

TC 008.416/2017-6

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2015

Unidade jurisdicionada: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Piauí (Sebrae/PI)

Responsáveis: Alzira de Fátima Vieira (CPF 300.552.701-82), Antonio Leite de Carvalho (CPF 025.530.233-91), Augusto Togni de Almeida Abreu (CPF 820.551.141-15), Carlos Augusto Melo Carneiro da Cunha (CPF 001.545.203-49), Delano Rodrigues Rocha (CPF 828.714.263-68), Domingos Sávio Almeida Normando (CPF 102.257.903-78), Eline Reverdosa Castro Serra (CPF 208.553.203-97), Emanuel do Bonfim Veloso Filho (CPF 234.599.804-00), Ezequias Gonçalves Costa Filho (CPF 330.640.837-91), Francisco de Sousa Neto (CPF 845.664.423-49), Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante (CPF 048.380.683-87), Humberto Paulo Cronemberger (CPF 442.643.566-87), Joao dos Santos Andrade (CPF 112.472.234-34), Jose Icemar Lavor Neri (CPF 395.540.313-00), Jose Rivaldo de Sousa (CPF 160.459.713-53), José Elias Tajra (CPF 002.062.453-00), José Moacyr Leal (CPF 002.068.063-53), João Henrique de Almeida Sousa (CPF 035.809.703-72), Luiz Alberto da Silva Junior (CPF 168.810.954-49), Luiz de Sousa Santos Junior (CPF 065.945.653-20), Mardonio Souza de Neiva (CPF 704.603.453-20), Mario Jose Lacerda de Melo (CPF 666.542.704-87), Paulo Sergio Muniz Nery (CPF 201.726.993-04), Pedro de Oliveira Barbosa (CPF 219.203.383-49), Roselio Arnoldo Furst (CPF 299.589.540-87), Sergio Luis Bortolozzo (CPF 864.685.458-20), Ulysses Goncalves Nunes de Moraes (CPF 217.308.813-00)

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Piauí (Sebrae/PI), relativo ao exercício de 2015.
2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa – TCU 146/2015, e Anexo II da Decisão Normativa – TCU 147/2015, bem como da Portaria - TCU 321/2015.
3. A Unidade Jurisdicionada foi criada pela Lei 8.029, de 12 de abril de 1990, alterada pela

Lei 8.154, de 28 de dezembro de 1990, regulamentada pelo Decreto 99.570, de 9 de outubro de 1990, que dispôs sobre os Serviços Sociais Autônomos (peça 1, p. 14). Sua atuação está compreendida em um conjunto de iniciativas públicas e privadas voltadas à ampliação de oportunidades econômicas, colaborando com ações e projetos para a consolidação de um modelo de desenvolvimento territorial e estadual baseado na facilitação do acesso aos insumos produtivos (conhecimento, crédito, tecnologia e capacitação) em favor das micro e pequenas empresas e de empreendimentos emergentes, com vistas a contribuir para a geração de condições favoráveis à valorização e ao melhor aproveitamento do esforço humano, com aumento da competitividade dos pequenos negócios e estímulo ao empreendedorismo (peça 1, p. 14).

4. As atividades finalísticas do Sebrae/PI vinculadas à sua competência institucional são agrupadas em quatro macroprocessos: Atendimento a Mercado e Clientes, Potencialização do Ambiente Favorável aos Pequenos Negócios, Promoção da Educação e Cultura Empreendedora e Desenvolvimento de Produtos e Soluções (peça 1, p. 23-24).

5. As principais realizações no exercício sob análise no âmbito dos referidos macroprocessos foram as descritas nos subitens a seguir (peça 1, p. 24-26).

5.1 Atendimento a mercado e clientes:

- a) Implantação da Unidade Regional de Bom Jesus
- b) Reformulação do atendimento itinerante através do “Sebrae Mais Perto de Você”;
- c) Implantação de tótems para autoavaliação do cliente em Teresina;
- d) Implantação do processo de acompanhamento e avaliação das consultorias realizadas nas empresas (durante e após sua finalização).

5.2 Potencialização do Ambiente Favorável aos Pequenos Negócios:

- a) Consultoria de suporte aos gestores públicos;
- b) Implantação das Salas do Empreendedor;
- c) Capacitação dos Agentes de Desenvolvimento Municipal;
- d) Capacitação dos gestores públicos, compradores e fornecedores no processo de compras governamentais;
- e) Ações conjuntas com o Tribunal de Contas do Estado;
- f) Reativação do Fórum Regional Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte do Estado do Piauí;
- g) Realização do Prêmio Prefeito Empreendedor.

5.3 Promoção da Educação e Cultura Empreendedora:

- a) Formação de facilitadores estaduais para todas as soluções, ampliando o banco de profissionais nas principais cidades do interior com o objetivo de diminuir a necessidade de deslocamento e, conseqüentemente, o custo da aplicação das soluções.
- b) Capacitação periódica da equipe técnica, credenciados e demais colaboradores sobre os Referenciais Educacionais do Sebrae, de modo a garantir a correta aplicação dos produtos e soluções.

5.4 Desenvolvimento de Produtos e Soluções:

- a) Parceria permanente com as Unidades Finalísticas, identificando as principais necessidades de soluções para atender aos Projetos.
- b) Disseminação dos títulos existentes no Portfólio Local e Nacional disponibilizando semestralmente a Matriz atualizada (nome, telefone e email de cada credenciado habilitado nas soluções disponíveis);

- c) Organização de cronograma semestral de Repasses e disseminação para Gestores e Credenciados, a fim de garantir a realização dos mesmos;
- d) Parceria com a Unidade de Gestão de Pessoas para capacitar os credenciados do SEBRAE/PI nos Referenciais Educacionais do SEBRAE, garantindo assim que os mesmos possam ter conhecimento do conteúdo que é a base da Educação no Sistema.
- e) Realização de Repasses Metodológicos, a fim de disponibilizar o maior número de credenciados possíveis para aplicação das soluções junto ao público-alvo de cada Projeto.

EXAME TÉCNICO

6. O exame das presentes contas se estrutura em tópicos, segundo os principais aspectos enfocados pelas Decisão Normativa – TCU 146/2015, Decisão Normativa – TCU 147/2015, bem como pela Portaria - TCU 321/2015, as quais fixaram os conteúdos exigidos para os relatórios de gestão referentes ao exercício de 2015, bem como para os relatórios de auditoria de gestão produzidos pelos respectivos órgãos de controle interno, com vista a subsidiar o julgamento das contas pelo TCU.

7. Desta forma, a análise a ser realizada adotará critérios de relevância e materialidade dos fatos demonstrados no relatório de gestão (peça 1) e no relatório de auditoria anual de contas (peça 8), de modo a selecionar e analisar os pontos que evidenciem alguma deficiência, impropriedade ou irregularidade que possam comprometer a gestão no exercício 2015 da Unidade Jurisdicionada.

8. Convém registrar que o escopo da auditoria anual de contas realizada pelo controle interno foi definido em conjunto com a Ciset/Segov-PR, a CGU e o TCU (peça 8, p. 1-2). As constatações decorrentes da auditoria, registradas no Relatório de Auditoria Anual de Contas 201601876, foram estruturadas em duas partes: Resultados dos Trabalhos, no qual consta a síntese dos exames e conclusões obtidas, e Achados de Auditoria, onde foi consignado o detalhamento das análises realizadas (peça 8).

9. Na seção registrada como “resultados dos trabalhos” foram abordados, de forma sintética, aspectos relacionados à conformidade das peças do processo de contas e à gestão de pessoas, compras e contratações, resultados qualitativos e quantitativos da gestão e cumprimento das determinações do TCU e recomendações da CGU. Neste aspecto, houve uma boa avaliação da gestão, não foi proposta nenhuma recomendação, e as inconsistências verificadas foram detalhadas na seção nos achados de auditoria, os quais serão tratados mais adiante.

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

10. As peças que compõem as contas da unidade foram elaboradas com observâncias das normas disciplinadoras da matéria, tendo em vista que a ausência do Parecer de Auditoria Interna do Sistema Sebrae foi dispensada pelo Acórdão 8.512/2013-TCU-1ª Câmara, Rel. Ana Arraes. Por outro lado, quanto ao conteúdo configurado na DN/TCU 146/2015, verificou-se a ausência de informações sobre a contratação de pessoal de apoio e estagiários; a gestão da frota de veículo própria e terceirizada e política de destinação de veículos inservíveis (peça 8, p. 2).

11. O Conselho Deliberativo Estadual (CDE), na pessoa do seu presidente, aprovou a prestação de contas do exercício 2015, por intermédio da Resolução CDE 2/2016 (peça 4). No Relatório de Instância ou Área de Correição consta que não houve eventos relacionados a irregularidades ou apuração de fatos que afetassem o alcance dos objetivos ou metas propostas pela organização. Consta ainda que, em razão de o Sebrae não integrar o Poder Executivo, não possui mecanismos de abertura de processos disciplinares, nos termos da Portaria CGU 1043/2007, mas, contraditoriamente, informa que houve um processo disciplinar em 2015 que culminou com aplicação de penalidade a um analista do Sebrae/PI (peça 5).

12. Segundo o Relatório de Auditoria Independente, as demonstrações financeiras apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira, em 31 de

dezembro de 2015, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo naquela data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil (peça 6).

13. A Controladoria Regional da União no estado do Piauí (CGU), ao examinar a gestão dos responsáveis, constatou a inexistência de dano ao erário, e apontou, no relatório de auditoria à peça 8, na seção Achados de Auditoria, incongruências das quais se destacam as descritas abaixo, que ensejaram recomendação para a adoção de providências com vistas à correção as falhas/impropriedades, que serão tratadas mais adiante:

- a) Montagem de pesquisas de preços em vinte aquisições diretas de peças para veículos, totalizando R\$ 11.664,03, com consequente direcionamento das contratações;
- b) Ausência de segregação de funções e falhas/impropriedades em processos de contratação de bens e serviços.
- c) Restrições indevidas à competitividade por meio de exigências inadequadas e incompatíveis com o objeto do contrato em dois processos licitatórios no montante de R\$ 387.963,39;
- d) Fragilidades nos controles de prestação de contas de diárias.

14. Verifica-se que o Relatório de Auditoria Anual da Contas aferiu adequadamente os resultados e a estratégia de avaliação da gestão, nos termos definido pelo TCU em conjunto com a Ciset/Segov-PR e a CGU, assim também evidenciou os achados apontados e as respectivas medidas de correção.

15. No Certificado de Auditoria (peça 9), o representante da CGU/PI propôs, em razão das constatações do Relatório de Auditoria Anual de Contas (peça 8), o julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos seguintes responsáveis, conforme falhas a eles atribuídas:

RESPONSÁVEL	FUNÇÃO	FALHAS ATRIBUÍDAS
Mario Jose Lacerda de Melo CPF 666.542.704-87	Diretor Superintendente	Itens 1.2.1.1 e 1.2.1.2 dos achados de auditoria 201601876
Ulysses Gonçalves Nunes Moraes CPF 217.308.813-00	Diretor Superintendente em exercício e Diretor Administrativo e Financeiro	Itens 1.1.1.1 e 1.2.1.2 dos achados de auditoria 201601876

16. Quanto aos demais responsáveis, foi proposta a regularidade da gestão, tendo em vista não haver nexo de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

17. Assim, o Certificado de Auditoria (peça 9) atendeu aos requisitos previstos no Anexo III à Decisão Normativa/TCU 147, de 15 de outubro de 2014, expressando a condição e o fundamento da sugestão de julgamento dos responsáveis analisados.

18. O dirigente do órgão de Controle Interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 9), apontando os pontos mais relevantes tratados e as principais irregularidades e fragilidades (peça 10).

19. O Ministro de Estado-Chefe da Secretaria de Governo da Presidência da República atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do Relatório de Auditoria de Gestão (peça 8), do certificado de auditoria (peça 9), bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de Controle Interno (peça 10) atendendo com o que lhe exigia o disposto no art. 52 da Lei 8.443/1992 (peças 12 e 13).

II. Rol de responsáveis



20. Constam do rol de responsáveis visto à peça 2 todos os responsáveis que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da IN TCU 63/2010.

21. Não foram disponibilizadas, para cada responsável, as informações previstas no art. 11 da dita IN, observando-se a ausência do ato formal de nomeação/designação, endereço residencial completo e endereço de correio eletrônico (peça 2). Em razão disso, deve ser dada ciência à entidade do descumprimento do disposto no aludido comando regulamentar.

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

22. Os processos de contas de exercícios anteriores e os processos conexos aos autos em exame estão relacionados no quadro que se segue:

NÚMERO DO PROCESSO	TIPO	SITUAÇÃO
035.136/2015-4	Prestação de contas anual – exercício 2014	Em fase de análise
A entidade foi dispensada da apresentação formal de contas no exercício de 2013		
029.601/2013-4	Prestação de contas anual – exercício 2012	Julgada regular com ressalvas - Acórdão 439/2014-TCU – 1ª Câmara

23. Em relação ao exercício de 2013, a entidade, por força dos normativos DN-TCU 127/2013, alterada pela DN-TCU 129/2013, e DN-TCU 132/2013, alterada pela DN-TCU 135/2014 estava obrigada a apresentar apenas o relatório de gestão.

24. Não há processos conexos.

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

25. De conformidade com as afirmações contidas no Relatório de Gestão, existente à peça 1, p. 28, bem como no Relatório de Auditoria de Contas (peça 8, p. 5), verifica-se que a UJ possui um plano anual de trabalho para o exercício de 2015, denominado Plano Estratégico, elaborado com base nos princípios e diretrizes constantes do Plano Plurianual 2015-2018, o qual tem como referência o Direcionamento Estratégico do Sistema Sebrae 2013-2022 que, por sua vez, definiu o Mapa Estratégico e os Objetivos da instituição.

26. No exercício sob exame, o Sebrae/PI executou 46 projetos finalísticos, agrupados em quatro categorias denominadas Carteiras de Projetos, conforme o setor da economia a que se referem, sendo elas: Carteira de Agronegócios (treze projetos), Carteira de Comércio e Serviços (dez projetos), Carteira da Indústria (oito projetos) e Carteira de Atendimento Territorial (quinze projetos) (peça 8, p. 5-6).

27. As metas da instituição, por sua vez, subdividem-se em Metas de Resultados Institucionais, Metas Mobilizadoras e Metas de Atendimento. O seu desempenho na execução das estratégias é monitorado por intermédio das metas mobilizadoras, de atendimento, e indicadores institucionais, que são definidos para todo o Sistema Sebrae no âmbito do Sebrae Nacional. Já os objetivos estratégicos são monitorados por Indicadores Institucionais (peça 8, p. 5-6).

28. Neste quesito, de um modo geral o Sebrae/PI apresentou um bom resultado. A execução dos recursos e metas de atendimento dos programas nacionais, em média, atingiu 114,6% do que foi programado (peça 1, p. 33). A carteira de projeto de atendimento alcançou um percentual de 85,7% de execução com recursos provenientes exclusivamente do Sebrae/PI e 79% incluindo os parceiros. No caso do Agronegócio, o índice foi de 70,20% que, segundo consta do Relatório de Gestão, este índice foi influenciado pela baixa participação dos parceiros, contudo, não comprometeu o andamento das

ações (peça 1, p. 35-37).

29. Com relação à Carteira de Comércio e Serviços, os resultados apresentados foram na ordem de 86,5% (Sebrae/PI e parceiros) e 90,1%, considerando apenas os recursos do Sebrae/PI (peça 1, p. 45-46). Já na Carteira de Indústria, o percentual foi de 71,4%. A explicação para este índice é a mesma para a relativa à Carteira de Agronegócio, baixa execução dos recursos pelos parceiros (mesma peça, 50-51). Por fim, quanto à Carteira de Atendimento Territorial, considerando apenas os recursos do Sebrae, o percentual foi de 87,2% (mesma peça, p. 55-56).

30. Os dados acima demonstram, de uma forma geral, que o Sebrae/PI apresentou um bom resultado, comparando-se o que foi planejado com o executado, em termos quantitativos (peça 8, p. 7).

V. Avaliação dos indicadores

31. A execução da estratégia do Sebrae é monitorada por indicadores denominados Resultados Institucionais e Metas Mobilizadoras. Os indicadores institucionais são medidos pelos os índices/taxas constantes da tabela abaixo (peça 1, p. 85):

Índices Institucionais	Métrica	Planejado para 2015	Realizado em 2015
Índice de aplicabilidade de produtos e Serviços	0-10	8,0	Não divulgado
Índice de competitividade dos peq. neg. atendidos	0-100%	24,0	23,0
Índice de efetividade do atendimento	0-10	7,8	Não divulgado
Índice de imagem junto à sociedade	0-10	8,8	8,88
Índice de imagem junto aos pequenos negócios	0-10	8,6	8,45
Índice de satisfação do cliente	0-10	8,7	Não divulgado
Número de Potenciais Empreendedores Atendidos	Nº	11.265	16.203
Número de Potenciais Empresários Atendidos	Nº	22.430	28.731
Taxa de contr. para abertura de pequenos negócios	0-100%	30,0	16,94
Taxa de pequenos negócios atendidos	0-100%	26,4	27,6
Taxa de resultados finalísticos alcançados	0-100%	55,0	Não divulgado

32. No caso das metas mobilizadoras, foram estabelecidas as metas descritas no quadro abaixo, acompanhadas das informações quanto ao planejamento, execução e percentual realizado (peça 1, p. 85):

Meta Mobilizadora	Planejado para 2015	Realizado em 2015	% Realizado
Meta 1: Atendimento a pequenos negócios	24.100	26.470	109,8

Meta 2: Atendimento a Pequenos Negócios com soluções específicas de inovação	3.200	3.136	98,0
Meta 3: Atendimento a Microempreendedor Individual	13.300	15.171	114,1
Meta 4: Atendimento a Microempresas	9.700	10.239	105,6
Meta 5: Atendimento a Pequenas Empresas	1.100	1.060	96,4
Meta 6: Ampliação do número de municípios com a Lei Geral implementada	105	115	109,5
Meta 7: Taxa de Pequenos Negócios Fidelizados	56,0%	59,1%	105,5

33. A respeito das metas de atendimentos, o Sebrae/PI divide os seus clientes em dois grupos: potenciais empresários e empresas. No exercício de 2015, foi previsto o atendimento de 22.430 e 24.100, respectivamente, e foi realizado 28.731 e 26.470, atingindo um percentual de 128,1% e 109,8%, nesta ordem (peça 1, p. 86).

34. Em que pese a falta de divulgação de alguns indicadores institucionais por parte do Sebrae, pode-se afirmar que os resultados apresentados são bastante satisfatórios.

VI. Avaliação da estrutura de governança e de controle internos

35. A estrutura de governança do Sebrae/PI é constituída pelo Conselho Deliberativo Estadual (CDE), pela Diretoria Executiva, composta pelo Superintendente e Diretores (Administrativo e Financeiro e Técnico) e pelo Conselho Fiscal que acompanha o CDE na execução da gestão (peça 1, p. 90).

36. Subordinada à Diretoria Administrativa e Financeira, encontra-se a Unidade de Controle Interno (UCI), que executa as atividades de controle interno. Os atos de gestão são avaliados também pela Auditoria Independente, que é contratada pelo Sebrae Nacional (peça 1, p. 90).

37. Segundo o item 4.3 do Relatório de Gestão, a missão da UCI é (peça 1, p. 93):

prover assessoramento para a efetiva aplicação dos recursos do Sistema SEBRAE em consonância com os normativos de controle interno e externo”, identificando oportunidades que possam contribuir para o aprimoramento das práticas operacionais de gestão e controles internos com foco em redução de riscos, atuando de forma independente, com ética e agregando valor aos negócios.

38. Consta ainda do mencionado relatório, que a unidade de auditoria interna também acompanha a implementação de planos de ação para eliminar os pontos e/ou desconformidades apontadas pela Auditoria Independente (peça 1, p. 93).

39. A missão básica da auditoria interna é avaliar a eficácia dos controles internos implantados pelos gestores, bem como o processo de gestão de risco e a governança da organização. Para cumprir seu mister, eficazmente, deve se reportar à mais alta administração (Referencial Básico de Governança, TCU/2014, p. 59). Deste modo, a sua subordinação à Diretoria Administrativa e Financeira mostra-se incompatível com o grau de independência exigido para um órgão de controle interno, em razão disso, deve ser dada ciência ao Sebrae/PI, com fundamento da Portaria-Segecex 13/2011, art. 4º.

VII. Avaliação da execução orçamentária e financeira

40. O acompanhamento da execução orçamentária do Sebrae/PI é feito mediante o Sistema de Monitoramento Estratégico (SME). Segundo consta do Relatório de Gestão, os dados do aludido sistema comparados com os do balancete contábil evidenciaram integral compatibilidade (100%), peça 1, p. 76.

41. Quanto à comparabilidade entre as metas físicas e financeiras, consta do Relatório de Gestão que as atividades do Sebrae/PI não possuem relação com a execução física e financeira da Lei Orçamentária Anual, razão pela qual inexistia informação a este respeito (peça 1, p. 76).

42. Não obstante o Sebrae não integre a administração direta do governo federal, e os seus recursos orçamentários não deveriam do Orçamento Geral da União (OGU), nada impede que seja feita a compatibilidade entre o seu orçamento e as metas físicas e financeiras por ela estabelecida. Na verdade, só faltou esta informação específica, tendo em vista que as demais (orçamento, execução física e financeira) constam do Relatório de Gestão (v. peça 1, p. 31-69, parágrafo quadragésimo quinto e o seguinte).

43. Conforme Relatório de Gestão, peça 1, p. 76-77, os fatores que interferiram negativamente a execução orçamentária da instituição foram:

a) Parcerias com Entidades Governamentais e Não Governamentais: foi prevista a celebração de vários convênios que não se confirmaram. Os parceiros preferiram assumir as despesas das ações de alguns projetos, no lugar de repassar recursos;

b) Contingenciamento dos Recursos de Contribuição Social do Sebrae Nacional-CSN: Com o corte de 30% no orçamento do Sistema “S”, anunciado pelo governo federal, o Sebrae/Nacional contingenciou recursos já aprovados para os estados, o que contribuiu para uma desaceleração da execução em função das incertezas geradas pela crise na economia;

c) Liberação de Recursos Orçamentários e Financeiros fora do prazo previsto: a liberação dos recursos relativos à Contribuição Social pelo Sebrae/Nacional somente ocorreu a partir de julho, como por exemplo os relativos aos Projetos Territórios da Cidadania, houve atraso no cronograma das ações, impedindo a realização de 100% do orçamento planejado;

d) Processo Licitatório: recursos interpostos por empresas inabilitadas e morosidade na elaboração dos termos de referências.

44. Em que pese os problemas supra, os indicadores de desempenho demonstrados nas Tabelas 22, a 26, peça 1, p. 84-86, evidenciam um bom desempenho da instituição. O mesmo pode ser dito com relação aos índices de liquidez, embora do exercício de 2014 para 2015 tenha caído um pouco (mesma peça, p. 87).

45. Verificou-se também um superávit financeiro no exercício, que aumentou 121% com relação ao exercício de 2014 (peça 1, p. 103).

VIII. Avaliação da gestão de pessoas e da terceirização de mão de obra

46. O quadro de pessoal Sebrae/PI em 2015 contava com 134 empregados, sendo 130 de carreira e 4 de livre nomeação. A instituição contava ainda com 123 estagiários e 51 terceirizados. Segundo consta do Relatório de Auditoria das Contas Anuais, o número de funcionários representa 86% da força de trabalho autorizada pelo Conselho Deliberativo Estadual, contudo, não consta nenhum relatório de insuficiência no quantitativo de pessoal ou motivação de deficiência no Relatório de Gestão, deste modo, considerou a quantidade suficiente para o desempenho das atividades da instituição (peça 8, p. 3).

47. Os dados supra revelam que a quantidade de estagiários somada aos terceirizados supera em aproximadamente 34% o número de empregados efetivos da entidade, o que explica a inexistência reclamação quanto à insuficiência de pessoal. Deste modo, não se pode concordar com a inferência da GCU de que a força de trabalho seja satisfatória.

48. Segundo a CGU, o dimensionamento da força de trabalho da entidade é realizado por intermédio do Planejamento Estratégico de Pessoal (PEP), contudo, a unidade não realiza estudos quanto à suficiência qualitativa e quantitativa do quadro de pessoal frente aos objetivos, metas e

estratégias da Unidade, tampouco, análises quanto ao impacto no quantitativo de pessoal decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadoria (peça 8, p. 4). Mais uma razão para não atestar a suficiência da força de trabalho.

49. Na análise feita pela CGU, por amostragem, verificou-se que os salários estão compatíveis com o Plano de Cargos. Constatou-se, ainda, um nível de maturidade aprimorado no que diz respeito aos controles internos da gestão de pessoal e não foi detectada acumulação ilegal de empregos ou funções (peça 8, p. 4-5).

50. Ainda com relação a pessoal, o controle interno apontou falhas de natureza formal nos processos de concessão de diárias, as quais não foram incluídas como item de ressalva nas contas, como: ausência de comprovação das viagens nas prestações de contas das viagens dentro do estado; diárias devolvidas sem o correspondente desconto do valor informado no contracheque, complementação de diárias no momento da prestação de contas sem apresentar justificativa para o aumento dos dias e sem que o valor adicional seja informado no contracheque (item 2.4 e 4.1.1.1 do Relatório de Auditoria Anual das Contas, peça 8, p. 5, 36-39).

51. Após a manifestação da UJ, a CGU recomendou o implemento, “no prazo de 90 dias, de controles internos (tais como: manuais, normas e controles informatizados) capazes de conciliar as informações da concessão e prestação de contas de diárias, com vistas a evitar inconformidades e prevenir possíveis prejuízos.”

IX. Avaliação da gestão do patrimônio

52. Sobre a gestão do patrimônio imobiliário do Sebrae, a informação que se pode destacar é que consta do Relatório de Gestão que uma norma interna se encontrava em processo de elaboração, com previsão do término no exercício de 2016 (peça 1, p. 117). Tal informação pode ser averiguada quando da análise das contas do referido exercício;

53. Outra informação digna de nota, é a existência de 10 imóveis locados pela entidade para a expansão de suas atividades, cuja despesa em 2015 foi na ordem de R\$ 449.994,34 (peça 1, p. 118). Com vistas disciplinar as locações foi editada a Instrução Normativa 003/14-DIREX de 16.04.2014, com objetivo de estabelecer diretrizes para a contratação e/ou renovação de serviços de locações de imóveis de terceiros (peça 1, p. 118).

54. Em razão de a CGU/PI não ter se manifestado sobre este aspecto da gestão, não há elementos para análise quanto à política de locação de imóveis *versus* aquisição, bem como no que diz respeito ao processo de contratação.

X. Avaliação da gestão de tecnologia da informação (TI) e da gestão do conhecimento

55. O Controle Interno (CGU/PI), não realizou nenhuma análise em relação a esse tópico, bem como não foi apontado em seu Relatório (peça 8) qualquer informação sobre o tema que mereça destaque nestas contas. Em razão disso, não foi realizada a avaliação deste tema para a UJ.

XI. Avaliação da gestão dos recursos renováveis e sustentabilidade ambiental

56. Consta do Relatório de Gestão que o Sebrae não faz parte da Agenda Ambiental da Administração Pública. Por outro lado, consta que 2015 o aludido ente iniciou um processo de definição da política de sustentabilidade que se encontrava em fase de conclusão para posterior aprovação (peça 1, p. 124).

XII. Avaliação da situação das transferências voluntárias vigentes (convênios, contratos de repasse, termos de cooperação, termos de compromisso, bem como transferências a título de subvenções, auxílios ou contribuições)

57. No presente exercício foram celebrados 3 (três) contratos de repasse e um convênio, os quais somaram R\$ 397.770,00. Deste montante, não houve a prestação de contas no exercício do valor

R\$ 102.140,00. Além disso, ainda restaram R\$ 52.114,00, do exercício anterior, em razão de não ter expirado a vigência do Convênio S/N-JUCEMG (peça 1, p. 77).

58. Em razão de a CGU não ter se manifestado sobre este tópico, somente com os dados apresentados sobre a unidade não será possível tecer qualquer análise sobre a gestão das transferências voluntárias concedidas pela UJ.

XIII. Avaliação do cumprimento de obrigações legais e normativas

59. O cumprimento das deliberações do TCU que envolveram providências do Órgão está demonstrado no item 8.1 do Relatório de Gestão que, não verdade, consistiu em ciência de falta de formalização de alvará de funcionamento de seus prédios, e de ausência de projetos de prevenção e combate a incêndios, Acórdão 439/2014 – 1ª Câmara. Sobre este assunto, a informação é de que foram regularizados e atualizados todos os alvarás, bem como contratados planos de combate a incêndio (peça 1, p. 127). O controle Interno, por sua vez, informou a inexistência de acórdãos com expedição de determinação e/ou recomendação para o Sebrae/PI em que haja menção à verificação pela CGU (peça 8, p. 3).

60. No que tange a avaliação do cumprimento das recomendações da CGU, o referido órgão de controle interno informou que de 12 recomendações, 6 foram implementadas, 2 parcialmente, e 4 tiveram o prazo de prorrogado, e que, de um modo geral, considerou satisfatório o tratamento dado pelo Sebrae/PI às recomendações dele emanadas, tendo em vista que se referem ao exercício de 2015 e foram encaminhadas ao gestor em dezembro de 2015 (peça 8, p. 3).

XIV Análise contábil e financeira

61. Em face do que já foi exposto nos tópicos antecedentes a respeito do desempenho orçamentário e financeiro da entidade, considera-se dispensável tecer comentários, o que evita informações repetitivas. Assim, remete-se à leitura dos tópicos IV, V e VII.

XV OUTRAS CONSTATAÇÕES DO CONTROLE INTERNO

62. Na análise dos processos de despesas, o controle interno detectou as irregularidades abaixo especificadas que, em razão de evidenciar dano ao erário, foram objeto de recomendação:

- a) Montagem de pesquisas de preços em vinte aquisições diretas de peças para veículos, totalizando R\$ 11.664,03, com consequente direcionamento das contratações;
- b) Ausência de segregação de funções e falhas/impropriedades em processos de contratação de bens e serviços.
- c) Restrições indevidas à competitividade por meio de exigências inadequadas e incompatíveis com o objeto do contrato em dois processos licitatórios no montante de R\$ 387.963,39;
- d) Fragilidades nos controles de prestação de contas de diárias.

63. Sobre o direcionamento das contratações, nas dispensas de licitação, não obstante revele infringência ao Regulamento de Licitação do Sebrae, considerando que o valor envolvido é inexpressivo em comparação com o volume de recursos movimentado no exercício (R\$ 35.175.000,00, peça xx), consideram-se suficientes as recomendações proferidas pela CGU, constantes da peça 8, p. 16, que foram no sentido adotar normativos referentes aos processos/rotinas de aquisições para evitar fracionamento de despesas, bem como apurar a responsabilidade do agente envolvido na montagem dos processos.

64. O mesmo posicionamento se aplica a não segregação de função, tendo em vista tratar-se de falha de controle interno, e não ter sido constatado prejuízo ao erário decorrente da mencionada inconsistência (mesma peça, p. 27).

65. Foi considerada pela CGU como restrição ao caráter competitivo do certame, a exigência no item 5 do edital da Concorrência 4/2015, de que a licitante com domicílio fora da capital,

apresentasse declaração de compromisso de instalação de uma filial em Teresina, no prazo máximo de 30 dias, quando a previsão para a execução do objeto licitado era de 90 dias (peça 8, p. 28); portanto, exigência desarrazoada.

66. Outra exigência que aquele órgão de controle considerou da mesma natureza da anterior, foi o Registro do Conselho Regional de Administração (CRA), para fins de habilitação dos interessados no Pregão 56/2015, contudo, as justificativas do Sebrae/PI foram acatadas, inclusive porque houve um número considerável de concorrentes (peça 8, p. 27-28 e 33).

67. A CGU apontou, ainda, como restrição ao caráter competitivo a exigência de declaração do fabricante atestando que é uma revenda parceiro na solução ofertada (item 1.4 do Pregão Presencial 20/2015, peça 8, 28). Neste item, o mencionado órgão de controle interno não acatou as justificativas e ainda informou que a irregularidade em comento ocorreu também em 2014, sem que a entidade tenha adotado providências para evitá-la; por outro lado, considerou as medidas adotadas pelo Sebrae/PI pertinentes e aceitáveis, de incluir no seu Manual de Aquisições item disciplinador de exigência de qualificação técnica, no sentido que não fosse desarrazoada (mesma peça, p. 33-34). Em razão disso, tão somente proferiu as seguintes recomendações:

Recomendação 1: Evitar, em futuras licitações do Sebrae/PI, a inclusão de cláusulas referentes a habilitações em editais de licitação que restringem ou frustram o seu caráter competitivo. Se ao Sebrae/PI for indispensável a exigência de cláusula em edital de licitação de forma a não incorrer em possíveis restrições à competitividade, em função das peculiaridades ou complexidade do objeto, recomenda-se apresentar as devidas motivações/justificativas.

Recomendação 2: Nas futuras licitações em que for exigido atestado de capacidade técnico-operacional registrado em conselho de classe, demonstrar que tal exigência é indispensável à garantia do cumprimento dos serviços a ser contratados, em respeito ao princípio da razoabilidade, previsto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

68. Tendo em vista que dos 23 processos licitatórios na modalidade pregão presencial, apenas em um deles, os argumentos apresentados pelo Sebrae/PI não foram acatados pela CGU, bem como as providências já adotadas para evitar a ocorrência, entende-se suficientes as recomendações proferidas pelo referido órgão. Ademais, no conjunto das ocorrências apontadas pelo controle interno, não se pode afirmar que houve grave infração à norma legal, ilegítimo ou antieconômico que justifique a irregularidade das contas.

69. Além das constatações que ensejaram a ressalva nas contas do Diretor Superintendente e do Diretor Administrativo e Financeiro do Sebrae/PI (Constatações 1.1.1.1, 1.2.1.1 e 1.2.1.2), foram apontadas falhas de natureza formal nos processos de concessão de diárias, conforme consignado no item VIII, parágrafo quinquagésimo desta instrução, cujas recomendações proferidas peça CGU/PI, e quinquagésimo primeiro, são suficientes para o aperfeiçoamento dos controles internos da unidade, deste modo, não há nada a propor neste tema.

CONCLUSÃO

70. Considerando a análise realizada e a opinião da Controladoria Regional da União no Estado do Piauí, propõe-se julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Mário José Lacerda de Melo (CPF 666.542.704-87), Diretor Superintendente, e Ulysses Gonçalves Nunes Moraes (CPF 217.308.813-00), Diretor Superintendente em exercício e Diretor Administrativo e Financeiro, dando-lhes quitação, nos termos dos artigos 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 208 do Regimento Interno do TCU, em face das ocorrências descritas nos parágrafos sexagésimo segundo a sexagésimo sétimo.

71. Cabe registrar que os fatores que motivaram as ressalvas dos responsáveis consistiram em falhas/impropriedades constatadas em processos de dispensa de licitação, de concorrência e de pregão presencial realizado pela entidade, e falta de segregação de funções. As referidas motivações estão

expressas em matriz específica, anexa a esta instrução, conforme orientação contida no § 5º do art. 8º da Resolução - TCU 234/2010, alterada pela Resolução - TCU 244/2010.

72. Não obstante às falhas/impropriedades, observa-se a desnecessidade de propor determinação, recomendação, em razão de considerar suficientes as recomendações da CGU. Por outro lado, considera-se oportuno dar ciência à entidade, com fundamento no art. 4º da Portaria-Segecex 13/2011, ao Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Piauí, a respeito das seguintes ocorrências:

a) não foram disponibilizadas, para cada responsável, no rol de responsáveis, as informações previstas no art. 11 da dita IN TCU 63/2010, observando-se a ausência do ato formal de nomeação/designação, endereço residencial completo e endereço de correio eletrônico;

b) a subordinação da Unidade de Controle Interno (UCI) à Diretoria Administrativa e Financeira mostra-se incompatível com o grau de independência exigido para um órgão de controle interno, tendo em vista que para garantir esta independência deve se reportar à mais alta administração (Referencial Básico de Governança, TCU/2014, p. 59);

73. Quanto aos demais responsáveis, propõe-se julgar regulares as suas contas, com quitação plena, uma vez que não há evidência de haverem contribuído para a ocorrência das impropriedades apontadas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que **sejam julgadas regulares** as contas dos responsáveis abaixo identificados, dando-lhes quitação plena:

- a) Alzira de Fátima Vieira (CPF 300.552.701-82), membro do CDE;
- b) Antonio Leite de Carvalho (CPF 025.530.233-91), membro do CDE;
- c) Augusto Togni de Almeida Abreu (CPF 820.551.141-15), membro do CDE;
- d) Carlos Augusto Melo Carneiro da Cunha (CPF 001.545.203-49), membro do CDE;
- e) Delano Rodrigues Rocha (CPF 828.714.263-68), Diretor Técnico;
- f) Domingos Sávio Almeida Normando (CPF 102.257.903-78), membro do CDE;
- g) Eline Reverdosa Castro Serra (CPF 208.553.203-97), membro do CDE;
- h) Emanuel do Bonfim Veloso Filho (CPF 234.599.804-00), membro do CDE;
- i) Ezequias Gonçalves Costa Filho (CPF 330.640.837-91), membro do CDE;
- j) Francisco de Sousa Neto (CPF 845.664.423-49), membro do CDE;
- k) Francisco Valdeci de Sousa Cavalcante (CPF 048.380.683-87), membro do CDE;
- l) Humberto Paulo Cronemberger (CPF 442.643.566-87), membro do CDE;
- m) Joao dos Santos Andrade (CPF 112.472.234-34);
- n) Jose Icemar Lavor Neri (CPF 395.540.313-00), membro do CDE;
- o) Jose Rivaldo de Sousa (CPF 160.459.713-53), membro do CDE substituto;
- p) Jose Elias Tajra (CPF 002.062.453-00), membro do CDE;
- q) Jose Moacy Leal (CPF 002.068.063-53), membro do CDE substituto;
- r) Joao Henrique de Almeida Sousa (CPF 035.809.703-72), membro do CDE;
- s) Luiz Alberto da Silva Junior (CPF 168.810.954-49), membro do CDE;
- t) Luiz de Sousa Santos Junior (CPF 065.945.653-20), membro do CDE;
- u) Mardonio Souza de Neiva (CPF 704.603.453-20), membro do CDE;

- v) Paulo Sergio Muniz Nery (CPF 201.726.993-04), membro do CDE substituto;
- w) Pedro de Oliveira Barbosa (CPF 219.203.383-49), membro do CDE;
- x) Roselio Arnaldo Furst (CPF 299.589.540-87), membro do CDE;
- y) Sergio Luis Bortolozzo (CPF 864.685.458-20), membro do CDE substituto.

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam **julgadas regulares com ressalva** em face das falhas adiante apontadas as contas dos responsáveis a seguir, dando-lhes quitação:

b.1) Mário José Lacerda de Melo (CPF 666.542.704-87), Diretor Superintendente, em razão das seguintes impropriedades:

b.1.1) Ausência de segregação de funções e falhas/impropriedades em processos de contratação de bens e serviços (item 1.2.1.1 do Relatório de Auditoria Anual das Contas, peça 8, p. 18-27);

b.1.2) Restrições indevidas à competitividade por meio de exigências inadequadas e incompatíveis com o objeto do contrato em dois processos licitatórios no montante de R\$ 387.963,39 (item 1.2.1.2 do Relatório de Auditoria Anual das Contas, peça 8, p. 27-34);

b.2) Ulysses Gonçalves Nunes Moraes (CPF 217.308.813-00), Diretor Superintendente em exercício de Diretor Administrativo e Financeiro, em razão das seguintes impropriedades:

b.2.1) Montagem de pesquisas de preços em vinte aquisições diretas de peças para veículos, totalizando R\$ 11.664,03, com consequente direcionamento das contratações (item 1.1.1.1 do Relatório de Auditoria Anual das Contas, peça 8, p. 11-16);

b.2.2) Restrições indevidas à competitividade por meio de exigências inadequadas e incompatíveis com o objeto do contrato em dois processos licitatórios no montante de R\$ 387.963,39 (item 1.2.1.2 do Relatório de Auditoria Anual das Contas, peça 8, p. 27-34).

c) dar ciência, com fundamento no art. 4º da Portaria-Segecex 13/2011, ao Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Piauí, a respeito das seguintes ocorrências:

c.1) não foram disponibilizadas, para cada responsável, no rol de responsáveis, as informações previstas no art. 11 da dita IN TCU 63/2010, observando-se a ausência do ato formal de nomeação/designação, endereço residencial completo e endereço de correio eletrônico;

c.2) a subordinação da Unidade de Controle Interno (UCI) à Diretoria Administrativa e Financeira mostra-se incompatível com o grau de independência exigido para um órgão de controle interno, tendo em vista que para garantir esta independência deve se reportar à mais alta administração (Referencial Básico de Governança, TCU/2014, p. 59);

d) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Piauí (Sebrae/PI).

SECEX-PI, em 28 de julho de 2017.

(Assinado eletronicamente)

Conceição de Maria dos Santos Gonçalves

AUFC – Mat. 5625-1

ANEXO I

MATRIZ – FATORES MOTIVADORES DAS RESSALVAS

TC 008.416/2017-6

ÓRGÃO: Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

ASSUNTO: Prestação de Contas Anual - 2015

Item	Impropriedades	Conduta do Responsável	Subitem da Instrução	Ref.
------	----------------	------------------------	----------------------	------

Responsável: Mário José Lacerda de Melo (CPF 666.542.704-87), Diretor Superintendente

1	Constatação 1.2.1.1 - Ausência de segregação de funções e falhas/impropriedades em processos de contratação de bens e serviços	Na condição de Diretor Superintendente, portanto, responsável pela designação formal dos atores que devem atuar na gestão dos contratos	62-64	Peça 8, p. 18-25
2	Constatação 1.2.1.2 - Restrições indevidas à competitividade por meio de exigências inadequadas e incompatíveis com o objeto do contrato em dois processos licitatórios no montante de R\$ 387.963,39	Na condição de Diretor Superintendente, portanto responsável pelo acompanhamento das unidades sob sua supervisão e a homologação dos processos licitatórios, nos termos do art. 22, incisos IV e IX do Estatuto Social e art. 12, alínea “c” do RI/Sebrae-PI	65-67	Peça 8, p. 27-34

Responsável: Ulysses Gonçalves Nunes Moraes (CPF 217.308.813-000), Diretor Superintendente em exercício de Diretor Administrativo e Financeiro

1	Constatação 1.1.1.1 - Montagem de pesquisas de preços em vinte aquisições diretas de peças para veículos, totalizando R\$ 11.664,03, com consequente direcionamento das contratações	Na condição de Diretor Administrativo e Financeiro, portanto, responsável pelo acompanhamento e controle da execução orçamentária e financeira da entidade e por planejar, organizar, dirigir, coordenar, controlar e avaliar ações, nos termos de art. 14, alíneas “a”, “c” e “g” do RI/Sebrae-PI e art. 13, inciso III do Estatuto Social.	62-63	Peça 8, p. 11-15
2	Constatação 1.2.1.2 - Restrições indevidas à competitividade por meio de exigências inadequadas e incompatíveis com o objeto do contrato em dois processos licitatórios no montante de R\$ 387.963,39	Na condição de Diretor Administrativo e Financeiro, portanto, responsável pelo acompanhamento e controle da execução orçamentária e financeira da entidade e por planejar, organizar, dirigir, coordenar, controlar e avaliar ações, nos termos de art. 14, alíneas “a”, “c” e “g” do RI/Sebrae-PI e art. 13, inciso III do Estatuto Social.	65-67	Peça 8, p. 27-34