TC 011.874/2005-7

Tipo: Prestação de Contas.

Unidade Jurisdicionada: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Sebrae Nacional.

Procuradores: Larissa Moreira Costa, Jussara de Farias Malheiros, Rafael Fernandes Machado de Oliveira, Rosane de Cássia Ferreira Azevedo.

Proposta: de mérito.

INTRODUÇÃO

Trata-se de análise de recurso de revisão quanto à prestação de contas do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – Sebrae Nacional, relativa ao exercício de 2004.

HISTÓRICO

2. Em sessão extraordinária realizada em 14/11/2006, este Tribunal julgou as presentes contas, proferindo o Acórdão 3.234/2006 – TCU- 2ª Câmara (peça 8, p. 56-57). Na oportunidade, todos os gestores do Sebrae Nacional que figuraram no rol de responsáveis tiveram suas contas julgadas regulares com ressalva.

3. Tendo em vista irregularidades detectadas por esta unidade técnica em auditoria (TC 031.863/2008-5), foi interposto, pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), recurso de revisão contra a referida decisão, a fim de que responsáveis arrolados nestas contas fossem ouvidos em audiência (peça 11, p. 1-5). Em 05/12/11, o Exmo Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues acolheu o exame de admissibilidade realizado pela Serur e conheceu do presente recurso, com fundamento no art. 32, inciso I, da Lei 8.443/92, c/c o art. 278, § 1°, do Regimento Interno/TCU (peça 11, p. 12).

4. O MPTCU, no recurso de revisão apresentado, listou as irregularidades apontadas no TC 031.863/2008-5 (e correspondentes responsáveis), sendo que algumas delas poderiam ter reflexo nas presentes contas.

5. A proposta de responsabilização no âmbito do TC 031.863/2008-5 levou em consideração o estado de julgamento das contas dos exercícios abrangidos pela representação.

6. Desse modo, foram propostas audiências, em sede de contrarrazões em recursos de revisão, de responsáveis por atos inquinados como irregulares no exercício de 2004 (peça 14, p. 3), o que foi consentido pelo titular da unidade técnica (peça 15), e levadas a efeito por meio de notificações aos responsáveis (peças 20, 21 e 22).

7. Sendo assim, para o exercício de 2004, ora em análise, restou o seguinte fato:

- celebração do Convênio 66/2004, celebrado com a Associação Brasileira das Instituições de Pesquisa Tecnológica – Abipti, com as seguintes irregularidades:

a) o objeto proposto possuía características de simples prestação de serviços, situação na qual caberia a formalização de contrato, e não de convênio, o que acarretou, por consequência, fuga ao devido procedimento licitatório, em desacordo com o art. 1° do Regulamento de Licitações e Contratos do Sebrae;

b) ausência, no projeto proposto, de planilha orçamentária e/ou memória de cálculo que demonstrasse, de maneira pormenorizada, a descrição das diversas atividades ali previstas e os quantitativos e custos unitários dos serviços e dos materiais necessários à execução do projeto, o

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48370043.

que impossibilitava uma análise, de fato, pertinente à relação custo-benefício do projeto, em desacordo com o item 4.3.2, alínea "k", da IN Sebrae 22/03 e o princípio da economicidade;

c) não foi efetuada, quando da apreciação técnica do projeto, uma análise, de fato, pertinente à capacidade operacional e financeira da Associação Brasileira das Instituições de Pesquisa Tecnológica - Abipti, em desacordo com o item 4.3.2, alíneas "f" e "g", da IN Sebrae 22/03, o que acarretou na celebração de convênio com uma entidade que não possuía condições para executar, por si só, o projeto, funcionando esta como uma mera gestora dos recursos repassados (terceirização de diversas atividades).

8. Ante o exposto, de acordo com o item 6.3, combinado com o subitem 6.2.1, "a", do relatório de auditoria (peça 9, p. 35-36 e 44-45), foram chamados a apresentar razões de justificativa os Srs. Paulo Tarciso Okamotto, Luiz Carlos Barbosa e Silvano Gianni, por terem aprovado e determinado, mediante Resolução da Diretoria Executiva, a celebração do Convênio 66/2004, celebrado com a Associação Brasileira das Instituições de Pesquisa Tecnológica – Abipti.

EXAME TÉCNICO

9. As contrarrazões apresentadas pelos três responsáveis ao recurso de revisão interposto MPJTCU apresentaram os mesmos argumentos. Desse modo, serão analisadas em conjunto.

I - o objeto proposto possuía características de simples prestação de serviços, situação na qual caberia a formalização de contrato, e não de convênio, o que acarretou, por consequência, fuga ao devido procedimento licitatório, em desacordo com o art. 1° do Regulamento de Licitações e Contratos do Sebrae;

I.1. Argumentos apresentados pelos gestores (peças 31, 32 e 33, p.5-9).

10. Os responsáveis alegam que a arguição do MPJTCU de que o objeto proposto no convênio teria características de simples prestação de serviços, o que acarretaria descumprimento a regra do procedimento licitatório não são verdadeiras.

11. Para isso, iniciam seus argumentos citando um trecho do Plano de Trabalho e Orçamento do Sebrae aprovado em 2004, quando das considerações sobre o caminho das ações focadas nos resultados:

> [...] a despeito da estratégia adotada em períodos recentes, o volume de ações e recursos investidos em prol do desenvolvimento e do fortalecimento dos pequenos negócios ainda padece da falta de mecanismos efetivos que permitam avaliar os resultados finalísticos gerados em benefício do segmento alvo dessas ações.
>
> Esta é uma das percepções compartilhadas por vários integrantes do sistema SEBRAE e por órgãos de controle interno e externo, principalmente no que se refere a busca de resultados e sua demonstração por meio de indicadores que expressem economicidade, eficácia e efetividade.
>
> Há, dessa forma, um consenso de que ajustes, melhorias e mudanças nas práticas de planejamento, gerenciamento e alocação de recursos do sistema SEBRAE são imprescindíveis a geração de resultados.
>
> Dessa forma, decidiu-se pela implantação gradual da nova experiência em 2004, por meio de um conjunto de iniciativas de ações estruturadas, que permitam a concentração de esforços e facilitem a orientação para os beneficiários e a busca dos resultados esperados.

12. Discorrem sobre esse Programa de Gestão Estratégica Orientada para Resultados (GEOR), de interesse do Sistema Sebrae, destacando que seu impacto afetou, diretamente, a eficácia da atividade finalística do Sebrae, que é o desenvolvimento das micro e pequenas empresas.

13. Esclarecem que o objetivo do GEOR era apresentar, de forma transparente, a efetividade do uso dos recursos públicos recebidos, em benefício de seu público-alvo e da sociedade, de mudar o enfoque da gestão passando da oferta de produtos padronizados para a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48370043.

geração de resultados que traduzam transformações efetivas na realidade do público-alvo, por meio de um instrumento capaz de auferir a medição, a avaliação e a divulgação desses resultados.

14. Destacam, ainda, que o referido instrumento (GEOR), além de ser utilizado por todo o Sistema Sebrae com bastante efetividade na gestão dos projetos, também tem sido solicitado por muitas entidades, em razão de ser uma importante ferramenta de gestão para qualquer entidade que trabalhe com projetos.

15. Assim, os gestores argumentam que, com a finalidade de garantir a eficácia na implementação dessa ferramenta tecnológica, a Associação Brasileira das Instituições de Pesquisa Tecnológica - Abipti, destinada a pesquisa e ao desenvolvimento científico e tecnológico, apresentou o projeto de alavancagem do Sistema Sebrae em produzir e medir a eficiência e eficácia de suas ações em prol das MPE's.

16. Informam, que, por razão da inquestionável relevância para o implemento e gerenciamento do sistema GEOR, optou-se pela celebração do convênio 66/2004, já que havia interesses recíprocos e almejados entre o Sebrae e a Abipti.

17. Os gestores salientam que o objetivo do convênio foi devidamente cumprido com excelência.

18. Em relação ao interesse recíproco do convênio, afirmam que o convênio é caracterizado por uma cooperação mútua entre os participes, visando à realização de um trabalho em conjunto.

19. Alegam que os interesses do Sebrae e da Abipti convergem, pois, para o melhor desenvolvimento das microempresas e consequentemente do país, é imprescindível que haja transparência e eficiência nos gastos promovidos com recurso público, o que é feito com perfeição pelo sistema GEOR. Nesse ponto em específico entra a Abipti, que atua na política de desenvolvimento nacional, um dos objetivos basilares do Sebrae, tudo isso com intermédio do desenvolvimento de tecnologias.

20. Continuam argumentando que o Sebrae busca, constantemente, atualizar os métodos para gestão das micro e pequenas empresas atendidas e, desse modo, cumprir sua missão. Do mesmo modo a Abipti, ao menos no convênio ora em debate, sendo os benefícios mútuos para as instituições muito bem delineados neste caso.

21. Asseveram que elemento que corrobora o aduzido é o fato do próprio projeto, bem como a respectiva nota técnica do Sebrae elencarem uma série de vantagens para os parceiros. Restam patentes as características definidoras no convênio, afastando a caracterização de hipótese de contratar a Abipti ou qualquer outra entidade.

22. Terminam sua análise, alegando que é inequívoco o forte interesse de ambas as partes envolvidas no desenvolvimento do país, o que por si demonstra pertinência do instrumento adotado, convênio, para a consecução do projeto GEOR.

I.2. Análise:

23. O Sebrae Nacional firmou com a Abipti o Convênio 66/2004, cujo objetivo foi implementação, no âmbito do referido Serviço Social, do programa "Gestão Estratégica Orientada para Resultados – GEOR", voltado à ampliação e disseminação da gestão estratégica orientada para resultados.

24. O valor total previsto foi de R$ 4.471.000,00, cabendo ao Sebrae Nacional o repasse de R$ 3.800.000,00. Posteriormente, foi firmado termo aditivo no valor de R$ 2.975.919,00, do qual o Sebrae Nacional desembolsou o valor adicional de R$ 2.490.428,00.

25. Os serviços a serem desenvolvidos referiam-se à implantação do programa Gestão Estratégica Orientada para Resultados (GEOR). Esse programa visa possibilitar ao Sebrae Nacional

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48370043.

aperfeiçoar seu processo de gestão estratégica, mediante a estruturação de projetos orientados para resultados, revisão e melhorias do Manual de Elaboração de Projetos Orientados para Resultados e de Planejamento e Orçamento, apoio à elaboração do Plano de Trabalho, capacitação das equipes envolvidas, entre outras atividades.

26. Nota-se, desse modo, que o objeto proposto tem características de simples prestação de serviços, situação na qual caberia a formalização de contrato, e não de um convênio.

27. Destaca-se que o simples fato de haver uma previsão de contrapartida por parte da Abipti não descaracteriza o quadro, pois essencial é a natureza do negócio, caracterizada pela relação preço x serviço.

28. A celebração de convênio em vez de contrato acabou por caracterizar fuga ao devido procedimento licitatório, o que está em desacordo com o art. 1º do Regulamento de Licitações e Contratos do Sebrae e com os princípios da isonomia e da impessoalidade.

29. Nesse sentido cita-se o Acórdão 1224/2003 –TCU - Segunda Câmara, proferido nos autos do TC 500.217/1997-1, que menciona a Decisão Plenária 907/1997, que firmou o entendimento do Tribunal acerca da necessidade de observância, pelas entidades do 'Sistema S', dos princípios constitucionais aplicáveis à Administração Pública.

30. Deve-se ressaltar, ainda, que toda a análise empreendida nestes autos foi baseada nos princípios administrativos e na legislação do Sebrae aplicável a convênios e a licitações.

31. No exame relativo ao Convênio 66/2004, não se questionou a relevância do programa de Gestão Estratégica Orientada para Resultados (GEOR), mas a legitimidade do instrumento convênio para sua implementação.

32. Os responsáveis apontam os interesses do Sebrae e da Abipti na implantação da metodologia GEOR, mas não conseguem demonstrar que esses interesses eram mútuos, que se buscava a consecução de um objetivo comum.

33. O Sebrae tinha interesse em implantar a GEOR em todas as suas unidades e a Abipti objetivava aplicar a metodologia em duas de suas instituições associadas. Mas não se vislumbra o interesse do Sebrae na implantação do projeto em instituições associadas à Abipti, nem o interesse da Abipti na aplicação do GEOR no Sistema Sebrae. Portanto, não há como se falar em interesses recíprocos, requisito imprescindível para a celebração do instrumento convênio.

34. Além do mais, o alegado conhecimento, por parte da Abipti, da ferramenta tecnológica GEOR, não procede, uma vez que, para o desenvolvimento e implementação da ferramenta a Abipti contratou a empresa Macroplan, efetiva executora do projeto, conforme mencionado na instrução inicial do TC 031.863/2008-5 (peça 1, p. 9).

35. Em razão desses fatos, conclui-se que, ao final do Convênio 66/2004, o Sebrae contratou indiretamente a empresa Macroplan, para a prestação de um serviço que deveria ter sido licitado e não objeto de um convênio. A Abipti tomou parte nessa contratação, pois foi mera repassadora dos recursos do convênio para a Macroplan.

36. Deve-se ressaltar, mais uma vez, a principal distinção entre contrato e convênio. No primeiro, os interesses são antagônicos, uma parte almeja a execução do objeto contratado e a outra parte busca a remuneração. Já no convênio, os interesses são recíprocos, os partícipes visam o mesmo fim.

I.3. Conclusão:

37. Em razão do exposto, propomos rejeitar as contrarrazoes apresentadas quanto a este item da audiência (I).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48370043.

II - ausência, no projeto proposto, de planilha orçamentária e/ou memória de cálculo que demonstrasse, de maneira pormenorizada, a descrição das diversas atividades ali previstas e os quantitativos e custos unitários dos serviços e dos materiais necessários à execução do projeto, o que impossibilitava uma análise, de fato, pertinente à relação custo-benefício do projeto, em desacordo com o item 4.3.2, alínea "k", da IN Sebrae 22/03 e o princípio da economicidade.

II.1. Argumentos apresentados pelos gestores (peça 31, 32 e 33, p.9-10):

38. Os gestores argumentam que, de acordo com o item 4.6.3, alínea "d", da IN 22/03 - norma do Sebrae que regulamentava a celebração de convênio nessa época e cláusula obrigatória nos convênios:

> [...] a contribuição dos participes, especificando-se a participação de cada um - mesmo se a contrapartida não for financeira, devendo, também nesse caso, ser quantificada e valorada - e o cronograma de desembolso, que deverá estar vinculado ao previsto no Plano de Trabalho ou parecer conclusivo.

39. Desse modo, alegam que a planilha orçamentária apresentada pela Abipti estava de acordo com o normativo interno do Sebrae, garantindo assim a lisura dos custos e que a realização das despesas deste convênio foi atentamente acompanhada, o que se comprova pelas respectivas prestações de contas, todas regulares.

40. Salientam que o entendimento firmado por esta Corte, no sentido de se exigir do Sebrae a apresentação detalhada das planilhas de custos e quantitativos unitários, deu-se apenas em 2009, por meio do Acórdão 1.087/2009 - TCU - Plenário. Portanto, posterior à celebração do convênio analisado.

41. Ressaltam, no entanto, que a recomendação emanada por esta e. Corte foi prontamente atendida, pois, atualmente, os normativos do Sebrae, mais especificamente a IN 41/00, em vigor a partir de 1º de dezembro de 2009, preveem a apresentação de planilha orçamentária contendo os quantitativos e os custos unitários dos serviços e dos materiais necessários a execução de um projeto.

42. Por fim, asseveram que a ausência de planilha de custos individualizados não se caracteriza como fato suficiente a ensejar uma responsabilização por ato de gestão ineficaz ou antieconômico, pois não se tem quaisquer indícios de ausência de boa-fé ou malversação de recursos (peça 33, p.9-10)

II.2. Análise:

43. O item 4.3.2, alínea "k" da IN 22/03 dispõe que a análise técnica de projeto submetido ao Sebrae deve conter considerações sobre a relação custo-benefício do projeto.

44. Também se deve mencionar a alínea "p" do dispositivo citado, que dispõe que o parecer conclusivo do analista, recomendando ou não a aprovação do projeto, deve se fundamentar em dados objetivos.

45. Conforme demonstrado na instrução inicial do TC 031.863/2008-5 (peça 1, p. 9), a proposta apresentada pela Abipti carecia de planilha orçamentária e/ou de memória de cálculo que demonstrasse, de maneira pormenorizada, a descrição das diversas atividades ali previstas e os quantitativos e custos unitários dos serviços e dos materiais necessários à execução do projeto, o que impossibilitava uma análise, de fato, pertinente à relação custo-benefício do projeto.

46. Verifica-se, desse modo, que os gestores não apresentaram novos elementos, pois se limitaram a encaminhar as mesmas informações já avaliadas pela equipe de auditoria (peças 31 e 33, p 17-24).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48370043.

47. A planilha de custos limitou-se a indicar o custo global de cada atividade, sem que houvesse quaisquer discriminações dos materiais necessários, da quantidade de profissionais (mão de obra) envolvidos, dos serviços que deveriam ser realizados, entre outros. Não foi apresentada qualquer memória de cálculo, sendo somente informado que "os itens de despesa envolvem serviços de terceiros, passagens, diárias e despesas de consultoria, que seguem valores adotados pelo Sebrae". Não se discriminou quais serviços seriam esses, o quantitativo de diárias e de passagens necessárias, bem como os seus respectivos valores.

48. A planilha deveria demonstrar os custos unitários de todos os serviços e insumos, bem como os respectivos quantitativos, de maneira a justificar os valores envolvidos na consecução de cada uma das atividades previstas.

49. Desse modo, não havia condição de se verificar se os custos estavam de acordo com os praticados no mercado, inviabilizando a verificação da relação custo-benefício do projeto.

50. As atividades necessárias à consecução do objeto, elencadas em planilha, foram descritas de maneira genérica, sem a preocupação de se detalhar, no projeto, em que elas consistiriam. Com isso, o próprio objeto ficou indeterminado, pois não foram definidos claramente os produtos finais produzidos em cada uma dessas atividades. Descrições genéricas acabam por submeter a Administração ao risco de que os produtos e serviços entregues assumam diversas formas, que nem sempre atenderão às suas necessidades, dificultando, ainda, a liquidação da despesa e a análise da prestação de contas decorrente.

51. Cabe ressaltar que a decisão do TCU mencionada pelos responsáveis objetivou tornar mais explícita a norma de convênios do Sebrae, uma vez que, em auditoria realizada na área de convênios, verificou-se que a avaliação do custo-benefício dos projetos estava sendo feita de maneira superficial.

52. Não obstante, as análises técnicas efetuadas antes da publicação do acórdão já deveriam contemplar essas orientações, pois não é possível aferir o custo-benefício ou a economicidade de um projeto sem uma planilha de custos detalhada, que contemple os diversos insumos e serviços necessários à realização das ações.

53. Independentemente das recomendações do Tribunal, os gestores deveriam cercar-se dos devidos cuidados na análise técnica das propostas de convênios.

54. Além do mais, a IN Sebrae 22/03, vigente à época da celebração do Convênio 66/2004, dispunha, no item 4.3.2, alínea "p", que o parecer conclusivo do analista, recomendando ou não a aprovação do projeto, deve-se fundamentar em dados objetivos.

55. Em relação à ausência de boa-fé e de indícios de malversação de recursos, alegados pelos gestores, ressalta-se que a boa-fé do responsável deve ser objetivamente analisada e provada no caso concreto,considerando-se a prática efetiva e as consequências de determinado ato à luz de um modelo de conduta comum do homem médio.

56. Chamados em audiência, os responsáveis apresentaram respostas improcedentes e incapazes de elidir a irregularidade cometida, não sendo possível, ainda, ser reconhecida a boa-fé do gestor.

57. Relativamente a esse aspecto, o Plenário desta Casa sedimentou entendimento de que quando se trata de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos. São nesse sentido os Acórdãos 1921/2011 – TCU - 2ª Câmara, 203/2010 – TCU - Plenário, 276/2010 – TCU - Plenário, 621/2010 – TCU - Plenário, 3975/2010 - TCU-1ª Câmara, 860/2009 – TCU - Plenário, 1007/2008 – TCU - 2ª Câmara, 1157/2008 – TCU - Plenário, 1223/2008 – TCU - Plenário, 337/2007 – TCU - 1ª Câmara, 1322/2007 – TCU - Plenário, 1495/2007 – TCU - 1ª Câmara, entre outros.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48370043.

58. Destaca-se, ainda, que não foi questionada a malversação de recursos, e sim o descumprimento de normas atinentes a convênios e contratos. Dessa forma, a conduta dos gestores, subtemeram a administração pública a riscos de inexecução dos serviços e, ainda, de possível favorecimento na contratação de serviços.

59. Entende-se, portanto, que não foram observados os normativos do Sebrae quanto à análise do custo-benefício do projeto proposto pela Abipti.

II.3. Conclusão:

60. Em razão do exposto, propomos rejeitar as contrarrazoes apresentadas quanto a este item da audiência (II).

III- não foi efetuada, quando da apreciação técnica do projeto, uma análise, de fato, pertinente à capacidade operacional e financeira da Associação Brasileira das Instituições de Pesquisa Tecnológica - Abipti, em desacordo com o item 4.3.2, alíneas "f" e "g", da IN Sebrae 22/03, o que acarretou na celebração de convênio com uma entidade que não possuía condições para executar, por si só, o projeto, funcionando esta como uma mera gestora dos recursos repassados (terceirização de diversas atividades).

III.1. Argumentos apresentados pelos gestores (peças 31, 32 e 33, p. 11-12):

61. Os gestores destacam que a entidade convenente envolvida é sólida, reconhecida no mercado e com plena capacidade de realizar os objetivos definidos no convênio.

62. Alegam que, antes de firmar a parceria, o corpo técnico da instituição observou diversos regramentos internos, especialmente as disposições contidas nas alíneas "f" e "g" do item 4.3.2 da IN 22/03, vigente a época dos fatos.

63. Argumentam que a capacidade operacional da entidade parceira é inquestionável, tanto que o objeto do convênio foi cumprido com primor, dentro dos parâmetros estabelecidos em contrato, o que acabou por solidificar a implantação da GEOR, principalmente com sua disseminação, ampliação e gerenciamento.

64. Informam que a Abipti é entidade de direito privado, sem fins lucrativos, que agrega entidades públicas e privadas de pesquisa e desenvolvimento científico e tecnológico, estando presente nas cinco regiões do país e em 27 Unidades da Federação.

65. Assim, o Projeto contendo a expertise da ação foi desenvolvido pelo corpo técnico da Abipti, nos moldes exigidos pelos normativos do Sebrae, inclusive com apresentação de contrapartida. Esse instrumento que é parte integrante do convênio contempla as ações, os objetivos, as atividades e as responsabilidades inerentes aos convenentes.

66. Afirmam que toda a metodologia foi apresentada nos mais minuciosos detalhes, tanto que, em análise técnica do projeto promovida pelo Sebrae, observaram-se a capacidade financeira do proponente, o nível de capacidade de realização da instituição e as metas físicas que se pretendiam atingir, dentre outros.

67. Destacam que o simples fato de ter existido a terceirização dos serviços por parte da A Abipti não tem o condão de diminuir ou por em cheque a sua capacidade de realização. Para a execução de um sistema de informação da pujança do GEOR, a delegação de tarefas a outras entidades é vital para o bom funcionamento do projeto.

68. Observam que a subcontratação da empresa Macroplan se deu por motivos estratégicos, já que era esta quem detinha a expertise necessária para implementação do sistema GEOR, nos moldes do projeto elaborado pela Abipti, tudo no escopo de garantir a qualidade e efetividade da metodologia.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48370043.

69. Com base nessa assertiva, a contratação da empresa Macroplan foi validada pelo Sebrae, em atenção às diretrizes do projeto apresentado pela Abipti.

70. Inferem, das normas atinentes ao Sebrae, que a estrita observância da capacidade financeira do convenente não é exigência prevista nas instruções normativas aplicáveis a espécie.

71. Alegam, mais uma vez, que o simples fato de a convenente proceder à contratação de terceiros, com intuito de colaborar com o alcance do objetivo da parceria, não lhe retira a capacidade operacional.

72. Por fim, argumentam que o entendimento firmado por essa Corte acerca da vedação de se terceirizar o objeto conveniado se deu a partir da prolação do Acórdão 2066/2006, momento e muito posterior a celebração do convênio questionado.

73. Por essa razão, esse precedente não deve ser aplicado a fatos pretéritos, como o em comento, dando efetividade ao principio da segurança jurídica encartado na CF/88.

III.2. Análise:

74. Os argumentos apresentados não justificam a celebração do convênio com a Abipti. Se a relevância da entidade estava na elaboração do projeto, conforme mencionado pelos responsáveis, entende-se que o Sebrae deveria ter contratado a Abipti para desenvolver o projeto e a Macroplan para executá-lo, observando as normas de seu Regulamento de Licitações e Contratos.

75. De modo diferente, o Sebrae realizou convênio com a Abipti e esta, como não tinha capacidade operacional para executar o convênio, terceirizou a prestação dos serviços com a Macroplan.

76. Dessa maneira, além de ratificar o entendimento de que o objeto conveniado deveria, na essência, ser contratado, evidencia-se que o Sebrae, além de descumprir suas normas relativas a convênios (IN 22/03), também se eximiu de cumprir seu Regulamento de Licitações e Contratos, caracterizando fuga ao procedimento licitatório tanto com a Abipti, quanto com a Macroplan.

77. Além do mais, os responsáveis não podem utilizar as decisões do TCU para validar as falhas ocorridas antes da publicação dos acórdãos mencionados. As irregularidades ora verificadas podem não constituir descumprimento de determinação do Tribunal, mas representam afronta às normas do Sebrae e desvirtuamento do instrumento convênio.

78. A IN Sebrae 22/03 estabelece, no item 4.3.2, alínea "f", que a análise técnica de projeto submetido ao Sebrae deve conter considerações sobre o nível de capacidade de realização da instituição convenente. Portanto, a ausência dessa análise constitui irregularidade, independentemente de posteriores determinações do TCU quanto ao cumprimento desse dispositivo, fato esse confirmado quando a Abipti terceirizou a essência do objeto avençado com o Sebrae.

79. Quanto à alegação de que a exigência de análise da capacidade financeira da convenente não está contemplada nos normativos do Sebrae, ressaltamos que o item 4.3.2, alínea "g", da IN Sebrae 22/03, dispõe que a análise técnica de projeto deve conter considerações sobre a capacidade financeira do proponente de aportar os recursos de contrapartida.

III.3. Conclusão:

80. Em razão do exposto, propomos rejeitar as contrarrazoes apresentadas quanto a este item da audiência (III).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

81. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48370043.

a) conhecer, com base no art. 32, inciso III e no art. 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, do presente Recurso de Revisão interposto pelo MP/TCU, para, no mérito, dar-lhe provimento, tornando insubsistente o Acórdão 3.234/2006 – TCU- 2ª Câmara, no que diz respeito às contas dos Srs. Silvano Gianni, Paulo Tarciso Okamotto e Luiz Carlos Barbosa;

b) com base no arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b", 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, **julgar as contas** dos Srs. Silvano Gianni (CPF: 608.694.378-87), então Diretor-Presidente, Paulo Tarciso Okamotto (CPF: 767.248.248-34), então Diretor Administrativo, e Luiz Carlos Barbosa (CPF: 667.165.788-20), então Diretor Técnico, **irregulares**, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, incisos I e II, da Lei 8.443/1992;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

d) autorizar, ainda, caso solicitado, o pagamento das dívidas em até trinta e seis parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira em quinze dias, a contar do recebimento das notificações, e o das demais a cada trinta dias, devendo incidir sobre cada uma, atualizada monetariamente, os encargos devidos, conforme legislação em vigor;

e) alertar o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) manter, em seus exatos termos, os demais itens da deliberação recorrida;

g) remeter, ao Sebrae Nacional, cópia desta instrução, bem como da deliberação decorrente do julgamento;

h) arquivar os presentes autos.

5ª Secex – 3ª Diretoria, em 10/5/2012.

Teonio Wellington Martins
AUFC – Matrícula 8189-2
Diretor

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 48370043.