



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

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO
Nº. 130001.01.01.01.002.0314**

Modalidades de Auditoria:

Auditoria de Regularidade

Categorias de Auditoria:

Auditoria de Contas de Gestão – à distância

Órgão Auditado:

Procuradoria Geral do Estado - PGE

Período de Exames:

Janeiro a dezembro de 2013



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

Secretária de Estado Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral
Auditora de Controle Interno
Sílvia Helena Correia Vidal

Secretário Adjunto da Controladoria e Ouvidoria Geral
Auditora de Controle Interno
Antônio Marconi Lemos da Silva

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

Coordenador de Auditoria Interna
Auditor de Controle Interno
George Dantas Nunes

Articuladora
Auditora de Controle Interno
Isabelle Pinto Camarão Menezes

Orientadora de Célula
Auditora de Controle Interno
Valéria Ferreira Lima Leitão

Audidores de Controle Interno
Luciana Maria Sena Gomes
Reginaldo Barreiros de Almeida Filho

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 130001.01.01.01.002.0314

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 Preliminar de Auditoria de Contas Anuais de Gestão sobre o exercício financeiro de **2013** da **Procuradoria Geral do Estado - PGE**
2. Os exames foram realizados de acordo com o procedimento P.CAINT.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 **PGE** 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 no período de 27/02/2014 a 12/03/2014, em conformidade com a Ordem de Serviço de Auditoria nº 19/2014, emitida com base na Portaria nº 010/2014, de 05/02/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis.
7. As informações utilizadas para análise da presente auditoria foram geradas por meio do Sistema e-Control, 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); Folha de Pagamento (FOLHA PROD), Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGE-RH) 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.

II - RESULTADOS DA AUDITORIA

1. VISÃO GERAL

9. A **Procuradoria Geral do Estado - PGE** foi providenciada pela Emenda Constitucional nº 6, de 30 de dezembro de 1976 (DOE de 10/01/1977) e teve sua estrutura, competência e organização estipuladas através da Lei Complementar nº 58, de 31 de março de 2006. A reestruturação dos órgãos e entidades da Administração Pública Estadual, efetivada por meio da Lei Estadual nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007, prescreveu, em seu artigo 14, as competências da **PGE**.

10. A **PGE** é instituição essencial ao exercício das funções administrativa e jurisdicional do Estado, responsável pela defesa dos interesses deste em juízo e fora dele, assim como pelas atividades de representação jurídica, judicial e extrajudicial, e de consultoria jurídica do ente federado.

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

11. O perfil da execução orçamentária da **PGE** representa o confronto entre o valor empenhado no exercício de **2013** e os valores autorizados na LOA **2013**, 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: PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Exercício: 2013

Data de Atualização: 24/02/2014

R\$ mil

Programa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
500-GESTÃO E MANUTENÇÃO	64.995,26	61.926,85	95,28
Total:	64.995,26	61.926,85	95,28

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

Emitido em: 27/2/2014

Tabela 2. Execução Orçamentária por Grupo de Natureza de Despesa

Unidade Auditada: PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Exercício: 2013

Data de Atualização: 24/02/2014

R\$ mil

Grupo de Natureza de Despesa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
5-INVERSÕES FINANCEIRAS	0,00	0,00	#VALOR!
3-OUTRAS DESPESA CORRENTES	15.230,52	15.058,91	98,87
4-INVESTIMENTOS	1.448,67	966,62	66,72
1-PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	48.316,07	45.901,32	95,00
Total:	64.995,26	61.926,85	

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

Emitido em: 27/2/2014

Tabela 3. Execução Orçamentária por Fonte de Recursos

Unidade Auditada: PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

R\$ mil

Exercício: 2013

Data de Atualização: 24/02/2014

Fonte de Recursos	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
00-RECURSOS ORDINÁRIOS	63.443,49	60.737,63	95,74
01-COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS	1.189,22	1.189,22	100,00
48-OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOURO	362,56	0,00	0,00
Total:	64.995,26	61.926,85	95,28

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

Emitido em: 28/2/2014

2. VISÃO INTERMEDIÁRIA

2.1. Convênios ou Instrumentos Congêneres com Inadimplência

12. Da análise dos beneficiários de transferências de recursos por meio de convênios ou instrumentos congêneres efetuadas pela **PGE**, no exercício de **2013**, não foram verificadas situações de inadimplência.

2.2. Acumulação de Cargos

13. A Constituição Federal veda a acumulação remunerada de cargos públicos, excetuando-se os cargos previstos no seu inciso XVI, do Art. 37. Excetuam-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.

14. 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.

15. 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.

16. 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.

17. Analisando os registros do Sistema Folha de Pagamento (FOLHA PROD) foi verificada a ocorrência de acumulação de cargos por servidores da **PGE**, conforme informações constantes do quadro 1:

Quadro 1. Acumulação de Cargos

Órgão: PGE

Exercício:

2013

Data de Atualização:

03/01/2014

R\$ mil

CPF /NOME	ÓRGÃO	MATRICULA	DATA ADMISSÃO	CARGO	CARGA	SITUAÇÃO	AFASTAMENTO	DATA AFASTAMENTO	REMUNERAÇÃO ANO
210*****91-*****									
	221 - SEDUC	090***16	20/7/1982	AUX DE ADMINIST	40	Civil Ativo		1/1/1	20.600,43
	131 - PGE	090***24	1/7/2013	DAS 1	40	Civil Ativo		1/1/1	8.303,46
408*****00-*****									
	241 - SESA	401***11	2/2/1983	AG DE ADMINISTR	40	Civil Ativo		1/1/1	20.895,91
	131 - PGE	405***19	31/8/2012	**	40	Civil Ativo		1/1/1	24.649,40

Fonte: Dados extraídos do Sistema de Folha de Pagamento -SFP

28/2/2014

Emitido em:

18. Considerando que os procedimentos de auditoria foram realizados à distância, solicita-se que a PGE encaminhe manifestação acerca dessas constatações, indicando o amparo legal para as situações apresentadas.

Manifestação do Auditado

A manifestação da PGE, datada de 05/06/2014, apresentou esclarecimentos sobre as constatações elencadas pela auditoria sobre Acumulação de Cargos. Assim, na aba "Manifestação do Auditado" do Sistema e-Contas consta o posicionamento transcrito a seguir:

Aponta o aludido Relatório (Item 2.2) a ocorrência de acumulação de cargos por servidores da Procuradoria Geral do Estado, conforme informações constantes do Quadro 1 – Acumulação de Cargos.

Sobre o tema cumpre informar a situação funcional dos servidores apontados, consoante documentação comprobatória em anexo, conforme o que se segue:

- Servidora da Secretaria da Educação, exerce nesta Procuradoria Geral do Estado o cargo de

provimento em comissão de Assessor Técnico, Simbologia DAS-1, lotada na Procuradoria Judicial – PROJU, integrante da Estrutura Organizacional da Procuradoria Geral do Estado, com nomeação a partir de 01 de Julho de 2013, conforme Ato datado de 09.08.2013 (DOE de 03.09.2013), cumprindo carga horária de 08 (oito) horas diárias, com total de 40 (quarenta) horas semanais. Aludida servidora não recebe os vencimentos referentes aos 10% da gratificação do Cargo em Comissão que ocupa, conforme se pode observar da ficha financeira da servidora;

- Servidora da Secretaria da Saúde, cedida para prestar serviços nesta Procuradoria Geral do Estado, com ônus para a origem, a partir da data da publicação, até a data de 31 de dezembro de 2014, consoante disposto na Portaria nº 590/212 (DOE de 17.07.2012). A mesma percebe a gratificação prevista no Art. 166-A da Lei Complementar nº 58/2006, cumprindo carga horária de 08 (oito) horas diárias, no total de 40 (quarenta) horas semanais. Aludida servidora não recebe os vencimentos referentes aos 10% (dez por cento) da gratificação de Cargo em Comissão por ocupar apenas função gratificada, conforme se pode observar da ficha financeira da servidora.

Assim sendo, o que se extrai da informação supra colacionada é a inexistência da acumulação de cargos apontada, tendo em vista que: (i) a servidora encontra-se cedida a esta Procuradoria, exercendo cargo de provimento em comissão, tudo com fundamento no Decreto Estadual nº 28.619/2007; (ii) a servidora está cedida para prestar serviços a esta Procuradoria Geral, com função gratificada, tudo com fundamento no Decreto Estadual nº 28.619/2007 e na Lei Complementar nº 58/2006 (Art. 166-A).

A **PGE** anexou, também, na aba da Manifestação do Auditado de sua manifestação, as cópias dos atos de nomeação das duas servidoras, publicados no DOE de 03/09/2013 e 17/07/2012, bem como as fichas financeiras das servidoras nos anos de 2013 e 2014.

Análise da CGE

O exame da manifestação do auditado e dos respectivos anexos comprovou que se trata de servidoras da cedidas à **PGE** para exercer as funções de cargo em comissão. Constatou-se, ainda, que as servidoras de CPF nº 210.***.***-91 e 408.***.***-00 não recebem a gratificação de código 101, correspondente a 10% da gratificação de representação do cargo em comissão, cumulativamente ao vencimento pago pelo órgão de origem.

Dessa forma, a CGE aceita a manifestação apresentada pela **PGE**, não havendo, assim, a situação de acumulação de cargos irregular no órgão auditado.

No entanto, a **PGE** deve diligenciar junto aos órgãos cedentes para proceder à regularização da situação de afastamento dos servidores, fazendo constar o registro do afastamento no Sistema SIGE-RH.

Recomendação nº 130001.01.01.01.002.0314.001 - Providenciar doravante, nos casos de cessão de servidores, o devido registro do código de afastamento no Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGE-RH), quando cedente, ou solicitar o seu registro, quando cessionário.

3. VISÃO POR PROGRAMA

19. A análise referente aos procedimentos de auditoria relativos à Visão por Programa considerou o único programa da **PGE** que apresentou execução em 2013:

a. 500 – Programa de 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 **2013**, por meio do Decreto nº 29.337/2008.

21. Da análise das aquisições de bens e serviços, nas modalidades de convite, tomadas de preços e concorrência, efetuadas pela **PGE**, no exercício de **2013**, para os programas selecionados, não foram detectadas desconformidades.

3.2. Bens e Serviços Adquiridos por meio de Dispensa e Inexigibilidade de Licitação

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 **2013**, está regulamentada no Decreto Estadual nº 29.337/2008.

3.2.1. Valor de Dispensa de Licitação (Art. 24, inciso 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 PGE, no exercício de 2013, 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 não foram detectadas desconformidades.

3.2.2. Natureza das Despesas em Relação aos Dispositivos Legais das Dispensas de Licitação (Art. 24, incisos III a XXXII da Lei nº 8.666/93)

26. Foram analisadas as aquisições da **PGE** no exercício de **2013**, efetivadas por meio de dispensa de licitação com fundamento no Art. 24, incisos III ao XXXIII, da Lei Federal nº 8.666/93, nos programas selecionados.

27. Da análise realizada não foram detectadas desconformidades.

3.2.3. Natureza das Despesas em Relação aos Dispositivos Legais das Inexigibilidades de Licitação (Art. 25 da Lei nº 8.666/93)

28. Foram analisadas as aquisições da PGE no exercício de 2013, efetivadas por meio de inexigibilidade de licitação com fundamento no Art. 25, incisos I ao III, da Lei Federal nº 8.666/93, no programa selecionado.

29. Considerando que os procedimentos de auditoria foram realizados à distância, solicita-se que a PGE encaminhe evidências documentais do atendimento aos requisitos legais para as seguintes aquisições:

Quadro 2. Inexigibilidade de licitação (Art. 25, I a III)

Dispositivo Legal Inexigibilidade	Nº SIC	Objeto	Credor	Valor	Requisitos a serem comprovados
Fornecedor exclusivo - inciso I	881278	Fornecimento anual de 02 (dois) exemplares do jornal Diário do Nordeste, com entrega de segunda feira a domingo na sede da PGE	EDITORA VERDES MARES LTDA	980,00	Justificativa do preço; Demonstração da exclusividade do fornecedor.
	882838	Aquisição de periódicos para compor o acervo da Biblioteca da Procuradoria Geral do Estado (Editora Fórum)	EDITORA FORUM LTDA	2,433,00	
	882843	Aquisição de periódicos para compor o acervo da Biblioteca da Procuradoria Geral do Estado (Editora Revista dos Tribunais Ltda)	EDITORA REVISTA DOS TRIBUNAIS LTDA	7.609,00	
	882846	Aquisição de periódicos para compor o acervo da Biblioteca da Procuradoria Geral do Estado (Editora NDJ Ltda)	EDITORA NDJ LTDA	15.900,00	
	882852	Aquisição de periódicos para compor o acervo da Biblioteca da Procuradoria Geral do Estado (Editora Zênite)	ZENITE INFORMACAO E CONSULTORIA SA	2.334,00	
Fornecedor exclusivo - inciso I	798255	Fornecimento de água tratada e, ou, coleta de esgoto sanitário, no imóvel Sítio A Av. Dr. José Martins Rodrigues, nº 150 - Município de Fortaleza/CE	CAGECE CIA AGUA ESGOTO DO CEARA	1.080.000,00	Justificativa do preço; Demonstração da exclusividade do fornecedor.
	676083	Prestação pela ECT, de serviços e venda de produtos, que atendam as necessidades da Procuradoria Geral do Estado	EMPRESA BRAS DE CORREIOS E TELEGRAFOS	408.000,00	

Fonte: e-Controlle

Manifestação do Auditado

A **PGE** apresentou a seguinte manifestação sobre as constatações de inexigibilidade de licitação dos contratos relacionados no quadro 2:

De conformidade com a solicitação dessa CGE, segue em anexo cópias dos documentos referentes ao atendimento dos requisitos legais para as aquisições objeto do Quadro 2 do Relatório de Auditoria, que diz respeito às aquisições por inexigibilidade de licitação (Art. 25, I a III da Lei nº 8.666/93).

Demais, em complemento à documentação ora enviada cumpre tecer alguns esclarecimentos pontuais quanto às contratações realizadas por meio de inexigibilidade de licitação apontadas, conforme a seguir delineado.

No tocante ao Contrato SIC 881278, celebrado com a Editora Verdes Mares, para aquisição de assinaturas do Jornal Diário do Nordeste, destaque-se que os atos a serem publicizados referentes às licitações processadas pela Central de Licitações do Estado do Ceará, órgão vinculado operacionalmente a esta Procuradoria consoante disposto na Lei Complementar nº 65/2008, são publicadas no aludido periódico (contratado pela empresa vencedora da Concorrência Pública Nacional nº 20130001-Casa Civil, responsável pela publicidade legal para o Governo do Estado do Ceará), razão pela qual necessária e imprescindível a aquisição, face à necessidade de instrução dos processos licitatórios com as publicações realizadas.

Quanto ao Contrato SIC 882838, firmado com a Editora Fórum Ltda, registre-se que este se refere à contratação de assinatura dos seguintes periódicos de cunho jurídico: Revista Interesse Público, Revista Brasileira de Direito Público Administrativo e Revista de Direito Administrativo, revistas especializadas na área jurídica.

Por sua vez, o Contrato SIC 882843, pactuado com a Editora Revista dos Tribunais, tem como objeto a aquisição de assinatura da Revista dos Tribunais, Revista de Processo, Revista de Direito Ambiental e Revista de Direito do Trabalho, periódicos jurídicos especializados, cujos temas se coadunam com as atividades de representação jurídica e consultoria exercidas pela Procuradoria Geral do Estado.

Demais, em referência ao Contrato SIC 882846, celebrado com a Editora NDJ, observe-se que tem por objeto a aquisição de assinaturas do Boletim de Direito Administrativo e Boletim de Licitações e Contratos, publicações de cunho técnico-jurídico, de importância ímpar para esta Procuradoria, que alberga em sua estrutura a Central de Licitações do Estado.

Já o Contrato SIC 882852, firmado com a Zênite Informação e Consultoria, refere-se à aquisição da Revista Zênite Informativo de Licitações e Contratos, outro periódico técnico-jurídico de importância para esta Procuradoria em razão de sua temática (Licitações e Contratos).

Neste contexto, destaque-se que as contratações de assinaturas de periódicos técnicos informativos se revestem em instrumento essencial de trabalho na gestão pública, tendo em vista reunir informação de qualidade, especialização de conteúdos dirigidos, atualidade e celeridade, sendo imprescindível para a atualização dos servidores desta Procuradoria Geral do Estado, órgão responsável pela defesa dos interesses do Estado em juízo e fora dele.

No que se refere ao Contrato SIC 798255, celebrado com a CAGECE - Companhia de Água e Esgoto do Ceará, cumpre lembrar que, consoante é de conhecimento desta CGE, a contratação dos serviços de fornecimento de água e esgoto até meados de 2011 era celebrada pela Secretaria da Infraestrutura através de instrumento contratual corporativo. Contudo, a partir de 2011, aludida contratação passou a ser firmada diretamente pela Procuradoria, por meio de novo contrato, com fundamento no art. 25, *caput*, da Lei 8.666/93.

Na verdade, em 20 de maio de 2011 foi realizada reunião presidida pelo Secretário das Cidades e pelo Controlador e Ouvidor Geral do Estado do Ceará, com todos os representantes de Setoriais e Órgãos vinculados, integrantes da Administração Direta e Indireta, oportunidade na qual foi firmado o entendimento acerca dos procedimentos a serem adotados por cada um de tais entes para as novas contratações atinentes aos serviços de água e esgoto.

Justificou-se, portanto, a contratação direta em análise com base no Art. 25, *caput*, da Lei 8.666/93, na Condição de Concessionária da Companhia de Água e Esgoto - CAGECE, na Lei Estadual nº 9.499/71 que criou a CAGECE, especificamente para prestar os serviços públicos de água e esgoto do Estado do Ceará e na Lei Municipal nº 8.716/2003, que autoriza a concessão, com exclusividade, à CAGECE dos serviços públicos de abastecimento de água e esgoto no Município de Fortaleza.

Neste contexto, observe-se a literalidade do art. 25, *caput*, da Lei 8.666/93: “**Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição (...)**”.

De acordo com o Contrato de Concessão firmado entre o Município de Fortaleza e a Companhia de Água e Esgoto do Ceará – CAGECE, com interveniência do Estado do Ceará, temos que a exploração dos serviços públicos de abastecimento de água e de coleta de esgoto (compreendendo a distribuição de água para abastecimento, operação, conservação, manutenção, coleta, remoção e tratamento de esgotos sanitários), **é exercida, com exclusividade, pela CAGECE.**

Demais, ainda quanto à justificativa de preço, este órgão esclarece que haja vista ser a Cagece, de acordo com a Lei Municipal nº 8.716/2003, a **fornecedora exclusiva** dos serviços públicos de abastecimento de água e esgoto no Município de Fortaleza, os valores referentes à cobrança pelo fornecimento dos aludidos serviços são aqueles propostos pela CAGECE e homologados pela ARCE - Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado do Ceará, de conformidade com o estabelecido na Resolução nº 130, de 25 de agosto de 2010 (Art. 113, §6º).

Por fim, no que toca ao Contrato SIC 676083, celebrado com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, registre-se que este tem por objeto a prestação de serviços (carta e serviços telemáticos) e venda de produtos.

Sobre o assunto, observe-se que o Informativo nº 554, do Supremo Tribunal Federal, é referência no que diz respeito ao monopólio dos serviços de atividade postal. No referido Informativo, diz-se que o serviço postal é prestado pela ECT, empresa pública criada pelo Decreto-Lei 509/69, que foi recepcionado pela CF/88, a qual deve atuar em regime de exclusividade, estando o âmbito do serviço postal bem delineado nos artigos 7º e seguintes da Lei nº 6.538/78, também recepcionada pela CF/88.

Portanto, o serviço postal é exclusivo dos Correios, e o âmbito do serviço postal está delineado, consoante entendimento do STF na Lei infraconstitucional mencionada. Dispõem os Arts. 7º, 8º e 9º da Lei em comento:

“DO SERVIÇO POSTAL

Art. 7º - Constitui serviço postal o recebimento, expedição, transporte e entrega de objetos de correspondência, valores e encomendas, conforme definido em regulamento.

§ 1º - São objetos de correspondência:

- a) carta;
- b) cartão-postal;
- c) impresso;
- d) cecograma;
- e) pequena - encomenda.

§ 2º - Constitui serviço postal relativo a valores:

- a) remessa de dinheiro através de carta com valor declarado;
- b) remessa de ordem de pagamento por meio de vale-postal;
- c) recebimento de tributos, prestações, contribuições e obrigações pagáveis à vista, por via postal.

§ 3º - Constitui serviço postal relativo a encomendas a remessa e entrega de objetos, com ou sem valor mercantil, por via postal.

Art. 8º - São atividades correlatas ao serviço postal:

- I - venda de selos, peças filatélicas, cupões resposta internacionais, impressos e papéis para correspondência;
- II - venda de publicações divulgando regulamentos, normas, tarifas, listas de código de endereçamento e outros assuntos referentes ao serviço postal.

III - exploração de publicidade comercial em objetos correspondência.

Parágrafo único - A inserção de propaganda e a comercialização de publicidade nos formulários de uso no serviço postal, bem como nas listas de código de endereçamento postal, e privativa da empresa exploradora do serviço postal.

Art. 9º - São exploradas pela União, em regime de monopólio, as seguintes atividades postais:

- I - recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de carta e cartão-postal;
- II - recebimento, transporte e entrega, no território nacional, e a expedição, para o exterior, de correspondência agrupada;
- III - fabricação, emissão de selos e de outras fórmulas de franqueamento postal.

§ 1º - Dependem de prévia e expressa autorização da empresa exploradora do serviço postal;

- a) venda de selos e outras fórmulas de franqueamento postal;
- b) fabricação, importação e utilização de máquinas de franquear correspondência, bem como de matrizes para estampagem de selo ou carimbo postal.

b) transporte e entrega de carta e cartão-postal; executados eventualmente e sem fins lucrativos, na forma definida em regulamento.”

Neste diapasão, a contratação da empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, em razão do monopólio, se deu no sentido do que apresentado pelo Supremo Tribunal Federal no informativo supra, e de acordo com a Lei acima mencionada, conforme ressaltado no informativo referido.

Diante do exposto, entendo que as informações e esclarecimentos acerca da ocorrência apontada por essa Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado (CGE), bem como a apresentação dos documentos requeridos encontram-se realizados, com todos os pontos esclarecidos, ficando esta Procuradoria Geral do Estado à disposição para quaisquer esclarecimentos outros que escapem desta exposição.

Análise da CGE

O órgão auditado, através dos documentos inseridos no Sistema e-Contas, apresentou documentos comprobatórios da situação de exclusividade dos fornecedores para a realização da despesa SIC nº 881278.

A auditoria entende que a fundamentação legal correta para a contratação de prestação de serviço, nos casos em que a contratação se mostrar inviável, como a da assinatura do Jornal Diário do Nordeste, é a prevista no *caput*, do art. 25, da Lei nº 8.666/93.

Corroborando com esse entendimento, cita-se a doutrina de Jorge Ulisses Jacoby:

Nos casos de aquisição de jornais e periódicos, deve se observar o disposto no caput do art. 25, da Lei 8.666/93, como fundamentação legal para a realização da despesa.

Jacoby, Jorge Ulisses; Contratação Direta sem Licitação pg. 555.

Por oportuno, deve-se registrar que o próprio Parecer nº 108/2012, de 18/12/2012, da Procuradora Executiva da **PGE**, no processo administrativo nº 12794140-1, relativo à contratação de duas assinaturas do Jornal Diário do Nordeste, concorda com essa opinião, tendo, inclusive, se posicionado pelo procedimento de contratação direta na forma do *caput* do art. 25 da Lei de Licitações.

Entretanto, consulta realizada ao Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios (SACC) comprovou que o fundamento utilizado para o registro da NE 00030, de 04/02/2013, foi o do inciso I, do art. 25, da Lei nº 8.666/93, e não o *caput* do art. 25 conforme recomendação do Parecer da PGE no referido processo administrativo, o que pode indicar que houve erro no cadastramento da fundamentação legal quando da emissão da nota de empenho da referida despesa.

Ademais, a aquisição referente às duas assinaturas do Jornal Diário do Nordeste não foi precedida de contrato, apesar de trazer a obrigação futura relacionada à entrega dos jornais, situação esta que contraria o art. 62, §4º, da Lei nº 8.666/93, que segue abaixo:

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

(...)

*§ 4º É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, **nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.** (grifo nosso)*

Outrossim, cabe destacar que as despesas SIC nºs 882838, 882843, 882846 e 882852, incorridas, respectivamente, com as empresas Editora Forum Ltda., Editora Revista dos Tribunais Ltda., Editora NDJ Ltda. e Zenite Informação e Consultoria SA, para o fornecimento de periódicos técnicos especializados, apresentam o mesmo problemas: erro no cadastramento da fundamentação legal das notas de empenho e ausência do instrumento de contrato para formalização da compra dos serviços com entrega futura.

Dessa forma, a CGE faz as seguintes recomendações à **PGE**:

Recomendação nº 130001.01.01.01.002.0314.002 - Proceder ao correto cadastramento do dispositivo legal nas notas de empenho, observando as informações constantes no instrumento contratual, de maneira que a contabilidade possa refletir, com fidedignidade, as informações geradas pela entidade.

Recomendação nº 130001.01.01.01.002.0314.003 - Abster-se de substituir o contrato por nota de empenho quando das aquisições restarem obrigações futuras aos contratados.

Em relação ao Contrato SIC nº 798255, firmado com a Companhia de Água e Esgoto do Ceará (CAGECE) para o fornecimento de água tratada e esgoto sanitário, constatou-se que o Parecer nº 055/2011/GAB-PGE da Procuradora Executiva da **PGE** sobre o processo administrativo nº 11306689-9 foi favorável à contratação do serviço no âmbito do *caput* do art. 25 da Lei nº 8.666/93.

Verifica-se que houve erro no cadastramento da fundamentação legal das notas de empenho do contrato, cabendo a mesma recomendação feita do item anterior.

No caso do Contrato SIC nº 676083 firmado com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) há uma divergência entre a posição da **PGE**, esposada no Parecer nº 045/2010 sobre o processo administrativo nº 10680520-7, que defende a contratação com base no inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/93, e o entendimento da CGE de que o correto é o enquadramento no *caput* do art. 25.

A auditoria entende que o disposto no inciso I do art. 25 se aplica à aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros, conforme transcrito abaixo:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

*I - para **aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros** que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo [...] (grifos nossos)*

Nos casos em que a licitação se demonstrar inviável, como no Contrato SIC nº 676083 firmado com a ECT, esta auditoria entende que a fundamentação legal deverá tomar por base o *caput* do artigo 25.

Corroborando com esse entendimento, cita-se a doutrina de Jorge Ulisses Jacoby e recomenda-se a seguir:

Tradicionalmente, é considerada inexigível a licitação, também pelo caput do art. 25, para contratação dos serviços de correios e telefonia, pois, face ao monopólio, tornava-se inviável a competição. Atente-se que a inviabilidade só ocorria diante dos serviços exercidos nos estritos termos do monopólio, sendo que, nos demais, se viável a competição, haverá a licitação como ocorre na cobrança de carnês de pagamento pelos correios e no transporte de cargas e encomendas.” (grifo nosso)

Recomendação nº 130001.01.01.01.002.0314.004 - Observar a correta fundamentação legal quando do enquadramento do objeto nas hipóteses de inexigibilidade de licitação trazidas pela Lei nº 8.666/93.

III – CONCLUSÃO

30. Conforme o escopo e os aspectos abrangidos pelos trabalhos de auditoria, foram verificadas constatações referentes aos itens a seguir relacionados, consignadas neste relatório, que devem ser objeto de adoção de providências para atendimento às respectivas recomendações por parte do responsável pela Prestação de Contas Anual da **Procuradoria Geral do Estado - PGE**:

2.2. Acumulação de Cargos;

3.2.3. Natureza das Despesas em Relação aos Dispositivos Legais das Inexigibilidades de Licitação (Art. 25 da Lei nº 8.666/93).

31. Assim, este relatório de auditoria deverá ser encaminhado à gestão da **PGE**, para conhecimento e encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, por meio do Sistema e-Contas, juntamente com o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente do Controle Interno, o Pronunciamento do Secretário da pasta e as demais peças que compõem a Prestação de Contas Anual de 2013.

Fortaleza, 16 de junho de 2014.

Relatório Preliminar Elaborado por:

Reginaldo Barreiros de Almeida Filho

Auditor de Controle Interno

Matrícula – 3000191-5

Revisado por:

Valéria Ferreira Lima Leitão

Orientadora de Célula

Matrícula – 161742.1-1

Relatório Final Elaborado por:

Antonio Sergio Beltrão Mafra

Orientador de Célula

Matrícula – 1617181-6

Aprovado em 16/06/2014 por:

George Dantas Nunes

Coordenador de Auditoria Interna

Matrícula – 161727.1-5