



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
*Controladoria e Ouvidoria Geral
do Estado*

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO
Nº. 461031.01.A01.011.0113**

Modalidades de Auditoria:

Auditoria de Regularidade

Categorias de Auditoria:

Auditoria de Contas de Gestão – à Distância

Órgão Auditado:

Escola de Gestão Pública do Ceará – EGPCE

Período de Exames:

Janeiro a dezembro de 2013



**GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ**
*Controladoria e Ouvidoria Geral
do Estado*

Controlador e Ouvidor Geral
João Alves de Melo

Controladora e Ouvidora Adjunta
Auditora de Controle Interno
Sílvia Helena Correia Vidal

Secretário-Executivo
Auditor de Controle Interno
Paulo Roberto de Carvalho Nunes

Coordenador de Auditoria
Auditor de Controle Interno
George Nunes Dantas

Articuladora
Auditora de Controle Interno
Isabelle Pinto Camarão Menezes

Orientadora
Auditora de Controle Interno
Valéria Ferreira Lima Leitão

Auditora de Controle Interno
Maria Nazaré Gonçalves Pinho

Missão Institucional

Zelar pela qualidade e regularidade na administração dos recursos públicos e pela participação da sociedade na gestão das políticas públicas, contribuindo para o bem-estar da sociedade cearense.

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO N.º 461031.01.A01.011.0113

I - INTRODUÇÃO

1. Em cumprimento às determinações do Art. 9º, inciso III, e do Art. 54, inciso I, da Lei Estadual nº 12.509, de 06/12/1995, apresentamos o Relatório de Auditoria de Contas Anuais de Gestão sobre o exercício financeiro de **2012** da **Escola de Gestão Pública do Ceará - EGPCE**.
2. Os exames foram realizados de acordo com o procedimento P.COAug.001 – Auditoria de Contas de Gestão nos Órgãos e Entidades com Registros Contábeis Controlados nos Sistemas Computadorizados Corporativos, em conformidade com as normas e procedimentos técnicos de auditoria.
3. A Visão Geral abrange aspectos informativos da EGPCE relativos à estruturação legal; execução orçamentária e financeira.
4. A Visão Intermediária trata de análises específicas acerca do perfil dos beneficiários de recursos transferidos por meio de convênios e instrumentos congêneres, bem como as providências adotadas para sanar os casos de inadimplência nas prestações de contas, sendo ainda analisados aspectos relativos à gestão de pessoas.
5. A Visão por Programa vincula-se aos objetivos do Governo do Estado, analisando os programas mais representativos material ou estrategicamente. As análises tratam da adequação das aquisições à legislação e da sua compatibilidade com os dispositivos legais aplicados.
6. Os trabalhos à distância foram realizados em conformidade com a Ordem de Serviço nº 11/2013, no período de 06/02/2013 a 14/02/2013, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis. A análise da manifestação do auditado e a correspondente elaboração do relatório de auditoria realizaram-se no período de 2 a 7/05/2013.
7. As informações utilizadas para análise da presente auditoria foram geradas por meio do Sistema e-Controle, extraídas dos seguintes sistemas corporativos do Estado do Ceará: Sistema de Gestão Governamental por Resultados (S2GPR); Sistema Integrado de Contabilidade (SIC); Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios (SACC); Sistema Integrado de Acompanhamento de Programas (SIAP); Sistema de Monitoramento de Ações e Projetos Prioritários (WebMAPP); e Sistema de Folha de Pagamento (SFP).
8. Os resultados da auditoria estão adstritos aos objetivos e limites estabelecidos no escopo do presente trabalho. A ocorrência de quaisquer fatos supervenientes a esse propósito, que venham a ser conhecidos pela Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado – CGE ou para os quais esta CGE seja demandada a se pronunciar, poderá ser objeto de exame posterior.
9. A identificação das pessoas físicas no presente relatório será suprimida em atendimento ao disposto no art. 31 da Lei Federal nº 15.527, de 18/11/2011, e no art. 34 da Lei Estadual nº 15.175, de 28/06/2012.

II - RESULTADOS DOS TRABALHOS

1. VISÃO GERAL

10. A **Escola de Gestão Pública do Ceará – EGPCE** foi instituída por meio da Lei Estadual nº 14.335, de 20 de abril de 2009, tendo sido estruturada por meio do Decreto n.º 29.740, de 19 de maio de 2009 e seu regulamento aprovado pelo Decreto n.º 30.098, de 22 de fevereiro de 2010.

11. A **EGPCE** tem por finalidade desenvolver atividades relacionadas com formação e capacitação dos recursos humanos do Poder Executivo Estadual, bem como apoiar a capacitação gerencial dos gestores municipais.

1.1. Execução Orçamentária por Programa, Grupo de Natureza de Despesas e Fonte de Recursos

12. O perfil da execução orçamentária da **EGPCE** representa o confronto entre o valor empenhado no exercício de **2012** e os valores autorizados na LOA **2012**, distribuídos por programa de governo, grupo de natureza de despesas e fonte de recursos, conforme tabelas a seguir apresentadas:

Tabela 1. Execução Orçamentária por Programa

Unidade Auditada: ESCOLA DE GESTAO PUBLICA DO ESTADO DO CEARA

Exercício: 2012

Data de Atualização: 15/02/2013

R\$ mil

Programa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)	Participação %
1-GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS DA ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL	1.452,17	1.182,23	81,41	100,02
500-GESTÃO E MANUTENÇÃO	950,15	880,51	92,67	99,94
Total:	2.402,32	2.062,74	85,86	

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade - SIC e Sistema de Informações Orçamentárias e Financeiras - SIOF

Emitido em: 15/2/2013

Tabela 2. Execução Orçamentária por Grupo de Natureza de Despesa

Unidade Auditada: ESCOLA DE GESTAO PUBLICA DO ESTADO DO CEARA

Exercício: 2012

Data de Atualização: 13/02/2013

R\$ mil

Grupo de Natureza de Despesa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
3-OUTRAS DESPESA CORRENTES	1.945,65	1.658,85	85,26
4-INVESTIMENTOS	100,17	100,17	100,00
1-PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	356,50	303,72	85,20
Total:	2.402,32	2.062,74	

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade - SIC e Sistema de Informações Orçamentárias e Financeiras - SIOF

Emitido em: 13/2/2013

Tabela 3. Execução Orçamentária por Fonte de Recursos

Unidade Auditada: ESCOLA DE GESTAO PUBLICA DO ESTADO DO CEARA

R\$ mil

Exercício: 2012

Data de Atualização: 13/02/2013

Fonte de Recursos	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
00-RECURSOS ORDINÁRIOS	2.402,32	2.062,74	85,86
Total:	2.402,32	2.062,74	85,86

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade - SIC e Sistema de Informações Orçamentárias e Financeiras - SIOF

Emitido em: 13/2/2013

2. VISÃO INTERMEDIÁRIA

2.1. Convênios ou Instrumentos Congêneres com Inadimplência

13. Da análise dos beneficiários de transferências de recursos por meio de convênios ou instrumentos congêneres efetuadas pela EGPCE, no exercício de **2012**, não foram verificadas situações de inadimplência.

2.2. Acumulação de Cargos

14. A Constituição Federal veda a acumulação remunerada de cargos públicos, excetuando-se os cargos previstos no seu inciso XVI, do Art. 37. Excetua-se, também, a essa regra os servidores que tenham ingressado nos cargos antes de 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional nº 20.

15. O §10 desse mesmo artigo veda, também, a percepção simultânea de proventos de aposentadoria com a remuneração de cargo, ressalvados aqueles acumuláveis na forma prevista pela Constituição, os eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

16. O servidor aposentado que esteja exercendo cargo em comissão na administração pública não pode acumular o vencimento, correspondente a 10% da gratificação de representação do cargo em comissão, com o vencimento da aposentadoria, devendo abdicar de uma dessas remunerações, conforme dispõe o inciso I, do Art. 124, da Lei nº 9.826/74.

17. Ademais, mesmo que a acumulação de cargos esteja de acordo com os preceitos legais, só é permitida se houver a compatibilidade de horários entre as atividades exercidas pelo servidor, não podendo ultrapassar a carga horária semanal máxima de 60 horas no âmbito da administração pública estadual, federal e municipal, na forma do parágrafo 2º, art. 1º, Decreto 29.352, de 09 de julho de 2008.

18. Da análise dos registros do Sistema Folha de Pagamento (SFP) efetuados pela EGPCE, no exercício de 2012, não foram detectadas desconformidades quanto à acumulação de cargos.

3. VISÃO POR PROGRAMA

19. A análise referente aos procedimentos de auditoria relativos à Visão por Programa considerou o critério impacto material em volume de recursos. Em razão desse critério foram selecionados para análise os seguintes programas da EGPCE, **com exceção do item 3.2.1, que analisa todos os programas em conjunto:**

- a. **001 – Programa Gestão e Desenvolvimento de Pessoas da Administração Estadual;**

b. 500 – Programa Gestão e Manutenção.

3.1. Bens e Serviços Adquiridos por Convite e Tomada de Preços

20. As licitações nas modalidades convite e tomada de preços possuem limitações em razão de valor estimado de contratação, tendo sido regulamentados, no âmbito do Estado do Ceará para o exercício **2012**, por meio do Decreto nº 29.337/2008.

21. Assim, da análise das aquisições de bens e serviços, nas modalidades de convite e tomadas de preços, efetuadas pela EGPCE, no exercício de **2012**, para os programas selecionados, não foram constatadas irregularidades.

3.2. Bens e Serviços Adquiridos por meio de Dispensa

22. As contratações diretas constituem exceções à realização do processo licitatório, podendo ser efetivadas por meio de dispensa (Art. 24) ou inexigibilidade (Art. 25), nos termos da Lei Federal nº 8.666/1993.

23. A definição de limites à realização de dispensa de licitação de obras e serviços de engenharia, bem como de outros serviços e compras em razão do valor, para o exercício **2012**, está regulamentada no Decreto Estadual nº 29.337/2008.

3.2.1. Valor de Dispensa de Licitação (Art. 24, incisos I e II) em Relação aos Limites Legais Previstos no Decreto nº 29.337/08 c/c Lei Federal nº 8.666/93

24. Foi analisado se as contratações de obras e serviços de engenharia e aquisições de outros serviços e compras realizadas pela EGPCE, no exercício de **2012**, efetivadas por meio de dispensa de licitação em razão do valor, observaram os limites fixados no Decreto Estadual nº 29.337/08 c/c os incisos I e II, do Art. 24, da Lei Federal nº 8.666/93.

25. Da análise realizada, constataram-se pagamentos efetuados no item de despesa “Estagiários e Monitores” cujo somatório ultrapassa o limite determinado na supracitada legislação, no valor total de R\$195.760,00 (cento e noventa e cinco mil, setecentos e sessenta reais) conforme se demonstra no **Quadro 1:**

Quadro 1. Pagamentos Acima do Limite de Dispensa de Licitação (Art. 24, inciso II)

Item de Despesa	NE's	Vr R\$ mil
Estagiários e Monitores	00008; 00160; 00161; 00158; 00159; 00147; 00146; 00194; 00195; 00196; 00197; 00215; 00216; 00217; 00218; 00219; 00212; 00213; 00241; 00305; 00304; 00303; 00302; 00301; 00300; 00347; 00348; 00349; 00351; 00352; 00353; 00354; 00357; 00356; 00346; 00404; 00405; 00406; 00407; 00410; 00411; 00412; 00421; 00420; 00414; 00415; 00402; 00417; 00403; 00430; 00460; 00529; 00535; 00536; 00537; 00598; 00597; 00614; 00622; 00621; 00620; 00619; 00618; 00617; 00693; 00694; 00689; 00690; 00692; 00691; 00729; 00730; 00728; 00726; 00727; 00747; 00748; 00731; 00732; 00733; 00734; 00735; 00736; 00737; 00738; 00800; 00801; 00805; 00804; 00803; 00802; 00799; 00808; 00809; 00810; 00811; 00812; 00813; 00814; 00815; 00816; 00817; 00818; 00819; 00820; 00821; 00822; 00823; 00831; 00891; 00893; 00894; 00895; 00897; 00898; 00900; 00901; 00902; 00903; 00924; 00927; 00925; 00973; 00972; 00971; 00970; 00974; 00987; 01012; 01015; 01016; 01017; 01019; 01042; 01043; 01038; 01039; 01040; 01041; 01086; 01116; 01115; 01114; 01113; 01156; 01229; 01230; 01231; 01233; 01234; 01236; 01268; 01270; 01274; 01275; 01306; 01304; 01307; 01305; 01333; 01334; 01335; 01336; 01338; 01339; 01369; 01368; 01367; 01366; 01365; 01364; 01363; 01423; 01424; 01425; 01426; 01488; 01487; 01503; 01499; 01500; 01502; 01510; 01509; 01508; 01507; 01506; 01505; 01577; 01574; 01575; 01576; 01578; 01579; 01608; 01609; 01647; 01672; 01673; 01760; 01749; 01750; 01752; 01754; 01755; 01757; 01758; 01759; 01768; 01767; 01765; 01769; 01764; 01807; 01809;	195,77

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade - SIC e Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios -SACC

26. Registre-se oportunamente, que esta desconformidade é reincidente, visto que já havia sido apontada no Relatório de Auditoria nº 290001.01.A01.008.0112, ocasião em que foi emitida a Recomendação 4 – Proceder às contratações de instrutores nas formas da legislação vigente, evitando a fragmentação de despesas, caracterizada por aquisições frequentes de serviços de mesma natureza em processos distintos, cujos valores globais por item de despesa excedam o limite previsto para dispensa de licitação a que se refere o inciso II do art. 24 da Lei 8.666/1993 e o Decreto Estadual nº. 29.337/08, o que pode ensejar em fracionamento da despesa.

27. **Considerando que os procedimentos de auditoria foram realizados à distância, solicita-se que a EGPCE encaminhe manifestação acerca da constatação apontada e providências a serem adotadas para sanar as fragilidades relatadas.**

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio dos arquivos, que se encontram anexados na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme transcrito abaixo:

Em relação ao item **3.2.1. - 24 - Valor de Dispensa de Licitação (Art. 24, incisos I e II) em Relação aos Limites Legais Previstos no Decreto Nº 29.337/08 c/c Lei Federal Nº 8.666/93**, sobre os pagamentos efetuados no item de despesa "Estagiários e Monitores" cujo somatório ultrapassa o limite determinado na legislação, esclarecemos que:

- ▲ Em atendimento ao questionamento referente a análise realizada pela CGE em relação ao pagamento no item de despesa "estagiários e monitores". Vale esclarecer que o pagamento ora referido diz respeito a gratificação de exercício de magistério, prevista no artigo 132, inciso IX, da Lei 9826/74.
- ▲ Ocorre, que segundo a Lei de Criação da Escola de Gestão Pública do Estado do Ceará (art. 2º, da Lei nº 14.334, de 20 de abril de 2009), referida lei em seu artigo 6º, autoriza o pagamento da gratificação do exercício do magistério aos servidores públicos regidos pelo Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Ceará, quando em exercício do magistério na Escola de Gestão Pública do Estado do Ceará.
- ▲ Assim, esta EGP, desde o ano de 2009, após o permissivo legal citado, vem efetuando pagamento da citada gratificação somente aos servidores públicos do Estado do Ceará regidos pelo Regime Jurídico Único.

Nota: O item 3.2.1. - 24 citado na manifestação corresponde, neste relatório, ao item 3.2.1. - 25.

Em relação ao item **3.2.1. - 25 - Valor de Dispensa de Licitação (Art. 24, incisos I e II) em Relação aos Limites Legais Previstos no Decreto Nº 29.337/08 c/c Lei Federal Nº 8.666/93**, sobre os pagamentos efetuados no item de despesa "Estagiários e Monitores" cujo somatório ultrapassa o limite determinado na legislação, esclarecemos que:

- ▲ Não existe fragmentação da despesa, pois tal procedimento se dá para pagamento de gratificação a servidores públicos, autorizado em lei (Lei nº 14.334, de 20 de abril de 2009), portanto não se trata de serviços previstos na Lei Federal Nº 8.666/93.
- ▲ Em reunião realizada na CGE, em 10 de Abril de 2013, do Coordenador Administrativo Financeiro da EGP, José Erivilson de Lima e a Secretária Adjunta da CGE, Sílvia Helena Bezerra Vidal, com a participação do Coordenador de Ações Estratégicas – CAEST, Marcelo de Sousa Monteiro, chegamos a conclusão que haverá mudança na forma de pagamento da instrutoria servidor, no qual já estamos providenciando tais mudanças.

Nota: O item 3.2.1. - 25 citado na manifestação corresponde, neste relatório, ao item 3.2.1. - 26.

Análise da CGE

Inicialmente vale destacar que a quantia de R\$195.770,00 (cento e noventa e cinco mil, setecentos e setenta reais) desembolsada a título de pagamento com instrutoria no item de despesas "Estagiários e Monitores", não se coaduna com a despesa autorizada para a EGP, conforme o artigo 5º da Lei

n.º 14.335/2009, que a instituiu: “*Fica autorizada a contratação, por **tempo determinado**, de pessoal para atividades **didático-pedagógicas** em programas da Escola de Gestão Pública do Estado do Ceará*”, que em sua missão institucional tem por finalidade desenvolver atividades relacionadas com **formação e capacitação** dos recursos humanos do Poder Executivo Estadual, bem como apoiar a capacitação gerencial dos gestores municipais.

Ressalte-se que a justificativa do auditado menciona que o gasto se refere à gratificação a servidores públicos pelo exercício de magistério, entretanto o item de despesa utilizado não é o mais indicado para o dispêndio realizado, desta forma, o que mais se aproxima do item de despesa do plano de contas estadual seria “**Serviço de Seleção e Treinamento**”, neste caso, é cabível citar que os registros contábeis realizados e as informações apresentadas devem representar fielmente o fenômeno contábil que lhes deu origem.

Considerando ainda que a missão institucional da EGP consista em elaborar, coordenar, executar, controlar e avaliar programas, projetos e ações de educação em gestão pública para servidores públicos, e considerando ainda, o que dispõe o parágrafo único do art. 3º do Decreto 30.098/2010, que aprovou o regulamento da EGP, para o desempenho destas funções, essa poderá promover o intercâmbio entre professores, instrutores e profissionais locais e de outros Estados ou do Exterior.

O citado Decreto, em seu art. 4º estabelece que para alcançar seus objetivos a Escola de Gestão Pública do Estado do Ceará, através dos órgãos e serviços próprios, poderá celebrar convênios, contratos e acordos de cooperação técnica com entidades públicas e de direito privado de âmbito nacional e internacional.

Com base no relato acima, é recomendável que a EGP atenda ao dispositivo na sua lei de criação, evitando a ocorrência de sucessivas contratações semelhantes de colaboradores por meio de dispensa de licitação em razão do valor, eliminando assim, o risco de incidir em fracionamento de despesa pública.

Nesse sentido, esta CGE entende que para contratação de instrutores o mais adequado seria:

I - caso o contratado seja servidor público estadual, a contratação deve ser com base no Estatuto do servidor art. 132, inciso IX – referente à gratificação de exercício de magistério, em regime de tempo complementar; ou em cursos especiais, legalmente instituídos, inclusive para treinamento de funcionários – nos valores previstos no Decreto nº. 24.982, de 15 de junho de 1998, atualizados pela Portaria nº. 520/2009, devendo o pagamento ser feito por meio de gratificação em folha de pagamento.

II - nos demais casos, quando atendidos os requisitos, por meio de inexigibilidade de licitação, para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 da Lei 8.666/93, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização (art. 25, inciso II da Lei 8.666/93).

Recomendação 1 – Proceder às contratações de instrutores nas formas da legislação vigente, evitando a fragmentação de despesas, caracterizada por aquisições frequentes de serviços de mesma natureza em processos distintos, cujos valores globais por item de despesa excedam o limite previsto para dispensa de licitação a que se refere o inciso II do art. 24 da Lei 8.666/1993 e o Decreto Estadual nº. 29.337/08 o que pode ensejar em fracionamento da despesa.

III – CONCLUSÃO

28. Conforme o escopo e os aspectos abrangidos pelos trabalhos de auditoria, foram verificadas constatações referentes ao item a seguir relacionado, consignadas neste relatório, que devem ser objeto de adoção de providências para atendimento à respectiva recomendação por parte do responsável pela Prestação de Contas Anual da **Escola de Gestão Pública do Ceará - EGPCE**.

3.2.1 Valor de Dispensa de Licitação (Art. 24, incisos I e II) em Relação aos Limites Legais Previstos no Decreto nº 29.337/08 c/c Lei Federal nº 8.666/93.

29. Assim, este relatório de auditoria deverá ser encaminhado a Escola de Gestão Pública do Ceará - EGPCE, para conhecimento e encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, juntamente com o processo de prestação de contas anuais, o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente de Controle Interno e o Pronunciamento do Secretário de Estado supervisor da pasta.

Fortaleza, 7 de maio de 2013.

Maria Nazaré Gonçalves Pinho
Auditor de Controle Interno
Matrícula – 1661181-6

Revisado por:

Valéria Ferreira Lima Leitão
Orientadora de Célula
Auditora de Controle Interno
Matrícula – 1617421-1

Aprovado por:

George Dantas Nunes
Coordenador de Auditoria
Auditor de Controle Interno
Matrícula – 1617271-5