

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: Subsecretaria de Economia Solidária

Exercício: 2016

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201701083

UCI Executora: SFC/DS II/CGTS - Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Trabalho, Emprego e Serviços Sociais Autônomos

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201701083, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Subsecretaria de Economia Solidária.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 13/4/2017 a 14/7/2017, 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.

O documento consiste, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

2. Resultados dos trabalhos

Em conformidade com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 21/2/2017, entre a Coordenação-Geral de Auditoria das Áreas de Trabalho, Emprego e Serviços Sociais Autônomos (SFC/DSII/CGTS) e a Secretaria de Controle Externo da Previdência, Trabalho e Assistência Social do Tribunal de Contas da União (TCU), foram efetuadas as seguintes análises:



2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Considerando a natureza jurídica e as atividades da Unidade Prestadora de Contas - UPC, o presente item teve como objetivo verificar se a SENAES elaborou todas as peças a ela 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 156, de 30/11/2016; da DN TCU nº 154, de 19/10/2016; e da Portaria TCU nº 59, de 17/1/2017. As informações avaliadas consideraram as peças encaminhadas pelos gestores, além de consulta ao sistema e-Contas/TCU.

A Unidade apresentou o Relatório de Gestão de 2016 em conformidade com o conteúdo exigido pela corte de contas.

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 1º/9/2010.

Foi apresentada Declaração de Integridade, em atendimento ao previsto no item VII, do art. 8º da DN TCU nº 154/2016.

A Unidade não apresentou relatório da área de correição, visto que as atividades de correição e apuração de ilícitos administrativos no âmbito do Ministério do Trabalho são centralizadas, e o conteúdo é apresentado no Relatório de Gestão da Secretaria Executiva.

2.2 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

O Relatório de Gestão - 2016 evidenciou as mudanças políticas e administrativas no Ministério do Trabalho e na SENAES - Secretaria Nacional de Economia Solidária, as quais impactaram nos arranjos administrativos e no desempenho da UPC - Unidade Prestadora de Contas.

A SENAES encontrou dificuldades para realização dos objetivos no exercício de referência do relatório, destacando-se as mudanças políticas e administrativas no período, o contexto de ajuste fiscal e consequente contingenciamento de recursos, assim como a alta rotatividade de pessoal enfrentada pela UPC no exercício 2016.

Por meio da Medida Provisória nº 696, de 2/10/2015, foi criado o Ministério do Trabalho e Previdência Social – MTPS, resultado da integração dos Ministérios do Trabalho e Emprego e da Previdência Social. Ulteriormente, mediante nova organização administrativa federal, o recém-criado MTPS foi extinto, criando-se o Ministério do Trabalho, por meio da Medida Provisória nº 726, de 12/5/2016, depois convertida na Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016.

Nessa atual conjuntura, a SENAES perdeu o status de secretaria nacional, tornando-se Subsecretaria de Economia Solidária, vinculada ao Gabinete do Ministro do Trabalho, mas preservando sua Unidade Gestora e sua autonomia de execução. Até o final do exercício de 2016, não havia sido publicado o novo regimento interno da nova Subsecretaria.

A restrição orçamentária imposta ao Ministério do Trabalho no exercício de 2016 teve reflexo nas funções da UPC, devido em grande parte pelo contingenciamento de recursos imposto à SENAES. Além disso, o bloqueio de dotações determinado pelo Decreto nº 8.859/2016 e pela Portaria nº 105/SOF/MP, de 26 e 28/9/2016, respectivamente, resultou no bloqueio de toda a dotação contingenciada até o mês de dezembro de 2016.

Os instrumentos celebrados no exercício de 2016, apesar de se mostrarem superiores ao exercício anterior, são decorrentes, entre outras fontes, de recursos provenientes de



emendas parlamentares. O Relatório de Gestão realça a preocupação da UPC em dar continuidade às atividades provenientes da política pública de economia solidária, apesar dos contingenciamentos impostos a SENAES:

Figura 1: Resumo dos instrumentos celebrados e dos montantes transferidos nos últimos três exercícios conforme o Relatório de Gestão - 2016

Unidade Concedente ou Contratante						
Nome:						
Modalidade	Quantidade de Instrumentos			Montantes Repassados no Exercício (em R\$ 1,00)		
	Celebrados			2016	2015	2014
	2016	2015	2014			
Convênio	17	4	15	59.054.226,51	57.653.224,90	104.119.023,00
Contrato de Repasse	0	0	0	0	0	0
Termo de Execução Descentralizada	7	4	5	8.172.976,96	5.625.393,06	7.669.961,00
Termo de Compromisso	0	0	0	0	0	0
Totais	24	8	20	67.227.203,47	63.278.617,96	111.788.984,00

Fonte: Relatório de Gestão 2016 - SENAES

As alterações do corpo diretivo e gerencial foi causa relevante para dificuldades na execução orçamentária ao longo do exercício 2016, haja vista a necessidade de nomeação de novos ordenadores de despesa e a necessidade de adaptação dos mesmos aos trâmites orçamentários e financeiros da UPC.

O Relatório de Gestão informa que o contingenciamento de recursos orçamentários restringiu a possibilidade de lançamento de chamadas públicas no exercício para realização de novas parcerias, visando o cumprimento das metas estabelecidas no PPA 2016-2019, de forma que o fraco desempenho orçamentário impactou diretamente no desempenho das metas físicas da SENAES.

Além disso, o contexto incidente sobre a UPC em 2016 impossibilitou a institucionalização de um Planejamento Estratégico para o período, conforme informado no Relatório de Gestão. Apesar disso, a SENAES publicou um Plano de Ação para 2016 e concentrou-se na elaboração do Planejamento Estratégico 2017-2019.

No que se refere às prestações de contas Unidade examinada, todo o processo de análise é realizado pela SENAES por meio da avaliação das informações inseridas no SICONV. Estão contemplados no sistema os convênios e termos de parceria celebrados a partir do exercício de 2008.

Conforme verificado nos trabalhos da auditoria de contas, a Unidade deu origem em 2016 a um passivo de prestações de contas de suas transferências voluntárias pendentes de análise. Constatou-se que esse passivo teve início mormente com o descumprimento dos prazos de análise de prestação de contas de convênios previstos no Decreto 8.244/2014 e indevidamente disciplinados pela Portaria n° GM/MTE 812/2015 conforme apontamento específico deste relatório (item 1.1.1.3).

Apesar de o Relatório de Gestão SENAES – Exercício 2016 apresentar a informação de que a Unidade “*não possui prestações de contas em atraso de análise*”, as verificações e análises a seguir - baseadas em informações obtidas por meio de respostas a SAs, entrevistas e reuniões junto aos servidores e dirigentes das áreas -, demonstram situação contrária à informada pela UJ:



Figura 2: Perfil dos atrasos na análise das contas prestadas por recebedores de recursos conforme Relatório de Gestão 2016

Unidade Concedente ou Contratante					
Nome:					
Instrumento de transparência	Quantidade de dias de atraso na análise das contas				
	Até 30 dias	De 31 a 60 dias	De 61 a 90 dias	De 91 dias a 120 dias	Mais de 120 dias
Convênios	0	0	0	0	0
Contrato de repasse					
Fonte: SICONV e Controle SENAES					

Fonte: Relatório de Gestão – SENAES/2016

Quadro 1: Prestações de contas finais analisadas – SENAES 2016 conforme exames da CGU

Exercício da prestação das contas	Prestações de contas recebidas nos respectivos exercícios	Prestações de contas sem análise conclusiva até 31/12/2016
2016	18	17
2015	9	0
2014	4	1
2013	2	0
2012	2	0
Total	35	18

Fonte: resposta à SA 201701083/001 – Item 1

Conforme exposto no quadro 1, verificou-se que, em anos anteriores, a análise de prestações de contas conseguia atender ao prazo de 90 dias estipulado pelo Decreto 6.170/2007, que veio a ser substituída pelo Decreto nº 8.244/2014.

A partir da edição da Portaria GM/MTE nº 812/2015, a SENAES passou a apresentar um passivo dessas análises, pois adotou indevidamente o prazo de 01 (um) ano para todas as análises, independentemente da data da celebração do instrumento, desrespeitando o Decreto nº 8.244/2014.

Observa-se assim que as informações prestadas pela UJ no relatório de gestão que ilustra o perfil dos atrasos na análise das contas prestadas são inverídicas, pois se baseiam em referencial temporal disciplinado irregularmente pela Portaria GM/MTE nº 812/2015.

Nesse sentido, entende-se que o descumprimento dos prazos de análise de prestação de contas de convênios teve como causa a regulamentação indevida do Decreto 8.244/2014 por meio da referida Portaria nº 812/2015, ocasionando resultado negativo dos resultados da gestão do exercício em 2016. Faz-se premente sanar o problema com vistas a estabelecer o prazo regulamentar de 90 dias.

2.3 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

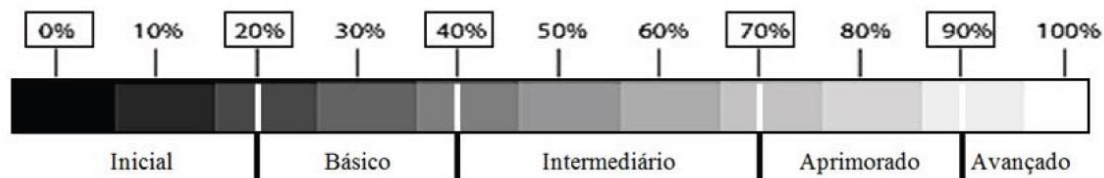
A avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela SENAES, com vistas a garantir que os objetivos estratégicos dessa Subsecretaria sejam atingidos, considerou como referencial metodológico o COSO II - *Enterprise Risk Management – Integrated Framework* (Gerenciamento de Riscos Corporativos – Estrutura Integrada). O exame abrangeu os cinco componentes integrados da estrutura de controle interno da entidade: (1) ambiente de controle; (2) avaliação de risco; (3) atividades de controle; (4) informação e comunicação e (5) monitoramento.



Para formação de opinião sobre o assunto, foi aplicado questionário dirigido ao Subsecretário de Economia Solidária, realizadas confirmações por meio de solicitação de auditoria e consideradas as percepções da equipe durante o trabalho de auditoria.

A escala interpretação dos resultados foi estabelecida pelo Acórdão TCU - Plenário nº 568/2014 e ilustra o nível de maturidade de cada componente de controle.

Figura 3 – Escala interpretação dos resultados dos controles



Fonte: Acórdão TCU-Plenário nº 568/2014.

Os resultados encontrados pela equipe de auditoria da CGU foram os seguintes:

Quadro 2: Avaliação do sistema de controles internos da SENAES

ELEMENTOS AVALIADOS	AVALIAÇÃO	
	Pontuação	Grau de Maturidade dos Controles
SISTEMA DE CONTROLES INTERNOS		
Ambiente de controle	48%	Intermediário
Avaliação de risco	25%	Básico
Atividades de controle	58%	Intermediário
Informação e comunicação	67%	Intermediário
Monitoramento	58%	Intermediário

D) AMBIENTE DE CONTROLE

O ambiente de controle é um conjunto de normas, processos e estruturas que fornece a base para a condução do controle interno por toda a organização. A estrutura de governança e a alta administração estabelecem uma diretriz sobre a importância do controle interno, inclusive das normas de conduta esperadas.

Com relação a esse componente, podem ser citados como pontos positivos a existência de Código de Ética no âmbito do Ministério (Portaria MTE nº 2973/210), comissão de ética instituída e canais para recebimento de denúncias.

No que tange ao exercício de 2016, destaca-se uma série de mudanças políticas e administrativas no Ministério do Trabalho e na SENAES - Secretaria Nacional de Economia Solidária impactaram nos arranjos administrativos e no desempenho da Unidade.

Em 02/10/2015, por meio da Medida Provisória nº 696, foi criado o Ministério do Trabalho e Previdência Social – MTPS, mediante fusão dos Ministérios do Trabalho e Emprego e da Previdência Social. Posteriormente, mediante nova organização administrativa federal, o recém-criado MTPS foi extinto, criando-se o Ministério do Trabalho, através da Medida Provisória nº 726, de 12/5/2016, depois convertida na Lei nº 13.341, de 29/9/2016.

Dentro desse cenário, a SENAES passou por um processo integração de gestão, perdendo o status de Secretaria Nacional, tornando-se Subsecretaria de Economia Solidária, vinculada ao Gabinete do Ministro do Trabalho, preservando, no entanto, sua Unidade



Gestora e sua autonomia de execução. Até o final do exercício de 2016 não havia sido publicado o novo regimento interno da Subsecretaria de Economia Solidária.

Destaca-se, ainda, que a ausência de Planejamento Estratégico para o exercício de 2016, com a definição dos objetivos e metas, dificulta o cumprimento dos objetivos institucionais da Unidade.

No tocante à capacitação e treinamento, a Unidade solicitou recentemente capacitação de seus servidores no tema “Análise e Monitoramento de Tomada de Contas Especiais”. Já em 2017 foi realizado investimento em capacitação no tema “Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil” para preparar a equipe técnica para o lançamento do edital de chamada

Dessa forma, os controles internos da SENAES, neste quesito, receberam pontuação de 51% (nível de maturidade intermediária), e por isso necessita de melhoria no que se refere à normatização da estrutura de competências e responsabilidades, além da elaboração do Planejamento Estratégico.

II) AVALIAÇÃO DE RISCOS

Avaliação de risco é o processo de identificação e análise dos riscos relevantes para o alcance dos objetivos da entidade para determinar uma resposta apropriada.

As medidas de controle verificadas na SENAES emanam em grande parte de estímulos externos, como as recomendações da CGU e determinações do TCU. Não existe na Unidade política de gestão de riscos institucionalizada, no sentido de promover processo de mapeamento de riscos, com proposição de medidas mitigadoras.

A Unidade informa no Relatório de Gestão que adota acompanhamento dos convênios como forma de minimizar os riscos na execução. O sistema SIPES que permitirá maior controle sobre o cumprimento dos objetivos da política pública, possibilitando medir o progresso das ações por meio de indicadores e metas, está em fase de homologação desde 2015.

Portanto, no quesito avaliação de risco, a Unidade está classificada com maturidade dos controles em nível básico, com pontuação de 25%, ou seja, nível insatisfatório de definição de mecanismos para avaliação dos riscos associados ao desempenho das atividades.

III) ATIVIDADES DE CONTROLE

Atividades de controle são ações estabelecidas por meio de políticas e procedimentos que ajudam a garantir o cumprimento das diretrizes determinadas pela administração para mitigar os riscos à realização dos objetivos. O exame deste componente considerou, para o teste de adequação, os procedimentos de controle da área de análise de prestação de contas de convênios, conforme escopo definido com o TCU (Ata de 21/2/2017).

O acompanhamento e análise da prestação de contas dos convênios celebrados pela SENAES são realizados por meio do SICONV e amparados pelos normativos legais conexos ao tema, além de planilhas e outros mecanismos internos da Unidade. Existe, ainda, no âmbito da Unidade, Comissão Consultiva, formada por dirigentes das diversas áreas da SENAES, com o objetivo de sanar dúvidas e definir formas de atuação nos trabalhos, dando suporte aos fiscais de convênios nos aspectos técnicos e legal.

No Relatório de Gestão de 2016, a Unidade cita ações pontuais de acompanhamento e supervisão dos convênios e instrumentos congêneres em vigência, como medida de prevenção aos riscos de irregularidades que normalmente são detectados, mais



objetivamente nos momentos de prestação de contas. Todavia, essas ações são pontuais e não estão definidas em normativos internos.

Observou-se que a Unidade está descumprindo o prazo de análise de prestação de contas de 90 dias, visto que adotou indevidamente o prazo de 01 ano para análise das contas de todos os convênios, contrariando o disposto no Decreto nº 8.244/2014, que estabeleceu que o novo prazo é aplicado somente aos instrumentos celebrados a partir da data da publicação do Decreto, ocorrida em 26/5/2014. O descumprimento dos prazos está sendo abordado em item específico deste relatório (item 1.1.1.3).

A homologação do sistema SIPES - Sistema de Informações de Projetos de Economia Solidária está em atraso, conforme apontamento específico deste relatório (item 1.1.1.1). O sistema terá por finalidade o acompanhamento das ações da SENAES, dos empreendimentos econômicos solidários (EES) e das pessoas físicas beneficiadas, além de auxiliar, segundo posicionamento da própria Unidade no Relatório de Gestão de 2016, na gestão dos riscos dos convênios e no monitoramento do cumprimento das metas estabelecidas.

Destaca-se, ainda, que as planilhas encaminhadas pelas convenentes, em atendimento às exigências para aprovação das contas dos convênios, não apresentam informações (RG, CPF, Data de Nascimento e Nome da Mãe) de todos os beneficiários das ações de economia solidária, demonstrando fragilidade nos procedimentos de controle.

A Unidade informa contar atualmente com poucos servidores atuando no processo de acompanhamento e análise das prestações de contas dos convênios, justificando o impacto negativo no cumprimento dos prazos e objetivos da SENAES.

Nesse quesito a Unidade foi avaliada com pontuação de 58%, nível intermediário, com possibilidade de melhoria nas atividades de controle, especialmente no tocante ao cumprimento dos prazos para análise das prestações de contas e conclusão da homologação e implantação do sistema SIPES, visto que a ferramenta permitirá novos controles relacionados à execução dos convênios, subsidiando, assim, a análise dos produtos apresentados pelas convenentes.

IV) INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

Informação e a comunicação consistem na capacidade de o órgão identificar, coletar e comunicar as informações relacionadas a atividades e eventos internos e externos, necessárias ao alcance dos objetivos da organização.

Existe no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego o Serviço de Informações ao Cidadão – SIC de responsabilidade da Ouvidoria, possibilitando ao cidadão o requerimento de informações e a comunicação de fatos relacionados às ações sob responsabilidade dessa pasta Ministerial, incluindo a SENAES.

A Unidade informa contar atualmente com poucos servidores atuando no processo de acompanhamento e análise das prestações de contas dos convênios, justificando o impacto negativo no cumprimento dos prazos e objetivos da SENAES.

As comunicações internas da Unidade são realizadas utilizando, entre outras ferramentas, a intranet, e-mail e o sistema de controle de processos (cprodweb).

Especificamente em relação às ações de Economia Solidária, o Ministério do Trabalho possui página na internet que contém informações sobre as ações da SENAES. As informações básicas dos empreendimentos de economia solidária estão disponíveis na Internet por meio do CADSOL - Cadastro Nacional de Empreendimentos Econômicos Solidários (cadsol.mte.gov.br/inter/cadsol/main.seam). Há também o Observatório



Nacional de Economia Solidária e Cooperativismo em parceria com o DIEESE (ecosol.dieese.org.br)

Conforme abordado no componente *Atividades de Controle*, a SENAES está em processo de homologação do SIPES - Sistema de Informações de Projetos de Economia Solidária. A implantação permitirá acompanhar os resultados específicos de cada convênio celebrado, favorecendo comunicação entre a SENAES e as Entidades, bem como a divulgação dos dados.

Considerando que o reporte tempestivo e contínuo das informações necessárias ao desempenho das atribuições de todos os colaboradores é determinante para o funcionamento da estrutura de controles internos e para a transparência das ações desempenhadas pela SENAES, avalia-se o componente informação e comunicação com maturidade intermediária, com pontuação de 67%, sendo possível o aprimoramento do processo, principalmente com a necessidade de conclusão da homologação do sistema SIPES, que permitirá maior controle e divulgação dos dados das ações de Economia Solidária.

V) MONITORAMENTO

Monitoramento se relaciona à capacidade de acompanhamento das atividades de controle da Unidade, com a finalidade de diminuir riscos e de implementar melhorias.

Permanece a atuação tempestiva da UPC, identificada em exercícios anteriores, em relação às respostas proferidas aos questionamentos emanados pelo Órgão de Controle durante os trabalhos de Auditoria, não somente durante a Auditoria Anual de Contas, mas em todo o exercício de 2017.

Observa-se que as recomendações dos órgãos de controle são repassadas às pessoas competentes para adotar ações corretivas, no entanto, a rotatividade dos quadros diretivos e gerenciais compromete o atendimento. Ressalte-se, como medida para um possível aprimoramento, a instituição, em 6/6/2017, do Comitê de Acompanhamento de Demandas de Controle, que tem como finalidade monitorar, na Administração Central, as demandas de controle da CGU, do TCU e do MPU.

Nesse quesito a Unidade foi avaliada com pontuação de 58%, nível intermediário, com possibilidade de melhoria no monitoramento dos controles internos por parte dos gestores.

VI) CONCLUSÃO

A combinação desses componentes, permite concluir que os controles internos adotados pela SENAES carecem de aperfeiçoamento, precisando ser revistos com o objetivo de adequá-los às necessidades da Unidade e torná-los eficazes com a instituição, inclusive, de mecanismos de avaliação que permitam que esses controles evoluam ao longo do tempo.

Ressalta-se a importância da elaboração do planejamento estratégico e sua efetiva implementação, como forma de aprimoramento dos controles internos, na medida em que o planejamento define os valores, objetivos e metas da instituição a serem internalizados pelos seus colaboradores e torna o corpo técnico menos suscetível às sucessivas mudanças nos cargos de direção.

O mapeamento dos processos críticos também é recomendável para que a SENAES possa identificar os riscos associados à sua atividade finalística.



Enfatiza-se a necessidade de concluir o processo de homologação e implantação do sistema SIPES - Sistema de Informações de Projetos de Economia Solidária, que permitirá o acompanhamento dos empreendimentos econômicos solidários (EES), das pessoas físicas beneficiadas, além de auxiliar na gestão dos riscos dos convênios, no monitoramento do cumprimento das metas estabelecidas e na divulgação/transparência das ações de Economia Solidária.

Por fim, e não menos importante, a Unidade deve adotar ações para aprimoramento dos processos internos, em especial para que as análises de prestação de contas dos convênios sejam realizadas de forma tempestiva e dentro dos prazos legalmente definidos.

2.4 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

O processo de monitoramento das ações de controle desempenhadas pela CGU compreende o envio de relatório de auditoria com as devidas recomendações ao gestor. Este, posteriormente, elabora o Plano de Providências Permanente - PPP para registrar todas as recomendações exaradas pelo órgão de controle interno, acompanhadas das providências tomadas ou justificativas pela sua não adoção.

O PPP é encaminhado junto ao Relatório de Gestão Anual das Unidades Gestoras - UGs. Nesse sentido, a CGU, durante a Auditoria Anual de Contas, monitorou todas as recomendações da UG, ou seja, as atendidas e as pendentes de atendimento.

Para viabilizar esse processo de monitoramento, a CGU, a partir de 2015, implantou o sistema Monitor, que centraliza as recomendações emitidas pela Secretaria Federal de Controle Interno e também o posicionamento dos gestores, ampliando a comunicação entre a Controladoria e os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal. Esse sistema possibilita o acompanhamento/monitoramento de forma ampla, tempestiva e abrangente no âmbito dos resultados de ações governamentais

Em consulta ao sistema Monitor e ao Relatório de Gestão da Unidade do exercício de 2016, verificou-se a existência de 1 (uma) recomendação da CGU realizada em exercícios anteriores, pendente de atendimento pela SENAES, conforme abaixo demonstrado:

Quadro 3: Recomendação pendente

Ordem de Serviço	Recomendação
201503444 – Auditoria de Avaliação da Gestão de 2014 da SENAES	Criar normativo/rotina que, nos casos de constatada a ocorrência dos fatos geradores da TCE, especifique fluxo e prazos para instrução do processo de TCE

Fonte: Sistema Monitor

No tocante ao atendimento a essa recomendação, a Unidade informou no sistema Monitor, em 4/11/2016, que necessitava de prorrogação de prazo para que a Comissão Consultiva de Gestão de Transferências Voluntárias daquela Secretaria procedesse aos estudos necessários para definir fluxos e prazos para instrução da Tomada de Contas Especial de acordo com orientações do Tribunal de Contas IN TCU Nº 71 de 28/11/2012

Considerando o posicionamento da Unidade, foi encaminhada a SA 201701083/05, solicitando a situação atual das providências adotadas para atendimento à recomendação.

Em posicionamento encaminhado por e-mail, em 22/6/2017, a Unidade informou que:

Após a reunião ocorrida no dia 13.06.2017, a Comissão Consultiva de Gestão de Transferências Voluntárias da SENAES conseguiu finalizar o fluxo para os processos de TCE.



Seguem arquivos anexos.

A análise do fluxo apresentado demonstra que a Unidade realizou o mapeamento e descrição das medidas e prazos a serem adotados no processo de instauração de TCE – Tomada de Contas Especial. Todavia, resta pendente a normatização interna, no âmbito da Unidade ou de toda a pasta ministerial, por meios de instrumento normativo (ex: Portaria).

Nesse sentido, a recomendação foi considerada como parcialmente atendida no sistema Monitor, e o prazo de atendimento prorrogado em 180 dias.

2.5 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Nas informações obtidas no Portal do Tribunal de Contas da União – TCU e nas repassadas pela Unidade no Relatório de Gestão do exercício de 2016 não houve Acórdãos emanados pelo TCU para a SENAES com determinação expressa para que a Unidade de Controle Interno – UCI realize exames de verificação no cumprimento destas determinações, motivo pelo qual não foram realizadas análises sobre esse item.

2.6 Avaliação do CGU/PAD

A Unidade não apresentou relatório da área de correição, visto que as atividades relacionadas e as de apuração de ilícitos administrativos no âmbito do Ministério do Trabalho são centralizadas, e o conteúdo é apresentado no Relatório de Gestão da Secretaria Executiva.

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.

Brasília/DF.

Nome: GUSTAVO OLIVEIRA VILELA

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: PAULO FEDERIGHI SOBRINHO

Cargo: AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:



Relatório supervisionado e aprovado por:

JOÃO VICENTE DE MORAIS

Coordenador-Geral Substituto de Auditoria das Áreas de Trabalho, Emprego e Serviços Sociais
Autônomos



1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 CONTROLES INTERNOS

1.1.1 AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Morosidade na implantação do SIPES - Sistema de Informações de Projetos de Economia Solidária

Fato

Durante auditoria Anual de Contas da SENAES - exercício de 2014, realizada no período de 27/4/2015 a 4/7/2015, foi informado à equipe de auditoria que o sistema SIPES - Sistema de Informações de Projetos de Economia Solidária estava em fase avançada de desenvolvimento, restando apenas a homologação.

Em 23/5/2017, já nos trabalhos da AAC 2016 da SENAES, foi realizada apresentação do SIPES a esta equipe de auditoria, abordando as principais funcionalidades e objetivos do sistema. Na ocasião, foi informado que o sistema ainda estava em fase de homologação.

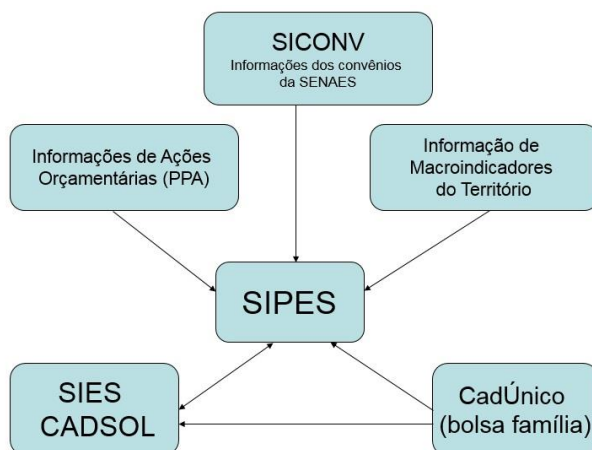
Dessa forma, verifica-se que as validações, realizadas pelos gestores da SENAES conjuntamente com técnicos da DTI– Diretoria de Tecnologia da Informação, perduram desde 2015.

O SIPES terá por finalidade acompanhar as ações da SENAES, dos empreendimentos econômicos solidários (EES) e das pessoas físicas beneficiadas. Por meio do sistema, será possível acompanhar e avaliar as políticas da Subsecretaria, corrigir eventuais erros e mensurar o impacto da política de economia solidária e a sua contribuição para os principais objetivos do Governo Federal, principalmente no que diz respeito à superação da pobreza extrema. A importância do sistema está na disponibilização de informações complementares às disponibilizadas pelo SICONV para realização do acompanhamento das parcerias. Assim, o SIPES permitirá fazer o nexo das informações físico-financeiras com metas previstas no PPA e identificar, por exemplo, quais ações estão sendo realizadas nos projetos, quais ações cada beneficiário tem participação, os locais onde estão sendo realizadas está, bem como se estão sendo efetivas.

Para alcançar esses objetivos, o sistema fará uso de informações de outros sistemas governamentais, existentes no próprio Ministério do Trabalho ou órgãos externos, conforme mostra a figura abaixo.



Figura 4 – relacionamento do SIPES com outros sistemas



Fonte: apresentação realizada pela SENAES em 23/5/2017 (com ajuste: inclusão do SICONV)

Conforme informado pelos gestores, a inserção de dados de outros sistemas no SIPES será realizada de forma manual, visto que a Unidade ainda não conseguiu liberação dos gestores, por exemplo, do SICONV, para carga automática dos dados. De forma sintetizada, o SIPES terá seu banco de dados alimentado por técnicos da SENAES, e por pessoa indicada por cada entidade conveniente.

Considerando a relevância do SIPES para a gestão das ações de economia solidária, solicitou-se, por meio da SA nº 201701083/003, de 24/5/2017 manifestação do gestor a respeito do cronograma de implantação do sistema. Em resposta encaminhada por e-mail em 8/6/2017, a SENAES apresentou as seguintes considerações:

Em que pese a necessidade e o interesse da SENAES na homologação e implantação do SIPES, é por demais importante e necessário evidenciar a sobrecarga de trabalho a que vem sendo submetida a equipe de servidores, e em especial, a servidora que atualmente acompanha o desenvolvimento do Sistema SIPES, em razão do reduzido quadro de pessoal da Subsecretaria.

Outro fator que vem contribuindo para o atraso na homologação do sistema é a condição da rede de dados do Ministério, que está lenta e não vem atendendo às condições de acesso para a conclusão dos testes. Há registros de testes desde 2014.

A mudança na gestão do Ministério do Trabalho também afetou as rotinas de testes, que foi retomada recentemente.

Conforme pode ser observado na resposta, a Unidade não apresentou o cronograma atualizado para homologação e implantação do sistema. De acordo com os gestores, fatores como sobrecarga de trabalho dos servidores da área, mudança na gestão do Ministério do Trabalho e lentidão da rede de dados estão dificultando a implantação.

Embora a Unidade apresente uma série de obstáculos que estão atrasando os testes e ajustes no sistema, a definição de um cronograma de trabalhos é essencial para alinhar os atores envolvidos, a exemplo da SENAES e da DTI, de forma a definir as ações e respectivas metas a serem realizadas por cada ator, que envolvem, além dos testes do sistema SIPES, a busca de soluções para mitigar as dificuldades encontrada durante esse processo.



Causa

Atuação abrangida dos gestores do Ministério do Trabalho com vistas a implementar o SIPE;

Ausência de cronograma de trabalho definindo as ações a serem executadas para homologar e implementar o sistema SIPES.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, foi encaminhado o Ofício nº 323/2017/SENAES/MTB, de 15/8/2017, no qual o gestor informa as seguintes providências já adotadas:

Foi enviado Memorando nº 132/Gabinete/SENAES em 10/08/2017 à secretaria Executiva deste Ministério, solicitando esforços para que sejam disponibilizados os meios necessários à conclusão do processo de homologação do sistema (cópia anexa – doc. 02).

Foi enviada mensagem de email à DTI solicitando realização de uma reunião para tratar do processo de homologação do sistema SIPES (cópia anexa – doc. 02).

Foi realizada na data de 14/08/2017 reunião com o Departamento de Tecnologia da Informação – DTI/MTB, para definição do cronograma de homologação e implantação do sistema, ficando estabelecido o seguinte calendário:

-Homologações assistidas nos dias 30/08, 01 e 04/09, das 14h30 às 16h30 horas, na sala de reuniões da DTI, conforme agendamento encaminhado pelo Departamento de Tecnologia da Informação – DTI/MTB (cópia anexa – doc. 03).

Análise do Controle Interno

Conforme posicionamento da unidade, foi encaminhado memorando à Secretaria Executiva informando as dificuldades encontradas no processo de implantação do sistema SIPES e houve a definição de cronograma de homologação, com início previsto para o dia 30/08/2017.

Em que pese as ações demonstrarem esforço da unidade no sentido de implantar o sistema, deve ser considerado que esta atividade se iniciou em 2015, conforme descrito no campo fato e ainda não foi finalizada. Assim, permanece o entendimento da equipe de auditoria quanto à morosidade na implantação do sistema. E somente com a efetiva implantação do SIPES é que a constatação se elide.

Recomendações:

Recomendação 1: Atuar junto ao Departamento de Tecnologia da Informação – DTI/MTB para que o cronograma de implantação do SIPES, com atividades previstas em 30/8/2017, 01/4/2017 e 4/9/2017, seja devidamente obedecido com vistas à efetiva implantação do sistema.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO



Ausência de identificação de beneficiários nas planilhas de controle encaminhadas pela convenente para comprovação da execução dos convênios avaliados na auditoria

Fato

No escopo da auditoria, foram selecionados para avaliação os seguintes convênios:

- 722081/2009 – Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro;
- 765253/2011 – PANGEA - Centro de Estudos Socioambientais;
- 776119/2012 – GUAYÍ;
- 782976/2013 – Instituto de Projetos de Economia Solidária.

Em todos esses convênios, foram verificadas falhas de informações no tocante ao preenchimento dos campos de identificação de beneficiários.

Em análise às planilhas de comprovação dos beneficiados, fornecidas a esta equipe de auditoria durante apresentação dos sistemas SIPES - Sistema de Informações de Projetos de Economia Solidária e CADSOL - Cadastro de Empreendimentos Econômicos Solidário, realizada em 23/5/2017, verificou-se a ausência de preenchimento dos campos CPF, Data de Nascimento e Nome da Mãe para diversos beneficiados.

Como exemplo, pode ser apresentado trecho extraído do arquivo 776119-2012 - GUAYI 08 12 2015.xls, que traz informações dos beneficiários do referido convênio.

Quadro 4 – Exemplos de beneficiários do convênio com CPF e outros campos em branco

Convenente	Nome do Beneficiário	R.G.	CPF	Data de Nascimento	Nome da Mãe
GUAYI	L. L. d. C.	***08218**	***.005.400-**		
GUAYI	L. C. W.	***02215**	Inválido		
GUAYI	Z. M. B. N.	***64465**	***.903.890-**		
GUAYI	E. M. G. d. S.	***63906**	***.186.650-**		
GUAYI	N. M. G.	***47452**	***565.470-**		
GUAYI	I. C. G.	***59809**	907791850-**		
GUAYI	C. R. d. S. L.	***59809**	Inválido		
GUAYI	M. A. d. S.	***91071**	***.292.790-**		
GUAYI	C. M. d. R. R.	não informado	***442.050-**		
GUAYI	A. S. d. R.	não informado	Inválido		
GUAYI	N. M. d. S. G.	não informado	Inválido		
GUAYI	R. M. S. d. R.	não informado	***.362.880-**		
GUAYI	S. M. F. X.	não informado	não informado		
GUAYI	A. A. C. d. S.	não informado	não informado		
GUAYI	M. I. B. C.	não informado	não informado		
GUAYI	M. T. C. G.	***61435**	***.467.120-**		

Fonte: planilha 776119-2012 - GUAYI 08 12 2015.xls.

Considerando a situação exposta, foi solicitado, por meio da SA 201701083/003, o posicionamento da Unidade sobre a ausência de preenchimento de campos de informações de beneficiários.



Em resposta encaminhada por e-mail em 8/6/2017, a SENAES apresentou as seguintes considerações:

Tendo em vista que o SIPES não entrou em produção por atrasos nos processos de desenvolvimento e homologação junto à área de tecnologia, foram desenvolvidos os formulários “Formulário de Informações de Empreendimento Econômico Solidário (EES)” e “Formulário de Informações de Beneficiários – Pessoa Física” (Anexos I e II) e uma planilha em formato .xls para ser preenchida pelos convenentes.

Tais procedimentos foram informados aos convenentes por meio do Ofício Circular nº 03/SENAES/MTE de 21.06.2013 e Ofício Circular nº 05/SENAES/MTE de 29.08.2014 (Anexos III e IV).

Desde então, a SENAES vem solicitando o preenchimento e envio da planilha antes da liberação das parcelas dos convênios, como forma de acompanhar e tentar avaliar o impacto das parcerias junto aos públicos atendidos.

Conforme esclarecido anteriormente, os dados de EES e pessoas físicas vão sendo colhidos à medida em que se dá a execução dos convênios, e em três momentos distintos: Marco Zero, Marco intermediário e Marco final, de forma que exista um histórico da evolução do público beneficiado com as ações de cada convênio. Especificamente sobre a planilha citada pela equipe de auditoria, há que ser verificada em que momento do convênio a mesma foi enviada.

Outro fator que é imperioso esclarecer é que as planilhas têm sido enviadas pelos convenentes para a SENAES sistematicamente, mas a análise da qualidade dos dados não vem sendo feita, pois não há servidores disponíveis no quadro para tal atividade.

Na justificativa, a Unidade informa que os dados dos EES - Empreendimentos Econômicos Solidários e das pessoas físicas são colhidos à medida que se dá a execução dos convênios, em três momentos distintos.

No entanto, deve ser observado que os dados de *CPF, R.G. Data de Nascimento e Nome da Mãe* são informações cadastrais básicas de qualquer pessoa física, podendo ser coletadas no primeiro contato com o beneficiário da política.

Destaca-se, ainda, que o recebimento de planilhas, em momentos distintos, com informações complementares de cada beneficiário, gera a necessidade de que a Subsecretaria implante rotina de consolidação dos dados, além de submeter as informações a possíveis inconsistências.

Nesse contexto, a Subsecretaria deve estabelecer os campos obrigatórios de preenchimento, além de orientar as convenentes sobre a importância dos dados coletados, que incluem o compromisso de prestação de contas sobre os recursos alocados e a possibilidade de utilização dos dados para avaliação da efetividade da Política Pública de Economia Solidária.

A falha fragiliza o controle dos beneficiários contemplados pelas políticas da SENAES, com vistas a identificá-lo e assim verificar a aderência do público-alvo às regras das políticas.

Causa

Indefinição das informações a constarem das planilhas encaminhadas pelas convenentes como forma de comprovação dos beneficiários das ações de economia solidária;

Ausência de providências para que as entidades convenentes supram as informações omitidas sobre os beneficiários finais das ações de economia solidária.



Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, foi encaminhado o Ofício nº 323/2017/SENAES/MTB, de 15/8/2017, no qual o gestor informa a seguinte providência já adotada:

Foi expedido o Ofício Circular nº 001/2017, de 14/08/2017 aos responsáveis pelos convênios e congêneres em execução ou em fase de prestação de contas, solicitando o preenchimento de todos os dados relativos aos beneficiários atendidos, para complementar as informações das planilhas enviadas. (cópia anexa – doc. 04).

Análise do Controle Interno

Conforme posicionamento da unidade, foi encaminhado comunicado às entidades com convênios e congêneres em execução ou em fase de prestação de contas, solicitando que realizem o levantamento de todos os beneficiários informados nas planilhas do SIPES, de forma que complementem obrigatoriamente os campos CPF, data de Nascimento e RG e os reenviem àquela Subsecretaria, condicionando a aprovação da prestação de contas ao envio das informações.

Considerando que essa providência foi adotada pela unidade em 14/8/2017 e que devido ao prazo da auditoria não é possível avaliar as correções e reenvio das informações completas pelas entidades conveniadas, mantém-se o entendimento sobre a incompletude dos dados e a necessidade de que a SENAES atue junto às entidades para o recebimento das informações requeridas dentro do prazo estipulado.

Recomendações:

Recomendação 1: Atuar junto às Entidades para garantir o reenvio das informações e condicionar a aprovação dos convênios ao recebimento completo dos dados de todos os beneficiários dos convênios celebrados por esta Subsecretaria.

Recomendação 2: Estabelecer nos editais de chamamento público e nos planos de trabalho a obrigatoriedade de as entidades convenientes enviarem informações mínimas e completas sobre o público atendido pelas ações, estabelecendo, inclusive, que a aprovação da prestação de contas estará condicionada à devida identificação dos beneficiários da parceria.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Descumprimento do prazo limite de 90 dias para análise de prestação de contas dos convênios firmados anteriormente ao Decreto 8.244/2014, decorrente da edição da Portaria GM/MTE nº 812/2015, que estabeleceu indevidamente prazo de 1 ano para análise das prestações de contas dos convênios anteriores ao Decreto

Fato

O Decreto nº 8.244/2014 alterou o Decreto nº 6.170/2007, o qual dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse. Uma das alterações realizadas foi a respeito do **prazo para análise das**



prestações de contas e a manifestação conclusiva pelo Concedente, conforme trecho abaixo transcrito:

Decreto nº 8.244

Art. 1º O Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, passa a vigorar com as seguintes alterações:

§8º (...) será de um ano, prorrogável no máximo por igual período, desde que devidamente justificado.

Assim, o prazo para análise de prestação de contas passou de 90 (noventa) dias para 01 (um) ano.

Por sua vez, o art. 2º do Decreto nº 8.244/2014 estabelece que as alterações a que se refere o art. 1º **somente se aplicam aos convênios celebrados após a publicação desse Decreto**, ocorrida em 26/5/2014.

Em análise às planilhas de Prestação de Contas dos convênios celebrados pela SENAES anteriores ao Decreto nº 8.244/2014, encaminhadas em resposta às SAs 201701083/001 e 201701083/002, verificou-se que o prazo de 90 (noventa) dias determinado pelo Decreto 6.170/2007 não está sendo adotado nas análises de prestações de contas, tendo em vista a informação prestada no Relatório de Gestão 2016 de que **não existe análise de prestação de contas em atraso**.

Seguem abaixo exemplos extraídos de planilha enviada em resposta às SAs em comento:

Quadro 5: Exemplos de convênios firmados anteriores ao Decreto nº 8.244/2014

Convênio	Conveniente	Início da vigência	Data de Apresentação das contas	Status da prestação de contas
748298	Fundação de Apoio a Universidade de São Paulo	18/8/2010	19/12/2014	Em análise
749331	Fundação de Apoio à Pesquisa e a Extensão	29/10/2010	28/3/2016	Em análise
751688	Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários do Brasil	31/12/2010	28/6/2016	Em análise

Fonte: planilha enviada em resposta a SA 201701083/001, item 1

Por meio da SA nº 201701083/003, de 24/5/2017, apontou-se a situação e solicitou-se manifestação do gestor a respeito do não cumprimento do prazo de 90 dias estabelecido aos convênios pretéritos ao Decreto nº 8.244/2014. Em resposta, encaminhada por e-mail em 8/6/2017, a SENAES apresentou as seguintes considerações:

*(...)esta Secretaria utiliza como parâmetro para suas análises de prestação de contas o disposto na Portaria GM/MTE nº 812, de 18/06/2015, que regulamentou internamente o referido Decreto, aplicando o que estabelece o **CAPÍTULO VIII, art. 31**, que diz: “**Aplicam-se aos processos em tramitação o disposto nesta Portaria**”.*

Entende essa Secretaria que a Portaria nº 812/2015 nesse caso aplica por analogia o artigo 5º, inc. XL, da CF/88, que explicita que a Lei poderá retroagir para beneficiar, bem como o Art. 2º, inc.I, alínea “a” da Portaria Interministerial n. 424/2016.

Assim, verifica-se que a Portaria GM/MTE nº 812/2015, ao estabelecer que o prazo de 1 ano se aplica aos processos em tramitação, estabeleceu impropriamente regra que contradiz o Decreto nº 8.244/2014, de que o novo prazo se aplicaria somente aos **convênios celebrados após sua publicação**.



Vale ressaltar, que a portaria é ato normativo de hierarquia inferior ao decreto, de forma que seu conteúdo não pode contrariar ou extrapolar uma norma superior.

Quanto à utilização do Art. 5º, inc. XL, da Constituição Federal, por parte da SENAES, o inciso disciplina que a *lei penal não retroagirá, salvo quando para beneficiar o réu. O dispositivo trata do Princípio da Retroatividade Benéfica que não guarda relação alguma com a falha evidenciada.*

Desse modo o Ministério não poderia editar uma portaria visando ampliar o prazo para todas as análises de prestações de contas. Conforme descrito no item 2.2 deste relatório, tal situação causou o atual passivo nas análises das prestações de contas das transferências voluntárias firmadas pela SENAES, situação essa não observada em anos anteriores.

Causa

Edição da Portaria GM/MTE nº 812/2015, em especial do art. 31, que aplicou indevidamente prazo de 1 ano aos convênios anteriores ao Decreto nº 8.244/2014, em desacordo com o art. 2º desse normativo.

Manifestação da Unidade Examinada

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, foi encaminhado o Ofício nº 323/2017/SENAES/MTB, de 15/8/2017, no qual o gestor informa as seguintes providências que serão adotadas:

Será realizada “força tarefa” das áreas envolvidas a fim de analisar, encaminhar solicitações e emitir Parecer acerca das análises em atraso a mais de 90 (noventa) dias constantes no Relatório de Gestão do ano de 2016, com prazo máximo até 31/12/2017 para decisão por aprovação, aprovação com ressalvas ou reprovação, com encaminhamento neste caso para Tomada de Contas Especial.

A medida visa sanar o equívoco cometido por esta SENAES na adoção do prazo de análise previsto na Portaria Ministerial nº 812/2015 emitida pelo Ministério do trabalho, que regulamentou os prazos previstos no Decreto nº 8.244, de 23 de maio de 2014 que altera o Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse.

Análise do Controle Interno

Em sua resposta, a SENAES reconhece a falha no processo de análise de prestação de contas dos convênios firmados anteriormente ao Decreto 8.244/2014, decorrente da edição da Portaria GM/MTE nº 812/2015, que estabeleceu indevidamente prazo de 1(um) ano para análise e aponta as providências para conclusão da análise das prestações de contas dos convênios anteriores ao Decreto já informado.

Entre outras considerações, a unidade informa que será realizada “força tarefa” a fim de analisar o passivo gerado, considerando a data de 31/12/2017 para finalizar as respectivas análises.

Importante destacar que, no momento, as providências dos processos de análise de prestação de contas supracitada, ainda não foram finalizadas. O saneamento da constatação depende da implementação efetiva das medidas listadas como necessárias pela SENAES.



Recomendações:

Recomendação 1: Oficiar a Secretaria Executiva, com vistas a revogar ou reformar o art. 31 da Portaria nº 812/2015, de forma a reestabelecer o prazo regulamentar de 90 dias para conclusão da análise das prestações de contas dos convênios anteriores ao Decreto nº 8.244, de 23/5/2014.

Recomendação 2: Adotar as providências necessárias para que a análise das prestações de conta com descumprimento do prazo do decreto 8.244/2014 sejam finalizadas até 31/12/2017, conforme proposto e acordado pela Unidade na busca conjunta de soluções.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Ausência de mecanismos na SENAES para avaliar o alcance de metas dos convênios firmados pela Unidade

Fato

As organizações são desafiadas a buscar estratégias que resultem em novos métodos para gerenciar ou redesenhar seus processos. Uma estratégia é mensurar a efetividade dos convênios firmados pela Administração Pública com a finalidade de assegurar que as atividades sejam otimizadas de forma a melhor realizá-las, direcionando o resultado final para a satisfação do público objeto dos convênios.

Nesse sentido, a utilização da avaliação de resultados dos convênios torna-se importante, tendo em vista que permite que a SENAES gerencie seus recursos e atividades para adaptarem-se às mudanças ocorridas no cenário político. O pleno conhecimento dos resultados que o convênio produz aponta aos gestores os elos mais fracos da organização, podendo assim, por meio de ações rápidas e efetivas, elevá-los a resultados satisfatórios.

Por meio da SA nº 201701083/003, de 24/5/2017, solicitou-se apresentar os estudos realizados pela SENAES para avaliar o atingimento das metas pactuadas nos convênios com prestação de contas analisadas. Em resposta, encaminhada por e-mail, em 8/6/2017, a SENAES apresentou as seguintes considerações:

A SENAES não realiza estudos para avaliar o atingimento das metas pactuadas individualmente por cada convênio com prestação de contas analisadas. O que se faz neste sentido é o acompanhamento individualizado durante a execução dos convênios, que por sua vez gera Relatórios de Acompanhamento e Monitoramento, e ao final do convênio, em sua fase de prestação de contas, elabora-se um Relatório Final da prestação de contas física e outro da prestação de contas financeira com informações sobre o cumprimento de todas as metas pactuadas no convênio. Um estudo específico do atingimento dessas metas para cada um dos convênios que entra em prestação de contas demandaria pessoal especializado, o que a SENAES não dispõe no momento.

Quanto ao atingimento das metas da SENAES, de uma forma geral, considerando tanto convênios executados quanto convênios em execução, são realizados monitoramentos que resultam no principal instrumento de análise das ações desta Subsecretaria: o Relatório Anual de Gestão. Demais estudos realizados no campo da economia solidária são realizados através de parcerias, como é o caso da parceria entre SENAES e DIEESE no desenvolvimento do Observatório de Economia Solidária e Cooperativismo, disponível através do sítio <http://ecosol.dieese.org.br/>.



A busca pela otimização do gasto governamental é preceito da Administração Pública que deve orientar a atuação da SENAES, de forma a evitar a ocorrência de desperdício e dano, bem como resguardar o erário.

Impende registrar que com a implantação do Sistema de Informações de Projetos de Economia Solidária (SIPES), conforme apontamento específico deste relatório (item 1.1.1.1), a SENAES poderá acompanhar a política de economia solidária, bem como seus produtos, resultados e impactos.

A avaliação dos resultados dos convênios é extremamente importante para a gestão das transferências, uma vez que, a sua implementação funcionará como indicador de qualidade dessa atividade, apontando se os processos estão sendo conduzidos corretamente e, utilizando esse resultado, como parâmetro para tomada de decisão estratégica. Além disso, contribuirá para melhoria contínua desses processos e, conseqüentemente, resultados positivos para a SENAES.

Causa

Ausência de atuação dos gestores com vistas a avaliar os resultados dos convênios celebrados pela SENAES.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da unidade examinada para esse item.

Análise do Controle Interno

A avaliação dos resultados dos convênios firmados pela SENAES mostra-se essencial para a gestão das transferências, visto que a sua prática contribuirá como apontador de qualidade dessa atividade.

Em resposta à Constatação 1.1.1.1 deste relatório, o gestor informa providências, afim de homologar o Sistema SIPES, com o qual a Subsecretaria poderá acompanhar a política de economia solidária, bem como seus produtos, resultados e impactos, conforme informado no campo “Fato” deste apontamento.

As providências de homologação do sistema supracitado ainda não foram finalizadas, portanto o saneamento da constatação depende da implantação efetiva do Sistema SIPES, bem como funcionalidades inseridas no próprio sistema que possibilitem a mensuração dos resultados e impactos dos convênios celebrados pela SENAES.

Por fim, vale repisar que a utilização de indicadores é medida básica para aferir políticas com vistas a identificar seus aspectos positivos e negativos, para manter acertos e corrigir suas falhas e possibilitar o seu aprimoramento.

Recomendações:

Recomendação 1: Desenvolver sistemática de avaliação dos resultados dos convênios firmados pela Unidade, incluindo a formulação de indicadores.

