiência energética no setor de transporte, e promover a regularização ambiental dos veículos (peça 81, p. 9).

110. Informaram existir uma coordenação específica, instalada em Brasília-DF, para gerenciar o projeto, executado por 21 Federações de Transporte de cargas, passageiros e autônomos (peça 81, p. 10).

111. O Sest/Senat defenderam haver estrita correlação entre a atividade executada com os recursos repassados e as finalidades institucionais do Senat, considerando as finalidades do programa e as disposições estatutárias da entidade (peça 81, p. 9).

112. Argumentaram que os recursos financeiros são utilizados para equipar unidades móveis e implantar postos fixos de aferição veicular com opacímetros e outros equipamentos necessários para analisar os pontos críticos que influenciam na emissão de poluentes e no uso racional de combustível nos veículos movidos a diesel. A aferição é feita com base nos padrões estabelecidos pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente – Conama, e os veículos que estiverem dentro dos padrões de emissão de poluentes recebem o Selo Despoluir (peça 81, p. 10-11).

113. Além da aferição veicular, os técnicos do Despoluir ainda: a) informam sobre o recebimento do combustível, drenagem dos tanques, rotina padrão de abastecimento e sinalização na área de abastecimento; b) orientam mecânicos sobre uso racional de combustível e lubrificante; c) orientam motoristas sobre meio ambiente e condução econômica; d) realizam auditoria voluntária no sistema de tancagem, aferição da bomba de abastecimento e avaliação da qualidade do combustível; e e) disseminam boas práticas que contribuem para o aumento da eficiência do uso do óleo diesel (peça 81, p. 10-11).

114. O Sest/Senat argumentaram que, com a aferição dos veículos e a intervenção de ações educativas nas empresas, consegue-se reduzir a poluição atmosférica provocada por veículos automotores, buscando sempre os limites mínimos de emissão (peça 81, p. 11).

115. As entidades alegaram que as despesas administrativas custeadas pelos convênios são inerentes às atividades executadas. Justificaram, por exemplo, que as despesas com combustíveis e manutenção dos veículos seriam necessárias para o transporte de pessoas e de equipamentos para dar cumprimento aos objetivos do convênio, as despesas com serviços gráficos e correios seriam para a confecção e remessa de material informativo/educativo relacionados ao projeto, e as despesas com diárias seriam utilizadas para a realização de eventos educativos, tais como seminários e *workshops*, e aferições veiculares realizadas em empresas localizadas fora do município da Federação conveniada (peça 81, p. 11-12).

116. Como justificativa para o pagamento de despesas como condomínio de edifício, pagamento de energia e telefone, etc., o Sest/Senat informaram que efetuam rateio das despesas com as Federações, conforme os planos de trabalho, elaborados em cumprimento às recomendações contidas no Relatório de Auditoria CGU 227561 (peça 81, p. 12-13). No referido relatório (resultante de auditoria realizada em 2009), a CGU recomenda ao Senat que, em relação a determinado convênio firmado no âmbito do Programa Despoluir, efetue rateio de despesas administrativas (como sede, aluguel de garagem, serviço de internet, entre outras), uma vez que essas despesas, apesar de não relacionadas diretamente ao objeto do ajuste, haviam sido integralmente pagas pelo Senat (peça 81, p. 84-88).

117. O Sest/Senat ainda defenderam que a sistemática de acompanhamento e aprovação das prestações de contas dos convênios ocorre em estreita conformidade com os princípios que regem a Administração, e que se encontram amparados em norma específica do Sest/Senat, aprimorada a partir das recomendações da CGU (peça 81, p. 9).

118. O Sest/Senat também encaminharam cópia dos seguintes documentos (peça 81):

a) Relatório de Atividades 2007-2013 do Programa Despoluir – Projeto Redução da Emissão de Poluentes pelos Veículos (p. 42-56);

b) Instrução de Serviço IS-DEX/Senat 1/2012, de 17/12/2012, que dispõe sobre os procedimentos para a celebração de convênios no âmbito do Programa Ambiental do Transporte – Despoluir (p. 57-72);

c) Boletim do Despoluir, publicado na Revista CNT Transporte Atual, em fevereiro de 2014 (p. 89-90); e

d) documentos constantes dos processos dos convênios examinados pela CGU (p. 94-206).

119. Conforme mencionado acima, não foram encaminhados os pareceres técnicos, jurídicos e as prestações de contas dos referidos convênios (solicitados na diligência), impossibilitando-se o exame desses documentos.

III.2. Análise

120. São amplamente debatidos na sociedade os impactos negativos que a poluição emitida pelos meios de transporte podem causar no meio ambiente, assim como a importância de que a sociedade, em especial empresários e trabalhadores do setor de transporte (como caminhoneiros, taxistas, autônomos, etc.), adotem medidas mitigatórias.

121. Por se tratar de preocupação relativamente recente na sociedade, ainda é necessária a realização de ações específicas direcionadas aos empresários e trabalhadores desse setor, de modo que esse público seja adequadamente orientado e conscientizado acerca do problema.

122. O Programa Despoluir (mais especificamente, o projeto Redução de Emissão de Poluentes pelos Veículos) tem o objetivo de reduzir a emissão de poluentes nos veículos, aumentar a eficiência energética do setor de transporte e promover a regularização ambiental dos veículos, além de promover o engajamento dos empresários e trabalhadores, com a finalidade de promover a redução da emissão de poluentes nos veículos e o uso racional de combustíveis no setor de transporte.

123. Para atingir esses objetivos, o Sest/Senat informou que o projeto prevê a realização de aferições veiculares e ações de caráter educativo, citadas no parágrafo 113 desta instrução.

124. Os planos de trabalho encaminhados estabelecem como objetivos do convênio, entre outros, a conscientização do setor e a capacitação de empresas e caminhoneiros, conforme se transcreve a seguir (peça 81, p. 107-109, 130-132, 145-147, 161-164, 178-180, 188-190):

Consolidar ações de monitoramento da emissão de poluentes e do aprimoramento da gestão de combustíveis consumido pelos veículos;

Ampliar a regularização ambiental da frota brasileira, tendo como base as Resoluções do Conama que estabelecem normas e padrões para emissão veicular;

Promover a conscientização do setor sobre a importância da redução de emissão de poluentes, da melhoria da gestão de combustível, da melhoria da qualidade ambiental nas garagens, no contexto da responsabilidade socioambiental empresarial e considerando as obrigações legais relativas ao tema e os riscos associados com o não cumprimento das normas vigentes; e

Capacitar empresas e caminhoneiros autônomos sobre a importância da adoção de procedimentos ambientalmente adequados no dia-a-dia de suas atividades.

125. Além disso, no cronograma de execução do convênio dos PTs, há previsão de ações de caráter educativo como participação em cursos e palestras, distribuição de material didático e realização de visitas técnicas nas empresas, com repasse de informações e orientações aos profissionais.

126. Com base nesses elementos, considera-se que, ao contrário do que entende a CGU, existe interesse do Senat em celebrar convênios no âmbito do Programa Despoluir - projeto Redução de Emissão de Poluentes pelos Veículos, uma vez que o programa/projeto objetiva o aperfeiçoamento profissional dos trabalhadores em transporte, e isso é compatível com os objetivos fundamentais do Senat definidos em seu estatuto - que são, entre outros, gerenciar e apoiar programas voltados à aprendizagem do trabalhador em transporte rodoviário e do transportador autônomo, notadamente nos campos de formação e aperfeiçoamento profissionais, e de ações voltadas à preservação do meio ambiente (peça 81, p. 91-92).

127. Entretanto, a fim de assegurar que os recursos transferidos sejam, de fato, aplicados no objeto do convênio, é necessário que a entidade repassadora dos recursos observe o cumprimento, por parte do convenente, de diversas exigências e formalidades, assim como evidencie adequadamente suas análises e conclusões. Caso essas exigências e formalidades não sejam observadas, possibilita-se que a transferência de recursos se torne, em essência, um mecanismo de financiamento indireto das entidades convenentes.

128. Com base na documentação encaminhada pelo Sest/Senat, verifica-se que muitas exigências e formalidades não foram observadas, conforme se expõe a seguir.

129. No que tange à fase de **celebração**, observa-se que os planos de trabalho (PTs) apresentados pelas Federações de transporte seguem um modelo padrão, que não apresenta o suficiente detalhamento do objeto do convênio e dos custos previstos (peça 81, p. 107-109, 130-132, 145-147, 161-164, 178-180, 188-190).

130. Os PTs apresentam uma previsão pouco transparente do número de aferições a serem realizadas, pois simplesmente estabelecem um número absoluto de aferições para um período de onze meses, e metas mensais por unidade operacional. Não constam, portanto, informações suficientes para se conhecer a real dimensão e alcance do objeto conveniado, como por exemplo, o quantitativo de unidades de operação previstas ou a distribuição geográfica dessas unidades operacionais. Somente um dos seis PTs analisados, elaborado pela Federação das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro (Fetranspor), cita que são três as unidades de operação previstas, mas, ainda assim, não menciona detalhes como a distribuição geográfica dessas unidades (peça 81, p. 161-164).

131. Os PTs também não apresentam detalhamento quanto a outras ações previstas no convênio, a exemplo da realização de eventos educativos (seminários e *workshops*) e de aferições em outros municípios. Assim, mesmo que essas ações gerem gastos adicionais com diárias (conforme esclareceu o Sest/Senat, peça 81, p. 12), os convênios são aprovados sem que se saiba quais eventos educativos estão previstos e o local de realização desses eventos, ou os municípios para os quais está prevista a realização de aferições.

132. Os orçamentos constantes dos PTs também não apresentam o necessário detalhamento dos

custos previstos, pois seguem modelo padrão, que apresenta apenas o orçamento por unidade de operação, no valor de R\$ 6.000,00 (apesar de não haver menção no PT, infere-se que esse valor se trate de um orçamento mensal por unidade de operação). Tendo em vista que o PT não apresenta o quantitativo total previsto de unidades de operação, não é possível saber qual o orçamento total previsto para o convênio. O único PT que apresenta orçamento com nível pouco maior de detalhamento (já que contém informações como o total de unidades de operação e o orçamento total anual) é o elaborado pela Fetranpor (peça 81, p. 161-164).

133. Os PTs tampouco esclarecem qual a vinculação dos itens de custo listados com o objeto do convênio. A forma genérica como as despesas são descritas nos planos de trabalho (como, por exemplo, despesas como salários e encargos, combustível, alimentação, confecção de selo, etc.) pode levar ao entendimento de que se referem a despesas administrativas das entidades convenentes, sem relação com o objeto do convênio. Não obstante o argumento do Sest/Senat de que efetuam rateio das despesas com as Federações (conforme parágrafo 116 desta instrução), não há qualquer cálculo ou critério de rateio discriminados nos PTs analisados.

134. Conclui-se, assim, que os PTs não demonstram claramente de que forma os objetivos do convênio serão atingidos, os custos previstos com o detalhamento devido, e a vinculação desses custos com o objeto do convênio. Essas falhas dificultam a total compreensão do objeto avençado, o que prejudica o posterior acompanhamento e análise da prestação de contas dos convênios e, conseqüentemente, compromete a transparência quanto aos resultados alcançados e à regularidade na aplicação dos recursos.

135. Além dos planos de trabalho insuficientemente detalhados, também prejudicam a transparência dos convênios a ausência de pareceres técnicos que registrem a análise efetuada sobre o plano de trabalho e sobre a capacidade da entidade conveniente para executar o objeto do convênio, e de pareceres jurídicos que registrem, entre outras coisas, a análise da conformidade da minuta de convênio e o cumprimento de todos os requisitos por parte do convenente, com base nos normativos e na jurisprudência.

136. Outra falha consiste na ausência de verificação da regularidade fiscal dos convenentes à época da celebração do convênio. Todas as certidões apresentadas em resposta à diligência foram emitidas após a celebração do convênio (uma certidão em outubro de 2011, e as demais no ano de 2012 - peça 81, p. 103-105, 118-120, 136-138, 151-153, 165-167, 184-186, 203-205). Não há comprovação, portanto, de que o Senat tenha procedido à verificação da regularidade fiscal dos convenentes à época da celebração do convênio.

137. No que tange à fase de **prestação de contas**, já foi mencionado que o Sest/Senat não encaminharam as prestações de contas relativas aos convênios analisados. As entidades apresentaram, apenas, os resultados registrados no Relatório de Atividades do programa Despoluir – projeto Redução da Emissão de Poluentes pelos Veículos, de março de 2014, referente ao período de 2007 a 2013, e no Boletim do Despoluir, publicado na Revista Transporte Atual da CNT, em fevereiro de 2014 (peça 81, p. 41-56 e 89-90).

138. Embora os documentos acima cite alguns resultados relativos ao programa Despoluir no exercício de 2011, como a realização de 197.946 aferições, percentual de aprovação de 88,37% dos veículos verificados, e a realização de dois eventos naquele ano (peça 81, p. 48 e 55-56), eles não substituem as prestações de contas dos convênios firmados, uma vez que impossibilitam o exame dos documentos comprobatórios das respectivas despesas, no intuito de verificar se houve a boa e regular aplicação dos recursos repassados.

139. Apesar do não encaminhamento da documentação comprobatória das despesas, entende-se desnecessária, no âmbito deste processo, a adoção de novas providências com a finalidade de obtê-la, tendo em vista o entendimento desta unidade técnica de que existe vinculação do objeto conveniado com os objetivos do Senat, ao contrário do que entende a CGU (conforme fundamentado nos

parágrafos 120 a 126 desta instrução).

140. Vale mencionar que a recomendação da CGU para devolução do total dos recursos repassados aos cofres do Senat teve, como razão principal, a conclusão de que o objeto conveniado não guardava correlação com a finalidade e missão institucional do Senat (peça 5, p. 123-143). Tendo em vista o entendimento distinto desta unidade técnica quanto a esse aspecto, entendem-se suficientes, neste processo, os esclarecimentos do Senat acerca da vinculação das despesas com o objeto conveniado, sintetizados nos parágrafos 112 e 115 desta instrução.

141. É cabível, no entanto, o ressarcimento ao Senat dos valores referentes às despesas realizadas anteriormente à assinatura do convênio com a Federação das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado de Minas Gerais – Fetram, que totalizam R\$ 7.511,04 (conforme Relatório de Auditoria da CGU - peça 5, p. 127-129), uma vez que tais despesas notadamente não se referem ao referido convênio. Desse modo, entende-se caber, quando da proposta de mérito, determinação ao Senat para que adote medidas a fim de obter, da Federação das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado de Minas Gerais (Fetram), o ressarcimento desses valores atualizados monetariamente.

142. Quanto às demais despesas, ao invés de se buscar a ocorrência de possíveis débitos, entende-se mais efetivo neste momento destacar a ausência da adoção de medidas de controle, por parte do Senat, a fim de assegurar que os recursos transferidos fossem, de fato, aplicados no objeto do convênio, e de evidenciar adequadamente suas análises e conclusões.

143. Essas medidas se mostram necessárias, especialmente ao se considerar que o programa Despoluir é objeto de convênios celebrados entre o Senat e as Federações de transporte por diversos exercícios, e que é expressivo o volume de recursos repassados em decorrência do programa (somente no exercício de 2011, o Senat repassou R\$ 4.722.000,00 em convênios firmados no âmbito do programa Despoluir).

144. Com base nisso, propõe-se que seja ouvida em audiência a Diretora Executiva Geral do Senat (responsável pela definição de rotinas relacionadas ao programa Despoluir, conforme Certificado de Auditoria da CGU – peça 6, p. 5), tendo em vista a ausência da adoção dos seguintes procedimentos em relação aos convênios firmados em 2011 no âmbito do programa Despoluir:

- a) exigir que os planos de trabalho apresentassem o devido detalhamento do objeto do convênio e dos custos previstos, assim como que demonstrassem inequivocamente a vinculação desses custos com o objeto do convênio;
- b) exigir, à época da celebração do convênio, certidões de regularidade fiscal do conveniente;
- c) elaborar pareceres técnicos que evidenciassem a análise técnica sobre o plano de trabalho e sobre a capacidade técnica da entidade conveniente para executar o objeto do convênio;
- d) elaborar pareceres jurídicos que registrassem a análise da conformidade da minuta de convênio e o cumprimento de todos os requisitos por parte do conveniente, com base nos normativos e na jurisprudência;
- e) elaborar pareceres de análise da prestação de contas que evidenciassem todos os aspectos levados em consideração que permitissem concluir que os resultados do convênio foram alcançados, e que houve a boa e regular aplicação dos recursos repassados.

145. Também vale aqui mencionar a Instrução de Serviços DEX/Senat 1/2012 (posterior, portanto, ao exercício ora em análise), que trata da “celebração de convênios de natureza técnica e financeira para fins de execução do programa ambiental do transporte – Despoluir” (peça 81, p. 58-72). O citado normativo autoriza o pagamento de despesas administrativas com parte de recursos do convênio, mesmo quando não comprovada sua destinação ao cumprimento do convênio, conforme se verifica no dispositivo transcrito a seguir (peça 81, p. 60):

7.1. O pagamento de despesas administrativas com recursos do convênio ficará limitado a proporção de 30% do valor total da despesa, exceto quando comprovadamente sua utilização for integralmente destinada ao cumprimento do convênio.

146. O referido item da IS-DEX/Senat 1/2012 contraria os princípios da transparência e da eficiência, uma vez que os recursos transferidos mediante convênios devem ser integralmente aplicados no objeto avençado, não se admitindo exceções. Diante disso, entende-se caber, quando da proposta de mérito, determinação ao Senat para que, em observância aos princípios da transparência e da eficiência, modifique o item 7.1 da Instrução de Serviços DEX/Senat 1/2012, de modo a vedar quaisquer pagamentos de despesas administrativas que não sejam comprovadamente relacionadas à execução do objeto do convênio.

CONCLUSÃO

147. O exame da ocorrência “Falhas na licitação e na execução das obras de implantação da unidade do Sest/Senat em Três Pontas/MG” (seção Exame Técnico, tópico I) permitiu definir a responsabilidade individual solidária do Presidente do Conselho Nacional do Senat, da Diretora Executiva Geral do Senat, dos membros da Comissão de Licitação e da empresa Diedro Construções e Serviços Ltda., e apurar adequadamente o débito a eles atribuído. Propõe-se, por conseguinte, que se promova a citação dos responsáveis (parágrafos 55 e 56). Em relação ao mesmo tópico, concluiu-se também pela necessidade de efetuar, no mérito, as determinações constantes do parágrafo 30 desta instrução.

148. A análise da ocorrência “Repasse de recursos ao Instituto Assistencial do Transporte – Rhodes” (seção Exame Técnico, tópico II) permitiu definir a responsabilidade do Presidente do Conselho Nacional do Sest/Senat, ensejando a audiência do responsável (parágrafo 94).

149. A análise da ocorrência referente à “Celebração de convênios com as Federações de transporte para o programa Despoluir” (seção Exame Técnico, tópico III) permitiu definir a responsabilidade da Diretora Executiva Geral do Senat, ensejando a audiência da responsável (parágrafo 144), bem como concluir pela necessidade de, no mérito, efetuar as determinações constantes dos parágrafos 141 e 146 desta instrução.

150. Quanto ao “Pagamento de horas extras com características de habitualidade”, analisada na instrução anterior (peça 75, tópico 19.4), entendeu-se que a ocorrência acarreta, no mérito, ressalva nas contas da Coordenadora de Administração e Finanças e da Diretora Executiva Geral do Senat, além da determinação ao Senat/CN constante parágrafo 138 daquela instrução.

151. Por fim, no tocante a ocorrência “Controles da entidade não permitem aferir o cumprimento de dedicação exclusiva dos dirigentes do Sest/Senat”, também analisada na instrução anterior (peça 75, tópico 19.5), considerou-se que acarreta, no mérito, ressalva nas contas do responsável, além das recomendações contidas nos parágrafos 148 e 149 daquela instrução.

152. Quanto a essa última ocorrência, verifica-se que não consta do rol de responsáveis destes autos (peça 2) o responsável pela Coordenação de Desempenho Operacional (Codep/DEX), área à qual compete o controle da exclusividade dos dirigentes (conforme parágrafo 141 da peça 75). Em razão disso, entende-se cabível neste momento a realização de diligência ao Sest/Senat com esse questionamento, de modo que o responsável pela respectiva coordenação seja incluído no rol.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) realizar, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, a citação solidária do Sr. Clésio Soares de Andrade (CPF 154.444.906-25), Presidente do Conselho Nacional do Sest/Senat, da Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja (CPF 831.525.047-72), Diretora Executiva Geral do Sest/Senat, dos membros da Comissão de

Licitação relativa ao Processo Administrativo DEX-09/01238/10 e da empresa Diedro Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 00.817.206/0001-09), para que, no prazo de quinze dias a contar da ciência desta deliberação, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (Senat) e do Serviço Social do Transporte (Sest), respectivamente, as importâncias abaixo indicadas, atualizadas monetariamente a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, em face dos atos indicados a seguir: relação empresarial com a Diedro Construções e Serviços Ltda., por intermédio da Poliagro Agropecuária Ltda, conflito de interesses e conluio (presidente do Conselho Nacional), autorização e homologação da licitação (diretora), aceitação dos preços ofertados pela proposta da referida empresa com superfaturamento em relação aos parâmetros de mercado, e adjudicação do objeto à licitante vencedora (membros de comissão), e pelo benefício auferido com o superfaturamento (construtora), que propiciaram a ocorrência de contratação da obra de implantação da unidade do Sest/Senat em Três Pontas/MG com preços superiores aos de mercado, com inobservância ao princípio da eficiência (art. 37 da Constituição Federal), da economicidade (art. 70 da Constituição Federal) e também ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa (art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Sest/Senat);

Superfaturamento Senat

MEDIÇÃO	DATA DA MEDIÇÃO	VALOR ORIGINAL (R\$)
1ª	19/4/2011	61.394,70
2ª	23/5/2011	92.115,30
3ª	27/6/2011	579.388,19
4ª	25/7/2011	328.478,80
5ª	29/8/2011	18.002,10
6ª	27/9/2011	37.482,84
7ª	31/10/2011	27.945,05
8ª	5/12/2011	6.934,71

Superfaturamento Sest

MEDIÇÃO	DATA DA MEDIÇÃO	VALOR ORIGINAL (R\$)
1ª	19/4/2011	131.719,45
2ª	23/5/2011	91.050,50
7ª	31/10/2011	9.941,60

b) informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU;

c) incluir, no ofício a ser dirigido à empresa Diedro Construções e Serviços Ltda., o alerta quanto ao disposto no art. 46 da Lei 8.443/1992;

d) realizar a audiência do Sr. Clésio Soares de Andrade (CPF 154.444.906-25), Presidente do Conselho Nacional do Sest/Senat, 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 RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto ao repasse de recursos ao Instituto Assistencial dos Transportes - Rhodes, cuja estrutura diretiva era a mesma da do Sest/Senat, sem que houvesse prestação de contas

dos recursos aplicados e dos resultados alcançados, configurando infringência aos princípios da moralidade e da segregação de funções, assim como ao entendimento deste Tribunal, consubstanciado na Decisão 111/1999-TCU-Plenário e no Acórdão 3.852/2009-TCU-Primeira Câmara;

e) realizar a audiência da Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja (CPF 831.525.047-72), Diretora Executiva Geral do Senat, 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 RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresente razões de justificativa quanto à ausência da adoção dos seguintes procedimentos em relação aos convênios firmados em 2011 no âmbito do programa Despoluir:

e.1) exigir que os planos de trabalho apresentassem o devido detalhamento do objeto do convênio e dos custos previstos, assim como que demonstrassem inequivocamente a vinculação desses custos com o objeto do convênio;

e.2) exigir, à época da celebração do convênio, certidões de regularidade fiscal do conveniente;

e.3) elaborar pareceres técnicos que evidenciassem a análise técnica sobre o plano de trabalho e sobre a capacidade técnica da entidade conveniente para executar o objeto do convênio;

e.4) elaborar pareceres jurídicos que registrassem a análise da conformidade da minuta de convênio e o cumprimento de todos os requisitos por parte do conveniente, com base nos normativos e na jurisprudência;

e.5) elaborar pareceres de análise da prestação de contas que evidenciassem todos os aspectos levados em consideração que permitissem concluir que os resultados do convênio foram alcançados, e que houve a boa e regular aplicação dos recursos repassados.

f) incluir, nos ofícios de audiência, alerta quanto à possibilidade de as contas ordinárias dos gestores chamados em audiência serem julgadas irregulares em decorrência das constatações identificadas neste processo;

g) diligenciar o Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte (Senat), com fulcro nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157, § 1º, e 201, § 1º, ambos do Regimento Interno do TCU, a fim de que a entidade informe quem foi(ram) responsável(is) pela Coordenação de Desempenho Operacional (Codep/DEX) no exercício de 2011, especificando o período da gestão;

h) encaminhar cópia da presente instrução.

SecexPrevi/2ª DT, em 6 de agosto de 2014.

(Assinado eletronicamente)
Sibele Farias Marchesini
AUFC – Mat. 8109-4



Superfaturamento Senat - 1ª a 4ª medições

	Serviço	Unidade	Preços unitários c/ BDI=24,50%		Sobrepçoço / Subpreço (B-A)	Quantidades medidas e débitos apurados em cada vistoria / medição pela fiscalização do Sest/Senat							
			A- Diedro	B- Referencial TCU		1ª Medição		2ª Medição		3ª Medição		4ª Medição	
					Qtde.	Débito (R\$)	Qtde.	Débito (R\$)	Qtde.	Débito (R\$)	Qtde.	Débito (R\$)	
1	Alambrado em tubo metálico, h=2,2 m, verde folha, com tela de aramé	M²	353,73	160,28	-193,45					400,00	-77.380,00	200,00	-38.690,12
2	Alvenaria de vedação com blocos de concreto aparente, 14x19x39 cm, espessura da parede 14 cm, juntas de 10 mm c/ argamassa mista de cimento, cal hidratada e areia sem peneirar traço 1:0,5:8	M²	45,82	37,74	-8,08					61,75	-498,94		
3	Armadura de aço para estruturas em geral, CA-50, φ 10,0 mm, corte e dobra na obra	Kg	8,09	8,54	0,45					15,00	6,75		
4	Armadura de aço para estruturas em geral, CA-50, φ 12,5 mm, corte e dobra na obra	Kg	8,09	8,54	0,45					110,00	49,50		
5	Armadura de aço para estruturas em geral, CA-50, φ 5,0 mm, corte e dobra na obra	Kg	8,09	9,33	1,24					155,00	192,20		
6	Armadura de aço para estruturas em geral, CA-50, φ 6,3 mm, corte e dobra na obra	Kg	8,09	8,54	0,45					290,00	130,50		
7	Armadura de aço para estruturas em geral, CA-50, φ 8,0 mm, corte e dobra na obra	Kg	8,09	8,54	0,45					25,00	11,25		
8	Aterro mecanizado	M³	5,88	4,32	-1,56					5.000,00	-7.800,00	1.000,00	-1.560,00
9	Base de brita graduada e imprimadura	M²	85,10	25,97	-59,13					5.050,00	-298.606,50		



10	Calçada de proteção dos prédios	M ²	24,15	22,17	-1,98							
11	Camada de rolamento – CBUQ	M ²	72,71	22,16	-50,55				1.010,00	-51.055,50	3.500,00	-176.925,00
12	Chapisco para parede interna ou externa com argamassa de cimento e areia sem peneirar traço 1:3, e=5mm	M ²	2,99	3,97	0,98				61,75	60,52		
13	Compactação para execução do contrapiso	M ²	7,22	2,3	-4,92							
14	Concreto estrutural dosado em central, fck=15 MPA	M ³	296,81	317,8	20,99							
15	Concreto estrutural dosado em central, fck=30 MPA	M ³	395,41	436,88	41,47				20,00	829,40		
16	Escavação manual para tubulão a céu aberto	M ³	97,48	21,89	-75,59				25,00	-1.889,75		
17	Escoramento em madeira para vigas de edificação, com escoras em eucalipto (Φ 10 cm) para altura entre 2,20 e 3,00 m	M ²	25,12	22,88	-2,24				24,01	-53,78		
18	Forma com chapa compensada resinada, e=12mm, para pilares/vigas/lajes, incluso contraventamentos/escoramentos com pontaletes 7,5x7,5 cm	M ²	97,48	42,08	-55,4				200,00	-11.080,00		
19	Guia pré-fabricada de concreto reta ou curva, assentada com concreto, fck=15 MPA, controle tipo "C"	M ²	44,57	33,63	-10,94				1.500,00	-16.410,00	800,00	-8.752,00
20	Impermeabilização de alicerce com tinta betuminosa	M ²	7,52	5,64	-1,88				14,00	-26,32		
21	Impermeabilização de cobertura utilizando manta asfáltica com armadura de filme de polietileno	M ²	45,44	33,6	-11,84							
22	Locação da obra, execução de gabarito	M ²	5,03	2,55	-2,48				19,16	-47,52	2.528,90	-6.271,67



23	Melhoria e preparo do sub-leito	M ²	3,75	1,11	-2,64					5.050,00	-13.332,00		
24	Pavimentação intertravada de blocos de concreto sobre coxim de areia	M ²	64,49	31,41	-33,08					3.000,00	-99.240,00	3.000,00	-99.240,00
25	Plantio de grama batatais em placas de 40x40 cm	M ²	6,35	7,83	1,48			4.500,00	6.660,00	12.000,00	17.760,00	2.000,00	2.960,00
26	Reboco para parede interna ou externa, com argamassa de cal hidratada e areia peneirada traço 1:2, e=5mm	M ²	18,55	10,4	-8,15								
27	Reforço do sub-leito	M ²	6,72	2,56	-4,16					5.050,00	-21.008,00		
28	Serviço de terraplanagem (raspagem, escavação, compactação e transporte) Edificação, Pátios e Pista de Treinamento	M ³	130,23	113,46	-16,77	3.110,00	-52.154,70	5.890,00	-98.775,30				
29	Serviços de topografia	M ²	0,65	0,44	-0,21	44.000,00	-9.240,00						
30	Verga/cinta em bloco de concreto canaleta 14x19x39 cm	M	22,78	19,71	-3,07								
Superfaturamento Senat por medição						1ª Med.	-61.394,70	2ª Med.	-92.115,30	3ª Med.	-579.388,19	4ª Med.	-328.478,80



Superfaturamento Senat - 5ª a 8ª medições

	Serviço	Unidade	Preços unitários c/ BDI=24,50%		Sobrepçoço / Subpreçoço	Quantidades medidas e débitos apurados em cada vistoria / medição pela fiscalização do Sest/Senat							
			A- Die dro	B- Referencial TCU		(B-A)	5ª Medição		6ª Medição		7ª Medição		8ª Medição
					Qtde.		Débito (R\$)	Qtde.	Débito (R\$)	Qtde.	Débito (R\$)	Qtde.	Débito (R\$)
1	Alambrado em tubo metálic, h=2,2 m, verde folha, com tela de arame	M²	353,73	160,28	-193,45								
2	Alvenaria de vedação com blocos de concreto aparente, 14x19x39 cm, espessura da parede 14 cm, juntas de 10 mm c/ argamassa mista de cimento, cal hidratada e areia sem peneirar traço 1:0,5:8	M²	45,82	37,74	-8,08			622,00	-5.025,76	300,00	-2.424,00		
3	Armadura de aço para estruturas em geral, CA-50, φ 10,0 mm, corte e dobra na obra	Kg	8,09	8,54	0,45	3.895,70	1.753,07	4.820,94	2.169,42	925,80	416,61	732,28	329,53
4	Armadura de aço para estruturas em geral, CA-50, φ 12,5 mm, corte e dobra na obra	Kg	8,09	8,54	0,45	549,50	247,28	402,06	180,93	315,00	141,75	90,44	40,70
5	Armadura de aço para estruturas em geral, CA-50, φ 5,0 mm, corte e dobra na obra	Kg	8,09	9,33	1,24	344,90	427,68	640,22	793,87	502,35	622,91	94,44	117,11
6	Armadura de aço para estruturas em geral, CA-50, φ 6,3 mm, corte e dobra na obra	Kg	8,09	8,54	0,45	1.378,10	620,14	1.721,30	774,58	1.612,85	725,78	363,72	163,67
7	Armadura de aço para estruturas em geral, CA-50, φ 8,0 mm, corte e dobra na obra	Kg	8,09	8,54	0,45	250,90	112,91	212,00	95,40	2.758,95	1.241,53	67,64	30,44
8	Aterro mecanizado	M³	5,88	4,32	-1,56								
9	Base de brita graduada e imprimadura	M²	85,10	25,97	-59,13								
10	Calçada de proteção dos prédios	M²	24,15	22,17	-1,98							150,00	-297,00



11	Camada de rolamento – CBUQ	M ²	72,71	22,16	-50,55								
12	Chapisco para parede interna ou externa com argamassa de cimento e areia sem peneirar traço 1:3, e=5mm	M ²	2,99	3,97	0,98								
13	Compactação para execução do contrapiso	M ²	7,22	2,3	-4,92	451,28	-2.220,30	840,00	-4.132,80				
14	Concreto estrutural dosado em central, fck=15 MPA	M ³	296,81	317,8	20,99	144,74	3.038,09	105,13	2.206,68	25,00	524,75		
15	Concreto estrutural dosado em central, fck=30 MPA	M ³	395,41	436,88	41,47	43,20	1.791,50	40,92	1.696,95	54,65	2.266,34	12,76	529,16
16	Escavação manual para tubulão a céu aberto	M ³	97,48	21,89	-75,59	229,30	-17.332,79	10,50	-793,70				
17	Escoramento em madeira para vigas de edificação, com escoras em eucalipto (Φ 10 cm) para altura entre 2,20 e 3,00 m	M ²	25,12	22,88	-2,24	143,00	-320,32	138,00	-309,12	322,00	-721,28		
18	Forma com chapa compensada resinada, e=12mm, para pilares/vigas/lajes, incluso contraventamentos/escoramentos com pontaletes 7,5x7,5 cm	M ²	97,48	42,08	-55,4	121,00	-6.703,40	632,78	-35.056,01	540,50	-29.943,70	138,68	-7.682,87
19	Guia pré-fabricada de concreto reta ou curva, assentada com concreto, fck=15 MPA, controle tipo "C"	M ²	44,57	33,63	-10,94								
20	Impermeabilização de alicerce com tinta betuminosa	M ²	7,52	5,64	-1,88	223,50	-420,18	33,75	-63,45			88,00	-165,44
21	Impermeabilização de cobertura utilizando manta asfáltica com armadura de filme de polietileno	M ²	45,44	33,6	-11,84	19,36	-229,22						
22	Locação da obra, execução de gabarito	M ²	5,03	2,55	-2,48			8,00	-19,84				
23	Melhoria e preparo do sub-leito	M ²	3,75	1,11	-2,64								



24	Pavimentação intertravada de blocos de concreto sobre coxim de areia	M ²	64,49	31,41	-33,08								
25	Plantio de grama batatais em placas de 40x40 cm	M ²	6,35	7,83	1,48	1.200,00	1.776,00						
26	Reboco para parede interna ou externa, com argamassa de cal hidratada e areia peneirada traço 1:2, e=5mm	M ²	18,55	10,4	-8,15	61,75	-503,26						
27	Reforço do sub-leito	M ²	6,72	2,56	-4,16								
28	Serviço de terraplanagem (raspagem, escavação, compactação e transporte) Edificação, Pátios e Pista de Treinamento	M ³	130,23	113,46	-16,77								
29	Serviços de topografia	M ²	0,65	0,44	-0,21								
30	Verga/cinta em bloco de concreto canaleta 14x19x39 cm	M	22,78	19,71	-3,07	12,80	-39,30			259,20	-795,74		
Superfaturamento Senat por medição						5ª Med.	-18.002,10	6ª Med.	-37.482,84	7ª Med.	-27.945,05	8ª Med.	-6.934,71
Total Superfaturamento Senat (1ª a 8ª medições): R\$ -1.151.741,69													

Superfaturamento Sest

	Serviço	Unidade	Preços unitários c/ BDI=24,50%		Sobrepreço / Subpreço (B-A)	Quantidades medidas e débitos apurados em cada vistoria / medição pela fiscalização do Sest/Senat					
			A-Diedro	B-Referencial		1ª Medição		2ª Medição		7ª Medição	
						Qtde.	Débito (R\$)	Qtde.	Débito (R\$)	Qtde.	Débito (R\$)
1	Almo xarifado (50 m²)	M²	213,90	150,00	-63,90	50,00	-3.195,00				
2	Refeitório (240 m²)	M²	220,56	150,00	-70,56	240,00	-16.934,40				
3	Escritório	M²	2.149,58	150,00	-1.999,58	50,00	-99.979,00				
4	Instalações Sanitárias Provisórias (75 m²)	M²	243,05	150,74	-92,31	75,00	-6.923,25				
5	Central de armação	M²	194,22	150,00	-44,22			50,00	-2.211,00		
6	Central de carpintaria	M²	187,01	150,00	-37,01			50,00	-1.850,50		
7	Cerca de mourão de madeira	M	56,64	20,58	-36,06	130,00	-4.687,80				
8	Poço artesiano (inclusive quadro de bombas)	M	806,78	309,70	-497,08			175,00	-86.989,00	20,00	-9.941,60
Superfaturamento Sest por medição						1ª Med.	-131.719,45	2ª Med.	-91.050,50	7ª Med.	-9.941,60
						Total Superfaturamento Sest: R\$ -232.711,55					