



**TC 030.893/2013-5**

**Tipo:** Processo de contas anuais, exercício de 2012

**Unidade jurisdicionada:** Departamento Regional do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de São Paulo (Sebrae/SP)

**Unidade Jurisdicionada Agregada:** não há

**Responsáveis:** Bruno Caetano Raimundo (CPF 215.252.658-90), Ricardo Luiz Tortorella (CPF 022.309.478-18), Regina Maria Borges Bartolomei (CPF 574.575.738-87), Ivan Hussni (CPF 089.776.278-93), Pedro Rubez Jehá (CPF 218.021.668-82), Alencar Burti (CPF 027.179.308-25), Alfredo Cotait Neto (CPF 250.549.618-87), Celso Antonio Barbosa (CPF 768.702.008-15), Olivio Manoel de Souza Ávila (CPF 760.790.078-00), Hugo Borelli Resende (CPF 330.213.096-15), Fabio de Salles Meirelles (CPF 133.080.338-87), José Milton Dallari Soares (CPF 024.686.118-53), Paulo Antonio Skaf (CPF 674.083.628-00), Carlos Eduardo Uchoa Fagundes (CPF 045.840.668-68), Abram Abe Szajman (CPF 001.214.108-97), Marco Aurélio Sprovieri Rodrigues (CPF 184.187.328-49), Sylvio Goulart Rosa Júnior (CPF 034.216.787-15), Claudio Kirner (CPF 742.947.928-68), João Fernando Gomes de Oliveira (CPF 036.284.638-31), Altamiro Francisco da Silva (CPF 644.717.808-91), Fernando José Gomes Landgraf (CPF 654.822.398-53), Paulo Alexandre Pereira Barbosa (CPF 259.283.698-59), Luis Carlos Quadrelli (CPF 591.074.308-25), Carlos Leony Fonseca da Cunha (CPF 074.075.508-08), Carlos Alberto da Silva (CPF 104.797.948-98), Maria de Lourdes e Silva (CPF 155.578.711-87), Dan Antonio Marinho Conrado (CPF 754.649.427-34), Walter Malieni Júnior (CPF 117.718.468-01), Antonio Mauricio Maurano (CPF 038.022.878-51), Sérgio Peres (CPF 635.746.328-00), Wilson Roberto Levorato (CPF 363.171.528-53), Wilson Antonio Salmeron Gutierrez (CPF 038.131.698-04), Paulo José Galli (CPF 024.563.658-79), Fernando Tadeu da Costa Passos (CPF 114.047.038-88), Alexandre Parisi (CPF 100.257.218-52), Milton Luiz de Melo Santos (CPF 090.408.541-49), Júlio Themes Neto



(CPF 988.561.038-34)

**Proposta:** de mérito

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de São Paulo (Sebrae/SP) relativas ao exercício de 2012.
2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa - TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa - TCU 119/2012.
3. O Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) faz parte de um sistema criado em 1972, denominado Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa (Cebrae), vinculado ao Governo Federal. A partir de 1990, a entidade transformou-se num serviço social autônomo, denominado Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae). Formalmente, foi criado por meio da Lei 8.029/1990, regulamentada pelo Decreto 99.570/1990 e posteriormente alterada pela Lei 8.154/1990, tem como competência institucional planejar, coordenar e orientar programas técnicos, projetos e atividades de apoio às micro e pequenas empresas, em conformidade com as políticas nacionais de desenvolvimento, particularmente as relativas às áreas industrial, comercial e tecnológica. Seu âmbito de atuação é nacional, mas o âmbito de atuação de cada Departamento Regional é estadual. Sua principal finalidade consiste em auxiliar o desenvolvimento de micro e pequenas empresas, estimulando o empreendedorismo no país. Para alcançar essa finalidade, foram desenvolvidos processos relacionados à gestão, negócios e suporte, cujos principais produtos são o atendimento ao cliente, o desenvolvimento de produto e o conhecimento de mercado.
4. O Sebrae/SP faz parte de um sistema criado em 1972, intitulado “Centro Brasileiro de Apoio à Pequena e Média Empresa (Cebrae)”, vinculado ao Governo Federal. Em 1990, a entidade se transformou em um serviço social autônomo, denominado Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - Sebrae.

## HISTÓRICO

5. Em instrução anterior (peça 9), foi identificada a necessidade de promover diligência junto à Controladoria Regional da União no estado de São Paulo, vinculada à Controladoria-geral da União (CGU), com o fim de solicitar cópia digitalizada dos seguintes documentos, relativos ao Relatório 201308610 (Processo 0225001198201337), conforme parágrafos 47 e 50 da instrução inicial:
  - a) evidências relativas ao parcelamento de despesas mediante dispensa de licitação por valor, tratado no subitem 1.1.3.1 do referido relatório;
  - b) Instrução Normativa Sebrae 8/2004 - revisão 1;
  - c) evidências referentes ao pagamento de despesas do Convênio 003/2011 (Processo 4.039/2010) e do TCM 001/2012 (Processo 3.057/2011) por meio de cheque e não por depósito em conta do favorecido, tratado no subitem 1.1.7.6 do referido relatório; e
  - d) evidências relativas à transferência dos recursos da conta específica para outra conta corrente, referentes ao Termo de Cooperação Mútua TCM 001/2012 (Processo 305/2011), tratado no subitem 1.1.7.7 do mencionado relatório.
6. Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria por meio do Ofício/SP 1.172/2014 (peça 11), a CGU/SP apresentou tempestivamente as informações constantes das peças 13 a 101.

7. Preliminarmente, compete informar que as peças 25 a 55, p. 1-70, não serão examinadas, visto se relacionarem com licitações promovidas pelo Sebrae/SP e, portanto, não terem sido objeto de diligência.

## EXAME TÉCNICO

8. Tendo em vista que o Sebrae/SP objetiva auxiliar o desenvolvimento de micro e pequenas empresas, estimulando o empreendedorismo no país, no exame das presentes contas, será dada ênfase à análise dos indicadores relativos ao cumprimento dos objetivos estratégicos. Nesse sentido, foram considerados os seguintes indicadores:

**Tabela 1 - Execução das metas fixadas**

Meta mobilizadora	Previsão	Execução	Resultado atingido (%)
1 - Ampliar o número de empresas atendidas	349.818	427.609	122,2%
2 - Contribuir para a formalização de empreendedores individuais	122.540	261.679	213,5%
3 - Ampliar o número de empresas atendidas com soluções específicas de inovação	13.461	19.060	141,6%
4 - Ampliar o número de pequenas empresas atendidas	35.453	50.285	141,8%
5 - Ampliar o número de municípios com a Lei Geral	53	79	149,1%

9. À vista desses indicadores, observa-se que todas as metas foram superadas.

10. Segundo o Relatório de Gestão (peça 3, p. 23), o resultado obtido pelo Sebrae/SP, no tocante à meta 1 acima referida, é decorrente da atuação do direcionamento do quadro de colaboradores de atendimento para ações proativas junto às empresas constituídas do Estado de São Paulo.

11. Relativamente ao atingimento da meta 2, bem acima do esperado, conforme informações contidas no Relatório de Gestão (peça 3, p. 23), é produto do entendimento e resposta da sociedade sobre a importância da formalização por meio da modalidade “Empreendedor Individual”.

12. Como consequência da superação da meta 3, conforme o mesmo relatório, o Programa SebraeTec foi o grande impulsionador das ações que geraram quase 42% de atendimentos a mais do que o esperado por meio de soluções específicas de inovação.

13. Igualmente, com relação à meta 4, as ações voltadas às empresas de pequeno porte também ultrapassaram as metas previstas em quase 42%, com ofertas de produtos como o Sebrae Mais.

14. A superação da meta 5, com excedente de quase 50%, com atingimento da marca de 79 municípios com a Lei Geral Implementada, decorreu de amplo trabalho de articulação institucional.

15. Consoante o Relatório 201308610 (peça 5), a CGU/SP apontou as seguintes irregularidades/impropriedades:

- a) existência de imóveis sob responsabilidade do Sebrae/SP com licenças de funcionamento e autos de vistoria do Corpo de Bombeiros vencidos e sem documentação (peça 5, p. 35-39);
- b) parcelamento de despesas mediante dispensa de licitação por valor (peça 5, p. 41-45);
- c) falta de composição de preços unitários nas licitações promovidas pelo Sebrae/SP (peça 5, p. 45-47);
- d) desperdício por despesas com serviços para os quais não houve comparecimento de público (peça 5, p. 49-51);

- e) definição de critérios de contratação de credenciados em desacordo com o princípio da isonomia (peça 5, p. 63-71);
- f) ausência de registros do resultado do processamento do Sistema SAC para contratação de entidades e empresas credenciadas e registros dos atos que resultaram na escolha dessas credenciadas (Edital 3/2010) - peça 5, p. 71-75);
- g) falhas na formalização do processo de credenciamento dos Editais 3/2010 e 4/2010 (peça 5, p. 77-79);
- h) falta de pesquisa atualizada de preços de mercado para definição de valor de hora técnica (Edital 3/2010) (peça 5, p. 79-81);
- i) ausência de procedimentos para avaliação da mensuração da quantidade de horas necessárias para atendimento da demanda (Edital 3/2010) (peça 5, p. 81-85);
- j) ausência de metodologia de controle que permita verificar se o número de presentes no Congresso Facesp atingiu a meta proposta no Convênio 001/2012 (processo 1.360/2012) (peça 5, p. 85-89);
- k) locação de espaço para realização do Congresso Facesp em Campos do Jordão, no valor de R\$ 198.000,00, sem apresentação de outras cotações - Convênio 001/2012 (Processo 1.360/2012) (peça 5, p. 89-91);
- l) aprovação de prestação de contas referente a fornecimento de refeições em desacordo com o princípio da economicidade e moralidade, no âmbito do Convênio 001/2012 (Processo 1.360/2012) (peça 5, p. 91-99);
- m) ausência de contrato, projeto e detalhamento do serviço cobrado pela empresa Estande Montagens e Decorações de Stands por meio da Nota Fiscal 40, de 26/11/2012 - Convênio 001/2012 (Processo 1.360/2012) (peça 5, p. 99-103);
- n) ausência de apresentação de projeto e detalhamento do serviço pago às empresas RS/Direct Center Marketing Direto, Prom. e Prop. Ltda. (R\$ 61.096,05) e Casa Criativa Mark. Integrado Ltda. (R\$ 20.825,00) - Convênio 001/2012 (Processo 1.360/2012) (peça 5, p. 103-111);
- o) ausência de garantia de que houve efetivo pagamento aos fornecedores, tendo ocorrido pagamento por meio de cheque (peça 5, p. 111-113); e
- p) transferência de recursos relativos ao Termo de Cooperação Mútua TCM 01/2012 da conta específica para outra conta corrente (Processo 305/2011) (peça 5, p. 113-117).

16. A seguir, passa-se a analisar cada um dos apontamentos efetuados pelo controle interno à luz dos normativos que regem os serviços sociais autônomos, tendo em vista que não lhes são aplicáveis, por exemplo, a Lei 8.666/1993 por não integrarem a Administração Pública direta ou indireta e não se submeterem à observância de normas destinadas especificamente a órgãos e entes dessa natureza. Assim, para a realização de procedimentos licitatórios, o Sebrae conta com regulamento próprio de licitações e contratos, que consiste na Resolução Sebrae CDN 213/2011 (peça 105).

17. **Constatação 1.1.1.2** (peça 5, p. 35-39): existência de imóveis sob responsabilidade do Sebrae/SP com licenças de funcionamento e autos de vistoria vencidos e sem documentação.

17.1. Os técnicos da CGU/SP apuraram pendências nos alvarás de funcionamento e nos Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) dos imóveis relativos ao ER Araraquara, PA Sapopemba, ER Capital leste II - Itaquera, PA São Mateus, PA Brasilândia, PA Pirituba e ER Piracicaba.



18. Manifestação da Unidade Jurisdicionada

18.1. Os responsáveis apresentaram os respectivos esclarecimentos e as providências adotadas para cada um dos imóveis em que foi constatada a irregularidade (peça 5, p. 37-39). Como se verifica, na maioria dos casos, havia a previsão de emissão do AVCB no prazo de até 60 dias. Nos demais, havia pendências com relação à estrutura do imóvel, que estavam sendo providenciadas, para a emissão do respectivo AVCB.

19. Análise do Controle Interno

19.1. Os analistas da CGU/SP alegam que, embora o Sebrae/SP afirme estar monitorando a situação das pendências relatadas, com vistas a regularizá-las, a entidade não disponibilizou eventuais registros destes procedimentos, bem como não foram identificadas quaisquer ações preventivas da entidade a respeito. Por isso, recomendou-se à entidade que regularize a situação dos alvarás de localização e funcionamento e/ou Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros dos imóveis sob sua administração.

20. Análise

20.1. A respeito da matéria, o Decreto Estadual 56.819/2011 institui o Regulamento de Segurança contra incêndio das edificações e áreas de risco no estado de São Paulo (peça 106), o qual prevê, em seu art. 3º, que o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) é o documento emitido pelo Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo certificando que, durante a vistoria, a edificação possuía as condições de segurança contra incêndio, previstas pela legislação e constantes no processo, estabelecendo um período de revalidação. Dessa forma, é imprescindível que todas as unidades possuam o AVCB atualizado, a fim de preservar a segurança dos funcionários e usuários que ali transitam.

20.2. Ante a infringência do normativo estadual, propõe-se dar ciência ao Departamento Regional do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de São Paulo (Sebrae/SP) acerca da irregularidade.

21. **Constatação 1.1.3.1** (peça 5, p. 41-45): parcelamento de despesas mediante dispensa de licitação por valor.

21.1. Do exame efetuado à planilha de despesas realizadas por meio de dispensas de licitação, os técnicos da CGU/SP entenderam ter ocorrido fracionamento de despesas, visto que, apesar dos serviços terem sido prestados em diferentes regiões do estado de São Paulo, as contratações ficaram concentradas em poucas empresas.

21.2. No caso da prestação de serviços de infraestrutura para eventos, houve contratação de uma única empresa, no montante de R\$ 1.125.540,00, ainda que os limites para as dispensas sejam, respectivamente, de R\$ 44.000,00 e R\$ 79.000,00, para as compras e serviços e para obras, segundo o disposto no art. 6º da Resolução CDN 213/2011. Já, para a prestação de manutenção preventiva e corretiva de ar condicionado, uma única empresa atingiu o montante de R\$ 243.667,98 em contratações, enquanto que, para fornecimento de serviços de *coffee break* e buffet, outra empresa sozinha totalizou R\$ 93.671,98.

22. Manifestação da Unidade Jurisdicionada

22.1. Os responsáveis alegam que, relativamente aos serviços de infraestrutura de eventos, as contratações foram realizadas regionalmente devido à rescisão do Contrato 04/2011 com a empresa Carla Dias Viagens e Eventos Ltda., por inadimplemento das obrigações assumidas, associado ao fato de não ter havido tempo hábil para a realização de nova licitação. Garantiram que teriam sido adotadas providências imediatas para instauração dos devidos procedimentos licitatórios em diversos lotes por regiões, para pleno atendimento de suas necessidades, com os quais as hipóteses de dispensa de licitações em decorrência do valor restariam afastados.

23. Análise do controle interno

23.1. A equipe de auditoria afirma que não teriam sido apresentadas evidências quanto à instauração de novas licitações para contratação de serviços para fornecimento de infraestrutura de eventos, ressaltando que as despesas de forma parcelada não ficaram restritas a esses serviços. Por esse motivo, recomendou-se à entidade que, com base em seus registros de aquisições de bens e serviços, avalie a viabilidade de agregar a demanda de serviços e materiais de diferentes regiões e/ou unidades, com intuito de se evitar o parcelamento de despesas, em situações sem justificativa para contratação parcelada.

24. Análise

24.1. Ante a ausência de elementos para exame da questão, esta Secex efetuou diligência à CGU/SP (peça 11), que enviou cópia digitalizada da amostra examinada pelos auditores, contendo os processos de dispensa por valor, que constituem as peças 14 a 22. A partir do exame desses documentos, elaborou-se a planilha que constitui a peça 107.

24.2. A título de exemplo, verifica-se a contratação da empresa Odivair Leonel de Souza para fornecimento de serviços de *coffee break* em dois processos (805/2012 e 1.366/2012), cujo montante atingiu R\$ 50.210,00. Em face desse valor, os auditores da CGU entenderam ter havido fracionamento do objeto da licitação, visto que as despesas ultrapassaram o limite para dispensa de procedimento licitatório (R\$ 44.000,00), estipulado no art. 6º, inciso III, alínea “a” da Resolução CDN 213/2011 (peça 105), posicionamento com o qual não concordamos, pelos motivos que serão expostos a seguir.

24.3. Da análise efetuada ao Processo 805/2012, no valor de R\$ 16.540,00 (peça 14, p. 103-200 e peça 15, p. 1-28), constata-se que os serviços destinaram-se às unidades de Itápolis, Taquaritinga e Araraquara, enquanto que o exame ao Processo 1.366/2012 demonstrou a contratação dos serviços, no valor de R\$ 33.670,00 (peça 16, p. 176-200 e peça 17, p. 1-84), para atendimento da unidade de Ribeirão Preto. Ressalte-se que, individualmente, nenhuma das contratações atingiu o limite para a realização de licitação.

24.4. Importa destacar que, ao apreciar o TC 006.368/2000-0 (Acórdão 167/2001-Plenário), o então Ministro-Relator Ubiratan Aguiar deixou consignado em seu voto que a Lei 8.666/1993, ao vedar o fracionamento de despesas, pretendeu preservar a competitividade dos certames licitatórios, obrigando que as obras e os serviços realizados no mesmo local fossem englobados em uma única licitação, de maior valor, acrescentando que, interpretando-se a norma de forma sistêmica, orientados pelo princípio da isonomia que norteou sua promulgação, só se pode conceber que a menção a um "mesmo local" tenha por objetivo único permitir o maior aproveitamento das potencialidades regionais, observando-se a área geográfica de atuação das empresas que executam os serviços ou obras a serem contratados.

24.5. Mais recentemente, por ocasião da apreciação do TC 006.801/2006-8 (Acórdão 1.929/2014-TCU-P), o Exmo. Sr. Ministro-Relator Marcos Bemquerer Costa assim se posicionou:

100. No mesmo sentido, a Unidade Técnica entende que deve ser dada ciência ao Deracre sobre o fracionamento indevido das aquisições de cimento, brita e areia em 2004, com fuga à modalidade licitatória na ocasião em que foram realizadas duas tomadas de preços no valor total de R\$ 1.306.119,97 (item 9.5.8.9 do Acórdão 894/2008, item 50.2.13 da instrução), bem como das dez tomadas de preços realizadas para aquisição de peças para equipamentos no ano de 2004 (item 9.5.8.10 do Acórdão 894/2008, item 51.12/51.2.14 da instrução).

(...)

102. Divirjo do cabimento das propostas referentes às licitações mencionadas nos três parágrafos acima. No primeiro caso, o defeito da comunicação processual não enseja o acolhimento das justificativas prestadas pelos interessados, mas sim a insubsistência da

audiência. Não obstante, deixo de adotar essa solução porque, no mérito, é possível dar razão aos responsáveis, haja vista que o fornecimento em diversas localidades afasta a necessidade de somar os valores das aquisições do mesmo insumo para determinar a modalidade licitatória.

24.6. Para reforçar nossa convicção, transcreve-se a seguir trecho da publicação desta Corte de Contas intitulada “Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU”, 4ª ed.:

A Lei 8.666/1993 veda no art. 23, § 5º, o fracionamento de despesa. Impede, por exemplo, a utilização da modalidade convite para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços de idêntica natureza e **no mesmo local** que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente sempre que a soma dos valores caracterizar o caso de tomada de preços. De igual forma, a utilização de várias tomadas de preços para se abster de realizar concorrência (grifo nosso).

24.7. Portanto, à vista da jurisprudência deste Tribunal, mencionada acima, aplicável aos órgãos regidos pela Lei 8.666/1993, devem ser somados os valores das contratações num mesmo local com vistas ao enquadramento da correta modalidade de licitação, o que equivale dizer que a contratação de obras e serviços, em diversas localidades, obedecidos os limites das modalidades de licitação, não constitui infração à legislação.

24.8. Em que pese o regulamento do Sebrae nada dispor sobre o fracionamento de despesas, considera-se pertinente aplicar, por analogia, o entendimento desta Corte de Contas, razão pela qual se entende que, nos casos mencionados, em face de as despesas contraídas nas diversas unidades terem sido inferiores ao valor de R\$ 44.000,00, limite estipulado no art. 6º, inciso III, alínea “a” da Resolução CDN 213/2011 para dispensa de licitação, não restou configurado o fracionamento do objeto da licitação, visto que os serviços contratados foram executados em localidades diferentes. Além do mais, em nossa opinião, no caso em questão, exigir-se a realização do devido procedimento licitatório poderia vir a restringir o caráter competitivo, visto que só poderiam participar do certame empresas com cobertura de serviços em todo o estado de São Paulo e não aquelas localizadas próximas às unidades contratantes.

24.9. Caso similar foi a contratação da empresa Ponto Show Eventos, para fornecimento de infraestrutura para realização de eventos, cujo montante atingiu o valor de R\$ 318.400,00, mas que, individualmente, nenhuma contratação ultrapassou o montante de R\$ 44.000,00, como demonstra a planilha anexada na peça 107.

24.10. Constata-se que o Processo 2.095/2012 (peça 18, p. 34-84) tinha por finalidade a contratação de infraestrutura para realização de evento promovido pela unidade de Guarulhos, no valor de R\$ 21.500,00. Já o Processo 2.100/2012 (peça 18, p. 85-139), visando a idêntico objeto, no valor de R\$ 25.000,00, destinou-se à unidade de Piracicaba, ao passo que o Processo 2.627/2012 (peça 20, p. 20-116), no valor de R\$ 42.000,00, destinou-se à contratação de infraestrutura para a realização de evento promovido pela unidade ER Sudoeste Paulista. Conforme exame procedido anteriormente, considera-se que não restou caracterizado o fracionamento do objeto de licitação, visto que a execução dos serviços contratados ocorreu em localidades distintas.

25. **Constatação 1.1.4.1** (peça 5, p. 45-49): falta de composição de preços unitários nas licitações promovidas pelo Sebrae/SP.

25.1. Dos processos analisados pelo controle interno, constatou-se que não é solicitada aos licitantes a discriminação dos preços unitários dos itens que compõem o valor final da contratação. Alegam que, embora o Regulamento de Licitações e Contratos do Sebrae não exija a apresentação da composição dos preços unitários do objeto da licitação, a ausência da composição dificulta a avaliação por parte do gestor quanto à adequabilidade dos preços praticados nas licitações.

25.2. Exemplificando, mencionam que foi apurada diferença superior a 100% no caso da prestação de serviços para fornecimento de *coffee break* nas cidades de Campinas e São Paulo. Em

face da ausência da apresentação da composição dos preços unitários, salientam restar prejudicada a comparação de preços entre esses processos de compra.

25.3. Ademais, ressaltam que as contratações são realizadas exclusivamente com base nas cotações apresentadas pelas empresas e que o Sebrae não possui uma tabela de referência de preços que permita verificar a conformidade dos valores contratados.

## 26. Manifestação da Unidade Jurisdicionada

26.1. Os responsáveis alegam que a contratação de serviços de *coffee break* abarca uma infinidade de itens (produtos e serviços) de naturezas múltiplas, que, na prática, poderia inviabilizar a identificação e valoração de cada um deles nas propostas comerciais, destacando que foi utilizado o critério de julgamento das licitações pelo menor preço global, mitigando, conseqüentemente, a importância dos valores unitários. Entretanto, garantiram que estavam adotando tal procedimento (composição de preços unitários), desde a fase da formação da pesquisa preliminar para estabelecimento da base valorativa das licitações, o que pode aprimorar a execução dos contratos pelos gestores.

26.2. Afirmam que a dissonância entre os valores de itens pode ocorrer por força das regiões em que o serviço é prestado. Assim, a diferença de valores entre os municípios de Campinas e São Paulo podem estar fundamentadas no valor do combustível, do pedágio para as entregas, do frete ou, ainda, por força de questões do mercado de cada região (alimentos, produtos e profissionais, por exemplo), o que colabora para a variação constatada. No caso de serviços semelhantes, informa que os preços estão sendo negociados publicamente, durante as sessões dos certames, de forma a equalizar seus valores unitários.

## 27. Análise do controle interno

27.1. Embora os analistas da CGU/SP concordem com as considerações do Sebrae/SP, salientam que a identificação de itens de materiais e serviços, e sua respectiva mensuração, pode aprimorar a execução dos contratos pelos gestores. Por essa razão, foram dirigidas as seguintes recomendações à entidade:

a) passe a exigir dos participantes de seus certames licitatórios e de cotações, o preço unitário dos serviços e produtos a serem adquiridos; e

b) avalie a viabilidade de se realizar a análise dos preços de serviços com grande demanda por meio da composição de preços unitários ou mesmo de comparação de preços unitários, com intuito de se avaliar a razoabilidade dos preços propostos pelos licitantes.

## 28. Análise

28.1. Vale lembrar que, como os próprios analistas da CGU/SP afirmaram, diferentemente da Lei 8.666/1993, o regulamento próprio do Sebrae não estipula a obrigatoriedade de se exigir dos licitantes que façam constar de seus orçamentos os respectivos preços unitários dos serviços e produtos a serem adquiridos, a fim de ser avaliada a razoabilidade dos preços propostos pelos licitantes, razão pela qual se entende não ter havido infração a qualquer normativo legal.

29. **Constatação 1.1.4.2** (peça 5, p. 49-59): desperdício por despesas com serviços para os quais o público não compareceu.

29.1. Constatou-se comparecimento menor de participantes aos eventos promovidos pela entidade, o que equivale a desperdício de aproximadamente 50% dos serviços de *coffee break* contratados, totalizando o montante de R\$ 60.912,18.

## 30. Manifestação da Unidade Jurisdicionada

30.1. Os responsáveis alegam que o mercado de eventos é incompatível com o pagamento por participante, o que equivale dizer que um espaço alugado, montado e destinado à realização de

determinado evento deve ser custeado pelo contratante, independentemente da quantidade de comparecimentos.

31. Análise do controle interno

31.1. Ainda que a equipe de auditoria concorde com as justificativas apresentadas pela entidade, entende ser prudente serem avaliadas as razões para o não comparecimento aos eventos realizados, tais como: problemas na gestão dessas atividades, as quais devem ser reavaliadas, seja em relação aos temas propostos, seja em relação ao trabalho das equipes de arrematação. Assim, recomendou-se ao Sebrae/SP que avalie as razões para discrepâncias recorrentes entre as quantidades demandadas de serviços de *coffee break* e as efetivamente consumidas, com intuito de se evitar a realização de gastos sem o efetivo atingimento das metas de público previstas.

32. Análise

32.1. Em que pese não ter havido o atingimento das metas de público previstas, é de se ressaltar que o evento ocorreu, motivo pelo qual se efetuou o pagamento, não ficando, assim, caracterizada infringência a qualquer norma legal.

33. **Constatação 1.1.6.2** (peça 5, p. 63-71): definição de critérios de contratação de credenciados em desacordo ao princípio da igualdade ou isonomia (Edital 3/2010).

33.1. De acordo com o item 11 (dos critérios para execução dos serviços) do Manual Operacional do Programa Sebraetec, a contratação de serviços dos credenciados é organizada ou validada pelo serviço social autônomo por meio de seus escritórios regionais, que deverão escolher entre as entidades cadastradas seguindo os seguintes critérios:

- a) competência técnica para o atendimento, verificada conforme as informações registradas no sistema de atendimento <http://sac.sp.sebrae.com.br>;
- b) proximidade geográfica do cliente que demanda o serviço; e
- c) disponibilidade de atendimento imediato.

33.2. Especificamente, o Edital 3/2010 visava ao credenciamento de empresas e de entidades para apoio às micro e pequenas empresas na solução de suas questões relacionadas a processos tecnológicos e de inovação, valendo-se da competência de entidades e empresas especialistas.

33.3. Para possibilitar a identificação das competências dessas entidades e empresas cadastradas, foi criada uma lista baseada na classificação internacional de patentes, que constam do sistema SAC. No momento da abertura de um atendimento, o escritório regional acessa aquele sistema, o qual identifica todas as entidades e empresas cadastradas e as apresenta em uma lista organizada pela proximidade geográfica com o endereço do cliente, procedimento que, apesar de reduzir custos com deslocamentos, contraria os princípios da contratação por credenciamento, que requer rodízio entre os interessados.

34. Manifestação da Unidade Jurisdicionada

34.1. Ainda que a seleção das empresas a serem contratadas seja efetuada pelo sistema SAC, a sua validação passa pelo crivo do respectivo escritório regional, acrescentando que, em face das observações efetuadas pelo controle interno, o procedimento de contratação de credenciados poderá ser objeto de revisão.

35. Análise do controle interno

35.1. A equipe de auditoria considera que o procedimento adotado pelo Sebrae/SP viola o estabelecido no art. 43 do Regulamento de Licitações e de Contratos do Sebrae, o qual dispõe:

Art. 43. Para a implantação de serviços próprios de suas finalidades institucionais, quando houver pluralidade de prestadores interessados, o Sistema Sebrae poderá proceder às

contratações mediante a utilização do procedimento de cadastramento e credenciamento de pessoas físicas e jurídicas, observados os princípios da publicidade e da igualdade, bem como prescrever o respectivo regulamento.

35.2. Os analistas do controle interno também citam o Acórdão TCU 2.651/2007-Plenário, acerca do entendimento deste Tribunal, à luz da Lei 8.666/1993, de que a seleção de empresa em razão da sede ou domicílio dos licitantes, mesmo como fator de pontuação técnica, infringe o princípio da isonomia. Assim, ainda que a referida norma não seja aplicável às entidades do Sistema S, saliente-se que os princípios inerentes à licitação devem permear todos os procedimentos relacionados à execução da despesa pública. Dessa forma, não se deve privilegiar determinada empresa tão somente em função de critérios como a localização de sua sede.

35.3. Pelos motivos expostos, recomendou-se ao Sebrae/SP que reavalie o critério de “proximidade geográfica com o cliente que demanda o serviço”, constante no Manual Operacional do Programa Sebraetec, para permitir rodízio das entidades credenciadas.

### 36. Análise

36.1. Ainda que tenha havido contratação de empresa em função da proximidade geográfica, com a correspondente prestação dos serviços, vale destacar que a equipe de auditoria não apontou a ocorrência de dano aos cofres da entidade. Além do mais, os responsáveis se comprometeram a efetuar aprimoramentos no sistema SAC para credenciamento e seleção de empresas. Dessa forma, considera-se suficiente a recomendação dirigida pelo controle interno.

37. **Constatação 1.1.6.3** (peça 5, p. 71-75): ausência de registros do resultado do processamento do Sistema SAC para contratação de entidades e empresas credenciadas e registros dos atos que resultaram na escolha das entidades credenciadas (Edital 3/2010).

37.1. Conforme informado no item anterior, o Sistema SAC identifica todas as entidades e empresas cadastradas que indicaram a área de conhecimento e as apresenta em uma lista organizada pela proximidade geográfica com o endereço do cliente (esse cálculo é efetuado com base em um APP do Google Maps que trata os CEPs do cliente e das entidades e empresas cadastradas, transformando-os em coordenadas geográficas e calcula a distância entre os dois pontos).

37.2. De posse da lista, o escritório regional encaminha via sistema um convite para a primeira empresa selecionada, tendo 5 dias úteis para manifestação. Caso a empresa não aceite ou não se manifeste nesse prazo, o convite é enviado para a segunda e assim sucessivamente. No entanto, os resultados dos processamentos realizados pelo Sistema SAC, para escolha de credenciados, não são armazenados no referido sistema, não sendo possível, por conseguinte, verificar os atos e fatos relacionados à contratação das empresas e entidades credenciadas.

37.3. De acordo com a amostragem examinada, apurou-se discrepância na contratação de duas empresas, cujos códigos Sebrae são 3912007 e 913543, localizadas, respectivamente, nos estados de Minas Gerais e de São Paulo, cujo somatório das contratações atingiu o montante de R\$ 2.519.025,00 e R\$ 46.665,00. No entender do controle interno, a empresa, cujo código é 3912007, está cadastrada em 16 áreas de conhecimento, enquanto que a com código 913543 possui registro em 548 áreas de conhecimento, inclusive em todas as áreas abrangidas pela outra empresa. Assim, pelos critérios estabelecidos no Manual Operacional, a entidade localizada em São Paulo deveria ter sido a primeira selecionada na maioria dos atendimentos, o que não ocorreu. Entretanto, não é possível verificar os motivos para tal ocorrência, visto que o Sistema SAC não disponibiliza todas as etapas que culminaram na contratação da empresa cuja sede se localiza no estado de Minas Gerais.

### 38. Manifestação da Unidade Jurisdicionada

38.1. No caso mencionado, os responsáveis garantem ter contatado os escritórios regionais envolvidos, os quais informaram seguir as regras previstas no edital, considerando-se competência



técnica, proximidade geográfica e disponibilidade de atendimento.

38.2. Acerca da impossibilidade de rastreamento de todas as etapas de contratação, informam que, na segunda quinzena de junho de 2013, uma nova versão do Sistema SAC teria sido implementada, contendo o histórico de toda a operação.

39. Análise do controle interno

39.1. Apesar da correção implementada no mencionado sistema, a equipe de auditoria entende ter havido infringência ao princípio da publicidade, previsto no art. 2º do Regulamento de Licitações e de Contratos do Sistema Sebrae, razão pela qual recomendou ao Sebrae/SP que:

a) realize alterações no sistema SAC, com intuito de que o mesmo disponibilize registros que permitam a rastreabilidade de atos e fatos relacionados ao processo de escolha das empresas contratadas por credenciamento;

b) apresente as informações que justifiquem, caso a acaso, a disparidade entre o número de contratações das duas empresas citadas, a fim de comprovar a regularidade das referidas escolhas; e

c) promova verificações em sua base de dados para identificação de casos similares e, caso confirme novos casos, verifique a regularidade destas contratações.

40. Análise

40.1. Em face do pronto atendimento quanto à correção da impropriedade, entende-se suficientes as recomendações efetuadas pelo controle interno.

41. **Constatação 1.1.6.4** (peça 5, p. 77-79): falhas na formalização do processo de credenciamento dos Editais 3/2010 e 4/2010.

41.1. Os processos referentes aos editais de credenciamento 3/2010 e 4/2010 não apresentam ordem cronológica dos eventos.

42. Manifestação da Unidade Jurisdicionada

42.1. Tendo em vista o grande volume de documentos e a necessidade de rastreabilidade por fornecedor, as unidades responsáveis pelo processo optaram pela utilização de apensos, nos quais os documentos são encartados em ordem cronológica. Entretanto, em virtude do questionamento, os responsáveis alegam que melhorias poderão ser introduzidas.

43. Análise do controle interno

43.1. Os analistas da CGU/SP não acataram os esclarecimentos apresentados, razão pela qual a CGU recomendou à entidade que inclua no processo principal dos processos de credenciamento registros que permitam acompanhar a situação cronológica dos eventos.

44. Análise

44.1. Entende-se suficiente a recomendação dirigida pelo controle interno, tendo em vista que se trata de falha de natureza formal.

45. **Constatação 1.1.6.5** (peça 5, p. 79-81): falta de pesquisa atualizada de preços de mercado para definição de valor de hora técnica (Edital 3/2010).

45.1. De acordo com o informado pelos próprios gestores, para reajuste do valor da hora de consultoria tecnológica, utilizou-se a pesquisa de “Política de Preços de Prestação de Serviços”, realizada entre setembro a novembro/2010 pela Unidade Inteligência de Mercado, que apontou que o valor praticado pelas empresas de consultoria tecnológica em inovação era de R\$ 105,00 (mediana de mercado) e o principal parâmetro de atualização dos preços de mercado foi o IGP-M.

46. Manifestação da Unidade Jurisdicionada

---

46.1. Os responsáveis informam que, devido à necessidade de reajuste, em abril/2012, que estava congelado desde a publicação do Edital 1/2006, optou-se pela utilização da pesquisa Política de Preços - Prestação de Serviços, coordenada pela U.O. Marketing e Comunicação, no último semestre de 2010, com fator de correção pelo IGP-M. Assim, o valor indicado na pesquisa foi corrigido pelo índice proposto e entrou em vigor em maio/2012.

47. Análise do controle interno

47.1. Por entender que esse índice representa uma média geral de preços praticados nos diversos segmentos da economia, a equipe de auditoria considera que este pode não representar a variação do setor, motivo pelo qual recomendou que a entidade passe a realizar pesquisas de preços anuais para a avaliação dos preços de mercado dos custos da hora técnica.

48. Análise

48.1. Tendo em vista que não houve apontamento de dano aos cofres da entidade, entende-se suficiente a recomendação dirigida pelo controle interno.

49. **Constatação 1.1.6.6** (peça 5, p. 81-85): ausência de procedimentos para avaliação da mensuração da quantidade de horas necessárias para atendimento da demanda (Edital 3/2010).

49.1. De acordo com o Manual Operacional do Sebraetec, os escritórios regionais devem analisar e validar em conjunto com o cliente, as atividades a serem desenvolvidas pela entidade. Dessa forma, ao aceitar o atendimento, a entidade cadastrada entra em contato com o cliente, confirma o entendimento do problema, elabora uma proposta de solução indicando os resultados esperados e o plano de ação com o total de horas que serão utilizados no atendimento. Essa informação é apresentada ao cliente e, se o mesmo concorda com o plano de ação, o contrato é assinado.

49.2. Como o planejamento da quantidade de horas necessárias é elaborado pelo credenciado, entende-se ser desejável existir procedimento sistematizado de ações a serem realizadas, por especialistas nas áreas, assim como o registro de justificativa para aprovação das horas pleiteadas.

50. Manifestação da Unidade Jurisdicionada

50.1. Os responsáveis informam que, para aperfeiçoamento do processo de validação dos planos de ação junto ao cliente, está sendo efetuada compilação de um conjunto de “termos de utilização”, baseados nas situações mais frequentes que, entre outras informações, indicam as atividades e ações esperadas em cada tipo de atendimento, bem como a quantidade de horas estimadas para sua realização, os quais serão disponibilizados ao conjunto de usuários. Acrescentam que os gestores também contam com o suporte dos consultores baseados nos escritórios regionais ou na sede, para apoio à sua decisão.

50.2. Reconhecem que a dificuldade maior ocorre nas situações de maior conteúdo tecnológico, nas quais ainda não existe a competência instalada no Sebrae/SP para a realização dessa análise.

50.3. Tendo em vista os questionamentos efetuados, a entidade poderá realizar adequações necessárias para aperfeiçoamento de todo o processo.

51. Análise do controle interno

51.1. Informa que o valor da hora técnica atual é de R\$ 120,00 e o número de horas máximo pode atingir 400 horas, levando ao pagamento do valor de até R\$ 48.000,00, importância que a equipe de auditoria considera expressiva em um único atendimento. Dessa forma, entende que seria desejável a realização de uma análise da relação custo x benefício do trabalho, aproveitando, se for o caso, as pesquisas e/ou técnicas desenvolvidas (e diluir o custo por atendimento). Também entende ser recomendável a avaliação da compatibilidade dos preços praticados com os de mercado.

51.2. Pelas razões expostas, foram dirigidas as seguintes recomendações:

- a) avaliar a relação custo x benefício das demandas geradas pelo Programa Sebraetec;
- b) estabelecer procedimentos com critérios de avaliação de planos de trabalho e estimativa de horas para cada tipo de pesquisa/consultoria; e
- c) avaliar amostralmente a compatibilidade dos preços e horas consumidos, em seus projetos, com os praticados no mercado para atividades e projetos semelhantes.

52. Análise

52.1. Como se verifica à peça 5, p. 23, o Edital de Credenciamento 3/2010 visou ao credenciamento de entidades de ensino, pesquisa, desenvolvimento e extensão tecnológicas, para a prestação de serviços técnicos especializados destinados ao público interno e externo do Sebrae/SP, em diversas áreas do conhecimento.

52.2. Tendo em vista que não se apontou qualquer prejuízo aos cofres da entidade, entende-se suficientes as recomendações dirigidas pela CGU/SP.

53. **Constatação 1.1.7.1** (peça 5, p. 85-89): ausência de metodologia de controle que permita verificar se o número de presentes no Congresso Facesp atingiu a meta proposta no Convênio 001/2012 (processo 1.360/2012).

53.1. Relativamente às transferências de recursos financeiros concedidos, foi analisado o Processo 1.360/2012, vinculado ao convênio celebrado com a Federação das Associações Comerciais do estado de São Paulo (CNPJ 62.876.768/0001-80), com vigência de 10/8/2012 a 9/11/2013, cujo objeto é o “desenvolvimento das micro e pequenas empresas no estado de São Paulo” e o tipo de projeto é a realização do Congresso Facesp, no valor total de R\$ 312.260,00. No exercício de 2012 foram repassados R\$ 124.904,00.

53.2. Para a consecução do objeto do convênio, realizou-se congresso no município de Campos do Jordão, no período de 7 a 9/11/2012. No entanto, a equipe do controle interno apurou ter havido apresentação de 139 relatórios de participantes do evento, bem como a ausência de lista de presença dos participantes, fato que impede saber a quantidade de pessoas que compareceram ao evento.

54. Manifestação da Unidade Jurisdicionada

54.1. Os responsáveis esclarecem que a inscrição para participação no evento ocorreu por meio do portal na internet. Ao comparecer ao local, o participante, após se identificar, recebia crachá com seus dados. A avaliação do evento, respondida por 139 participantes, foi efetuada, de igual forma, por meio eletrônico e estava vinculada à emissão do respectivo certificado de participação. Informam, também, ter enviado, por meio de mídia, relação dos participantes, extraído do sistema de credenciamento e arquivo com avaliações respondidas pelos participantes.

55. Análise do controle interno

55.1. A equipe de auditoria entende que a apresentação de planilha eletrônica contendo 825 nomes não comprova a participação de todos no evento, visto que não foi apresentada lista de presença contendo identificação e respectiva assinatura dos participantes, fato que impede a verificação do cumprimento da meta proposta.

55.2. Pelo exposto, propõe-se recomendar à entidade que estabeleça uma metodologia para controle de presença nos eventos, de tal forma que seja possível obter evidências quanto à real quantidade de participantes e verificar o alcance da meta proposta pelo ente parceiro.

56. Análise

56.1. Em face de não ter ficado caracterizado dano aos cofres da entidade, entende-se

suficiente a recomendação dirigida pelo controle interno.

57. **Constatação 1.1.7.2** (peça 5, p. 89-91): locação de espaço para realização do Congresso Facesp em Campos do Jordão, no valor de R\$ 198.000,00, sem apresentação de outras cotações - Convênio 001/2012 (Processo 1.360/2012).

57.1. Não constam do respectivo processo eventuais consultas dos custos para realização do congresso em outras cidades, impossibilitando a comparação e a verificação do atendimento ao princípio da economicidade.

58. Manifestação da Unidade Jurisdicionada

58.1. Os responsáveis alegaram que a Facesp congrega mais de 400 associações comerciais no estado de São Paulo, que estão divididas em 20 regiões administrativas. Objetivando atender o empresariado de todas as regiões, foi estabelecido um rodízio entre as cidades para realização do evento em questão. Assim, para escolha da sede para realização do congresso, são levados em consideração os seguintes fatores: cidades que possuam espaços para eventos que comportem o público estimado, rede hoteleira, facilidade de acesso, locomoção e proximidade com o rodízio utilizado das regiões administrativas. Informaram, também, que as últimas edições foram realizadas nos municípios de Águas de Lindóia, Ribeirão Preto, Santos, Guarujá, São José do Rio Preto e Marília.

59. Análise do controle interno

59.1. Os analistas da CGU/SP informam que não foram juntados ao processo comparação de custos para realização do congresso em outras cidades assim como não constam comparações de custos com os eventos realizados nos anos anteriores, razão pela qual foram dirigidas as seguintes recomendações ao Sebrae/SP que:

a) inclua, entre os requisitos para elaboração de projeto, que o proponente apresente orçamento detalhado em planilhas de quantitativos e custos unitários, a fim de justificar os valores propostos para consecução do objeto e permitir a devida análise por parte da área técnica do Sebrae, com base no princípio da economicidade, conforme recomendação do Acórdão TCU 1.087/2009-Plenário, dirigido ao Sebrae Nacional; e

b) na análise técnica de projetos de convênio, proceda a um efetivo exame dos seus custos e dos benefícios advindos com a sua implementação, de maneira a garantir a observância aos princípios da razoabilidade, da eficiência e da economicidade, além de efetuar análise da metodologia e os parâmetros de preços adotados, conforme dispõe a determinação contida no subitem 1.6.2 do Acórdão TCU 1.087/2009-Plenário, dirigido ao Sebrae Nacional.

60. Análise

60.1. Tendo em vista que não restou caracterizada a ocorrência de prejuízo aos cofres da entidade, entende-se suficientes as recomendações dirigidas pelo controle interno.

61. **Constatação 1.1.7.3** (peça 5, p. 91-99): aprovação de prestação de contas referente a fornecimento de refeições em desacordo com o princípio da economicidade e moralidade, no âmbito do Convênio 001/2012 (Processo 1.360/2012).

61.1. Apurou-se contratação de empresa para fornecimento de serviços de refeição e *coffee break* para o congresso realizado em Campos do Jordão cujo cardápio extrapola o padrão médio para um evento realizado com recursos públicos. Outra impropriedade é que não houve controle de presença no evento, impossibilitando a avaliação da quantidade contratada x número de pessoas que compareceram ao evento.

61.2. Foi mencionada jurisprudência do TCU a respeito (Acórdãos 128/1998-2ª Câmara; 1.808/2003-1ª Câmara; 1.386/2005-Plenário; 225/2003-2ª Câmara e Decisão 281/1993-2ª Câmara),

no sentido de que despesas com festividades, eventos comemorativos, hospedagens, recepções e homenagens somente podem ser realizadas se vinculadas à finalidade do órgão/entidade e desde que haja comedimento com tais gastos.

62. Manifestação da Unidade Jurisdicionada

62.1. Os responsáveis se limitaram a afirmar terem juntado aos respectivos processos planilhas de cotação de preços junto a 3 fornecedores, assim como todos os documentos pertinentes, acrescentando que, em vista dos questionamentos formulados, os procedimentos poderão ser aprimorados.

63. Análise do controle interno

63.1. A equipe de auditoria considera que a opção pelo padrão de refeição foi determinante para encarecer o valor, que atingiu o total de R\$ 78,00/pessoa. Em sua opinião, o cardápio extrapola o padrão de refeição médio, tendo em vista a inclusão de itens como salmão, filet mignon, truta, sushis e cerveja.

63.2. Destacam que este Tribunal condena a realização de despesas “exageradas ou suntuosas”, devendo ser evitado o gasto desnecessário e excessivo.

63.3. Os analistas também informam não haver justificativa, no processo, para a não contratação da empresa que cotou o valor unitário da refeição em R\$ 30,00/pessoa.

63.4. Pelo exposto, recomendou-se à entidade que verifique nos projetos apresentados pelas entidades parceiras para celebração de convênios ou termos de parceria, se os custos financeiros e econômicos estão compatíveis com os praticados no mercado, e também especialmente, na execução de despesas com alimentação, se há “despesas exageradas ou suntuosas”, devendo ser evitado o gasto desnecessário e excessivo neste tipo de despesa.

64. Análise

64.1. A respeito da matéria, de fato, todos os julgados do TCU, citados pela equipe do CGU/SP, relacionam-se com excesso de despesas com festividades, eventos comemorativos e congêneres, práticas condenadas por este Tribunal.

64.2. Da análise aos apontamentos efetuados pela CGU/SP, diante da variedade dos itens que foram servidos, considera-se que o preço não foi abusivo. Entretanto, concordando com o posicionamento da equipe da CGU/SP, considera-se que poderia ter sido escolhido um cardápio menos exagerado, razão pela qual se propõe dar ciência à entidade para a irregularidade, a fim de evitar ocorrências futuras.

65. **Constatação 1.1.7.4** (peça 5, p. 99-103): ausência de contrato, projeto e detalhamento do serviço cobrado pela empresa Estande Montagens e Decorações de Stands por meio da Nota Fiscal 40, de 26/11/2012, no valor de R\$ 70.250,00 - Convênio 001/2012 (Processo 1.360/2012)

**Constatação 1.1.7.5** (peça 5, p. 103-111): ausência de apresentação de projeto e detalhamento do serviço pago às empresas RS/Direct Center Marketing Direto, Prom. e Prop. Ltda. (R\$ 61.096,05) e Casa Criativa Mark. Integrado Ltda. (R\$ 20.825,00) - Convênio 001/2012 (Processo 1.360/2012)

65.1. Apurou-se que não constavam do referido processo nem o projeto nem o contrato destinado à locação de bens móveis para stands no evento Facesp 2012, impossibilitando a verificação dos serviços constantes da NFS-e 40 e de eventual cobrança dos serviços em duplicidade, visto que as empresas Estande Montagens e Decorações de Stands, Casa Criativa Marketing Integrado Ltda. e Desenv. Proj. Criativo e Finaliz. apresentaram notas fiscais discriminando a montagem de stand no congresso Facesp.

65.2. Em face das discrepâncias detectadas, apontou-se ausência de

fiscalização/acompanhamento no cumprimento dos serviços contratados.

66. Manifestação da Unidade Jurisdicionada

66.1. Os responsáveis se restringiram a afirmar que foram juntados ao respectivo processo as planilhas de cotação de preços, com a pesquisa junto a 3 fornecedores distintos, bem como as notas fiscais, comprovantes de pagamento aos fornecedores, fotos e imagens ilustrativas dos estandes.

66.2. Garantem ter ocorrido acompanhamento *in loco* de toda a infraestrutura montada como, por exemplo, estandes, salas temáticas para as diversas palestras proferidas, espaço para realização da plenária, espaço para refeições, conforme fotos e relatórios anexados ao processo.

67. Análise do controle interno

67.1. Os analistas da CGU/SP afirmam não constar do processo o projeto contendo especificação dos serviços contratados, em que fique demonstrado como o stand deveria ser montado com relação à área, *layout*, divisões internas, materiais utilizados, pontos de instalação elétrica, aparência, cores, iluminação etc. Ademais, garantem inexistir, até mesmo, o instrumento contratual.

67.2. Em sua opinião, a visita ao local não garante que os serviços realizados tenham sido executados conforme o contratado.

67.3. Em face do exposto, foram dirigidas as seguintes recomendações ao Sebrae/SP:

a) inclua, entre os requisitos para elaboração de projeto, que o proponente apresente orçamento detalhado em planilhas de quantitativos e custos unitários, a fim de justificar os valores propostos para a consecução do objeto e permitir a devida análise por parte da área técnica do Sebrae, com base no princípio da economicidade, conforme recomendação do Acórdão TCU 1.087/2009-Plenário, dirigido ao Sebrae Nacional;

b) ao realizar o acompanhamento/fiscalização da execução física do convênio, verifique o que foi contratado exatamente e confronte o projeto com o que foi executado, abstendo-se de verificar apenas, no caso de realização de eventos, se o mesmo ocorreu no local e data estipulados;

c) adote providências junto à convenente para verificar se há evidências que comprovem que a empresa Estande Montagens e Decorações de Stands executou o serviço objeto da NFS-e 40, de 26/11/2012, devendo glosar esta despesa, se cabível, solicitando a devolução dos valores correspondentes; e

d) adote providências junto à convenente para verificar se há evidências que comprovem que as empresas Casa Criativa e RS/Direct Center Marketing Direto, Prom. e Prop. Ltda. executaram os serviços objeto das NFS-e 446, 1528, 1569 e 1561, devendo glosar essa despesa, se cabível, solicitando a devolução dos valores correspondentes.

68. Análise

68.1. Como se percebe, os responsáveis da entidade nem contestaram o apontamento da CGU/SP, de que inexistiam os contratos celebrados com as referidas empresas e o respectivo projeto para execução. Acerca da matéria, transcreve-se, abaixo o previsto no art. 26 da Resolução Sebrae CDN 213/2011:

Art. 26. Os contratos serão escritos, suas cláusulas indicarão necessariamente o seu objeto, com a especificação da obra, serviço ou fornecimento, conforme o caso, o preço ajustado, o prazo de execução, as garantias e penalidades, além de outras previamente estabelecidas no instrumento convocatório.

68.2. Dessa forma, consoante disposições da norma interna, todos os contratos devem ser escritos, com especificação dos serviços a serem prestados, o que não ocorreu nos casos apontados. Assim, propõe-se dar ciência à entidade a respeito da impropriedade apontada. Relativamente à

ausência de acompanhamento da execução dos serviços para montagem do stand no congresso Facesp 2012, considera-se suficiente a recomendação dirigida pelo controle interno.

69. **Constatação 1.1.7.6** (peça 5, p. 111-113): ausência de garantia de que houve efetivo pagamento aos fornecedores, tendo ocorrido pagamento por meio de cheque

68.1. Verificou-se que alguns pagamentos relativos ao Convênio 003/2011 (Processo 4.039/2010) e ao TCM 001/2012 (Processo 3.057/2011) foram efetuados por meio de cheque e não por depósito em conta do favorecido.

70. Manifestação da Unidade Jurisdicionada

70.1. Os responsáveis garantem ter efetuado os pagamentos por meio de transferência eletrônica-TED, de forma a comprovar o pagamento aos respectivos fornecedores.

71. Análise do controle interno

71.1. Rebatendo as alegações do gestor, a equipe da CGU/SP afirma que alguns pagamentos teriam sido realizados com cheques, fato que não garante que os mesmos tenham sido efetuados ao fornecedor contratado. Por isso, foi recomendado à entidade que inclua no seu normativo que o pagamento para os fornecedores pelo ente parceiro deve ser realizado por meio de depósito em conta ou boleto bancário, de forma a garantir que o pagamento seja feito para o fornecedor do produto ou serviço.

72. Análise

72.1. Em resposta à diligência promovida por esta Secex (peça 11), a CGU/SP enviou os papéis de trabalho de que tratam as peças 67, p. 97-110 a 74, p. 1-93.

72.2. Do exame procedido a esses documentos, verifica-se que aquele órgão de controle interno solicitou esclarecimentos ao Sebrae/SP acerca dos saques efetuados na “boca do caixa” e não por meio da emissão de cheques nominiais aos respectivos fornecedores (peça 74, p. 89-91). Em atendimento, o Sebrae/SP informou que, por se tratarem de fornecedores locais, esses cheques teriam sido sacados ou as importâncias teriam sido recebidas pessoalmente com o atesto de recebimento dos serviços na própria nota fiscal, salientando que teria sugerido à entidade conveniada que realizasse os pagamentos aos fornecedores mediante depósito em conta corrente dos mesmos.

72.3. Em face da Instrução Normativa/Sebrae 08/2004-revisão 1, que estabelece as regras e critérios para realização de convênios/parcerias no âmbito do Sebrae/SP, nada prever acerca do crédito em conta corrente do prestador de serviços, considera-se não restar configurada infração a norma legal. Além do mais, o órgão de controle interno já recomendou que a UJ inclua em seu normativo que o pagamento para os fornecedores pelo ente parceiro deve ser realizado por meio de depósito em conta ou boleto bancário, a fim de garantir que o pagamento seja feito para o fornecedor do produto ou serviço (peça 5, p. 113), recomendação que consideramos satisfatória.

73. **Constatação 1.1.7.7** (peça 5, p. 113-117): falhas na execução do Termo de Cooperação Mútua TCM 001/2012 (Processo 305/2011)

73.1. Foram apontadas as seguintes impropriedades:

a) transferência de recursos relativos ao Termo de Cooperação Mútua TCM 01/2012 da conta específica para outra conta corrente (Processo 305/2011), fato que contraria o subitem 13.2 da Instrução Normativa Sebrae 08/2004-revisão 01.

b) não realização de pesquisas de preços previamente à contratação das seguintes empresas: Inova Cidades Gestão e Projetos Ltda., Neatcom Informática Ltda., Globalsher Comunicação Ltda., JR Machado & Companhia Ltda. e Roseli Maria dos Reis Diogo ME; e



c) não aquisição dos livros do fornecedor que apresentou a menor cotação.

74. Manifestação da Unidade Jurisdicionada

74.1. Os responsáveis concordaram com os apontamentos efetuados pelo controle interno, garantindo terem adotado providências saneadoras, visando evitar ocorrências similares.

75. Análise do controle interno

75.1. Ante o reconhecimento da falha por parte dos responsáveis, foram dirigidas as seguintes recomendações ao gestor do Sebrae/SP:

a) acompanhe a execução financeira do projeto por meio de análise dos extratos bancários da conta corrente específica;

b) verifique se o ente parceiro apresentou cotações/pesquisas de preços dos itens que compõem o Convênio/TCM; e

c) verifique se o ente parceiro contratou o fornecedor que apresentou o menor preço.

76. Análise

76.1. A respeito da transferência dos recursos do TCM 1/2012 (processo 305/2011) da conta específica para outra conta corrente, em atendimento à diligência empreendida por esta Secex, a CGU/SP encaminhou os papéis de trabalho que constituem as peças 98 a 101. Como informado anteriormente, o próprio gestor reconhece ter havido falha no cumprimento do disposto no subitem 13.2 da Instrução Normativa-Sebrae 8/2004-revisão 01, o qual prevê o seguinte:

Os recursos liberados pelo SEBRAE-SP devem ser depositados em conta corrente específica, destinada exclusivamente para a movimentação dos valores do projeto. A conta corrente deve ser aberta no Banco do Brasil, na Caixa Econômica Federal ou no Banco Nossa Caixa.

76.2. Em resposta ao questionamento formulado pela CGU/SP, o Sebrae/SP informou que, a fim de evitar situação similar à apontada, solicitou-se imediatamente ao parceiro os respectivos extratos mensais, assim como centralizou-se “a gestão efetiva para somente um gestor direto, dos dois definidos no convênio, tendo ainda o acompanhamento também direto do atual gerente” (peça 98, p. 3).

76.3. Acerca da impropriedade, de fato, houve a transferência dos recursos da conta específica para outra conta corrente nos valores de R\$ 28.500,00 e de R\$ 47.000,00, nas datas de 22/3/2012 e de 22/8/2012, como comprovam os extratos da conta corrente juntados na peça 100, p. 104 e na peça 101, p. 67. Assim, propõe-se dar ciência à entidade para a irregularidade.

76.4. Relativamente às demais impropriedades, tendo em vista a adoção de providências a fim de evitar ocorrências futuras, entende-se suficientes as recomendações dirigidas pelo controle interno.

77. Como mencionado na instrução anterior, saliente-se que, do exame procedido ao Relatório de Gestão (peça 3) e ao Relatório apresentado pela CGU/SP (peça 5), não constam impropriedades ou irregularidades concernentes à avaliação da governança e dos controles internos, da gestão de pessoas e da terceirização de mão de obra, da gestão do patrimônio, da gestão de tecnologia da informação (TI) e da gestão do conhecimento, da gestão dos recursos renováveis e sustentabilidade ambiental, da situação das transferências voluntárias vigentes, do cumprimento de obrigações legais e normativas e à análise contábil e financeira, razão pela qual deixamos de efetuar qualquer registro, visto que, no que concerne a essas áreas, entende-se dispensável efetuar qualquer recomendação/determinação ao Sebrae/SP.

## **I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo**

78. Não houve manifestação por parte da auditoria interna da unidade jurisdicionada (UJ),



tendo em vista que o Sebrae/SP entende ser facultativo aos serviços sociais autônomos criarem essa unidade, em vista do estipulado no art. 13 da IN TCU 63/2010 c/c o art. 15 do Decreto 3.591/2000, §§ 8º e 9º. Por ser atribuição do Conselho Fiscal, referido órgão opinou favoravelmente a respeito das demonstrações financeiras e da prestação de contas do exercício de 2012, informando que os citados documentos se encontravam em condições de serem votados e aprovados pelo Conselho Deliberativo Estadual (peça 5, p. 11).

79. O Relatório dos Auditores Independentes sobre as Demonstrações Contábeis opina no sentido de que as referidas demonstrações apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da entidade, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício em questão, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil (peça 3, p. 105-106).

80. O Conselho Deliberativo do Sebrae, por meio da Resolução CDE 3/2013, se manifestou no sentido da aprovação da prestação de contas relativas ao exercício de 2012 (peça 4, p. 13).

81. A Controladoria Regional da União no Estado de São Paulo, ao examinar a gestão dos responsáveis, concluiu pela regularidade com ressalvas, apontando, em seu relatório de auditoria, a ocorrência dos achados enumerados no parágrafo 12 desta instrução, tendo dirigido diversas recomendações (peça 5).

82. No certificado de auditoria (peça 6), o representante da Controladoria Regional da União no Estado de São Paulo propôs o julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos Srs. Regina Maria Borges Bartolomei, Pedro Rubez Hejá, Ivan Hussni e Ricardo Luiz Tortorella, uma vez que lhes foram atribuídas falhas/irregularidades.

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

84. O Ministro de Estado do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior atestou haver tomado conhecimento do parecer do dirigente do Controle Interno (peça 8).

## **II. Rol de responsáveis**

85. Constam do rol de responsáveis encaminhado (peça 2) todos os responsáveis que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da IN TCU 63/2010 e no art. 5º da DN TCU 124/2012. Assim, encontram-se arrolados naquele documento as seguintes naturezas de responsabilidade: dirigente máximo da UJ, membros de órgão colegiado e membros de diretoria. Há que se destacar que foram arrolados os componentes do Conselho Fiscal, os quais não terão suas contas julgadas por este Tribunal, visto que não exercem atos de gestão, em consonância com o estipulado no art. 10 da IN/TCU 63/2010.

86. Foram disponibilizadas, para cada responsável, as informações previstas no art. 11 da citada IN (peça 2).

## **III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores**

87. Não foram localizados processos conexos que possam efetivamente impactar as contas em exame.

88. Da consulta efetuada ao Sistema Juris, não foram encontrados processos de prestações de contas relativas aos exercícios de 2011, 2010 e 2009, haja vista que o Sebrae/SP não foi arrolado entre as unidades jurisdicionadas cujos responsáveis teriam as contas julgadas pelo TCU (Decisões Normativas TCU 117/2011, 110/2010 e 102/2009).

89. As contas do Sebrae/SP relativas ao exercício de 2008, TC 016.347/2009-8, foram apreciadas por meio do Acórdão 5.459/2009-TCU-2ª Câmara, em sessão realizada em 21/10/2009,



sendo julgadas:

a) regulares com ressalva as contas dos Srs. Ricardo Luiz Tortorella, José Milton Dallari Soares, Paulo Eduardo Stabile de Arruda, Mary Rose Takahashi Ikeda, Laurival Barbosa Neto, Marcelo Galesi Barbosa Neto, Patricia Maria Gazola Fragnan, Rodrigo Matos do Carmo, Julio Tijunelis e Waldir Catanzaro; e

b) regulares as contas, com quitação aos Srs. Abram Abe Szajman; Alberto Goldman; Alencar Burti; Alfredo Cotait Neto; Augusto Bandeira Vargas; Carlos Eduardo Uchôa Fagundes; Celso Antonio Barbosa; Cláudio Kirmer; Fernando Gomes Oliveira; Fernando Greiber; Fábio de Salles Meirelles; Jorge Jamal Ayyad Badra; Jorge Luiz Avila da Silva; Jose Hilario Vicola; Jose Mendo Vaz; Jose Ricardo Mendes Guedes; Luciano Santos Tavares de Almeida; Luiz Otavio Gomes Silva; Marco Aurelio Sprovieri Rodrigues; Mari Tomita Katayama; Olivio Manoel de Souza Avila; Paulo Antonio Skaf; Paulo Cesar Pascotini; Rogério Roson; Sylvio Alves de Barros Filho; Sylvio Goulart Rosa Junior; Tirso de Salles Meirelles; Valdir Bebbber; Valmir Pedro Rossi; Wagner Mar; Wilson Antonio Salmeron Gutierrez e Wilson Roberto Levorato.

90. Na oportunidade, foram dirigidas as seguintes determinações:

a) aprimore o acompanhamento de convênios, exigindo, na elaboração dos Planos de Trabalhos, o detalhamento dos serviços prestados por empresas de consultoria contratadas, bem como evitando que haja, entre as empresas consultadas, os mesmos sócios e possível conluio nas cotações de preços;

b) apure a ocorrência de prejuízos na contratação das horas de consultoria relativas ao convênio 040/2008 e, em caso afirmativo, providencie o ressarcimento devido;

c) abstenha-se de permitir que um gestor de APL seja sócio de empresa contratada para prestação de serviços de consultoria;

d) exija, nos relatórios de execução de serviços executados por contratados, informações tais como: os dias trabalhados, as turmas atendidas, as quantidades de horas trabalhadas;

e) evite aceitar cotações de preços de contratadas sem assinatura ou data de validade, ausência de documentação devida nos processos licitatórios e dispensa de licitação quando caberia convite ou concorrência;

f) evite o fracionamento de despesas com os mesmos produtos ou serviços, cujos valores globais excedam os limites previstos no Regulamento de Licitações do Sebrae, optando, no caso em que for mais conveniente, o fornecimento parcelado ou não for possível estabelecer o quantitativo necessário do bem, pela realização de Registro de Preços, precedido de licitação;

g) apure as responsabilidades pela alteração do critério de remuneração presente no contrato com a empresa TOTSTV S/A (Processo 566/2008) face àquele da proposta comercial, bem como providencie eventual ressarcimento devido, nos termos do levantado pela CGU no item 2.1.3.6 de seu relatório; e

h) adote providências visando ao ressarcimento dos recursos repassados relativamente aos convênios 034/08, 020/08 e 030/08 bem como a apresentação dos relatórios semestrais solicitados na alínea “q” da cláusula VIII dos termos dos referidos convênios.

91. Também foi determinado à CGU que, em seu relatório de gestão referente ao exercício de 2009, informasse se tais irregularidades foram sanadas. Entretanto, como mencionado anteriormente, o Sebrae/SP não foi arrolado dentre as unidades jurisdicionadas que deveriam apresentar a respectiva prestação de contas.

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

92. O relatório de gestão assinala que a elaboração do Planejamento Plurianual do

Sebrae/SP referente ao período de 2012-2015 seguiu as diretrizes estabelecidas para o Sistema Sebrae por meio do documento “Diretrizes para elaboração do Plano Plurianual 2012/2015 e Orçamento 2012 do Sistema Sebrae” e foi realizada através de um processo organizado nas seguintes etapas: reflexão estratégica, desdobramento de metas, comunicação, planejamento tático, proposição e análise de projetos e atividades e fechamento do PPA.

93. O mapa estratégico revela a existência de 5 objetivos, a saber: a) ampliar o número de MPE atendidas pelo Sebrae/SP; b) consolidar e ampliar a atuação junto às MPE contribuindo para o aumento da competitividade; c) fortalecer o ambiente externo visando à criação de MPE e o aumento de sua competitividade; d) implementar a gestão por processos no Sebrae/SP; e) ter colaboradores qualificados e reconhecidos atuando junto às MPE.

94. Para o cumprimento das metas estabelecidas, conforme o Relatório de Gestão (peça 3), a execução orçamentária por objetivo estratégico local pode ser demonstrada como a seguir:

**Tabela 2 - Execução dos objetivos estratégicos**

<b>Objetivo estratégico local</b>	<b>Previsto original</b>	<b>Previsto ajustado</b>	<b>Total executado</b>	<b>% execução</b>
1 - Ampliar o número de MPE atendidas pelo Sebrae/SP	30.652.791	31.105.460	30.693.553	99%
2 - Consolidar e ampliar a atuação junto às MPE contribuindo para o aumento da competitividade	63.402.583	42.207.781	40.803.548	97%
3 - Fortalecer o ambiente externo visando à criação de MPE e o aumento de sua competitividade	3.864.086	2.624.810	2.547.070	97%
4 - Implementar a gestão por processo no Sebrae/SP	250.000	0	0	0
5 - Ter colaboradores qualificados e reconhecidos atuando junto às MPE	155.653.008	150.834.734	150.025.124	99%

95. Como se observa, pode-se considerar ter havido o cumprimento dos objetivos estratégicos. Relativamente à meta 4, restou devidamente justificada a não implementação no exercício em exame, em face do mapeamento de nove processos (gestão de clientes, protocolo, pagamento de fornecedores, representação institucional, gestão de contratos, apostilas, solicitação de materiais, SebraeTec e PAS), que se encontram em fases diferentes de implementação e terão sua consolidação durante o ano de 2013 (peça 3, p. 19).

96. De acordo com o Relatório de Gestão (peça 3), o bom resultado obtido para o objetivo 1 deve-se ao fato da ampla rede de atendimento, composta pela Central de Atendimento, por 33 Escritórios Regionais (ER), 10 Postos de Atendimento (PA), 88 Postos de Atendimento ao Empreendedor (PAE) e 15 veículos Sebrae Móvel, além da operação dos Programas Nacionais Negócio a Negócio, SebraeTec, Sebrae Mais e com uma ampla comunicação com o mercado.

97. Para a consecução do objetivo 2, foram definidos setores estratégicos para atuação da entidade, quais sejam: densidade empresarial e crescimento do setor. Essa análise permitiu a identificação de setores e regiões com grandes números de empresas e que apresentam uma forte dinâmica econômica, sendo possível, conseqüentemente, a realização de projetos em segmentos dos setores comércio, serviços, indústria e agropecuária, com a definição de resultados junto ao público participante.

98. Visando o cumprimento do objetivo 3, foram empreendidos esforços para a implementação da Lei Geral, difusão da cultura empreendedora por meio de capacitações voltadas para jovens e articulação institucional junto ao ambiente tecnológico do Estado de São Paulo, além da regulamentação desse normativo em 328 municípios, realização do Prêmio Prefeito Empreendedor com 199 inscrições e elaboração do Índice de Município Empreendedor, que entrará

em operação a partir de 2013.

99. Com vistas ao atingimento do objetivo 5, ocorreu o ingresso no quadro do Sebrae/SP de 113 colaboradores e a execução das seguintes ações: gestão dos Programas Jovens Aprendizes e Estagiários, aperfeiçoamento do processo de remuneração variável, ações voltadas para a Qualidade de Vida e Programa Talentos Gerenciais.

#### V. Avaliação dos indicadores

100. Para mensurar o atingimento dos objetivos contemplados no mapa estratégico, o Sebrae Nacional estabeleceu dois grupos de indicadores: a) às perspectivas das partes interessadas (empreendedores e instituições de apoio às micro e pequenas empresas - MPE) quanto ao desempenho do Sebrae; e b) ao cumprimento da missão do Sistema Sebrae.

**Tabela 3 - Cumprimento dos resultados**

Descrição	Resultados mensurados	Meta 2012	Métrica	% cumprimento
Taxa de sobrevivência das MPE atendidas	77,0	82,9	0 – 100%	92,8%
Taxa de MPE atendidas	22,1	19,1	0 – 100%	115,7%
Índice de contribuição para criação de MPE	18,7	15,5	0 – 100%	120,6%
Índice de avaliação da imagem - MPE/Empreendedores	8,5	8,6	0 – 10	98,8%
Índice de avaliação da imagem - sociedade	8,6	8,8	0 - 10	97,7%

101. Como se nota, em que pese não ter havido o cumprimento integral das metas fixadas, os resultados obtidos ficaram bem próximos das metas fixadas, sendo aceitáveis os produtos alcançados. Conseqüentemente, entende-se dispensável formular qualquer recomendação relativamente a este ponto.

#### VI. Avaliação da execução orçamentária e financeira

102. Em 2012, a receita orçamentária total do Sebrae/SP foi da ordem de R\$ 313,284 milhões, o que representa um aumento de 20,9% em relação ao exercício anterior, com destaque para as receitas oriundas de empresas beneficiadas, que atingiu 527,1%.

103. Por sua vez, a despesa orçamentária total foi de R\$ 303,966 milhões, o que denota um incremento de 28% em relação ao exercício anterior. A natureza das despesas do exercício em exame pode ser discriminada como a seguir:

**Tabela 4 - Despesa por natureza de despesa (Valores em R\$ mil)**

Rubricas	Despesa 2011 (em R\$)	Despesa 2012 (em R\$)	Varição 2012/2011 (%)
Pessoal, encargos e benefícios	108.180,00	140.079,00	129,5%
Serviços profissionais e contratados	70.339,00	88.374,00	125,6%
Demais despesas operacionais	45.815,00	62.798,00	137,1%
Encargos diversos	4.509,00	3.857,00	85,5%
Transferências (parceiros)	422,00	578,00	137,0%
Investimentos/amortizações	8.226,00	8.279,00	129,0%
Fundo de Reserva	-	-	100,6%
Total	237.493,00	303.966,00	

104. As despesas por modalidade de contratação se encontram assim discriminadas:

**Tabela 5 - Despesas por modalidade de contratação**

Modalidade de contratação	Despesa contratada		Despesa Paga	
	2012		2012	2011
	50.665.627,99		100.828.236,44	85.865.466,65
Convite	-	20.029,20	-	-
Tomada de Preços	-	-	-	-
Concorrência	15.811.514,00	24.364.702,21	24.162.014,31	
Pregão	25.601.233,53	73.812.732,25	53.782.587,39	
Concurso	-	-	-	-
Consulta	-	-	-	-
Registro de Preços	9.252.880,46	2.630.772,78	7.920.864,95	
Contratações Diretas	28.302.965,78	32.680.600,68	9.852.295,00	
Dispensa	11.527.035,74	3.080.663,90	9.399.290,00	
Dispensa art. 9º	5.994.064,65	18.003.842,68	-	
Inexigibilidade	10.781.865,39	11.596.094,10	453.005,00	
Regime de Execução Especial	-	-	-	-
Suprimento de Fundos	-	-	-	-
Pagamento de Pessoal	-	140.079.346,00	108.180.059,00	
Pagamento em Folha	-	140.079.346,00	108.180.059,00	
Diárias	-	-	-	-
Outros	-	30.377.651,88	33.594.858,35	
<b>Totais</b>	<b>78.968.593,77</b>	<b>303.965.835,00</b>	<b>237.492.679,00</b>	

105. Do quadro retro, verifica-se que, do total das despesas, aproximadamente, 32% foi realizada por meio de pregão, 22,1% por dispensa de licitação e 13,6% por inexigibilidade.

## CONCLUSÃO

106. Conforme informado no parágrafo 15 desta instrução, em seu Relatório de Auditoria 201308610 (peça 5), a Controladoria Regional da União no Estado de São Paulo apontou as seguintes irregularidades/impropriedades:

- a) existência de imóveis sob responsabilidade do Sebrae/SP com licenças de funcionamento e autos de vistoria do Corpo de Bombeiros vencidos e sem documentação (peça 5, p. 35-39);
- b) parcelamento de despesas mediante dispensa de licitação por valor (peça 5, p. 41-45);
- c) falta de composição de preços unitários nas licitações promovidas pelo Sebrae/SP (peça 5, p. 45-47);
- d) desperdício por despesas com serviços para os quais não houve comparecimento de público (peça 5, p. 49-51);
- e) definição de critérios de contratação de credenciados em desacordo com o princípio da isonomia (peça 5, p. 63-71);
- f) ausência de registros do resultado do processamento do Sistema SAC para

contratação de entidades e empresas credenciados e registros dos atos que resultaram na escolha das entidades credenciadas (Edital 3/2010) - peça 5, p. 71-75);

g) falhas na formalização do processo de credenciamento dos Editais 3/2010 e 4/2010 (peça 5, p. 77-79);

h) falta de pesquisa atualizada de preços de mercado para definição de valor de hora técnica (Edital 3/2010) (peça 5, p. 79-81);

i) ausência de procedimentos para avaliação da mensuração da quantidade de horas necessárias para atendimento da demanda (Edital 3/2010) (peça 5, p. 81-85);

j) ausência de metodologia de controle que permita verificar se o número de presentes no Congresso atingiu a meta proposta no Convênio 001/2012 (processo 1.360/2012) (peça 5, p. 85-89);

k) locação de espaço para realização do Congresso em Campos do Jordão, no valor de R\$ 198.000,00, sem apresentação de outras cotações - Convênio 001/2012 (Processo 1.360/2012) (peça 5, p. 89-91);

l) aprovação de prestação de contas referente a fornecimento de refeições em desacordo com o princípio da economicidade e moralidade, no âmbito do Convênio 001/2012 (Processo 1.360/2012) (peça 5, p. 91-99);

m) ausência de contrato, projeto e detalhamento do serviço cobrado pela empresa Estande Montagens e Decorações de Stands por meio da Nota Fiscal 40, de 26/11/2012 - Convênio 001/2012 (Processo 1.360/2012) (peça 5, p. 99-103);

n) ausência de apresentação de projeto e detalhamento do serviço pago às empresas RS/Direct Center Marketing Direto, Prom. e Prop. Ltda. (R\$ 61.096,05) e Casa Criativa Mark Integrado Ltda. (R\$ 20.825,00) - Convênio 001/2012 (Processo 1.360/2012) (peça 5, p. 103-111);

o) ausência de garantia de que houve efetivo pagamento aos fornecedores, tendo ocorrido pagamento por meio de cheque (peça 5, p. 111-113); e

p) transferência de recursos relativos ao Termo de Cooperação Mútua TCM 01/2012 da conta específica para outra conta corrente (Processo 305/2011) (peça 5, p. 113-117).

107. Tendo em vista o exame efetuado a cada um dos apontamentos efetuados pela CGU/SP conforme os parágrafos 17 a 76 desta instrução, restaram configuradas as irregularidades tratadas nos itens “a”, “l”, “m”, “n” e “p”, conforme análises contidas, respectivamente, nos parágrafos 20, 64, 68, 68 e 76, motivo pelo qual se propõe dar ciência acerca das impropriedades.

108. Relativamente à impropriedade tratada no item “b”, pelas razões expostas no parágrafo 24 desta instrução, entende-se não configurado o fracionamento do objeto da licitação. Quanto às demais impropriedades, consideram-se suficientes as recomendações formuladas pelo órgão de controle interno, desde que implementações as providências que os responsáveis prometeram adotar, sem prejuízo do acompanhamento nas próximas contas do Sebrae/SP.

109. Considerando a análise realizada e a opinião da CGU/SP, propõe-se julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Bruno Caetano Raimundo, dando-lhe quitação, nos termos dos artigos 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 208 do Regimento Interno do TCU, em face das impropriedades verificadas em sua gestão (itens “a”, “l”, “m”, “n” e “p” do parágrafo 15 desta instrução), conforme exame efetuado, respectivamente nos parágrafos 20, 64, 68, 68 e 76 da presente instrução.

110. Cabe registrar que os fatores motivadores das ressalvas do responsável consistiram em:



a) descumprimento do Decreto Estadual 56.819/2011, visto que existem imóveis que não dispõem dos Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB);

b) gasto desnecessário e abusivo para escolha da refeição consumida no congresso realizado em Campos do Jordão/SP;

c) ausência de projeto e contrato, relativos aos serviços pagos às empresas Estande Montagens e Decorações de Stands, RS/Direct Center Marketing Direto, Prom. e Prop. Ltda. (R\$ 61.096,05) e Casa Criativa Mark. Integrado Ltda., de que tratam o Processo 1.360/2012, nos valores de R\$ 70.250,00; R\$ 61.096,05 e R\$ 20.825,00, respectivamente; e

d) transferência de recursos relativos ao Termo de Cooperação Mútua TCM 01/2012 da conta específica para outra conta corrente (Processo 305/2011).

111. As referidas motivações estão expressas em matriz específica (peça 108), conforme orientação contida no § 5º do art. 8º da Resolução - TCU 234/2010, alterada pela Resolução - TCU 244/2011.

112. No tocante aos demais responsáveis, propõe-se o julgamento de suas contas pela regularidade, dando-lhes quitação plena, nos termos dos artigos 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 207 do Regimento Interno do TCU.

### **BENEFÍCIO DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO**

113. Entre os benefícios do exame deste processo de contas, pode-se mencionar a correção de impropriedades e o incremento da economia, eficiência, eficácia e efetividade do serviço social autônomo.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva, em face das falhas adiante apontadas, as contas do Sr. Bruno Caetano Raimundo, CPF 215.252.658-90, dando-lhe quitação:

a.1) descumprimento do Decreto Estadual 56.819/2011, visto que existem imóveis que não dispõem dos Autos de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), conforme tratado nos parágrafos 17 a 20 desta instrução;

a.2) gasto desnecessário e abusivo para escolha da refeição consumida no congresso realizado em Campos do Jordão/SP, conforme tratado nos parágrafos 61 a 64 desta instrução;

a.3) ausência de projeto e contrato, relativos aos serviços pagos às empresas Estande Montagens e Decorações de Stands, RS/Direct Center Marketing Direto, Prom. e Prop. Ltda. (R\$ 61.096,05) e Casa Criativa Mark. Integrado Ltda., de que tratam o Processo 1.360/2012, nos valores de R\$ 70.250,00; R\$ 61.096,05 e R\$ 20.825,00, respectivamente, conforme tratado nos parágrafos 65 a 68 desta instrução; e

a.4) transferência de recursos relativos ao Termo de Cooperação Mútua TCM 01/2012 da conta específica para outra conta corrente (Processo 305/2011), conforme tratado nos parágrafos 73 a 76 desta instrução;

b) com fulcro nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 207 do Regimento Interno do TCU, julgar regulares as contas dos Srs. Ricardo Luiz Tortorella (CPF 022.309.478-18), Regina Maria Borges Bartolomei (CPF 574.575.738-87), Ivan Hussni (CPF 089.776.278-93), Pedro Rubez Jehá (CPF 218.021.668-82), Alencar Burti (CPF 027.179.308-25), Alfredo Cotait Neto (CPF 250.549.618-87), Celso Antonio Barbosa (CPF 768.702.008-15), Olivio



Manoel de Souza Ávila (CPF 760.790.078-00), Hugo Borelli Resende (CPF 330.213.096-15), Fabio de Salles Meirelles (CPF 133.080.338-87), José Milton Dallari Soares (CPF 024.686.118-53), Paulo Antonio Skaf (CPF 674.083.628-00), Carlos Eduardo Uchoa Fagundes (CPF 045.840.668-68), Abram Abe Szajman (CPF 001.214.108-97), Marco Aurélio Sprovieri Rodrigues (CPF 184.187.328-49), Sylvio Goulart Rosa Júnior (CPF 034.216.787-15), Claudio Kirner (CPF 742.947.928-68), João Fernando Gomes de Oliveira (CPF 036.284.638-31), Altamiro Francisco da Silva (CPF 644.717.808-91), Fernando José Gomes Landgraf (CPF 654.822.398-53), Paulo Alexandre Pereira Barbosa (CPF 259.283.698-59), Luis Carlos Quadrelli (CPF 591.074.308-25), Carlos Leony Fonseca da Cunha (CPF 074.075.508-08), Carlos Alberto da Silva (CPF 104.797.948-98), Maria de Lourdes e Silva (CPF 155.578.711-87), Dan Antonio Marinho Conrado (CPF 754.649.427-34), Walter Malieni Júnior (CPF 117.718.468-01), Antonio Mauricio Maurano (CPF 038.022.878-51), Sérgio Peres (CPF 635.746.328-00), Wilson Roberto Levorato (CPF 363.171.528-53), Wilson Antonio Salmeron Gutierrez (CPF 038.131.698-04), Paulo José Galli (CPF 024.563.658-79), Fernando Tadeu da Costa Passos (CPF 114.047.038-88), Alexandre Parisi (CPF 100.257.218-52), Milton Luiz de Melo Santos (CPF 090.408.541-49) e Júlio Themes Neto (CPF 988.561.038-34), dando-lhes quitação plena;

c) dar ciência ao Departamento Regional do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de São Paulo (Sebrae/SP) sobre as seguintes impropriedades:

c.1) existência de imóveis com licenças de funcionamento e autos de vistoria do Corpo de Bombeiros vencidos, identificada nos imóveis localizados nos Escritórios Regionais (ER) Araraquara, Pontos de Atendimento (PA) Sapopemba, ER Capital Leste II - Itaquera, PA São Mateus, PA Brasilândia, PA Pirituba e ER Piracicaba, mencionados no Relatório de auditoria de gestão, elaborado pela CGU/SP, o que afronta o estipulado no Decreto Estadual SP 56.819/2011;

c.2) gasto desnecessário e abusivo, identificado no cardápio da refeição consumida no congresso em Campos do Jordão, de que trata o Convênio 001/2012 (Processo 1.360/2012), o que afronta a jurisprudência do TCU (Acórdãos 128/1998-2ª Câmara; 1.808/2003-1ª Câmara; 1.386/2005-Plenário; 225/2003-2ª Câmara e Decisão 281/1993-2ª Câmara);

c.3) ausência de contrato, projeto e detalhamento dos serviços cobrados pelas empresas Estande Montagens e Decorações de Stands, RS/Direct Center Marketing Direto, Prom. e Prop. Ltda. e Casa Criativa Mark Integrado Ltda., nos valores de R\$ 70.250,00; R\$ 61.096,05 e R\$ 20.825,00, respectivamente, identificado na execução do Convênio 001/2012 (Processo 1.360/2012), o que afronta o art. 26 da Resolução Sebrae CDN 213/2011; e

c.4) transferência de recursos da conta específica para outra conta corrente, identificada na execução do Termo de Cooperação Mútua TCM 01/2012 (Processo 305/2011), o que afronta o disposto no subitem 13.2 da Instrução Normativa Sebrae 8/2004-revisão 01;

d) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Departamento Regional do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de São Paulo (Sebrae/SP); e

e) determinar o arquivamento do presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

Secex/SP, 2ª Diretoria, em 26 de janeiro de 2015.

*(Assinado eletronicamente)*

Norma Watanabe

AUFC - Mat. 2611-5