



**TC 029.603/2014-5**

**Tipo de processo:** Processo de contas anuais, exercício de 2013.

**Unidade jurisdicionada:** Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Pará – Sebrae/PA

**Responsáveis:** Suleima Fraiha Pegado (CPF 049.019.592-04); Vilson João Schuber (CPF 153.064.299-04); Augusto Jorge Joy Neves Colares (CPF 059.063.342-20).

**Procurador:** Não há.

**Relator:** Augusto Sherman

**Proposta:** Mérito

## I - INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo de contas anuais do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Pará – Sebrae/PA, referente ao exercício de 2013, com supedâneo na Instrução Normativa TCU 63/2010, na Instrução Normativa TCU 72/2013, na Decisão Normativa TCU 127/2013 e na Portaria TCU 175/2013.

2. O presente processo de contas anuais foi organizado de forma individual, em consonância com a classificação disposta no art. 5º da Instrução Normativa TCU 63/2010 e com o anexo I da Decisão Normativa TCU 127/2013, de 15/5/2013, alterado pela Decisão Normativa TCU 129/2013, de 14/8/2013.

3. Os serviços sociais autônomos, comumente denominados Sistema “S”, dentre os quais encontra-se inserido o Sebrae/PA, são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins econômicos, criadas por lei para desempenhar atividades assistenciais ou de ensino a determinadas categorias profissionais, e são mantidos com recursos públicos, normalmente por meio de contribuições parafiscais.

## II - EXAME TÉCNICO

4. Ao examinar as contas, o Controle Interno, por intermédio da Controladoria Regional da União no Estado do Pará (CGU/PA), por meio do Certificado de Auditoria das contas anuais (peça 6), ressaltou a seguinte irregularidade/impropriedade (peça 6, p. 1):

a) Ausência da base de dados que demonstrem o atendimento da Meta 03 - “Atendimento a Microempreendedores Individuais” e inconsistência no atendimento da Meta 06 - “Ampliação do número de municípios com a Lei Geral implementada” (item 2.1.1.1 do Relatório de Auditoria).

5. De maneira geral, pode-se atribuir como elemento causador de tal falha a fragilidade na base de dados e informações sobre cumprimento das metas estabelecidas na gestão da Unidade Jurisdicionada.

### II.1. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

6. O presente processo de prestação de contas encontra-se devidamente constituído com as peças indispensáveis, em consonância com as disposições do art. 13 da Instrução Normativa TCU 63, de 1º/9/2010, que contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios, nos termos da Decisão Normativa TCU 127/2013, da Decisão Normativa TCU 132/2013 (conforme Relatório de Auditoria de Gestão, peça 5, p. 9).

7. O Balanço Patrimonial, o Balanço Financeiro e demais peças contábeis, com as respectivas notas explicativas, de acordo com a análise da prestação de contas, desenvolvida pelo diretor superintendente, pelo diretor administrativo e financeiro e pelo contador, Sr. João Pinheiro de Vilhena

Sobrinho (CRC/PA 0074530-7), representam adequadamente a posição patrimonial da unidade em 31/12/2013 e o resultado de suas operações correspondentes ao exercício findo naquela data, estão de acordo com os princípios de contabilidade geralmente aceitos aplicados com uniformidade em relação ao exercício anterior (peça 3, p. 185-243).

8. Em face da impropriedade apontada pela CGU/PA, resumida no parágrafo 4 desta instrução, o encaminhamento do órgão de controle interno foi pelo julgamento das contas dos responsáveis, Suleima Fraiha Pegado (CPF 049.019.592-04); Vilson João Schuber (CPF 153.064.299-04); Augusto Jorge Joy Neves Colares (CPF 059.063.342-20), no exercício financeiro de 2013, regulares com ressalvas (peça 6, p. 1-3). Em relação aos demais responsáveis arrolados nos autos, propôs-se o julgamento pela regularidade das contas anuais de gestão (peça 6, p. 3).

9. O parecer do dirigente do órgão de controle interno (peça 7, p. 1-2) acolheu as propostas descritas no relatório de auditoria e no certificado de auditoria das contas.

10. O Ministro de Estado, interino, do Desenvolvimento, Indústria e Comércio atestou haver tomado conhecimento das conclusões do Relatório de Auditoria de Gestão, do Certificado de Auditoria e do Parecer Conclusivo do Dirigente do Órgão de Controle Interno (peça 8, p. 4).

## **II.2. Rol de responsáveis (peça 2).**

11. O Rol de Responsáveis identifica todos os responsáveis que desempenharam no exercício de 2013 as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da IN/TCU 63/2010 (peça 2, p. 1-10).

## **II.3. Contas de exercícios anteriores e processos conexos.**

12. Em relação às contas anuais do Sebrae/PA referentes aos exercícios anteriores a 2013, observa-se a seguinte situação em relação à apresentação e apreciação perante o Tribunal:

<b>Exercício</b>	<b>TC</b>	<b>Deliberação</b>	<b>Acórdão</b>
<b>2007</b>	019.129/2008-4	Julgado	Acórdão 5136/2009-TCU-2ª Câmara
<b>2008</b>	018.405/2009-2	Julgado	Acórdão 2130/2011-TCU-1ª Câmara

13. As deliberações proferidas nos processos TC 019.129/2008-4 e TC 018.405/2009-2 foram, respectivamente no sentido de:

1.5. Determinações/Recomendações/Orientações: determinar ao gestor do Sebrae/PA que adote providências efetivas para a implementação de mecanismos de compensação das horas extras prestadas pelos empregados, bem como atente para o disposto no art. 59 da CLT, de maneira a evitar possíveis demandas trabalhistas relativas a horas extraordinárias (Item 1.5 do Acórdão 5136/2009 - TCU - 2ª Câmara)

[...]

1.5. alertar o atual gestor sobre a situação dos indicadores de desempenho da entidade, os quais, na avaliação do Controle Interno (subitem 4.2 do Relatório de Auditoria de Gestão - fls. 90-98), são incapazes de expressar a fidedignidade dos resultados alcançados, uma vez que não foram estabelecidos parâmetros de mensuração de desempenho, os quais, devem ser adaptados àquela realidade, com definição de parâmetros comparativos, numa escala de desempenho, dos resultados alcançados, mensurados numericamente. (Item 1.5 do Acórdão 2130/2011-TCU/1ª Câmara)

14. Nos exercícios de 2009 a 2012, a Unidade Jurisdicionada não foi relacionada para fins de constituição de processo de contas anuais.

15. Não foram identificados processos conexos.

#### **II.4. Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão e avaliação dos indicadores de gestão (peça 5, p. 5-8).**

16. Quanto à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão foram analisados os seguintes itens: indicadores institucionais (peça 5, p. 5-7); e metas mobilizadoras (peça 5, p. 7-9).

17. O Plano Plurianual do Sebrae/PA, no período 2013-2016, definiu cinco indicadores institucionais (taxa de pequenos negócios atendidos; Taxa de contribuição do Sebrae na criação de pequenos negócios; Índice de favorabilidade da imagem do Sebrae perante a sociedade; Índice de favorabilidade da imagem do Sebrae perante os pequenos negócios e os empreendedores e taxa de sobrevivência dos pequenos negócios). De acordo com o Relatório de Gestão 2013 do Sebrae/PA todos os índices planejados para tais indicadores foram atingidos, conforme quadro à peça 5, p. 7.

18. De acordo com o Relatório de Gestão 2013 do Sebrae/PA, no exercício financeiro de 2013 a Entidade trabalhou com 6 metas mobilizadoras (Meta 1: Ampliar o número de empresas atendidas; Meta 2: Atendimento a Pequenos Negócios com soluções específicas de inovação; Meta 3: Atendimento a Microempreendedores Individuais; Meta 4: Atendimento a Microempresas; Meta 5: Atendimento a Empresas de Pequeno Porte; e Meta 6: Ampliação do número de municípios com a Lei Geral implementada), as quais foram instituídas pelo Sebrae Nacional. Das seis metas propostas, cinco foram atingidas (quadro à peça 5, p. 7; peça 3, p. 49).

19. A CGU/PA, com o objetivo de confirmar a veracidade das informações que sustentam o quantitativo de metas atingidas, selecionou, por amostragem, as metas 03 e 06, que se referem, respectivamente, ao "Atendimento a Microempreendedores Individuais" e "Ampliação do número de municípios com a Lei Geral implementada", tendo sido verificada ausência da base de dados que demonstrassem o atendimento da Meta 03 e ausência de evidências para subsidiar os questionários que embasaram o cálculo da Meta 06, objeto de ressalva nas contas, conforme já mencionado no parágrafo 4 desta instrução e conforme item 2.1.1.1 do relatório de auditoria (peça 5, p. 25-37).

20. Cabe ressaltar que no Acórdão 2130/2011-TCU-1ª Câmara, prolatado no julgamento das contas relativas ao exercício financeiro de 2008, houve considerações sobre os indicadores de desempenho da unidade. Naquele acórdão foi proposto alertar o gestor do Sebrae sobre a situação dos indicadores de desempenho da entidade, os quais, na avaliação do Controle Interno, naquele exercício financeiro, eram "incapazes de expressar a fidedignidade dos resultados alcançados, uma vez que não foram estabelecidos parâmetros de mensuração de desempenho, os quais, devem ser adaptados àquela realidade, com definição de parâmetros comparativos, numa escala de desempenho, dos resultados alcançados, mensurados numericamente", conforme item 1.5 do Acórdão 2130/2011-TCU/1ª Câmara, transcrito no parágrafo 13 desta instrução. No caso ora em apreço, discute-se o controle de registros de atendimento das metas fixadas (não propriamente os indicadores de desempenho).

21. As recomendações do órgão de controle interno (peça 5, p. 37), cujo acompanhamento será objeto da análise nas contas seguintes, são suficientes para sanar a impropriedade verificada nas contas, não sendo necessária realização de audiência dos responsáveis.

#### **II.5. Avaliação da Gestão de Pessoas (peça 5, p. 3-5)**

22. Quanto à avaliação da gestão de pessoas, foram analisados pela CGU/PA quatro aspectos: recrutamento e seleção; processos de demissão; acumulação funcional; e pagamento de remuneração variável (peça 5, p. 3-5).

23. Com relação ao recrutamento e à seleção de pessoal, em 2013 o Sebrae/PA não efetuou a contratação de empregados contratados por prazo indeterminado, tendo realizado a contratação de 7 (sete) empregados por prazo determinado, ocupantes das funções de Assessor Analista e Assessor Assistente da Diretoria (peça 5, p. 3).

24. Quanto aos processos de demissão, na análise das fichas de registro de empregados, dos termos de rescisão e da folha de pagamento, não foi identificada a ocorrência de burla aos direitos trabalhistas dos empregados demitidos (peça 5, p. 5).

25. Também não foram encontradas evidências de ocorrência de acumulação ilegal pelos empregados do Sebrae/PA, no exercício financeiro em análise (peça 5, p. 5).

26. Na análise dos pagamentos de remuneração variável, tendo em vista que não houve o alcance pleno das metas organizacionais, somente foi pago o percentual de 30% referente a tais metas, não havendo irregularidades nos pagamentos. No tocante às metas por equipe, somente 5 (cinco) equipes do total de 31 (trinta e uma) alcançaram as metas determinadas e apenas 51 (cinquenta e um) empregados do total de 202 (duzentos e dois) atingiram as metas individuais (peça 5, p. 5).

27. As conclusões do Controle Interno permitem inferir que a gestão de pessoas revela-se satisfatória, não sendo detectadas quaisquer falhas a impactar no mérito das presentes contas.

28. Considerando-se, entretanto, que no relatório de auditoria da CGU não há referências à análise se as contratações por prazo determinado, para ocupação de funções de confiança, obedecem às limitações expressas na súmula vinculante 13, do STF, quanto ao nepotismo na nomeação de ocupantes de função de confiança, e tendo em vista a existência de 7 (sete) contratações por prazo determinado para ocupar função de confiança, ocorridas no exercício financeiro de 2013, propõe-se diligenciar o Sebrae/PA para que encaminhe a relação com individualização dos nomes, CPF, os cargos ocupados e demais documentos relativos às contratações por prazo determinado, no exercício financeiro de 2013, para ocupar funções de confiança na entidade, informando se as nomeações realizadas estão em consonância com a Súmula Vinculante 13, do STF, que proíbe o nepotismo na gestão pública.

## **II.6. Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias (peça 5, p. 9-11)**

29. A CGU/PA, objetivando verificar a correta aplicação dos recursos transferidos a título de convênio pela Entidade, selecionou para análise o convênio de maior valor firmado no exercício financeiro de 2013, que se encontrava em execução, com prestação de contas parcial. Na análise exarada pelo órgão de controle interno, não foram identificadas irregularidades que prejudicassem a execução do convênio e o atendimento de seus objetivos (peça 5, p. 9).

30. No que se refere ao acompanhamento e à fiscalização da aplicação dos recursos transferidos, a CGU/PA verificou que apesar da previsão de fiscalização em todas as transferências vigentes não foi realizada efetivamente fiscalização em nenhuma, tendo sido realizada apenas análise documental (peça 5, p. 11). Entretanto, quanto à tempestividade na análise das prestações de contas verificou-se uma capacidade operacional satisfatória, restando pendente de análise somente duas prestações de contas (peça 5, p. 11).

31. Desta forma, considerou-se satisfatória a avaliação da situação relativa às transferências voluntárias.

## **II.7. Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios (peça 5, p. 11-13)**

32. A CGU/PA, visando à verificação da regularidade nos processos de compras e contratações da entidade jurisdicionada, selecionou, por amostragem, utilizando o critério da materialidade, processos licitatórios, dispensas de licitação e inexigibilidades de licitação (peça 5, p. 11).

33. Nas análises realizadas pelo órgão de controle interno não foram identificadas irregularidades/impropriedades ou aquisições/contratações em desacordo com os objetivos institucionais do Sebrae/PA (peça 5, p. 11). Ademais, a instituição segue as orientações do



Regulamento de Licitações do Sebrae, disponível na internet em <[http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/canais\\_adicionais/conheca\\_legislacao](http://www.sebrae.com.br/sites/PortalSebrae/canais_adicionais/conheca_legislacao)>.

## **II.8. Avaliação dos Controles Internos Administrativos na gestão de compras e contratações (peça 5, p. 13)**

34. Quanto aos controles internos administrativos no concernente à gestão de compras e contratações, a Entidade informou que carece de procedimentos específicos no que se refere à avaliação de risco nas contratações, bem como inexistem indicadores que identifiquem fragilidades no processo e por fim não realiza nenhum tipo de avaliação ao longo do tempo, para verificar a adequação e a efetividade dos referidos controles internos (peça 5, p. 13).

35. Como a própria entidade admite, em análise na área de licitações, a CGU/PA detectou fragilidades nos controles internos do Setor de Licitações, Compras e Contratos. Entretanto, não foram identificadas irregularidades na condução de certames licitatórios.

## **II.9. Avaliação do Parecer da Auditoria Interna (peça 5, p. 13)**

36. Em exame ao processo de Prestação de Contas 2013 do Sebrae/PA, verificou-se que a Auditoria Interna não emitiu parecer sobre o referido processo.

37. Questionada sobre a ausência do citado parecer, a Entidade informou que se baseou no Acórdão 8512/2013 – TCU/1ª Câmara, o qual excluiu do *Sebrae* a obrigatoriedade de emissão de parecer pela auditoria interna. Ressalte que no referido Acórdão, no relatório, o ministro relator destacou que “não há previsão, seja no Decreto 3.591/2000, seja na Decisão Normativa TCU 85/2007, que exija a manifestação das unidades de auditoria interna dos serviços sociais autônomos sobre as contas anuais”. Ressalte-se que, de acordo com o Estatuto Social do Sebrae/PA compete ao Conselho Fiscal da Entidade examinar e emitir parecer sobre a prestação de contas, que se encontra anexo ao referido processo de prestação de contas (peça 4).

## **II.10. Avaliação acerca de ocorrências com dano ou prejuízo ao erário (peça 5, p. 13)**

38. Nas análises realizadas pelo órgão de controle interno, não foi constatada ocorrência de dano ao erário (peça 5, p. 13).

## **II.11. Avaliação do cumprimento das determinações/recomendações do TCU/CGU**

39. Não houve no exercício de 2013 determinações/recomendações específicas do TCU e da CGU à unidade (peça 5, p. 3).

## **III - CONCLUSÃO**

40. A análise da prestação de contas anual do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Pará – Sebrae/PA, referente ao exercício de 2013, permite afirmar que o processo foi regularmente constituído, em consonância com as disposições do art. 13 da IN/TCU 63/2010, que contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios, nos termos da Decisão Normativa TCU 127/2013 e Decisão Normativa TCU 129/2013, e da Portaria TCU 175/2013.

41. Embora tenham sido constatadas impropriedades pelo Controle Interno, enunciadas no parágrafo 4 desta instrução, consideram-se, suficientes as recomendações de providências corretivas a serem adotadas, informadas pela CGU/PA (peça 5, p. 37).

42. Ressalte-se que o processo evidencia períodos de gestão dos responsáveis que a desempenharam no exercício de 2013 e as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da IN/TCU 63/2010.

43. Respondem o Sr. Wilson João Schuber, Diretor Superintendente, a Sra. Suleima Fraiha Pegado, Diretora Técnica, e o Sr. Augusto Jorge Joy Neves Colares, Diretor de Administração e Finanças.



44. Após a análise supradescrita, propõe-se diligenciar o Sebrae/PA para que, no prazo de 15 (quinze) dias a contar do recebimento da comunicação, encaminhe a relação com individualização dos nomes, CPF, os cargos ocupados e demais documentos relativos às contratações por prazo determinado, no exercício financeiro de 2013, para ocupar funções de confiança na entidade, informando se as nomeações realizadas estão em consonância com a Súmula Vinculante 13, do STF, que proíbe o nepotismo na gestão pública.

#### IV - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Ante as razões expostas, submetem-se os autos à apreciação superior, com a seguinte proposta:

a) Realizar diligência, com fulcro nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, ao Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Pará – Sebrae/PA, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, sejam encaminhados os seguintes documentos/informações: relação com individualização dos nomes, CPF, cargos ocupados e demais documentos relativos às contratações por prazo determinado, no exercício financeiro de 2013, para ocupar funções de confiança na entidade, informando se as nomeações realizadas estão em consonância com a Súmula Vinculante 13, do STF, que proíbe o nepotismo na gestão pública.

TCU/Secex-PA (2ª DT), 29 de junho de 2015.

*(assinado eletronicamente)*

João Ribeiro dos Santos Filho  
AUFM Matr. 6504-8