

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SEBRAE/RS

Exercício: 2015

Município: Porto Alegre - RS

Relatório nº: 201601877

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/RS,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201601877, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06 de abril de 2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Rio Grande do Sul - Sebrae/RS.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 15 a 28 de junho de 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 auditada, 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.

A Unidade foi informada acerca dos fatos consignados no presente relatório por meio do Ofício nº 15189/2016/GAB/CGU-Regional/RS/CGU, de 22 de agosto de 2016, o qual encaminhou o Relatório de Auditoria Anual de Contas (preliminar) nº 201601877. Por meio do Ofício DIREX nº 127/16, de 31 de agosto de 2016, a Unidade manifestou-se acerca do mesmo, sendo suas considerações adicionais agregadas ao presente relatório.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado por meio da Ata de Reunião realizada em 26 de janeiro de 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

Considerando a natureza jurídica e o negócio da Unidade Prestadora de Contas - UPC, o presente item teve como objetivo verificar se o Sebrae/RS elaborou todas as peças a ele atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de referência, bem como se elas contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 147, de 11 de novembro de 2015; da DN TCU nº 146, de 30 de setembro de 2015; e da Portaria TCU nº 321, de 30 de novembro de 2015. Ademais, verificou-se a fidedignidade das informações relativas aos agentes relacionados no Rol de Responsáveis, tendo em vista as naturezas de responsabilidade previstas no art. 10 da IN TCU nº 63, de 01 de setembro de 2010.

A metodologia utilizada pela equipe de auditoria consistiu na análise censitária dos itens que compõem o Relatório de Gestão 2015 e as peças complementares.

A partir dos exames referentes às peças encaminhadas pelo Sebrae/RS no Sistema e-Contas, conclui-se que a Entidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2015, à exceção do parecer da unidade de auditoria interna ou de auditor interno sobre a prestação de contas, conforme previsto no Item 1 do Anexo III da DN TCU n.º 147/2015.

Ressalta-se que, embora constituída unidade de auditoria interna, o posicionamento do Sebrae/RS é de que está desobrigado de apresentar tal documento, tendo em vista decisão proferida pelo TCU, mediante o Acórdão n.º 8.512/2013 – 1ª Câmara, o qual reconheceu, em sede de Recurso de Reconsideração quanto ao julgamento das contas do exercício de 2007 do Departamento Nacional do Sebrae, quanto à inaplicabilidade da exigência do referido parecer em face do que dispunha a Decisão Normativa TCU 85/2007, que regulamentou a apresentação das contas relativas àquele exercício.

Conforme orientações contidas no sistema e-Contas, relativas ao tópico “Relatórios , Pareceres e Declarações” deveria ter sido incluído o relatório da atividades da unidade de Auditoria Interna, o qual deveria expressar sobre o plano de auditoria, sua execução e resultados observados da atuação, além da opinião sobre aspectos relevantes da gestão da UPC estabelecidos no escopo definido pela própria unidade de auditoria, opinião expressa sobre a capacidade de os controles internos administrativos da UPC identificarem, evitarem e corrigirem falhas e irregularidades, bem como de minimizarem riscos relacionados aos processos relevantes para a consecução dos objetivos da UPC.

Em consideração ao Relatório Preliminar, o Sebrae/RS encaminhou, por meio do Ofício DIREX nº 127/16, de 31 de agosto de 2016, a manifestação a seguir:

“[...] No que tange o complemento de informações, contidas no sistema e-Contas, referente ao tópico ‘Relatórios, Pareceres e Declarações’, o qual solicita incluir o relatório de atividades de auditoria interna, ressaltamos que, no capítulo relativo a informações sobre ‘Governança’ do Relatório de Gestão já contempla conteúdos detalhados sobre a forma de atuação da auditoria interna.

Adicionalmente, informamos que este assunto está em pauta e sendo conduzido pelo Sebrae/NA juntamente com o diretor de Normas e Gestão de Contas do TCU. O Sebrae/RS entende que, de fato, existe a necessidade de um procedimento padrão em comum acordo. Assim que houver uma definição, a entidade procederá conforme for estabelecido.”

De fato, o Relatório de Gestão apresenta informações gerais sobre a atuação da Auditoria Interna da Unidade, todavia não detalhando as atividades executadas durante o exercício em exame, tampouco contém relatório de atividades da auditoria interna. Dessa forma, entende-se que o processo carece de parte das informações solicitadas por meio das orientações do Sistema “e-Contas”, todavia concorda-se com a manifestação do Sebrae/RS no sentido de que deverá ser elaborado um procedimento padrão para todas as unidades do Sebrae, estabelecido em conjunto pelo TCU e Sebrae/Nacional.

Com relação aos formatos e conteúdos obrigatórios das peças exigidas pelos normativos suprarreferidos, verificou-se a inobservância das orientações dispostas no Sistema e-Contas na elaboração de alguns subitens do Relatório de Gestão do Sebrae/RS. Por meio do Ofício DIREX nº 101/16, de 4 de julho de 2016, o Sebrae/RS solicitou a liberação de acesso ao processo de prestação de contas no sistema em referência, efetuando as alterações no seu Relatório de Gestão, todavia, após as alterações efetuadas pelo gestor, foi repetida a inobservância da orientação disposta no Sistema e-Contas na elaboração do subitem 3.3.3 do Relatório de Gestão. Tal situação encontra-se descrita em posto específico deste relatório.

Com relação às informações utilizadas na elaboração do Rol de Responsáveis, verificou-se a utilização de dados cadastrais institucionais de parte dos conselheiros, enquanto que a orientação contida no Sistema e-Contas estabelece a utilização de dados cadastrais pessoais. Por meio do Ofício DIREX nº 101/16, de 4 de julho de 2016, o Sebrae/RS solicitou a liberação de acesso ao processo de prestação de contas no sistema do TCU para efetuar alterações no seu Rol de Responsáveis. Todavia, após as alterações efetuadas pelo gestor, foi repetida a inobservância da orientação disposta no Sistema e-Contas na inserção de dados cadastrais de sete conselheiros. Tal situação encontra-se descrita em posto específico deste relatório.

2.2 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Esta análise trata dos indicadores instituídos para aferir o desempenho da gestão, com a finalidade de verificar se tais indicadores utilizados atendem aos requisitos de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade.

O gestor do Sebrae/RS assim se manifestou acerca de seus indicadores, em resposta a questionamento por parte da equipe de auditoria: "*O acompanhamento do desempenho do SEBRAE/RS é realizado por meio da análise de três conjuntos de indicadores: Resultados Institucionais, Metas Mobilizadoras e Indicadores do Mapa Estratégico.*"

Dessa forma, por meio de consulta à documentação encaminhada pelo gestor e tendo em vista o conteúdo de seu Relatório de Gestão, obteve-se um conjunto de 29 indicadores relacionados a seguir, que foram analisados quanto aos seguintes aspectos:

- a) completude (utilidade): capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que o Sebrae/RS pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão;
- b) comparabilidade: capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas;
- c) confiabilidade: confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para coleta, processamento e divulgação é transparente e replicável por outros agentes, internos/externos ao Sebrae/RS;
- d) acessibilidade: facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelos usuários da informação; e,
- e) economicidade: razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios da medição para melhoria da gestão da unidade.

Quanto aos indicadores dos resultados institucionais, dispõe o Relatório de Gestão que “*os objetivos estratégicos das perspectivas ‘Cumprimento da Missão’ e ‘Partes interessadas’ são monitorados por meio de indicadores denominados Resultados Institucionais*” e que a “*mensuração dos resultados institucionais é realizada e divulgada pelo Sebrae/NA*”. O detalhamento de cada um desses indicadores está demonstrado a seguir:

Quadro – Indicadores dos Resultados Institucionais.

Indicador	Descrição
Índice de imagem junto à Sociedade.	Média das notas dadas pela população em geral, em resposta à pergunta: "Em uma escala de 0 a 10, que nota daria para a imagem do SEBRAE?"
Índice de imagem junto aos pequenos negócios.	Média de notas, de CLIENTES e NÃO CLIENTES entrevistados, à pergunta: "Em uma escala 0 (zero) a 10 (dez), que nota daria para a imagem do SEBRAE?"
Índice de efetividade do atendimento.	Média das notas dadas pelos clientes, em resposta à pergunta: "Que nota de 0 a 10 o(a) Sr(a) daria para os cursos do Sebrae, quanto aos resultados para você ou sua empresa?"
Taxa de contribuição para abertura de pequenos negócios.	Percentual de pequenos negócios registrados no ano de referência ou anterior, em que algum dos sócios respondeu “sim” à pergunta: “Durante o período de formalização de sua empresa, o(a) Sr.(a) procurou algum produto ou serviço do SEBRAE?” em relação ao total de pequenos negócios registrados no ano de referência ou no ano anterior.
Índice de competitividade dos pequenos negócios atendidos.	Adaptado do MEG (Modelo de Excelência em Gestão) a partir do Prêmio MPE (Micro e Pequena Empresa) Brasil. O índice é calculado com base em pontuação específica por conjunto de questões. Cada questão de Sociedade vale 1 ponto; Liderança e Estratégias e Planos - 2 pts; Processos 2,75 pts; Clientes e Pessoas - 2,8 pts; Informação e conhecimento - 3 pts; e resultados - 4,5 pts.
Taxa de resultados alcançados em projetos de atendimento.	Mensurado exclusivamente para os projetos de atendimento setor-segmento, é o percentual de resultados finalísticos alcançados no período de análise.

Fonte: Relatório de Gestão 2015, Sebrae/RS; Documento “Indicadores e Metas do PPA 2015 – 2018, Sebrae/RS”, disponibilizado por meio de correio eletrônico, em 11 de julho de 2016.

Já as Metas Mobilizadoras são definidas como o conjunto de indicadores que induzem e monitoram continuamente o esforço do Sebrae para o alcance dos seus objetivos estratégicos. Tais indicadores encontram-se descritos no quadro que segue:

Quadro – Indicadores das Metas Mobilizadoras.

Indicador	Descrição
Número de pequenos negócios atendidos.	Número de micro empreendedores individuais, microempresas, empresas de pequeno porte e produtores rurais atendidos pelo SEBRAE.
Número de pequenos negócios atendidos com soluções específicas de Inovação.	Número de pequenos negócios (inclusive micro empreendedores individuais e produtores rurais) que tiverem concluído, no ano de referência, ao menos um atendimento com solução específica de inovação, presencial ou a distância, realizado pelo SEBRAE ou parceiro.
Número de microempreendedores individuais atendidos.	Número de micro empreendedores individuais atendidos / cobertura do universo.
Número de microempresas atendidas.	Número de microempresas atendidas / cobertura do universo.
Número de empresas de pequeno porte atendidas.	Número de empresas de pequeno porte atendidas / cobertura do universo.
Número de municípios com a Lei Geral implementada.	Quantidade de Leis implementadas no ano.
Qualidade no atendimento (Fidelização)	Percentual de pequenos negócios em relação à previsão da meta 1 (Atendimento aos pequenos negócios) que, no ano de referência, tenham recebido mais de um atendimento, sendo instrumentos de baixa intensidade contabilizados uma única vez no ano.

Fonte: Relatório de Gestão 2015, Sebrae/RS; Documento “Indicadores e Metas do PPA 2015 – 2018, Sebrae/RS”, disponibilizado por meio de correio eletrônico, em 11 de julho de 2016.

Conforme o Relatório de Gestão da Unidade, “*O mapa estratégico apresenta a síntese da estratégia do sistema Sebrae. No topo do mapa estão posicionadas a missão, que é a razão de existir do Sebrae, a visão de futuro, que demonstra a direção mestra dos objetivos estratégicos organizados em três perspectivas – Partes Interessadas, Processos e Recursos – além do posicionamento da marca, que orienta a estratégia de comunicação.*”

A Unidade ressalta que “*De forma a garantir a convergência com o direcionamento estratégico do Sistema Sebrae, o Sebrae/RS adota o mesmo mapa estratégico utilizado pelo Sebrae/NA, incluindo missão, visão de negócio e objetivos estratégicos, de forma a garantir a aderência da estratégia local com a nacional, bem como a unicidade da instituição*”.

Em função disso, a Unidade adota um conjunto de indicadores de seu Mapa Estratégico, conforme detalha-se no quadro que segue:

Quadro – Indicadores do Mapa Estratégico

Indicador	Descrição
Taxa de resultados alcançados em projetos de atendimento.	Número total de resultados alcançados nos Projetos de Setor/Segmento e Encadeamento Produtivo / Número total de resultados.
Taxa de fidelização dos projetos coletivos	Fidelização de Clientes Sebrae/RS: mínimo de 80% dos clientes participantes de projetos setor segmento ou encadeamento produtivo com no mínimo 15 horas de atendimento.
Taxa de pequenos negócios atendidos.	Percentual de pequenos negócios atendidos pelo Sebrae/RS em relação ao total de pequenos negócios existentes em 31/12.
Taxa de fidelização dos	Percentual de pequenos negócios em relação à previsão da meta 1

Indicador	Descrição
pequenos negócios atendidos.	(Atendimento aos pequenos negócios) que, no ano de referência, tenham recebido mais de um atendimento, sendo instrumentos de baixa intensidade contabilizados uma única vez no ano.
Número de pequenos negócios atendidos com soluções específicas de Inovação.	Número de pequenos negócios (inclusive micro empreendedores individuais e produtores rurais) que tiverem concluído, no ano de referência, ao menos um atendimento com solução específica de inovação, presencial ou a distância, realizado pelo SEBRAE ou parceiro.
Índice de satisfação do cliente.	Média das notas dos clientes entrevistados à pergunta: Dê uma nota de 0 a 10 para a sua satisfação de maneira geral, com os serviços do SEBRAE.
Número de potenciais empresários atendidos.	É o número de potenciais empresários que tiverem concluído, no ano de referência, ao menos um atendimento, presencial ou a distância, realizado pelo Sebrae ou parceiro.
Índice de aplicabilidade dos produtos Sebrae.	Média das notas dos clientes entrevistados, em resposta à pergunta: Dê uma nota de 0 a 10 para o quanto você pôs em prática os conhecimentos obtidos com as soluções do Sebrae, e, no caso de feiras e eventos: Dê uma nota de 0 a 10 para o quanto você aproveitou as oportunidades que surgiram na feira ou evento.
Taxa de municípios com pregões para MPE.	Percentual de municípios que realizaram licitações exclusivas para MPES em relação ao total de Implementações da Lei Geral no mesmo ano.
Número de municípios com a Lei Geral implementada.	Quantidade de Leis implementadas no ano.
Número de potenciais empreendedores atendidos.	Quantidade de participantes de serviços do Sebrae voltados ao público dos potenciais empreendedores.
Número de professores capacitados.	Número de professores capacitados junto a instituições de ensino conveniadas pelo programa de Educação Empreendedora para disseminação do empreendedorismo e desenvolvimento das capacidades empreendedoras de estudantes do ensino básico, profissional e superior.
Taxa de alavancagem de parceiros.	Percentual de recursos não financeiros executados por parceiros em projetos de atendimento sobre o total do orçamento executado.
Taxa de contrapartida financeira sobre CSO.	Taxa de receitas provenientes do total de Empresas Beneficiadas, Contratos e Convênios e Convênios com o Sebrae/NA sobre o total da Contribuição Social Ordinária (CSO).
Índice de comportamento organizacional.	O ICO é apurado através do resultado de pesquisa aplicada por empresa contratada e calculado considerando peso específico de cada questão.
Índice de competências organizacionais.	Avaliação das competências organizacionais dos colaboradores.
Índice de satisfação com fornecedores.	Quantidade de avaliações com nota superior a 7,5 nos critérios Atendimento, Prazo, Qualidade, Falhas e Satisfação no ano de referência / Total de avaliações respondidas.
Índice de satisfação com credenciados.	Quantidade de Avaliações superiores a nota 7 no ano de referência / Total de Avaliações no ano.
Índice de satisfação com clientes internos	Índice de satisfação dos usuários com projetos de TI (infraestrutura e gestão)

Fonte: Relatório de Gestão 2015, Sebrae/RS; Documento “Mapa Estratégico Sebrae/RS – Objetivos e Indicadores”, disponibilizado por meio de correio eletrônico, em 11 de julho de 2016.

Ressalte-se que o atingimento das metas estabelecidas para os indicadores de “Metas Mobilizadoras” e “Indicadores do Mapa Estratégico” é fator de avaliação do desempenho organizacional no âmbito do programa de remuneração variável da Unidade, denominado de “Programa de Participação nos Resultados”, o qual foi instituído visando estimular o atingimento dos resultados organizacionais, das equipes e de cada um dos empregados, previstos na Política de Gestão de Pessoas do Sebrae.

Em relação aos aspectos avaliados, verificou-se o que segue:

Quanto à completude (utilidade), verificou-se que 23 dos 29 indicadores foram monitorados durante a gestão, e ações corretivas foram aplicadas nas situações em que o desempenho dos mesmos estavam aquém das metas estabelecidas.

Quanto à comparabilidade, verificou-se que 26 dos 29 indicadores possuem série histórica desde 2013 ou 2014, o que permite a realização de comparações com gestões anteriores. Dentre os cinco indicadores restantes, um é obtido a cada dois anos e os dois restantes foram criados na gestão 2015.

Quanto à confiabilidade, verificou-se que as origens dos dados utilizados para cálculo dos 29 indicadores provêm de bancos de dados mantidos pelo Sebrae Nacional, Sebrae/RS, Receita Federal do Brasil, além de pesquisas de opinião efetuadas por empresas especializadas. Os referidos bancos de dados são de acesso restrito, dessa forma tais cálculos são de difícil replicação por outros agentes, internos/externos ao Sebrae/RS. Não foram efetuados exames para se avaliar a exatidão dos dados contidos nos bancos de dados do Sebrae.

Com respeito à acessibilidade, os 29 indicadores analisados são de fácil compreensão pelo público em geral, desde que acompanhados das respectivas descrições.

Quanto à economicidade, verificou-se que 21 dos 29 indicadores analisados provêm de informações obtidas em sistemas informatizados, que não possuem custo mensurável; os oito indicadores restantes utilizam-se de resultados de pesquisas encomendadas pelo Sebrae Nacional ou pelo Sebrae/RS, que possuem custo mensurável. Os referidos custos são justificados pela importância dos indicadores produzidos para a gestão.

O quadro a seguir demonstra a avaliação que cada um dos indicadores obteve para os cinco aspectos analisados:

Quadro – Resumo dos Indicadores Analisados

Nº	Indicador	1	2	3	4	5
1	Índice de imagem junto à Sociedade.	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
2	Índice de imagem junto aos pequenos negócios.	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
3	Índice de efetividade do atendimento.	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
4	Taxa de contribuição para abertura de pequenos negócios.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
5	Índice de competitividade dos pequenos negócios atendidos.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
6	Taxa de resultados alcançados em projetos de atendimento.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
7	Número de pequenos negócios atendidos.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
8	Número de pequenos negócios atendidos com soluções específicas de Inovação.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
9	Número de microempreendedores individuais atendidos.	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
10	Número de microempresas atendidas.	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
11	Número de empresas de pequeno porte atendidas.	Não	Sim	Sim	Sim	Sim
12	Número de municípios com a Lei Geral implementada	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
13	Taxa de resultados alcançados em projetos de atendimento.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
14	Taxa de fidelização dos projetos coletivos	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
15	Taxa de pequenos negócios atendidos.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
16	Taxa de fidelização dos pequenos negócios atendidos Sebrae/Nacional) / Qualidade no Atendimento (Fidelização)	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
17	Índice de satisfação do cliente.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Nº	Indicador	1	2	3	4	5
18	Número de potenciais empresários atendidos.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
19	Índice de aplicabilidade dos produtos Sebrae.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
20	Taxa de municípios com pregões para MPE.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
21	Número potenciais empreendedores atendidos.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
22	Número de professores capacitados.	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
23	Taxa de alavancagem de parceiros.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
24	Taxa de contrapartida financeira sobre CSO.	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
25	Índice de comportamento organizacional.	Sim	Não	Sim	Sim	Sim
26	Índice de competências organizacionais.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
27	Índice de satisfação com fornecedores.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
28	Índice de satisfação com credenciados.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
29	Índice de satisfação com clientes internos	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

Fonte: Exames efetuados pela CGU, em 19 de julho de 2016.

Observação: (indicadores 8, 12 e 16 aparecem duas vezes nos quadros previamente apresentados).

Aspectos:

- 1 – Completude (Utilidade)
- 2 – Comparabilidade
- 3 – Confiabilidade
- 4 – Acessibilidade
- 5 - Economicidade

2.3 Avaliação da Gestão de Pessoas

Consoante ajuste de escopo realizado nos termos do §6º do art. 9º da Decisão Normativa TCU nº 147/2015, a avaliação da gestão de recursos humanos se restringiu à observância da legislação sobre remuneração de pessoal e consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas.

No que se refere à remuneração da força de trabalho do Sebrae/RS efetuou-se a análise dos contracheques de trinta empregados da Entidade, relativos a todo o exercício, analisando-se os seguintes aspectos:

- a) aderência entre rendimentos pagos e o Plano de Cargos e Salários da Entidade; e,
- b) aderência entre os valores pagos a título de remuneração variável com o atingimento das metas institucionais, departamentais e individuais descritas no Programa de participação nos Resultados - PPR 2015.

Em decorrência dos exames supracitados, não foram identificadas discrepâncias na remuneração da força de trabalho do Sebrae/RS.

Com respeito aos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas, foram identificadas as seguintes fragilidades:

- a) falta de normativo que regulamente estrutura e valores das funções gratificadas pagas a gerentes e diretores do Sebrae/RS;
- b) falta de descrição do embasamento legal, normativo ou judicial, nos processos de concessão de determinado direito na área de pessoal; e,
- c) falta de lista de verificação (*check-list*) com a finalidade de verificar a conformidade dos atos de pessoal com a legislação.

Tais situações encontram-se descritas em item específico deste relatório.

2.4 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Foi realizada análise nos processos licitatórios realizados pelo Sebrae/RS a fim de verificar a regularidade desses processos. Nesse sentido, considerando o escopo dos trabalhos, foram selecionados nove processos licitatórios, utilizando-se os critérios de materialidade, relevância e criticidade. Essa amostragem, de caráter não-probabilística, corresponde a um montante de R\$ 8.414.932,26. A análise representa 68% de todo o valor contratado pelo Sebrae/RS por meio de processos licitatórios no ano de 2015.

A seguir apresenta-se o resumo das licitações avaliadas:

Quadro – Resumo das licitações realizadas/avaliadas

Descrição	Quantidade de Processos	Valor envolvido (R\$)
Processos licitatórios realizados	46	12.321.527,87
Processos licitatórios avaliados	9	8.414.932,26
Processos em que foi detectada alguma desconformidade*	2	2.103.939,00

* O valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.

Fonte: Planilha “Licitações 2015” disponibilizada pelo Sebrae/RS por meio do Ofício nº 102, de 04 de julho de 2016.

O quadro a seguir descreve os processos licitatórios selecionados para análise com a indicação da modalidade, objeto e valor contratado:

Quadro – Processos Licitatórios Analisados

Processo nº	Modalidade	Objeto	Valor contratado (R\$)
184/2015	Concorrência	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de produção de vídeo a partir das necessidades do Sebrae/RS em todo o Estado do Rio Grande do Sul.	1.048.304,00
084/2015	Convite	Contratação de empresa prestadora de serviços de engenharia para as obras de adequações de compartimentação e de instalações a serem executadas no imóvel locado para a acomodação da Gerência de Atendimento Individual (GAI) e Central Atendimento ao Cliente (CAC) do Sebrae/RS.	100.361,45
420/2015	Convite	Contratação de empresa para fornecer e desenvolver em 3D projeto interativo de realidade virtual para simular três ambientes contemplando treinamento, criação de vinheta e suporte técnico.	96.480,00
089/2015	Pregão Eletrônico	Contratação de empresas para serviços de impressão gráfica de materiais conforme demanda através de Sistema de registro de preços.	1.486.470,77
412/2015	Pregão	Aquisição e renovação de solução em Appliance	385.000,00

Processo nº	Modalidade	Objeto	Valor contratado (R\$)
	Eletrônico	de Firewall, para o período de um ano, com recursos de Gerenciamento Unificado de Ameaças (UTM - Unified Threat Management), entendendo-se como tais o conjunto de hardwares e softwares dedicados, necessários e suficientes para o funcionamento da solução, bem como serviço de instalação, configuração, suporte técnico e a atualização do ambiente existente.	
459/2015	Pregão Eletrônico	Contratação de empresa especializada para a montagem do Salão do Empreendedor - de 07 a 15 de novembro de 2015 na FRINAPE - Parque da ACCIE em Erechim, em regime de empreitada global para a prestação de serviços de montagem e desmontagem de estandes, pisos, coberturas, testeiras, móveis, equipamentos, eletricidade, logotipos, identidade visual, treliças, ambientação e demais procedimentos e fornecimento de materiais necessários para a realização do Salão do Empreendedor 2015, conforme descrição e características constantes deste edital e dos projetos e suas especificações.	393.024,00
484/2015	Pregão Eletrônico	Contratação de empresa especializada para prestação de serviços relativos à operação e efetivação do lote de eventos corporativos do Sebrae/RS para o ano de 2015.	2.225.000,00
437/2015	Pregão Eletrônico	Contratação de empresa especializada em terceirização de frota para prestação de serviços de locação de veículos automotivos monitorados, nas quantidades e especificações indicadas para atender as necessidades do Sebrae/RS.	1.710.912,00
557/2015	Pregão Eletrônico	Contratação de empresa para a prestação de serviços de impressão offset e digital, sob demanda e conforme grade de soluções do contratante, com a instalação de parque gráfico para impressão digital nas dependências do contratante, conforme especificações estabelecidas neste edital e seus anexos.	969.380,04

Fonte: Planilha “Licitações 2015” disponibilizada pelo Sebrae/RS por meio do Ofício nº 102, de 04/07/2016.

A amostragem contemplou as três modalidades licitatórias utilizadas no exercício de 2015 pelo Sebrae/RS (convite, concorrência e pregão eletrônico).

As evidências coletadas durante os trabalhos desenvolvidos na UPC permitiram à equipe de auditoria chegar à conclusão, nos limites da amostragem analisada, de que os processos licitatórios observaram as disposições legais e normativas aplicáveis, além de atender às orientações emanadas pelos órgãos de controle. Cabe destacar que, apesar da representatividade da amostra analisada (68% do volume contratado), a análise não permite extrapolar a conclusão a todos os processos licitatórios realizados pela Unidade, tendo em vista que não foi realizada amostragem probabilística.

Foram observadas algumas desconformidades de natureza formal, as quais são relatadas em item específico deste relatório, especificamente no tocante à ausência de justificativa/motivação da contratação do objeto (série histórica, estudos de necessidade, etc.), conforme a descrição no termo de referência.

A fim de verificar a regularidade dos processos de contratação direta (dispensa e inexigibilidade) foram analisados cinco processos, selecionados utilizando-se os critérios de materialidade, relevância e criticidade. Essa amostragem, de caráter não-probabilística, corresponde a um montante total de R\$ 5.814.664,72. A análise representa 43% de todo o valor contratado pelo Sebrae/RS por meio dessas contratações diretas no ano de 2015, conforme quadro-resumo apresentado a seguir:

Quadro – Resumo das contratações diretas realizadas/avaliadas

Descrição	Quantidade de Processos	Valor envolvido (R\$)
Processos de dispensa realizados	130	11.682.285,04
Processos dispensa avaliados	3	5.180.612,00
Processos de inexigibilidade realizados	45	1.870.288,20
Processos inexigibilidade avaliados	2	634.052,72
Processos em que foi detectada alguma desconformidade*	0	0,00

* O valor mencionado na última linha corresponde ao total das aquisições e não indica necessariamente a existência de prejuízos.

Fonte: Planilha “Dispensa e Inex 2015” disponibilizada pelo Sebrae/RS por meio do Ofício nº 102, de 04 de julho de 2016.

O quadro a seguir descreve os processos licitatórios selecionados para análise com a indicação da modalidade, objeto e valor contratado:

Quadro – Contratação Direta por Dispensa e Inexigibilidade

Processo nº	Modalidade	Objeto	Valor contratado (R\$)
236/2015	Dispensa	Reembolso das despesas pagas às agências de eventos, exceto comissão.	2.000.000,00
083/2015	Dispensa	Prestação de serviços de execução do PROJETO NEGÓCIO A NEGÓCIO – Etapa I e II, que tem por foco oferecer atendimentos em Gestão Empresarial para microempreendedores individuais e microempresas com faturamento bruto anual de até R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais), bem como para potenciais empresários com atividade econômica, no tocante aos benefícios de sua formalização, possibilitando aos Agentes de Orientação Empresarial/AOE, que realizarão os atendimentos, o reforço dos conteúdos acadêmicos e o conhecimento da realidade da microempresa e do microempreendedor individual no Estado.	1.980.612,00
004/2015	Dispensa	Contratação de prestação de serviços de capacitação para aproximadamente 1000 (mil) micro e pequenas empresas do segmento de mesa, distribuição e indústria, através da realização, em todo o Estado do Rio Grande do Sul, do Curso de Boas Práticas de Fabricação, do Curso de Boas Práticas para Serviços de Alimentação, do Curso de Atualização em Boas Práticas para Serviços de Alimentação e de Oficinas Tecnológicas em Alimentos para empreendedores individuais.	1.200.000,00
474/2015	Inexigibilidade	Prestação de serviços de planejamento e execução da Pesquisa GEM – Global	405.597,00



Processo nº	Modalidade	Objeto	Valor contratado (R\$)
		Entrepreneurship Monitor para o Estado do Rio Grande do Sul.	
371/2015	Inexigibilidade	Fornecimento de 500 (quinhentas) licenças de uso do software FLUIG, bem como a prestação de serviços destinados ao suporte da implantação, Suporte Local, Fábrica de Software, Treinamento, dentre outros necessários ao perfeito cumprimento do objeto do presente instrumento.	228.455,72

Fonte: Planilha “Dispensa e Inex 2015” disponibilizada pelo SEBRAE-RS por meio do Ofício nº 102, de 04/07/2016.

As evidências coletadas durante os trabalhos desenvolvidos na UPC permitiram à equipe de auditoria chegar à conclusão, nos limites da amostragem analisada, de que os processos de contratação direta realizados por meio de dispensa e inexigibilidade analisados observaram as disposições legais e normativas aplicáveis, além de atender às orientações emanadas pelos órgãos de controle. Cabe destacar que, apesar da representatividade da amostra analisada (43% do volume contratado), a análise não permite extrapolar a conclusão a todos os processos de contratação direta realizados por meio de dispensa e inexigibilidade pela Unidade, tendo em vista que não foi realizada amostragem probabilística.

Controles Internos

Tendo em vista o escopo de auditoria, foi realizado exame nos controles internos administrativos relacionados aos processos de gestão de compras e contratações. Buscou-se aferir se os riscos relativos aos subprocessos do macroprocesso “Compras e Contratações” estão identificados; se as atividades de controle desenhadas para mitigar os riscos identificados na Gestão de Compras e Contratações estão adequadas e se as atividades de controle estão sendo eficazes.

A estratégia metodológica utilizada na auditoria consistiu no envio de questionário via solicitação de auditoria, entrevista com os gerentes responsáveis pelas áreas de gestão, análise documental, revisão de normas, pesquisas e trabalhos técnicos sobre o tema e verificação *in loco* dos controles nos processos de licitação

Nesse sentido, o exame permitiu observar que o Sebrae/RS de maneira geral possui mecanismos de controle adequados e suficientes para o desempenho das atribuições relacionadas a essa área de gestão, observando-se, inclusive boas práticas, apesar da constatação de que alguns pontos apresentam fragilidades que indicam oportunidades de melhoria. Essas fragilidades e boas práticas observadas estão destacadas em ponto específico deste relatório, destacando-se como pontos fortes a existência de sistema que controla todas as etapas do processo licitatório e sistema específico para gerenciamento de contratos, inclusive com equipe dedicada exclusivamente à gestão centralizada de contratos. Por outro lado, foram observadas fragilidades nas rotinas relativas à adoção de medidas para evitar contratações emergenciais.

2.5 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

O Órgão de Controle Interno optou por incluir a avaliação do cumprimento de Acórdãos pela Unidade, considerando solicitação expressa do TCU à CGU para acompanhar

recomendação/determinação efetuada pelo Tribunal à UPC.

Assim, a partir de consulta ao site do TCU, constatou-se que não há pendências de implementação de recomendações/determinações proferidas em acórdãos dirigidos à Unidade, com determinação expressa para que o Controle Interno acompanhe.

2.6 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do cumprimento das recomendações emitidas por ele com o objetivo de verificar se a Unidade mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU. A metodologia consistiu no levantamento de todas as recomendações existentes e emitidas com posterior verificação do atendimento dessas recomendações.

Nesse sentido, após levantamento no Sistema Monitor, verificou-se que existem onze recomendações pendentes de implementação. No entanto, todas as pendências estão dentro do prazo de atendimento (25 de agosto de 2016) e sendo providenciadas pela Unidade, conforme levantamentos efetuados nos trabalhos de auditoria. Considera-se, portanto, que o Sebrae/RS mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU.

2. 7 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

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.

Porto Alegre/RS.

Nome: GILMAR RODRIGUES POSSATI JUNIOR
Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: LUIS EDUARDO KOENEMANN FRANCO
Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande Do Sul

Achados da Auditoria - nº 201601877**1 GESTÃO OPERACIONAL****1.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS****1.1.1 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS****1.1.1.1 INFORMAÇÃO**

Inserção de informações cadastrais de seis conselheiros do Sebrae/RS sem aplicar orientação do Sistema e-Contas.

Fato

Verificou-se a desconformidade entre as informações cadastrais inseridas no Sistema e-Contas, no tocante a sete conselheiros do Sebrae/RS, com as orientações de preenchimento disponibilizadas pelo Tribunal de Contas da União, contidas na opção de “ajuda” do referido Sistema, conforme descrito a seguir:

Quadro – Relação de conselheiros com dados cadastrais institucionais.

CPF do(a) conselheiro(a)	Situação
***.518.310-**	Endereço informado do conselheiro foi "Av. Parobé, 3500, São Leopoldo". Tal endereço corresponde ao da empresa de CNPJ 00.153.376/0001-36, portanto o dado cadastral apresentado não atende à orientação do Sistema e-Contas.
***.511.440-**	Endereço informado do conselheiro foi "Rua Caldas Júnior, 108, 4º andar, Centro, Porto Alegre". Tal endereço corresponde ao de diversas empresas com CNPJ ativos e inativos, portanto o dado cadastral apresentado não atende à orientação do Sistema e-Contas.
***.319.640-**	Foi informado e-mail institucional (secretaria_dg@banrisul.com.br), contrariando orientação do sistema e-Contas; Endereço informado do conselheiro foi "Rua Caldas Júnior, 108, 4º andar, Centro, Porto Alegre". Tal endereço corresponde ao de

CPF do(a) conselheiro(a)	Situação
	diversas empresas com CNPJ ativos e inativos, portanto o dado cadastral apresentado não atende à orientação do Sistema e-Contas.
***.673.430-**	Endereço informado do conselheiro foi "Rua 13 de maio, 960, São Sebastião do Cai". Tal endereço corresponde ao da empresa de CNPJ 01.239.241/0001-50, portanto o dado cadastral apresentado não atende à orientação do Sistema e-Contas.
***.600.309-**	Endereço informado do conselheiro foi "Rua Honório Silveira Dias, 1830, Higienópolis, Porto Alegre". Tal endereço corresponde ao da empresa de CNPJ 00.000.000/1769-82, portanto o dado cadastral apresentado não atende à orientação do Sistema e-Contas.
***.171.132-**	Endereço informado do conselheiro foi "Rua Honório Silveira Dias, 1830, Higienópolis, Porto Alegre". Tal endereço corresponde ao da empresa de CNPJ 00.000.000/1769-82, portanto o dado cadastral apresentado não atende à orientação do Sistema e-Contas.

Fonte: e-Contas/TCU e Macros/CGU, 19 de julho de 2016.

De acordo com orientação do Sistema e-Contas acerca do preenchimento do Rol de Responsáveis:

“[...]

8. Devem ser inseridos no e-Contas os dados de contatos pessoais dos responsáveis e não o endereço, o telefone e o e-mail da instituição onde trabalha o responsável. [...]"

Ressalte-se que a existência destas e de outras 43 discrepâncias nos dados cadastrais dos conselheiros foi questionada por meio de solicitação de auditoria emitida ao gestor em 28 de junho de 2016, que se manifestou por meio de correio eletrônico encaminhado em 8 de julho de 2016 da seguinte forma: “A Entidade atualizará os dados cadastrais no sistema E-Contas, de modo a inserir os endereços pessoais dos conselheiros relacionados [...]”. Conforme descrito anteriormente, observou-se que nem todas as discrepâncias foram corrigidas.

Em consideração ao Relatório Preliminar, o Sebrae/RS encaminhou, por meio do Ofício DIREX nº 127/16, de 31 de agosto de 2016, a manifestação a seguir, pela qual se compromete a adotar medidas saneadoras quanto ao fato apontado:

“ [...] os endereços inseridos no sistema e-contas, para os casos relatados acima, referem-se, de fato, aos contatos comerciais e não residenciais (pessoais) dos referidos conselheiros. Informamos que a entidade irá tomar as medidas necessárias para a devida correção desses cadastros.”

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Ausência de informação exigida pelo Tribunal de Contas da União no subitem 3.3.3 do Relatório de Gestão 2015.

Fato

Verificou-se a incompatibilidade entre parte do conteúdo apresentado pelo gestor no item 3.3.3 do Relatório de Gestão 2015 do Sebrae/RS com o conteúdo solicitado pelo Tribunal de Contas da União para o referido item.

Esse item é intitulado “Execução descentralizada com transferência de recursos” e tem como objetivo permitir à UPC apresentar a caracterização das transferências para a execução descentralizada de ações relacionadas a políticas públicas de sua responsabilidade, a avaliação dos riscos que envolvem tal descentralização, bem como a estrutura de controles internos existente para mitigar os riscos.

Dentre as orientações contidas no Sistema e-Contas para relatoria do referido item, transcreve-se a que trata da análise crítica das informações:

“A análise crítica sobre a gestão das transferências vigentes no exercício e seus efeitos no médio e longo prazo é obrigatória e aplicável a todas as UPC que descentralizar recursos.

Nesse contexto e sem prejuízo de outras abordagens que a unidade considere relevante fazer, importa que a UPC informe sobre:

- [...] ;
- *Análise da efetividade das transferências como instrumento de execução descentralizada das políticas públicas a cargo da UPC.”*

No Relatório de Gestão 2015, o Sebrae/RS assim expõe sua análise acerca das transferências de recursos (folha 54):

“Análise da efetividade das transferências como instrumento de execução descentralizada das políticas públicas a cargo da UPC:

O processo no qual ocorre a análise da efetividade das transferências efetuadas está relacionado aos aspectos financeiros e técnicos das prestações de contas de convênios, sendo que a análise financeira refere-se a coerência da execução e do investimento dos recursos. Já a avaliação técnica, é composta por relatório qualitativo e quantitativo do gestor, descrevendo as ações realizadas e os objetivos alcançados, e, demais informações como, por exemplo, fotos e outras mídias que evidenciam a correta execução e efetividade das transferências realizadas. Os gestores técnicos do Sebrae/RS são responsáveis pelo acompanhamento da execução dos convênios para garantir o atingimento do objeto contratual firmado junto aos parceiros.

De forma a assegurar a devida utilização dos recursos repassados, a unidade de auditoria interna do Sebrae/RS realiza procedimentos de análise e verificação de toda documentação apresentada pelas entidades executoras, visando constatar a eficiência técnica e financeira dos convênios tendo como base a execução do objeto contratual.”

Mediante análise do texto contido na folha 54 do Relatório de Gestão, observou-se que o gestor descreveu como o Sebrae/RS efetua a análise da efetividade das transferências, enquanto que o texto deveria apresentar detalhes e resultados decorrentes das avaliações financeiras e técnicas realizadas acerca da execução das transferências realizadas em 2015. Considera-se, dessa forma, que o referido conteúdo não foi apresentado.

Em consideração ao Relatório Preliminar, o Sebrae/RS encaminhou, por meio do Ofício DIREX nº 127/16, de 31 de agosto de 2016, a manifestação a seguir, que substituiu a manifestação apresentada anteriormente por meio do Ofício DIREX nº 102/16, de 4 de julho de 2016:

“ [...] Destacamos que a entidade realiza uma análise detalhada de todos os projetos onde constam os volumes financeiros e os quantitativos de atendimento físico, além de um resumo técnico sintetizado dos objetivos alcançados nos projetos. Essas informações visam demonstrar o atendimento à previsão inicial do objeto, bem como aspectos relevantes financeiro/orçamentárias e técnicas no transcorrer da execução das ações previstas no projeto. Tais informações constam detalhadas em item específico do Relatório de Gestão, sobre o desempenho operacional e orçamentário da entidade.

Associada a estas informações, existem dados sistematizados sobre a estrutura de todos os projetos, seu público alvo, responsável técnico, região de atuação, soluções adotadas, volumes de recursos, perfil de atendimento dentre outros, que podem ser disponibilizados. Tais informações podem ser apresentadas de forma analítica, porém demandariam um volume excessivo de páginas do relatório. Neste contexto, o normativo do TCU que trata da elaboração solicita que a entidade demonstre as informações de forma sucinta; princípio que orientou a modelagem do documento apresentado. Desta forma, a entidade realiza uma análise de forma a demonstrar a efetividade do projeto, sua vinculação com a estratégia e sua missão. Ressaltamos que tal procedimento não é efetuado a cada transferência, mas sim por projetos. Neste contexto, a entidade propõe acrescer essa informação no tópico específico em processos de contas futuros, como forma de suprir a demanda do controle.

Com isso, solicitamos que [...] conste que as informações foram apresentadas em tópico específico do relatório de gestão, em substituição a sua não apresentação.”

O gestor, em sua manifestação, reconhece a ausência de análises financeira e técnica dos projetos executados a partir da realização das transferências voluntárias no item 3.3.3 do Relatório de Gestão 2015 e propõe acrescentar tal informação em tópico específico dos relatórios de gestão de exercícios futuros, todavia alega que as informações de execução dos projetos estão detalhadas no tópico do relatório que trata do desempenho operacional e orçamentário da entidade.

Mediante leitura do Relatório de Gestão 2015, observou-se a descrição de resultados dos projetos nas páginas 10, 39 a 43, 46, 47, 61 a 137. Nas referidas páginas são descritos projetos executados diretamente pelo Sebrae/RS e projetos indiretamente executados por meio de transferências, porém não constam elementos que permitam ao leitor distinguir com segurança quais são os projetos executados mediante a descentralização da execução das políticas públicas a cargo da UPC. Portanto, apesar da informação constar no referido relatório, a mesma se encontra insuficientemente categorizada para ser interpretada pelo leitor e permitir ao mesmo conhecer da efetividade das transferências como instrumento de execução descentralizada das políticas públicas a cargo da Unidade.

3 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

3.1 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

3.1.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação dos Controles Internos relacionados à Gestão de Pessoas - Boas práticas e fragilidades identificadas.

Fato

Tendo em vista o escopo de auditoria, foi realizado exame nos controles internos administrativos relacionados aos processos de Gestão de Pessoas.

A estratégia metodológica utilizada na auditoria consistiu no envio de questionário via Solicitação de Auditoria, entrevista com o gerente responsável pela área de pessoal, análise documental, revisão de normas e verificação *in loco* dos controles nos processos de pessoal.

Importante ressaltar que a avaliação de controles internos foi realizada com base na metodologia do *Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission - Coso II: Enterprise Risk Management – Integrated Framework* (Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada), referencial metodológico mundialmente aceito e mais recomendado para realização deste tipo de trabalho.

A avaliação de controles internos foi realizada em termos de atividade. Cabe destacar que esse tipo de avaliação se caracteriza por ter como objetivo a avaliação das atividades de controle que incidem sobre determinados processos ou operações específicos, revisando seus objetivos-chave, identificando os riscos relacionados e avaliando a adequação e o funcionamento dos controles adotados para gerenciá-los. Em outras palavras, significa avaliar se os controles internos, em âmbito operacional, estão apropriadamente concebidos, na proporção requerida pelos riscos, e se funcionam de maneira contínua e coerente, alinhados com as respostas a riscos definidas pela administração nos níveis tático e estratégico da organização.

Nesse contexto, foi avaliada a estrutura de controles internos instituída pelo Sebrae/RS relativa à atividade de Recursos Humanos (Gestão de Pessoas).

Da análise dos controles internos relacionados à referida área, pode-se observar que o Sebrae/RS de maneira geral possui mecanismos de controle adequados e suficientes para o desempenho das atribuições relacionadas a essa área de gestão, apesar da constatação de que alguns pontos apresentam oportunidades de melhoria as quais estão destacadas na sequência.

Destarte, a seguir são tecidas algumas considerações acerca de pontos específicos observados que evidenciam boas práticas, além de destacar as fragilidades identificadas que merecem acompanhamento pela Entidade, tendo em vista a identificação de oportunidades de melhoria que, uma vez consideradas e devidamente tratadas, podem vir a fortalecer os controles internos já existentes.

Boas práticas observadas

O Programa de Participação nos Resultados - PPR do Sebrae/RS define critérios para pagamento, a seus funcionários, de remuneração variável. O valor a ser pago é calculado a partir do atingimento de metas organizacionais (50% da remuneração variável), metas de suas equipes (30% da remuneração variável) e metas individuais (20% da remuneração variável).

Foi verificado que, em 2014, 22% dos funcionários não obtiveram a integralidade das metas individuais, o que não é oportuno ao Sebrae/RS, visto que o atingimento de todas as metas estipuladas é de interesse da administração.

Para o PPR 2015, foi estipulado como uma das metas individuais de todos os gerentes do Sebrae/RS que uma de suas metas individuais correspondesse ao atingimento integral das metas individuais dos membros de suas respectivas equipes (entre 90% e 100% de membros com atingimento integral). Tal vinculação impõe aos gerentes a necessidade de acompanhar o cumprimento das metas individuais de seus subordinados. Tal prática pode ser a causa do decréscimo no número de funcionários que não atingiram todas as metas individuais pactuadas no PPR 2015 (21% dos funcionários não obtiveram a integralidade das metas individuais, contra 22% do exercício anterior).

Fragilidades e oportunidades de melhoria identificadas

Preliminarmente, cabe destacar que as fragilidades e oportunidades de melhoria a seguir destacadas não significam que os controles são inexistentes. Muitas ponderações se fazem necessárias devido à fragilidade de determinados procedimentos de controle identificadas ao longo dos trabalhos de auditoria, as quais são destacadas a seguir.

Falta de normativo que regulamente estrutura e valores das funções gratificadas pagas a gerentes e diretores do Sebrae/RS:

Observou-se a falta de normativo de autoria do Conselho Deliberativo que estabelecesse estrutura das gratificações pagas aos gerentes e diretores do Sebrae/RS. Tal situação encontra-se detalhada em ponto específico deste relatório.

Falta de descrição do embasamento legal, normativo ou judicial nos processos de concessão de determinado direito na área de pessoal:

Ao ser questionado se processo de reconhecimento de determinado direito na área de pessoal busca e menciona o devido embasamento legal, normativo ou judicial que fundamentaram a concessão do direito, o gestor respondeu positivamente. Foi solicitada, então, ao gerente de Recursos Humanos, a apresentação de um processo de movimentação, para evidenciar sua resposta. O mesmo apresentou formulário de movimentação de pessoal do funcionário C. dos S. (CPF desconhecido), emitido em 26 de agosto de 2015. No referido formulário não consta fundamentação legal para o pagamento do adicional de transferência, situação que vai de encontro à sinalização positiva pelo gestor de aplicação desse procedimento.

Falta de lista de verificação com a finalidade de verificar a conformidade dos atos de pessoal com a legislação:

Instado a informar se o Sebrae/RS dispõe de lista de verificação com a finalidade de verificar a conformidade dos atos de pessoal com a legislação, o gestor respondeu:

“A entidade possui um rol de dispositivos que visam garantir a conformidade dos atos de pessoal com a legislação vigente, destacamos o check list de dados a serem observados nos procedimentos internos, a atualização da legislação trabalhista a cargo do técnico, o Comitê Trabalhista que atua de forma preventiva e as bases de auditoria dos tributos/encargos que são utilizados em todos os fechamentos mensais.”

Todavia, a lista de verificação apresentada pelo gestor para evidenciar sua declaração não trata da verificação de conformidade dos atos de pessoal com a legislação vigente,

mas sim da realização de atividades de responsabilidade do setor de Recursos Humanos no mês de dezembro/2015.

3.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Pagamento de gratificações a gerentes e diretores sem a existência de normativo aprovado pelo Conselho Deliberativo.

Fato

Verificou-se que a Ata da Reunião Ordinária do Conselho Deliberativo nº 2/2012, de 27 de fevereiro de 2012, que aprovou a adoção de nova tabela salarial, contemplando nove passos para cada grupo salarial, foi o único normativo apresentado que disciplina a estrutura de cargos e salários do Sebrae/RS. Contudo, na referida ata não foi estabelecida a quantidade de funções gratificadas existentes no Sebrae/RS, nem os seus valores. Verificou-se que são pagas funções gratificadas aos gerentes (corresponde a 40% de seus vencimentos) e aos diretores (corresponde a 103,39% sobre o vencimento para o Diretor Superintendente e 94,74% sobre o vencimento para os demais diretores).

Causa

Ausência de submissão à pauta do Conselho Deliberativo Estadual de prática remuneratória estabelecida no âmbito da Entidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Solicitado a apresentar normativo que regulamente a estrutura e valores das funções gratificadas pagas a gerentes e diretores do Sebrae/RS, foi apresentada Comunicação Interna nº 2/2012, assinado pelo Diretor-Superintendente, que assim dispôs:

“a) as funções denominadas ‘Assessores’ passarão a ser funções denominadas ‘Gerentes’, tendo em vista que todos têm equipes e respondem diretamente à DIREX; b) a função gratificada (FG) passa para o percentual de 40% para todas as funções que requeiram o pagamento deste gratificação, adequando-se ao Art. 62 – Item II da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), [...]”.

Análise do Controle Interno

O Art. 62, Item II, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) refere-se aos cargos gerenciais, aos quais não se aplica o regime previsto por esse normativo relativo à duração do trabalho. Assim, a tais empregados não são estendidas algumas vantagens referentes à jornada de trabalho, inclusive a percepção de horas-extras, por exemplo. Assim, é cabível que tais cargos tenham uma remuneração diferenciada, compensatória a essa dedicação.

Todavia a regulamentação das funções gratificadas é de competência do Conselho Deliberativo, conforme o Art. 16, Inc. XVII do Estatuto Social do Sebrae/RS:

“Art. 16 – Compete ao CDE, sem prejuízo de outras atribuições previstas neste Estatuto e nos Regimentos Internos do Sebrae/RS: [...] XVII – aprovar o Sistema de Gestão de Pessoas, compreendendo o Quadro de Pessoal, o Plano de Cargos e Salários, os critérios de avaliação de desempenho e os benefícios do Sebrae/RS, bem como aprovar os reajustamentos salariais”

Dessa forma, o pagamento das gratificações em tela, embora cabível, carece de uma necessária regulamentação.

Recomendações:

Recomendação 1: Regulamentar o pagamento das gratificações aos gerentes e diretores do Sebrae/RS, por meio de ato do Conselho Deliberativo, de forma a observar a competência estabelecida no Art. 16, Inc. XVII do Estatuto Social da Entidade.

4 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

4.1 PROCESSOS LICITATÓRIOS

4.1.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Ausência de justificativa/motivação para a contratação do objeto. Insuficiência de sua descrição no termo de referência.

Fato

Durante os trabalhos de auditoria foi observada em dois processos analisados (Processo nº 437/2015 e Processo nº 459/2015) a ausência de justificativa/motivação para a contratação do objeto (por meio de inclusão de série histórica das contratações de mesma natureza já realizadas, estudos de necessidade dos bens/serviços, etc.), tendo em vista que as informações constantes dos respectivos termos de referência mostraram-se insuficientes.

Cabe destacar que, conforme previsto na Súmula 177 do Tribunal de Contas da União, o objeto da contratação deve ser descrito no instrumento convocatório de forma “precisa” e “suficiente”, evitando-se o apontamento de elementos desnecessários ou irrelevantes ao uso que a Administração pretende dar a tal objeto.

Em razão dessa necessidade, para que seja possível averiguar se estão presentes tais requisitos imprescindíveis à descrição do objeto, é preciso que a Unidade demonstre no procedimento as razões pelas quais precisa do objeto e o porquê das especificações técnicas apresentadas e da quantidade solicitada.

Instada a se manifestar sobre o fato, a Unidade não informou o motivo pelo qual não foi juntado ao processo essas justificativas/motivações. Em sua resposta o Sebrae/RS se ateve a justificar as razões dos parâmetros relativos aos objetos da contratação (56 carros com motorização 1.6, no caso do Processo nº 437/2015 e 2.170 m² de espaço, no caso do Processo nº 459/2015).

Vale destacar que a justificativa ora apresentada deveria constar nos respectivos processos, não deixando margem para dúvidas sobre a real necessidade dos objetos contratados. Trata-se de um aspecto formal, porém de grande relevância no contexto da

formalização dos processos de compras e contratações, tanto naqueles realizados por meio de licitação como também nos processos de contratação direta, principalmente via dispensa e inexigibilidade.

Face ao exposto, convém à Unidade em seus futuros processos de compras e contratações juntar aos autos processuais a devida justificativa/motivação da contratação do objeto (por meio de inclusão de série histórica das contratações de mesma natureza já realizadas, estudos de necessidade dos bens/serviços, etc.) de forma a suprir a insuficiência verificada nas descrições dos termos de referências de suas aquisições de bens e contratações de serviços.

Em consideração ao Relatório Preliminar, o Sebrae/RS encaminhou, por meio do Ofício DIREX nº 127/16, de 31 de agosto de 2016, a seguinte manifestação adicional:

“ [...] a entidade manifesta que existem estudos de viabilidade econômica, levantamentos e quantidades que demonstram as razões pelas quais da motivação do objeto a ser contratado. Esta etapa ocorre antes da elaboração do termo de referência e respectiva abertura do processo de compras.

Cabe ressaltar que todas as contratações realizadas pela Gestão de Suprimentos são analisadas, questionadas e liberadas para a compra pela diretoria executiva, através do sistema Orbe – requisição de compras.

A gestão de Suprimentos ao receber a demanda aprovada no orbe, solicita ao demandante, incluir no termo de referência, uma justificativa sucinta da necessidade do objeto não questionando quantidades e estudos de viabilidade econômica.

Face ao exposto, a entidade vai analisar a viabilidade de inclusão de itens complementares de preenchimento na justificativa técnica, contendo dados completos do objeto com motivação da contratação, série histórica, estudos de necessidade dos bens/serviços e de quantidades, no sistema orbe.”

Verificou-se que o Sebrae/RS se comprometeu a verificar a possibilidade de alteração de seus procedimentos, de forma a complementar as informações constantes dos autos dos processos de compras, traduzindo-se em uma oportunidade de melhoria nessa área de gestão.

4.2 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

4.2.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

4.2.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação dos Controles Internos relacionados à Gestão de Compras e Contratações - Boas práticas e fragilidades identificadas

Fato

Tendo em vista o escopo de auditoria, foi realizado exame nos controles internos administrativos relacionados aos processos de Gestão de Compras e Contratações.

Importante ressaltar que a avaliação de controles internos foi realizada com base na metodologia do *Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission - Coso II: Enterprise Risk Management – Integrated Framework* (Gerenciamento de

Riscos Corporativos – Estrutura Integrada), referencial metodológico mundialmente aceito e mais recomendado para realização deste tipo de trabalho.

A avaliação de controles internos foi realizada em termos de atividade. Cabe destacar que esse tipo de avaliação caracteriza-se por ter como objetivo a avaliação das atividades de controle que incidem sobre determinados processos ou operações específicos, revisando seus objetivos-chave, identificando os riscos relacionados e avaliando a adequação e o funcionamento dos controles adotados para gerenciá-los. Em outras palavras, significa avaliar se os controles internos, no âmbito operacional, estão apropriadamente concebidos, na proporção requerida pelos riscos, e se funcionam de maneira contínua e coerente, alinhados com as respostas a riscos definidas pela administração nos níveis tático e estratégico da organização.

Nesse contexto, foi avaliada a estrutura de controles internos instituída pelo Sebrae/RS relativa à execução de suas licitações e contratos (Gestão de Compras e Contratações).

Da análise dos controles internos relacionados à referida área, pode-se observar que o Sebrae/RS de maneira geral possui mecanismos de controle adequados e suficientes para o desempenho das atribuições relacionadas a essa área de gestão, apesar da necessidade de aprimoramento decorrente de alguns pontos em que foram observadas oportunidades de melhoria, as quais estão destacadas na sequência.

Destarte, a seguir são tecidas algumas considerações acerca de situações observadas que evidenciam pontos fortes de controle e boas práticas de gestão, além de destacar as fragilidades identificadas que merecem acompanhamento pela Unidade, tendo em vista a identificação de oportunidades de melhoria que, uma vez consideradas e devidamente tratadas, podem vir a fortalecer os controles internos já existentes.

Pontos fortes e boas práticas observadas

Preliminarmente, impende anotar que o Sebrae/RS possui um bom ambiente de controle relacionado à Gestão de Compras e Contratações. A existência de setor formalmente instituído para atuar na área de licitações e contratos, constituído por recursos materiais e humanos suficientes para o adequado desempenho de suas atribuições, além da existência de recursos tecnológicos para controle e acompanhamento dos processos (Sistema Orbe), são pontos que contribuem para a regularidade e segurança do processo licitatório como um todo.

Nesse sentido, vale destacar que o Sistema Orbe controla todas as etapas do processo licitatório, passando pela formalização oficial de demanda, análise da gerência logística, análise da assessoria jurídica, quando necessária, além de sistematizar as autorizações pela direção responsável e pela superintendência, de acordo com as alçadas previstas pelos normativos aplicáveis.

Entre essas etapas do processo licitatório evidenciou-se como um ponto forte de controle a atuação da assessoria jurídica. Da análise dos processos licitatórios selecionados, percebe-se que a área jurídica desempenha papel fundamental em todo o processo, haja vista que em todos os processos analisados observou-se a existência de diversos documentos (e-mails, relatórios, análise de recursos, etc.) que confirmam a participação efetiva daquela assessoria nas diversas etapas em que se faz necessária sua manifestação.

Outro ponto positivo analisado foi a existência de relação padronizada de especificações para itens como limpeza, vigilância, telefonia, entre outros. Essa sistemática fortalece e agiliza o processo de contratação de serviços e aquisição de bens padronizáveis.

Ademais, vale destacar a designação, em alguns processos analisados, de equipe técnica que auxilia a Comissão de Licitação, fato que contribui para a regularidade e segurança dos processos de contratação, especialmente de obras de engenharia e tecnologia da informação.

No que se refere à existência de indicadores de gestão da área de licitações, verificou-se que o Sebrae/RS possui ferramenta de *Business Intelligence* – BI em que são acompanhados diversos indicadores de desempenho, a exemplo do tempo médio gasto em cada etapa do processo. Essa ferramenta se mostrou um ponto forte de controle da área de gestão de compras e contratações, pois diversas informações gerenciais são obtidas tempestivamente podendo ser utilizada para a tomada de decisão e melhoria dos processos licitatórios.

Quanto à gestão de contratos, destacam-se dois pontos cruciais que evidenciam boas práticas do Sebrae/RS. O primeiro destaque refere-se à gestão centralizada de contratos realizada pela Gerência de Administração, Logística e Suprimentos - GELOG , por meio de quatro colaboradores dedicados exclusivamente para essa tarefa. Além disso, a Gerência conta com sistema para gerenciamento de contratos (Sistema RM Nucleus), por meio do qual é realizado todo o controle referente aos contratos gerenciados pela GELOG (vigência, disponibilidade orçamentária e financeira, fornecedores contratados, responsáveis, status, gestores, etc). Referido sistema permite a geração de relatórios os quais, após tratamento pela equipe, são remetidos mensalmente via e-mail para os respectivos gestores com diversas informações fundamentais para o acompanhamento dos contratos.

Por fim, em relação às rotinas para prevenção de fraudes e conluios nos processos licitatórios, o Sebrae/RS demonstrou a existência de algumas rotinas com essa finalidade, a saber: i) a adoção de mecanismos para verificação, durante a fase de habilitação das empresas, da existência de registros impeditivos da contratação por meio de pesquisas a bases de dados disponíveis de fornecedores inidôneos, a exemplo do Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS/CGU e do cadastro de empresas impedidas do Sistema Sebrae; ii) a exigência de declaração, conforme Anexo IV dos editais de licitação, de que na composição societária da empresa licitante não existe participação de dirigentes ou empregados do Sebrae; iii) a previsão de vedações no capítulo V do Código de Ética do Sebrae/RS, o qual é divulgado a todos os colaboradores via página da intranet mediante confirmação de recebimento digital, ou mediante entrega de exemplar físico; iv) a inclusão de cláusula baseada na lei anticorrupção em todos os contratos de prestação de serviços, obrigando-se as partes a não prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida ao Gestor do Contrato, funcionário ou dirigente da entidade contratante; e v) a inclusão, nas pastas funcionais dos colaboradores contratados, de duas declarações devidamente assinadas (de relação de parentesco com fornecedores do Sebrae/RS e de participação societária, ou não, em empresa fornecedora ou prestadora de serviços para a Unidade).

Fragilidades e oportunidades de melhoria identificadas

Preliminarmente, cabe destacar que as fragilidades e oportunidades de melhoria a seguir destacadas não significam que os controles são inexistentes.

Nesse sentido, um ponto que merece ser tratado pela Unidade é a adoção de medidas para evitar contratações emergenciais. Observou-se retardamento na condução de certame licitatório (Processo nº 484/2015) a fim de realizar contratação de empresa para prestação de serviços relativos à operação e efetivação de eventos corporativos do Sebrae/RS, fato que motivou a contratação emergencial. Nos contratos de grande relevância, a Unidade deve se antecipar no processo de planejamento da contratação, realizando as devidas medidas administrativas para a abertura de processo licitatório (cotação de preços, viabilidade técnica, levantamento de fornecedores capacitados, etc.), mesmo na possibilidade de prorrogação contratual. Tal medida se mostra imperiosa para que a Unidade não se exponha a riscos que impactem as suas atividades finalísticas, além de contratar em uma situação de emergência, o que permite espaço para direcionar a contratação pública, contrariando a exigência constitucional da impessoalidade e da economicidade.