

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

## **Unidade Auditada: SEBRAE/PB**

Exercício: 2015

Município: João Pessoa - PB

Relatório nº: 201601875

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DA  
PARAÍBA

---

## **Análise Gerencial**

Senhor Chefe da CGU-Regional/PB,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201601875, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 1, de 6/4/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pelo Sebrae/PB.

### **1. Introdução**

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 28/6/2016 a 11/7/2016, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Prestadora de Contas - UPC, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União - TCU.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório não puderam ser estruturados em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente.



## 2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião (videoconferência) realizada em 21/1/2016, entre a Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo - Secex, Controladoria Geral da União - CGU e Secretaria de Controle Interno Ciset/Segov-PR, com a participação das Secretarias de Controle Externo nos Estados, bem como das Regionais da CGU que possuem em sua clientela unidades do Sebrae, foram efetuadas as seguintes análises:

### 2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Com a finalidade de avaliar a conformidade das peças do processo de contas da UPC, foram analisados os arquivos enviados ao sistema e-Contas, bem como o conteúdo do rol de responsáveis da unidade preenchido no referido sistema. Constatou-se que a unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do TCU para o exercício de 2015.

No que se refere aos formatos e conteúdos obrigatórios, entretanto, verificou-se que no item 8 – Conformidade da Gestão e Demandas dos Órgãos de Controle (pág. 182 do Relatório de Gestão de 2015) – a UPC não apresentou as informações a respeito das formas de que dispõe para o efetivo acompanhamento das recomendações dos órgãos de controle, tais como designação de área específica, sistema informatizado, estrutura de controles, dentre outros. Deixou, portanto, de prestar informação necessária, contrariando orientações constantes da ajuda do sistema e-Contas.

### 2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Esta análise trata dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial da eficácia e eficiência dos objetivos e metas físicas e financeiras planejados ou pactuados para o exercício.

De acordo com o Relatório de Gestão de 2015, o orçamento da UPC apresentou a execução dos seguintes Programas Nacionais: I) ALI – Agentes Locais de Inovação; II) Educação Empreendedora; III) Negócio a Negócio; IV) Sebrae Mais e V) SEBRAEtec.

O escopo desta análise consistiu na verificação dos resultados físicos e financeiros alcançados na execução dos Programas Nacionais pela unidade, cujo resumo encontra-se demonstrado no quadro a seguir:

***Quadro 1 – Execução das metas físicas e financeiras dos Programas Nacionais em 2015.***

PROGRAMA	META FÍSICA			META FINANCEIRA		
	1. PREVISÃO	2. EXECUÇÃO	% (2/1)	1. PREVISÃO	2. EXECUÇÃO	% (2/1)



PROGRAMA	META FÍSICA			META FINANCEIRA		
	1. PREVISÃO	2. EXECUÇÃO	% (2/1)	1. PREVISÃO	2. EXECUÇÃO	% (2/1)
ALI (Agentes Locais de Inovação)	1.200	1.035	86,25%	677.480,00	424.699,00	62,69%
Educação Empreendedora	4.120	2.937	71,29%	307.224,00	126.705,00	41,24%
Negócio a Negócio	14.000	14.454	103,24%	3.769.152,00	2.896.033,00	76,84%
Sebrae Mais	413	463	112,11%	587.909,00	458.410,00	77,97%
SEBRAEtec	2.529	2.358	93,24%	9.471.750,00	8.771.752,00	92,61%

Fonte: Relatório de Gestão de 2015 do Sebrae/PB

Conforme o Relatório de Gestão, o Programa SEBRAEtec foi o de maior volume de recursos executados no exercício de 2015, correspondendo à 69% dos recursos dispendidos nos Programas Nacionais.

No que diz respeito aos resultados físicos, o Programa SEBRAEtec, cuja finalidade é ampliar o acesso dos pequenos negócios à inovação e tecnologia, visando, entre outros aspectos, a redução de desperdícios, aumento da produtividade, qualificação dos empregados e adequação dos produtos para competir no mercado interno e externo, alcançou o desempenho de 93,24% da meta pactuada em 2015, o que corresponde a 2.358 clientes atendidos.

De acordo com a UPC, os resultados do SEBRAEtec são determinantes para o atingimento da Meta Mobilizadora 2 – Atendimento a Pequenos Negócios com soluções específicas de inovação, sendo que o porte empresarial com maior participação foi o de microempresas (faturamento até R\$ 360.000,00 ao ano), correspondendo a 60% do universo atendido.

A partir de levantamento de dados dos sistemas contábeis e financeiros da UPC, verificou-se que os recursos desse programa foram aplicados, predominantemente, em despesas com consultorias, além de despesas com a organização e promoção de eventos e cursos, bem como diárias e passagens. Considerando a natureza dos gastos e a compatibilidade da execução física com a execução orçamentária do Programa SEBRAEtec, a princípio, pode-se concluir que a UPC foi eficiente na aplicação dos recursos, tendo em vista que a série histórica apresentada no Gráfico 16 (pág. 68 do Relatório de Gestão) indica o incremento de 17,8% nos atendimentos desse programa em relação ao período anterior.

### 2.3 Avaliação da Gestão de Pessoas

Para avaliar se os registros pertinentes do sistema contábil e demais sistemas corporativos são fidedignos, procedeu-se ao exame do Manual de Políticas e Procedimentos do Sistema de Gestão de Pessoas - SGP e aos Acordos Coletivos de Trabalho vigentes em 2015, a fim de identificar a origem das rubricas que compõe a remuneração dos cargos de Assistente e Analista Técnico.

Apesar de haver previsão no SGP do pagamento de remuneração variável (produtividade), constatou-se que não houve nenhum pagamento a esse título, conforme os relatórios analíticos e sintéticos da folha de pagamento de 2015.

Verificou-se que as tabelas salariais implantadas no módulo RM Corpore do Sistema Corporativo de Gestão de Pessoal corresponde à estrutura do SGP e às atualizações dos Acordos Coletivos de Trabalho 2014/2015 e 2015/2016.

Referente ao quantitativo da força de trabalho, apurou-se a existência de 176 funcionários do Sebrae/PB, distribuídos nas Unidades Operacionais, Unidades Finalísticas, Agências Regionais e na Diretoria Executiva.

Com o objetivo de avaliar a consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas, procedeu-se ao exame da qualidade e suficiência dos registros de pagamento de horas extraordinárias. Dessa análise, concluiu-se que a segregação de funções está presente nas rotinas e procedimentos na área de pessoal. Há independência de instâncias na unidade, pois o agente que reconhece direito a ser pago não coincide com o que executa o pagamento efetivo da despesa. Entretanto, identificou-se falta de padronização no documento para o reconhecimento e autorização das horas extraordinárias, mediante a existência de documento intitulado “autorização de horas extras” que não discrimina as horas computadas como extras diariamente, fragilizando o reconhecimento da despesa.

Apesar da fragilidade no suporte documental para reconhecimento das horas extraordinárias de alguns funcionários, constatou-se que houve a implementação do ponto eletrônico em meados de junho de 2015, o que eliminou a fragilidade apontada e, na opinião da equipe de auditoria, contribuiu para a redução desse tipo de despesa na UPC.

Como boas práticas na gestão de pessoas, além da implantação do ponto eletrônico, destaca-se a admissão de três funcionários oriundos de cadastro de reservas do processo seletivo de 2013 em que houve a adequada publicidade e o respeito à ordem de classificação final.

## 2.4 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A avaliação da gestão das transferências de recursos visou verificar a atuação da unidade auditada para: garantir o alcance dos objetivos definidos nos instrumentos de transferências; realizar a análise das prestações de contas dos convenientes ou contratados; e, fiscalizar a execução do objeto da avença.

A amostra para verificação dos dados apresentados pela UPC baseou-se na análise de três convênios, selecionados pelos critérios de materialidade e criticidade, no valor de R\$ 524.100,00, o que correspondeu a 67,45% do volume total de recursos transferidos por meio de convênios pela unidade no exercício. Conforme se verifica por meio do quadro abaixo, não foram encontradas irregularidades na formalização desses instrumentos.

Convênios					
Quantidade total de transferências vigentes no exercício	Volume de recursos total de transferências no exercício (R\$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma irregularidade	Volume dos recursos em que foi detectada alguma irregularidade
13	777.036,52	3	524.100,00	0	0

Por outro lado, foram detectadas falhas num dos instrumentos de transferência analisados, a saber, o Convênio nº 12/2012, por conta da falta de detalhamento das despesas previstas no Plano de Aplicação bem como do dimensionamento inadequado da avença, o que poderia comprometer o atingimento dos objetivos colimados no ajuste.



Como ponto positivo, no que tange às transferências, observou-se a atualização do marco normativo mediante a Resolução Direx nº 45/2014, que atualizou a Instrução Normativa nº 2/02, e a criação de um comitê de convênios para auxiliar os gestores desde a etapa de concepção até a prestação de contas dos convênios.

## 2.5 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A fim de avaliar a regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições realizadas por meio de dispensa de licitação e de inexigibilidades, bem como a utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, selecionaram-se seis processos iniciados ou finalizados no exercício de 2015. Esses processos foram selecionados com base nos critérios de materialidade, relevância e criticidade e representam 12,88% dos recursos contratados em 2015, conforme demonstrado a seguir:

**Quadro 1 - Licitações Geral.**

Quantidade total Processos Licitatórios	Volume total de recursos dos processos licitatórios (R\$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma falha	Volume dos recursos em que foi detectada alguma falha*
39	8.480.931,23	4	1.652.927,00	1	194.400,00

Fonte: Relatório de compras e contratações do Sistema Corporativo do Sebrae/PB.

**Quadro 2 - Dispensa de Licitação.**

Quantidade total Dispensas	Volume total de recursos de dispensas (R\$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma falha	Volume dos recursos em que foi detectada alguma falha*
1.037	4.712.753,28	1	43.780,00	0	0,00

Fonte: Relatório de compras e contratações do Sistema Corporativo do Sebrae/PB.

**Quadro 3 - Inexigibilidade de Licitação.**

Quantidade total Inexigibilidades	Volume total de recursos de inexigibilidades (R\$)	Quantidade avaliada	Volume de recursos avaliados (R\$)	Quantidade em que foi detectada alguma falha	Volume dos recursos em que foi detectada alguma falha*
72	714.863,56	1	94.600,00	0	0,00

Fonte: Relatório de compras e contratações do Sistema Corporativo do Sebrae/PB.

\*O valor mencionado nessas colunas corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.

Em relação aos Controles Internos Administrativos da Gestão de Compras, com base na análise dos processos citados anteriormente, constatou-se a fragilidade referente à falta de capacitação do pessoal envolvido na elaboração dos orçamentos estimados para contratações e na definição das especificações técnicas.

## 2.6 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Não houve determinações do TCU à UPC no exercício a que se referem as contas em exame.



## **2.7 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU**

Não houve recomendação da CGU pendente de atendimento pela UPC.

Embora o relatório de gestão destaque sete itens do Relatório de Auditoria nº 201317187 em que houve recomendações da CGU e as respectivas providências adotadas, verificou-se que todas as recomendações foram atendidas, até o início dos trabalhos de campo.

Saliente-se, por outro lado, que não houve informações no relatório de gestão acerca das formas adotadas pela UPC para acompanhar as recomendações da CGU, bem como as determinações do TCU, conforme orientações específicas do sistema e-Contas.

## **2.8 Ocorrências com dano ou prejuízo**

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

## **3. Conclusão**

Não foram detectadas questões que tenham causado prejuízo ao erário. Quanto às eventuais falhas formais identificadas, as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UPC e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

João Pessoa/PB.

**Nome:** AMAZILIO ALVES BARBOSA JUNIOR

**Cargo:**

**Assinatura:**

**Nome:** RICARDO WAGNER BARROS DE OLIVEIRA

**Cargo:**

**Assinatura:**



---

Chefe da Controladoria-Regional no Estado da Paraíba

---

**Achados da Auditoria - nº 201601875**

**1 CONTROLES DA GESTÃO**

**1.1 CONTROLES INTERNOS**

**1.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS**

**1.1.1.1 INFORMAÇÃO**

**Conformidade das peças do processo de contas.**

**Fato**

Verificou-se que foram disponibilizados no Sistema e-Contas o Relatório de Gestão, a Declaração de Integridade, o Parecer do Conselho Deliberativo Estadual (em conjunto com o Parecer do Conselho Fiscal), o Parecer da Auditoria Interna, o Relatório dos Auditores Independentes sobre as Demonstrações Financeiras e a Declaração de Inexistência de Instância de Correição na Unidade.

As informações do Relatório de Gestão e das peças suplementares estão estruturadas, no que cabe à realidade da unidade, de acordo com as orientações dos normativos e das orientações previstas no sistema e-Contas.

Ressalte-se, todavia, que o Relatório de Gestão não apresentou informações acerca das formas que a unidade dispõe para o efetivo acompanhamento das recomendações da CGU, bem como das determinações do TCU.

Em que pese a disponibilização do Parecer da Unidade de Auditoria Interna, manifestando que essa informação suplementar não se aplica ao Sebrae/PB, entende-se que não havia necessidade dele, pois não há norma interna ou externa exigindo a apresentação do Parecer da Unidade de Auditoria Interna, conforme tópico específico da ajuda do sistema e-Contas.

Por sua vez, as informações referentes ao relatório de atividades da Auditoria Interna foram apresentadas no tópico 4.3 do Relatório de Gestão da UPC.

**2 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS**





## **2.1 MOVIMENTAÇÃO**

### **2.1.1 RECRUTAMENTO, SELEÇÃO E ADMISSÃO**

#### **2.1.1.1 INFORMAÇÃO**

##### **Legalidade das admissões de 2015.**

###### **Fato**

Em relação à admissão de pessoal pela UPC, verificou-se que houve o ingresso, em 2015, de três funcionários mediante processo seletivo público realizado em 2013.

O processo de seleção foi conduzido pela empresa contratada Egaion Consultoria Ltda., em cujo site encontram-se as publicações referentes à seleção.

Houve a publicação do aviso do edital de seleção pública em jornais de circulação regional, bem como do aviso de prorrogação do prazo de validade no Diário Oficial do Estado da Paraíba, também.

As três contratações ocorreram dentro do prazo de validade da seleção pública e obedeceram a ordem de classificação do cadastro de reserva previsto no edital.

As demais admissões ocorridas em 2015 foram para cargos de livre nomeação no Sebrae/PB, por se tratar de contratações diretas do Diretor Superintendente e do Diretor de Administração Financeira, nomeados pelo Conselho Deliberativo Estadual - CDE, além de seis assessores das diretorias e dois assessores do CDE.

## **2.2 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS**

### **2.2.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS**

#### **2.2.1.1 INFORMAÇÃO**

##### **Análise da folha de pagamento.**

###### **Fato**

Os exames sobre a folha de pagamento tiveram por escopo avaliar a consistência dos registros contábeis e financeiros da UPC, bem como a aderência à legislação aplicável à remuneração de pessoal.

Após verificar a regular observância das tabelas salariais estabelecidas no Manual de Políticas e Procedimentos do Sistema de Gestão de Pessoas - SGP do Sebrae/PB e nos Acordos Coletivos de Trabalho 2014/2015 e 2015/2016, para os cargos de Assistente (I e II) e Analista Técnico (I, II e II), acrescentou-se ao exame a avaliação da suficiência e qualidade dos registros da rubrica horas extraordinárias.

Durante os exames, identificou-se o pagamento de horas extraordinárias para dez funcionários da Unidade de Administração e Finanças; dois funcionários da Unidade de Gestão de Pessoas; um funcionário da Unidade de Gestão de Finanças, Contratos e Convênios; e, um funcionário da Unidade de Gestão Estratégica e Monitoramento, durante o exercício de 2015.

Tendo em vista a concentração de pagamentos da rubrica no 1º trimestre do exercício em análise, representando 63% do montante dispendido com horas extras em



2015, delimitou-se o período de análise do suporte documental, referente às horas extraordinárias, aos meses de janeiro, fevereiro e março de 2015.

Constatou-se que não houve uniformidade nos documentos que ampararam o pagamento de horas extras, pois, para alguns funcionários, o pagamento foi realizado com o documento denominado “controle de hora extras”, que discrimina as horas extras realizadas diariamente, enquanto para outros, foi realizado com o documento “autorização de horas extras”, que consolidava o período de trabalho extraordinário (datas) e o total de horas extras, sem a discriminação diária da hora extraordinária realizada.

Observou-se que houve a redução do pagamento de horas extraordinárias mediante a implantação do ponto eletrônico na UPC, em meados de junho de 2015, conforme sugere o quadro comparativo a seguir:

**Quadro 1 – Pagamento horas extras.**

HORAS EXTRAS – Saldo Acumulado (R\$)			
ANO / MÊS	JAN	JUN	DEZ
2014	-	39.999,15	89.603,02
2015	15.515,99	34.968,02	52.312,39
2016	5.828,63	15.455,25	-

Fonte: Balancete Contábil.

Dessa forma, identificou-se que o ponto eletrônico ajustou eventual fragilidade dos controles internos para pagamento de remuneração por serviços extraordinários.

### **2.2.1.2 INFORMAÇÃO**

#### **Previsão de remuneração variável.**

##### **Fato**

Identificou-se que existe previsão de remuneração variável no Sistema de Gestão de Pessoas - SGP do Sebrae/PB, conforme disposição do Capítulo VIII, seção III, do Manual de Políticas e Procedimentos do SGP, aprovado pela Resolução D/CDE nº 53, de 26 de novembro de 2013.

De acordo com as regras do manual, trata-se de “*quantia paga anualmente, de forma variável, em função do alcance pleno das metas organizacionais, de equipe e individuais*”.

O valor referente à remuneração variável não deve ultrapassar um salário fixo mensal, cujo percentual será definido anualmente, de acordo com a disponibilidade orçamentária do Sebrae/PB, e deverá ser pago até o dia 30 de março do ano subsequente ao exercício de avaliação dos resultados, com base no salário vigente à época do pagamento.

Ao ser solicitada a cópia da Instrução Normativa da Diretoria que definiu as metas e respectivos indicadores de resultados para efeito de pagamento da gratificação variável, nos exercícios de 2014 e de 2015, a UPC apresentou a seguinte manifestação, por meio da Carta Super 021/2016, de 1 de julho de 2016:

*“O Sebrae Paraíba, não tem a prática da Remuneração Variável, dessa forma não foi instituída Metas de Equipes e Organizacionais, embora a instituição determine as Metas Mobilizadoras, que são definidas a partir da estratégia do Sebrae Nacional, Estadual com foco no atendimento ao cliente”.*

Após análise das folhas de pagamento de 2015, não foi detectado nenhum pagamento a título de remuneração variável, correspondente ao prêmio ou bônus de produtividade previsto no SGP.

### **3 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS**

#### **3.1 PROCESSOS LICITATÓRIOS**

##### **3.1.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO**

###### **3.1.1.1 CONSTATAÇÃO**

#### **Detalhamento insuficiente no Termo de Referência do Pregão 8/2015 e no Plano de Trabalho do Convênio 12/2012.**

##### **Fato**

O Pregão Presencial 8/2015 foi realizado com o objetivo de contratar empresa especializada para prestação de serviços de montagem e desmontagem de eventos, especificamente o evento referente ao 22º Salão de Artesanato da Paraíba, realizado em Campina Grande-PB, no período de 8 a 30/6/2015.

O Termo de Referência (fls. 5/10v) do processo licitatório contém 37 itens. Vários itens estão descritos de forma genérica, sem conter os quantitativos ou a metragem.

No Quadro 1, estão evidenciadas as impropriedades detectadas pela equipe de auditoria em relação ao supracitado Termo de Referência.

**Quadro 1**

<b>Item</b>	<b>Descrição</b>	<b>Impropriedades detectadas</b>
19	02 – Lanchonetes maiores deverão ter uma pia com ligação de água e esgoto em cada e ainda 10 tomadas em cada uma para eletrodomésticos sendo 2 delas de 20A	Ausência do tipo e do tamanho da pia.
20	02 – Lanchonetes menores deverão ter uma pia com ligação de água e esgoto em cada e ainda 5 tomadas em cada uma para eletrodomésticos sendo 1 delas de 20A	Ausência do tipo e do tamanho da pia.
21	Nas 4(quatro) lanchonetes terão balcões expositores em vidro	Ausência das especificações dos expositores.
22	Nas lanchonetes as testeiras serão de 70cm de altura	Ausência das especificações das testeiras, além da altura.
23	Na área de gastronomia, terão balcões fechados para circulação e abertos com prateleiras para o interior do estande	Ausência das dimensões desses balcões.
24	Será montado na gastronomia 6 pilares de GRID com base (de 3,50m de altura)	Ausência das dimensões dos pilares.
26	Rampas de acesso na entrada e na saída, e saídas de emergências que deverão ter inclinação máxima de 10%, de modo a permitir acesso de PNEs (Portadores de necessidades especiais) a este local	Ausência da quantidade de quantas rampas serão montadas, em que dimensões e qual o material utilizado.
29	Acesso com rampa e escada para acesso aos containers e banheiros	Ausência da quantidade de rampas e escadas serão utilizadas e de suas dimensões.
30	1500 (um mil e quinhentas prateleiras e as respectivas mãos	Ausência das dimensões das



Item	Descrição	Impropriedades detectadas
	francesas para a sua sustentação	prateleiras e do material a ser utilizado.

Corroborando o que foi constatado pela equipe de auditoria, três empresas forneceram orçamentos que serviram de base para o processo licitatório. A empresa Stand Montagens e Eventos Ltda., CNPJ: 02.490.292/0001-13, apresentou apenas o valor global de R\$ 741.003,50, argumentando que, nos itens 22, 23, 24, 26, 29 e 32, não constavam as metragens e quantidades, ou seja, a ausência dessas informações impediu a empresa de apresentar uma proposta de preços detalhada e consistente.

Essas impropriedades também foram verificadas no Convênio nº 12/2012, celebrado em 5/11/2012 entre o Sebrae/PB e a Fundação Parque Tecnológico da Paraíba – PAQTC/PB, cujo objeto é o apoio à adoção do modelo CERNE – Centro de Referência para apoio a novos empreendimentos na Incubadora de Artefatos de Couro e Calçados – INAC.

O valor total conveniado foi de R\$ 240.000,00, sendo R\$ 120.000,00 repassados pelo Sebrae/PB ao PAQTCPB/INAC.

O Plano de Aplicação está discriminado no Quadro 2:

**Quadro 2**

Natureza de Despesa	SEBRAE/PB Financeiro	PAQTC/PARCEIROS		Total
		Não financeiros	Financeiros	
Passagens aéreas (eventos INAC e participação em feiras e reuniões com clientes/investidores)	11.900,00	-	-	11.900,00
Diárias (participação em eventos nacionais e capacitação da equipe)	6.800,00	-	-	6.800,00
Consultorias e oficinas técnicas especializadas	49.800,00	-	-	49.800,00
Consultoria Técnica Especializada (diagnóstico operacional da INAC)	14.400,00	-	-	14.400,00
Combustível (visitas às empresas incubadas virtuais e instituições parceiras)	6.800,00	-	-	6.800,00
Serviço de terceiros (vídeo institucional, material gráfico e informatização)	30.300,00	-	-	30.300,00
Despesas pessoais (corpo técnico PAQTC)	-	60.000,00	-	60.000,00
FINEP/MCTI – Projetos PNI 2010 (Pessoal e serviços especializados)	-	-	60.000,00	60.000,00
<b>TOTAL</b>	<b>120.000,00</b>	<b>60.000,00</b>	<b>60.000,00</b>	<b>240.000,00</b>

Constata-se que as despesas constantes no Plano de Aplicação não são detalhadas, indicando uma fragilidade no Plano de Aplicação do Termo de Convênio, tendo em vista não ser possível se fazer uma avaliação dos custos estimados na sua execução.

Da mesma forma que ocorre no Termo de Convênio, o Plano de Trabalho da conveniente foi apresentado com dados referentes às despesas de forma bastante sintética, conforme apresentado, a título de exemplo, no subitem 2 do item “b” (Recursos do INAC), conforme a seguir:



b) Elaboração do Plano de Ação (R\$ 8.200,00)

2 – Consultoria Técnica Especializada (Serviços de Terceiros PJ)

01 x R\$ 7.200,00 (60 horas, sendo R\$ 120,00 a hora)= R\$ 7.200,00

01 consultoria para realização do diagnóstico do estado operacional da INAC

Não há informações de quem realizará essa consultoria, quando e em que local.

Assim como nesse item, há vários outros com essa deficiência de informações detalhadas no que diz respeito à possível aplicação de recursos.

Dessa forma, ficam evidenciadas falhas, quando da elaboração do Termo de Convênio, no que diz respeito ao detalhamento das despesas a serem realizadas pelo conveniente.

Sendo assim, conforme evidenciado nos processos fruto da nossa amostra, o Sebrae/PB não vem elaborando Termos de Referências adequados, de forma que sirvam de base para uma boa precificação dos custos.

### **Causa**

Ausência de capacitação específica dos funcionários responsáveis pela elaboração dos planos de trabalho dos convênios e dos termos de referência dos pregões, concorrendo para a existência das falhas apontadas.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio da CARTA DITEC N° 34/2016, datada de 29/7/2016, o gestor se manifestou da seguinte forma:

*“Em cumprimento à Solicitação de Auditoria n°201601875/06, recepcionada em 27/07/2016, o SEBRAE/PB, vem, formalmente, à presença de Vossa Senhoria, encaminhar os esclarecimentos e as respectivas considerações concernentes às constatações pontuadas na solicitação em referência, a qual requisita esclarecimentos acerca das evidências elencadas pela Auditoria da CGU, após a análise dos Processos Administrativos do SEBRAE/PB, relativos ao Termo de Referência do Pregão Presencial n° 008/2015 e ao Plano de Aplicação de Recursos do Convênio de Cooperação Técnica e Financeira n° 12/2012.*

*Neste diapasão, no tocante, especificamente, aos itens consignados na solicitação de auditoria, torna-se oportuno esclarecer o que segue:*

#### **1. Constatação – Falta de Detalhamento do Termo de Referência do Pregão Presencial n° 08/2015**

*Quanto ao questionamento supramencionado, cumpre informar que, conforme as atividades programadas anualmente nas parcerias formalizadas entre o SEBRAE/PB e o Governo do Estado, através da Secretaria de Estado de Turismo e de Desenvolvimento Econômico – SETDE, as quais resultam na celebração de Convênios de Cooperação Técnica e Financeira, dentre os quais se inserem os Convênios relacionados à realização dos Salões do Artesanato Paraibano.*



*No primeiro semestre do exercício de 2015, o SEBRAE/PB, mais uma vez, já havia programado em seu calendário de eventos o Salão do Artesanato, seguindo as diretrizes pactuadas com o Governo de Estado, quando da concepção do 22º Salão do Artesanato da Paraíba, realizado no município de Campina Grande, no período de 08 a 30 de junho de 2015.*

*Calha destacar, nesse contexto, que a realização do Salão de Artesanato depende, fundamentalmente, da parceria firmada com o Governo do Estado da Paraíba, haja vista o montante de recursos e os aspectos técnicos envolvidos nos diversos processos de contratação. Todavia, a celebração dos citados instrumentos de cooperação nem sempre se dão com a antecedência necessária, o que ocasiona, em algumas situações, a necessidade de conduzir a fase interna dos processos licitatórios de forma mais célere, sob pena das contratações não serem realizadas em tempo hábil.*

*Em função da realidade acima descrita, por ocasião da realização do procedimento licitatório relativo à montagem e desmontagem do 22º Salão de Artesanato, alguns detalhes técnicos, relativos às especificações de determinados itens do Termo de Referência, não foram reproduzidos com a clareza necessária ao perfeito entendimento por parte dos interessados. Contudo, apesar dessa deficiência percebida no Termo de Referência, a equipe técnica do SEBRAE/PB, bem como a equipe gestora do Programa de Artesanato Paraibano se mantiveram à disposição para esclarecer os pontos duvidosos, saneando as pendências apontadas pelas empresas proponentes.*

*Além disso, convém destacar que o SEBRAE/PB mantém um acervo fotográfico considerável proveniente das edições anteriores, além de plantas baixas relativas ao projeto, os quais, sempre que solicitados, são repassados às empresas proponentes com o intuito de aclarar os aspectos ensejadores de dúvidas. Nesse contexto, cabe ressaltar, ainda, que esse suporte ordinário conta, inclusive, com a contribuição dos profissionais que elaboraram os projetos, cujo canal de contato permanece aberto a todas as empresas que desejarem.*

*No tocante a menção específica da empresa Stand Montagens e Eventos Ltda. sobre a ausência de detalhamento de alguns itens, verifica-se que este fato representa, apenas, que naquele momento as dúvidas destacadas ainda não haviam sido esclarecidas. Na verdade, conforme se extrai da sequência do processo licitatório, várias licitantes compareceram à convocação, inclusive a empresa Stand Montagens e Eventos, a qual veio a ser declarada vencedora do certame, após o procedimento competitivo.*

*Observando a proposta inicial da empresa Stand Montagens e Eventos, constata-se que os itens carentes de detalhamento, num primeiro momento, foram absolutamente sanados, tendo em vista que, por ocasião do certame público, a empresa teve capacidade de ofertar preços para todos os itens descritos na proposta. Tal interpretação pode ser estendida, inclusive, a todos os outros licitantes, considerando a participação da quantidade bastante representativa de 10 (dez) empresas.*

*Ademais, registre-se que, com exceção, dessa única menção à ausência de maiores detalhes sobre alguns itens, proferida ainda durante a fase interna do processo licitatório, as especificações de tais itens, reproduzidas no Termo de Referência, não foram objeto de novos pedidos de esclarecimentos ou de impugnação, em virtude de imprecisão ou ausência de requisitos mínimos para sua adequada compreensão.*

*Calha frisar, também, que o fato em questão não teve o condão de afetar a competitividade do certame, nem tampouco de inviabilizar a seleção da proposta mais vantajosa. Ao contrário, o SEBRAE/PB promoveu uma licitação bastante disputada, obtendo, a partir dessa competição, uma proposta final com preços bem competitivos, cuja empresa proponente, por ocasião da execução contratual, satisfizesse adequadamente os anseios e necessidades do SEBRAE/PB para este objeto específico.*

*No entanto, visando garantir maior conformidade às especificações dos Termos de Referências das contratações realizadas pela entidade, o SEBRAE/PB, considerando a relevância dos aspectos abordados por esta Controladoria, compromete-se a, nos procedimentos ulteriores, proceder uma melhor avaliação das especificações concernentes aos itens que compõem os objetos a serem licitados, evitando a incidência de generalizações que venham a suscitar interpretações diversas aos licitantes, garantindo, dessa forma, nas demandas oriundas do Salão do Artesanato, a precisão e a transparência inerentes a todos os seus demais processos licitatórios.*

## **2. Constatação - Falta de detalhamento no Plano de Aplicação do Convênio de Cooperação Técnica e Financeira nº 012/2012**

*No tocante à constatação apontada na Solicitação de Auditoria em apreço, referente à ausência de suficiência nas especificações das naturezas das despesas apresentadas no Plano de Aplicação do Convênio nº 012/2012, celebrado entre o SEBRAE/PB e a Fundação Parque Tecnológico da Paraíba - PaqTcPB, cumpre tecer as considerações abaixo transcritas.*

*Preliminarmente, cumpre ressaltar que a parceria em comento resultou de repasse de recursos do SEBRAE Nacional ao SEBRAE/PB, via Contrato de Gestão, por ocasião da aprovação do Projeto da Fundação Parque Tecnológico - PaqTcPB, participante da Chamada Pública promovida pelo SEBRAE Nacional, com base no Edital SEBRAE/ANPROTEC 01/2011 - Incubadora de Empresas, construído numa parceria com a ANPROTEC – Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores.*

*Com efeito, após a seleção do Projeto da Fundação Parque Tecnológico, o qual foi aprovado, sem ressalvas, no âmbito do SEBRAE Nacional, foram observados os requisitos norteadores da formalização do instrumento de convênio, entre o SEBRAE/PB e o PaqTcPB, os quais deviam observância às cláusulas circunscritas no Edital 01/2011 da Chamada Pública referida, tendo a consistência do Plano de Trabalho, das metas quantitativas e qualitativas, bem como do plano de aplicação de recursos sido analisada, pontuada e classificada no âmbito do SEBRAE Nacional, cuja avaliação não apresentou, quando da aferição dos critérios classificatórios, quaisquer constatações que suscitasse a adequação do referido Projeto.*

*Nesse contexto, coube ao SEBRAE/PB, replicar, quando da lavratura do instrumento de Convênio de Cooperação Técnica e Financeira, os itens classificados e homologados pelo SEBRAE Nacional, quando da seleção e da aprovação do Projeto da Fundação Parque Tecnológico.*

*Outrossim, quanto à constatação relativa à ausência de informações acerca do período, localidade e executor do serviço de consultoria, cumpre frisar que, no momento de elaboração do Projeto, não havia a possibilidade de adentrar em nível de detalhamento que fosse capaz de definir a empresa responsável pela execução dos serviços de consultoria, bem como os demais aspectos referentes à contratação, mencionados pela CGU, uma vez que apenas após a celebração da contratação, seriam*





*formalizadas as condições de execução dos serviços de consultoria, razão pela qual foram apresentadas as diretrizes gerais no Plano de Aplicação do Instrumento de Convênio.*

*Não obstante a ausência de detalhamento suficiente no Plano de Aplicação do Instrumento de Convênio, calha ressaltar que o objeto conveniado foi satisfatoriamente executado, de modo que eventuais generalidades no dimensionamento das naturezas das despesas não vieram a obstaculizar o andamento das metas físicas e financeiras da parceria em comento.*

*Diante dos esclarecimentos acima apresentados, torna-se oportuno informar a esta Controladoria que o SEBRAE/PB vem adotando medidas, com vistas à melhoria dos processos de Convênios de Repasse formalizados em seu âmbito. Nesse diapasão, foi realizada a atualização da Instrução Normativa que rege as parcerias e os convênios de cooperação celebrados pelo SEBRAE/PB (IN 02/02), com a disseminação dos seus regramentos para todos os gestores de convênios dessa instituição.*

*Ademais, diante da latente necessidade de instruir e preparar, de forma técnica, os gestores de convênios, mediante o acompanhamento das atividades, por estes desempenhadas, nos instantes que antecedem à celebração dos convênios; durante a execução dos referidos acordos; alcançando, ainda, a fiscalização das atividades que tangenciam o regular encerramento das parcerias, foi implementado, pela Diretoria Executiva do SEBRAE/PB, um Comitê Gestor de Convênios de Repasse, com delegação de competência para instruir, organizar, propor sistemáticas, supervisionar a execução dos Planos de Trabalho/Projetos e emitir pareceres sobre todas as questões inerentes aos Convênios de Cooperação Técnica e Financeira celebrados na instituição, tendo como premissas, nos termos do seu Regimento Interno, aprovado pela Resolução Direx nº 072/2015:*

- a) Contribuir para a aprovação de Planos de Trabalho/Projetos detalhados, precisos e completos;*
- b) Auxiliar os gestores no desenvolvimento de um procedimento necessário para a efetivação do Convênio;*
- c) Primar pela regular aplicação de recursos, em consonância com a legislação vigente e em observância aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;*
- d) Zelar pela adequada subdivisão de atribuições entre os seus membros, e pela otimização do efetivo acompanhamento dos convênios, por parte dos gestores, evitando, assim, que eventuais inconsistências, ou irregularidades, não sejam resolvidas de maneira satisfatória;*
- e) Promover atividades que contribuam para o aprimoramento dos gestores de convênios que atuam no Sistema SEBRAE/PB e parceiros externos;*
- f) Propor a atualização da Instrução Normativa nº 02, que regulamenta os instrumentos de convênios formalizados no âmbito do SEBRAE/PB, bem como a elaboração de normativos complementares, a exemplo de manuais e cartilhas.*

*Assim, vê-se que o SEBRAE/PB está atento à necessidade de implementar melhorias em seus processos internos, compreendendo a importância das recomendações elencadas por esta Controladoria Geral da União, a fim de evitar a incidência de inconformidades no tocante aos instrumentos de convênios e de contratos celebrados em seu cotidiano.”*

## **Análise do Controle Interno**





Em relação ao Pregão Presencial 8/2015, o gestor reconhece que há deficiências no que diz respeito ao detalhamento de itens do Termo de Referência, conforme consta nos parágrafos abaixo:

*“Calha destacar, nesse contexto, que a realização do Salão de Artesanato depende, fundamentalmente, da parceria firmada com o Governo do Estado da Paraíba, haja vista o montante de recursos e os aspectos técnicos envolvidos nos diversos processos de contratação. Todavia, a celebração dos citados instrumentos de cooperação nem sempre se dão com a antecedência necessária, o que ocasiona, em algumas situações, a necessidade de conduzir a fase interna dos processos licitatórios de forma mais célere, sob pena das contratações não serem realizadas em tempo hábil.*

*Em função da realidade acima descrita, por ocasião da realização do procedimento licitatório relativo à montagem e desmontagem do 22º Salão de Artesanato, alguns detalhes técnicos, relativos às especificações de determinados itens do Termo de Referência, não foram reproduzidos com a clareza necessária ao perfeito entendimento por parte dos interessados. Contudo, apesar dessa deficiência percebida no Termo de Referência, a equipe técnica do SEBRAE/PB, bem como a equipe gestora do Programa de Artesanato Paraibano se mantiveram à disposição para esclarecer os pontos duvidosos, saneando as pendências apontadas pelas empresas proponentes.”*

No que diz respeito ao Plano de Trabalho do Convênio nº 12/2012, o gestor afirma que não seria possível detalhar determinados itens, considerando que, *“apenas após a celebração da contratação, seriam formalizadas as condições de execução dos serviços de consultoria, razão pela qual foram apresentadas as diretrizes gerais no Plano de Aplicação do Instrumento de Convênio”*, mas que o objeto do convênio foi satisfatoriamente executado.

Prova de que o Plano de aplicação não está bem detalhado, fazendo com que tenham sido colocados valores não condizentes com a realidade do projeto, é que a segunda parcela financeira não será mais repassada pelo SEBRAE, considerando que, segundo informações da própria instituição, em resposta à SA 201601875/Transferências/02, datada de 5/7/2016, mediante a CARTA DITEC 33/2016, de 7/7/2016, o objeto do convênio já fora atendido.

Dessa forma, entende-se que a unidade deve adotar medidas para que os termos de referência e os planos de trabalho permitam a avaliação do custo e a perfeita caracterização do objeto, nos ajustes por ela celebrados.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Definir de forma clara e precisa os objetos a serem contratados, com critérios objetivos contemplando os elementos necessários, suficientes e adequados para caracterizar a contratação a ser efetuada, de modo que permitam a comprovação, nos processos de pagamento, de que os serviços foram efetivamente realizados em acordo com o objeto licitado.

Recomendação 2: Fazer constar nos planos de trabalhos de transferências futuras, por meio de convênio ou outros instrumentos congêneres, no mínimo: a. objeto específico, com seus elementos característicos e descrição detalhada, objetiva, clara e precisa do que se pretende realizar ou obter, que, comprovadamente, seja de interesse recíproco das partes convenientes; e, b. especificação completa do bem a ser produzido ou adquirido, o valor a ser despendido na sua obtenção e o cronograma de desembolso, este último condizente com as fases ou etapas de execução do objeto.

## 4 GESTÃO OPERACIONAL

### 4.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

#### 4.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

##### 4.1.1.1 INFORMAÇÃO

**Resultados quantitativos e qualitativos da unidade.**

#### Fato

O desempenho da gestão operacional de 2015 do Sebrae/PB foi apresentado no Relatório de Gestão por meio das metas mobilizadoras (totalizando sete metas), dos indicadores de resultados operacionais (monitoram o desempenho dos processos de atendimento) e da execução dos Programas Nacionais (no total de cinco).

Com relação aos resultados quantitativos e qualitativos foi analisada a execução dos Programas Nacionais, vinculados à área finalística, que apresentaram os seguintes resultados físicos e financeiros em 2015, conforme o quadro a seguir:

***Quadro 1 – Execução das metas físicas e financeiras dos Programas Nacionais em 2015.***

PROGRAMA	META FÍSICA			META FINANCEIRA		
	1. PREVISÃO	2. EXECUÇÃO	% (2/1)	1. PREVISÃO	2. EXECUÇÃO	% (2/1)
ALI (Agentes Locais de Inovação)	1.200	1.035	86,25%	677.480,00	424.699,00	62,69%
Educação Empreendedora	4.120	2.937	71,29%	307.224,00	126.705,00	41,24%
Negócio a Negócio	14.000	14.454	103,24%	3.769.152,00	2.896.033,00	76,84%
Sebrae Mais	413	463	112,11%	587.909,00	458.410,00	77,97%
SEBRAEtec	2.529	2.358	93,24%	9.471.750,00	8.771.752,00	92,61%

Fonte: Relatório de Gestão de 2015 do Sebrae/PB.

De acordo com o quadro, houve proporcionalidade entre a realização da meta física e a correspondente meta financeira apenas para o Programa Nacional SEBRAEtec.

Assim, verificou-se a necessidade de a UPC identificar eventual distorção relacionada ao subdimensionamento das metas físicas diante dos recursos financeiros orçados, conforme demonstrado no quadro a seguir:

***Quadro 2 – Compatibilidade execução meta física e meta financeira dos Programas Nacionais.***

PROGRAMA	1. % EXECUÇÃO META FÍSICA	2. % EXECUÇÃO META FINANCEIRA	DIFERENÇA (1-2)
ALI (Agentes Locais de Inovação)	86,25%	62,69%	23,56%



PROGRAMA	1. % EXECUÇÃO META FÍSICA	2. % EXECUÇÃO META FINANCEIRA	DIFERENÇA (1- 2)
Educação Empreendedora	71,29%	41,24%	30,04%
Negócio a Negócio	103,24%	76,84%	26,41%
Sebrae Mais	112,11%	77,97%	34,13%
SEBRAEtec	93,24%	92,61%	0,63%

Fonte: elaboração própria.

Verificou-se que o Programa Nacional Educação Empreendedora foi o que apresentou a menor execução física (71,29%) sob a justificativa de que as greves nas instituições de ensino superior dificultaram o cumprimento da meta.

A execução das metas mobilizadoras do exercício de 2015 foi satisfatória, mediante o atingimento do percentual de realização próximo ao planejado, conforme o quadro adiante:

***Quadro 3 – Execução das Metas Mobilizadoras de 2015.***

Meta	Planejado	Realizado	% Realização
1. Atendimento a pequenos negócios.	29.430	28.419	96,6%
2. Atendimento a pequenos negócios com soluções específicas de inovação.	4.390	4.619	105,2%
3. Atendimento a Microempreendedor Individual.	18.130	17.047	94%
4. Atendimento a Microempresas.	9.500	9.560	100,6%
5. Atendimento a pequenas empresas.	1.800	1.812	100,7%
6. Ampliação do número de municípios com a Lei Geral implementada.	103	114	110,7%
7. Taxa de fidelização de pequenos negócios atendidos.	50%	58,8%	117,6%

Fonte: Tabela 16. Metas mobilizadoras do Relatório de Gestão de 2015.

Quanto aos indicadores de resultados operacionais, observou-se o baixo desempenho no atingimento das metas dos seguintes instrumentos de atendimento: Feiras (indicador nº de pequenos negócios expositores em feiras do Sebrae – 37,9%); Missão e Caravana (indicador nº de pequenos negócios para eventos do Sebrae – 29,7%); e Rodadas de Negócios (indicador nº pequenos negócios – 47,6%).

Em geral, os maiores custos relacionados às Feiras e Missões e Caravanas aliados ao ambiente econômico desfavorável impactaram o desempenho dos indicadores.

No âmbito do Sebrae/PB, os sistemas utilizados para registro de beneficiários são o *SiacWeb* (Sistema integrado de atendimento ao cliente, destinado ao registro e acompanhamento das ações demandadas pelos clientes, contemplando os módulos de atendimento integrado, consultoria e educação), o *Portal Sebrae/Atendimento Online* (atendimento a distância) e *Loja On-line* (ambiente digital para contratação de cursos e inscrições em eventos).

No que se refere ao monitoramento das metas físicas (atendimento e metas mobilizadoras), o Sistema de Monitoramento Estratégico - SME é a principal ferramenta de acompanhamento da UPC.

Diante das informações levantadas, observou-se que os Programas Nacionais contribuem para o alcance das metas mobilizadoras e, finalmente, para o cumprimento dos objetivos institucionais do Sebrae/PB.

