GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO Nº. 470104.01.01.01.025.0217

Modalidades de Auditoria:
Auditoria de Regularidade

Categorias de Auditoria:
Auditoria de Contas de Gestão – à distância

Órgão Auditado:
Superintendência do Sistema Estadual de Atendimento Sócioeducativo - SEAS

Período de Exames:
Janeiro a dezembro de 2016

Fortaleza, junho de 2017

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ

Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado

Secretário de Estado Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral
José Flávio Barbosa Jucá de Araújo

Secretário Adjunto da Controladoria e Ouvidoria Geral
Auditor de Controle Interno
Antonio Marconi Lemos da Silva

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

Coordenador de Auditoria Interna Governamental
Auditor de Controle Interno
George Dantas Nunes

Articuladoras da Coordenadoria de Auditoria Interna Governamental
Auditoras de Controle Interno
Emiliana Leite Filgueiras
Isabelle Pinto Camarão Menezes

Responsável pela Orientação da Atividade de Auditoria
Auditora de Controle Interno
Valéria Ferreira Lima Leitão

Responsável pela Execução da Atividade de Auditoria
Auditora de Controle Interno
Marília Martins França

Missão Institucional

Assegurar a adequada aplicação dos recursos públicos, contribuindo para uma gestão ética e transparente e para a oferta dos serviços públicos com qualidade

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO N.º 470104.01.01.01.025.0217

I – VISÃO GERAL

1. DA ATIVIDADE DE AUDITORIA

1. Em cumprimento às determinações do Art. 9°, inciso III, e Art. 54, inciso I, da Lei Estadual n° 12.509, de 06/12/1995, apresentamos o Relatório de Auditoria de Contas Anuais de Gestão sobre o exercício financeiro de **2016** da **Superintendência do Sistema Estadual de Atendimento Sócioeducativo - SEAS**.

2. Os exames foram realizados de acordo com as orientações do Plano Anual de Auditoria da Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado – CGE, aprovado por meio da Portaria nº 264/2016, de 16/12/2016, DOE de 23/12/2016, em conformidade com as normas e procedimentos técnicos de auditoria.

3. Os trabalhos à distância foram realizados em conformidade com a Ordem de Serviço nº 016/2016, no período de 01/02/2017 a 03/02/2017, 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 dia 10/04/2017 a 12/04/2017, conforme Ordem de Serviço de Auditoria nº 054/2017.

4. 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.

5. A identificação das pessoas físicas no presente relatório será suprimida em atendimento ao disposto no art. 31 da Lei Federal nº 12.527, de 18/11/2011, e no art. 34 da Lei Estadual nº 15.175, de 28/06/2012.

2. DA UNIDADE AUDITADA

6. A **Superintendência do Sistema Estadual de Atendimento Sócioeducativo - SEAS** foi criada pela Lei Estadual n.º 16.040, de 28 de junho de 2016.

7. Compete à Superintendência do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo:

- coordenar a gestão e a execução da política de atendimento socioeducativo no Estado do Ceará, em conformidade com as diretrizes do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo - Sinase, e com foco na gestão por resultados;

- coordenar a execução de programas e ações destinados ao atendimento inicial integrado de adolescentes apreendidos para apuração de atos infracionais;

- realizar a execução das internações provisórias e a execução dos programas socioeducativos de semiliberdade e internação, e estabelecer com os municípios os requisitos e formas de colaboração para os programas de atendimento em meio aberto;

- estabelecer as diretrizes e o modelo de avaliação de desempenho das equipes dos Centros Socioeducativos e demais setores da Superintendência;

- executar e contratar estudos e pesquisas que contribuam para a formulação de programas e projetos voltados para a excelência do atendimento aos adolescentes, bem como promover intercâmbio técnico-científico com instituições nacionais e internacionais;

- estabelecer parcerias com órgãos que compõem o Sistema de Justiça, Conselhos Tutelares, Conselhos de Direitos, Organizações não Governamentais – ONGs, e Organizações Governamentais - OGs, com o objetivo de assegurar a garantia dos direitos dos adolescentes em atendimento socioeducativo;

- realizar, quando necessário, a captação de recursos junto a órgãos financiadores de programas e projetos voltados para a sua área de atuação;

- promover a interlocução com ONGs, OGs, empresas privadas e sociedade civil, visando à inserção/reinserção familiar e inclusão socioprodutiva dos egressos de medidas socioeducativas;

- manter atualizado o sistema de informações gerenciais e monitorar, para efeito de avaliação e controle de todo o Sistema Socioeducativo Estadual, seus respectivos indicadores de desempenho;

- articular a elaboração de Termos de Cooperação com entidades públicas e privadas e contratos de gestão com organização social potencializando a implementação da política de atendimento socioeducativo, vedada a transferência de atividades de direção e gestão das unidades de atendimento;

- implantar e manter metodologias relacionadas à comunicação não violenta e práticas restaurativas em todas as instâncias e níveis organizacionais da superintendência;

- estabelecer diretrizes para a regionalização das medidas socioeducativas e executar sua implantação com vistas à ampliação dos programas de atendimento em Meio Aberto e Semiliberdade;

- estabelecer os indicadores de desempenho e os critérios necessários para a certificação da qualidade dos processos e serviços prestados;

- possibilitar, por meio de tratamento adequado e individualizado, a oportunidade aos internos, de reintegração ao convívio social, mediante o desenvolvimento de programas, projetos e atividades que objetivem a sua ressocialização, por meio de ações preventivas e de tratamento;

- submeter ao CEDCA políticas e planos que se queira operar no Sistema Socioeducativo;

- publicizar, mensalmente, por meios eletrônicos dados e informações atualizadas sobre o Sistema Socieducativo.

- emitir relatórios anuais com informações obtidas e condensadas a partir do Sistema de Avaliação e Monitoramento;

- fomentar a implementação dos programas de atendimento em meio aberto nos municípios, estabelecendo requisitos, orientações metodológicas, formas de colaboração e prestando consultoria técnica;

- exercer outras atividades correlatas.

II - RESULTADOS DOS TRABALHOS

1. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA-FINANCEIRA

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

8. O perfil da execução orçamentária da **SEAS** representa o confronto entre o valor empenhado no exercício de **2016** e os valores autorizados na LOA **2016**, 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: SUPERINTENDÊNCIA DO SISTEMA ESTADUAL DE ATENDIMENTO SÓCIOEDUCATIVO

Exercício: 2016 Data de Atualização: 01/02/2017 R$ mil

Programa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
500-GESTÃO E MANUTENÇÃO	3.562,03	1.469,24	41,25
Total:	**3.562,03**	**1.469,24**	**41,25**

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

Emitido em: 1/2/2017

Tabela 2. Execução Orçamentária por Grupo de Natureza de Despesa

Unidade Auditada: SUPERINTENDÊNCIA DO SISTEMA ESTADUAL DE ATENDIMENTO SÓCIOEDUCATIVO

Exercício: 2016 Data de Atualização: 01/02/2017 R$ mil

Grupo de Natureza de Despesa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
3-OUTRAS DESPESAS CORRENTES	425,00	109,62	25,79
4-INVESTIMENTOS	121,35	0,00	0,00
1-PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	3.015,67	1.359,62	45,09
Total:	**3.562,03**	**1.469,24**	

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

Emitido em: 1/2/2017

Tabela 3. Execução Orçamentária por Fonte de Recursos

Unidade Auditada: SUPERINTENDÊNCIA DO SISTEMA ESTADUAL DE ATENDIMENTO SÓCIOEDUCATIVO R$ mil

Exercício: 2016 Data de Atualização: 01/02/2017

Fonte de Recursos	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
00-RECURSOS ORDINÁRIOS	3.505,96	1.469,24	41,91
01-COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS	56,07	0,00	0,00
Total:	**3.562,03**	**1.469,24**	**41,25**

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

Emitido em: 1/2/2017

1.2. Despesas de Exercícios Anteriores

9. Da análise das Despesas de Exercícios Anteriores executadas no período de **2016**, não foram verificados volumes de execução superiores aos saldos orçamentários remanescentes do ano anterior.

1.3. Convênios ou Instrumentos Congêneres com Inadimplência

10. Não foi verificada a ocorrência detransferências de recursos por meio de convênios ou instrumentos congêneres efetuadas pela **SEAS**, no exercício de **2016**.

1.4. Tomada de Contas Especial Simplificada

11. Constatou-se, até a data de emissão do presente relatório, que não houve inclusão de Formulário Simplificado de Apuração de TCE no sistema e-Contas. Dessa forma, não foi possível verificar a aderência às formalidades exigidas na Instrução Normativa nº 02/2005, do Tribunal de Contas do Estado, e na Portaria CGE nº 039/2015, relativamente às Tomadas de Contas Especiais Simplificadas.

12. Salienta-se que os Formulários Simplificados de Apuração de TCE devem ser anexados no sistema e-Contas, caso existam processos de Tomadas de Contas Especiais instaurados até 31/12/2016, cujo valor do dano ao erário tenha sido inferior a R$23.000,00, conforme fixado pelo Tribunal de Contas do Estado do Ceará por meio da Resolução nº 2.670/2009, de 15/12/2009. Para processos instaurados a partir de 01/01/2017, o valor mínimo a ser considerado para tal ação será de R$ 42.508,26, conforme a Resolução Administrativa nº 18/2016, de 19/12/2016.

13. Assim, caso não tenha havido apuração de TCE simplificada na **SEAS**, no exercício de **2016**, é necessária a inserção de justificativa nesse sentido no sistema e-Contas.

Manifestação do Auditado

O auditado não se manifestou no arquivo "Resposta Relatório Auditoria CGE 2016", que se encontra anexado na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas nesse aspecto.

Análise da CGE

O auditado não se manifestou quanto à ausência dos Formulários Simplificados de Apuração de TCE, mas verificou-se que foi inserida justificativa no sistema e-Contas indicando que o "órgão não foi objeto de Tomada de Contas Especial".

A justificativa apresentada não esclarece se o órgão instaurou Tomada de Contas Especial Simplificada, visto que informou não ter sido objeto de TCE, enquanto que esse campo é destinado a informações quanto a Tomadas de Contas Especiais Simplificadas instauradas pela unidade. Nesse sentido, faz-se necessário que a gestão da SEAS apresente justificativa mais clara acerca da não utilização desse instrumento ou insira os Formulários Simplificados de Apuração de TCE, se for o caso.

Recomendação Nº 470104.01.01.01.025.0217.001 – Inserir no Sistema e-Contas, antes do envio da PCA 2016 ao Tribunal de Contas do Estado, os Formulários Simplificados de Apuração de TCE, caso o órgão tenha finalizado processos de Tomada de Contas Especial Simplificada em 2016, ou informar no campo "VP – Verificar Pendências" - "Tomada de Contas Especial" a justificativa de que não houve instauração/conclusão de processo de TCE Simplificada no exercício.

2. GESTÃO DE PESSOAS

2.1. Acumulação de Cargos

14. Analisando os registros do Sistema Folha de Pagamento - FOLHA PROD foi verificada a ocorrência de acumulação de cargos por servidores da **SEAS**, em desconformidade com o inciso XVI, do art. 37, da Constituição Federal de 1988, c/c com o Decreto Estadual Nº 29.352, de 09 de julho de 2008, conforme informações a seguir apresentadas, conforme informações a seguir apresentadas**:**

Quadro 1. Acumulação de Cargos

Órgaõ: SEAS

Exercício: 2016 Data de Atualização: 1/2/2017 R$ mil

CPF /NOME	ÓRGÃO	MATRICULA	DATA ADMISSÃO	CARGO	CARGA	SITUAÇÃO	AFASTAMENTO	DATA AFASTAMENTO	REMUNERAÇÃO ANO
092******34-									
	130 - SEAS	3*****17	13/7/2016	ORIENTADOR DE CÉLULA	40	Civil Ativo		1/1/1	18.717,40
	123 - STDS	4*****1X	16/8/1981	TÉCNICO EM ASSUNTOS EDUCACIONAIS	40	Civil Ativo		1/1/1	128.280,67
135******04-									
	130 - SEAS	3*****14	13/7/2016	ORIENTADOR DE CÉLULA	40	Civil Ativo		1/1/1	18.717,40
	123 - STDS	4*****18	8/9/1981	ASSISTENTE SOCIAL	30	Civil Ativo		1/1/1	140.180,72
166******87-									
	123 - STDS	5*****1X	14/1/1987	INSTRUTOR EDUCACIONAL	40	Civil Ativo		1/1/1	45.697,62
	130 - SEAS	3*****12	13/7/2016	COORDENADOR	40	Civil Ativo		1/1/1	26.738,96
213******20-									
	130 - SEAS	3*****11	13/7/2016	ORIENTADOR DE CÉLULA	40	Civil Ativo		1/1/1	18.717,40
	123 - STDS	4*****13	16/8/1981	ASSISTENTE SOCIAL	20	Civil Ativo		1/1/1	144.708,73
236******53-									
	123 - STDS	4*****16	5/12/1983	INSTRUTOR EDUCACIONAL	40	Civil Ativo		1/1/1	48.077,51
	130 - SEAS	3*****1X	13/7/2016	SUPERVISOR DE NÚCLEO	40	Civil Ativo		1/1/1	13.101,75
301******49-									
	130 - SEAS	3*****14	12/9/2016	COORDENADOR	40	Civil Ativo		1/1/1	18.661,47
	371 - PMCE	0*****13	1/3/1988	TENENTE CORONEL	30	Militar Ativo		1/1/1	150.720,78

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

Emitido em: 1/2/2017

15. Verificou-se que os servidores de CPF Nº 092******34, 135******04, 166******87, 236******53 e 301******49, infringiram tanto o inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal de 1988, por acumulação de cargos não abrangidos pelas exceções permitidas, como o parágrafo 2º do Art. 1º do Decreto Estadual 29.352, de 09 de julho de 2008, por acumulação de cargos cuja carga horária semanal ultrapassa 60 horas.

16. Para o servidor de CPF Nº 213******20, observou-se a acumulação de cargos não abrangidos pelas exceções do inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal de 1988.

17. Considerando que os procedimentos de auditoria foram realizados à distância, solicita-se que a **SEAS** encaminhe manifestação acerca dessas constatações, indicando o amparo legal desses pagamentos.

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio do arquivo "Resposta Relatório Auditoria CGE 2016", que se encontra anexado na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme transcrição a seguir:

...

"**[4].** Cumpre ressaltar, de logo, que todo o procedimento previsto no dispositivo legal transcrito acima fora devida mente cumprido, tanto que a cessão dos servidores fora devidamente autorizada pela SEPLAG, cujos atos foram publicados no Diário Oficial do estado datados de 18 de agosto e de 25 de outubro de 2016.

...

[6]. A redação dos atos de nomeação demonstram, por si só, que os servidores foram nomeados para exercer cargos em comissão, o que não tem o condão de afastá-los dos cargos de provimento efetivo, não configurando-se acumulação indevida de cargos, uma vez que os cargos de provimento efetivo exigem aprovação em concurso público, enquanto os cargos de provimento em comissão são de livre nomeação de exoneração, sem vínculo efetivo com o serviço público, não se inserindo, portanto, na vedação constitucional a que se reporta o inciso XVI, do art. 37 da Constituição Federal.

...

[13]. Dessa feita, consoante exposto, infere-se que os servidores elencados no relatório espedido por este órgão não se encontram em situação de acumulação ilícita de cargos ou funções.

[14]. Resta, pois, demonstrada a inexistência de qualquer irregularidade atinente à acumulação de cargos para os servidores de CPF's nº's 092 34, 135 04, 166 87, 236 53 e 301 49, e muito menos à acumulação de cargos não prevista no inciso XVI do artigo 37 da Constituição Federal de 1988 para o servidor de CPF n° 213 20.

Análise da CGE

De acordo com a manifestação da auditada, os casos apontados por esta auditoria referem-se a cessão de servidores que estão em exercício de cargos em comissão, não se configurando, portanto, casos de acumulação ilícita de cargo. Entretanto, em análise no Sistema Folha de Pagamento - FOLHA PROD, verificou-se que não há o registro das situações de afastamento dos servidores no órgão de origem.

Faz-se necessário que o órgão atualize no sistema as informações das situações descritas, para que haja fidedignidade nas informações nele contidas. A SEAS deve se articular com os órgãos cedentes desses servidores a fim de que os mesmos também insiram no sistema correspondente as informações referentes aos afastamentos.

Recomendação Nº 470104.01.01.01.025.0217.002 - 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. GESTÃO DE AQUISIÇÕES

18. A análise referente aos procedimentos de auditoria relativos ao Perfil de Aquisições considerou o critério impacto material em volume de recursos. Em razão desse critério foi selecionado para análise o seguinte programa da **SEAS**:

a. **500 – Programa de Gestão e Manutenção.**

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

19. Da análise das aquisições de bens e serviços, nas modalidades de convite e tomadas de preços, efetuadas pela **SEAS**, no exercício de 2016, para os programas selecionados, não foram detectadas desconformidades.

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

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

20. Foi analisado se as contratações de obras e serviços de engenharia e aquisições de outros serviços e compras realizadas pela **SEAS**, no exercício de **2016**, efetivadas por meio de dispensa de licitação em razão do valor, nos programas selecionados, observaram os limites fixados no Decreto Estadual nº 29.337/08 c/c os incisos I e II, do Art. 24, da Lei nº 8.666/93, não tendo sido observadas desconformidades.

3.2.2. Natureza das Despesas em Relação aos Dispositivos Legais das Dispensas de Licitação (Art. 24, incisos III a XXXIV da Lei n° 8.666/93)

21. Como não foram verificadas aquisições da **SEAS** no exercício de 2016, efetivadas por meio de dispensa de licitação com fundamento no Art. 24, incisos III ao XXXIV, da Lei n° 8.666/93, nos programas selecionados, dessa forma, não foi possível analisar esse ponto de auditoria.

3.2.3. Natureza das Despesas em Relação aos Dispositivos Legais das Inexigibilidades de Licitação (Art. 25 da Lei n° 8.666/93)

22. Foram analisadas as aquisições da **SEAS** no exercício de **2016**, efetivadas por meio de inexigibilidade de licitação com fundamento no Art. 25, incisos I ao III, da Lei n° 8.666/93, nos programas selecionados, não tendo sido observadas desconformidades.

III – CONCLUSÃO

23. 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 **SEAS**:

1.4 Tomada de Contas Especial Simplificada;

2.1 Acumulação de Cargos.

24. Assim, este relatório de auditoria deverá ser encaminhado à gestão da **Superintendência do Sistema Estadual de Atendimento Socioeducativo - SEAS**, para conhecimento, adoção das providências recomendadas 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 supervisor da pasta e as demais peças que compõem a Prestação de Contas Anual de 2016.

Fortaleza, 17 de abril de 2017.

Servidora em gozo de férias
Marília Martins França
Auditora de Controle Interno
Matrícula – 3000841-3

Revisado em 07/06/2017 por:

Documento assinado digitalmente
Valéria Ferreira Lima Leitão
Orientadora de Célula
Matrícula – 1617421-1

Aprovado em 20/06/2017 por:

Documento assinado digitalmente
George Dantas Nunes
Coordenador de Auditoria
Matrícula – 1617271-5