



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

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO
Nº. 490101.01.A01.012.0213**

Modalidades de Auditoria:

Auditoria de Regularidade

Categorias de Auditoria:

Auditoria de Contas de Gestão – à Distância

Órgão Auditado:

**Superintendência Estadual do Meio Ambiente –
SEMACE**

Período de Exames:

Janeiro a dezembro de 2012

Fortaleza, abril 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 Dantas Nunes

Articuladora
Auditora de Controle Interno
Isabelle Pinto Camarão Menezes

Orientadora
Auditora de Controle Interno
Valéria Ferreira Lima Leitão

Auditor de Controle Interno
Emerson Carvalho de Lima

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 490101.01.A01.012.0213

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 **Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE**.
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 **SEMACE** 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 12/2013, no período de 08/02/2013 a 19/02/2013, 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 15 a 18/4/2013.
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 **Superintendência Estadual do Meio Ambiente - SEMACE** foi instituída pela Lei nº 11.411, de 28/12/1987, alterada pela Lei nº 12.274, de 05 de abril de 1994. Está vinculada ao Conselho de Políticas e Gestão do Meio Ambiente (Conpam), por meio da Lei nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007. Sua estrutura foi alterada pelo Decreto Estadual Nº 30522, de 29 de abril de 2011.

11. A citada autarquia tem como missão “defender o Meio Ambiente assegurando a melhoria da qualidade de vida das gerações presentes e futuras”. O marco atual da gestão é “assegurar a integridade ambiental necessária à sustentabilidade dos recursos naturais e à qualidade de vida”, tendo como atribuição executar a política estadual de controle ambiental do Ceará.

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

12. O perfil da execução orçamentária da **SEMACE** 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: SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE

Exercício: 2012 Data de Atualização: 08/02/2013 R\$ mil

Programa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
82-GESTÃO DA QUALIDADE DOS RECURSOS NATURAIS E AMBIENTAIS	23.238,41	16.150,24	69,50
500-GESTÃO E MANUTENÇÃO	35.783,72	27.633,38	77,22
Total:	59.022,13	43.783,63	74,18

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

Emitido em: 8/2/2013

Tabela 2. Execução Orçamentária por Grupo de Natureza de Despesa

Unidade Auditada: SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE

Exercício: 2012 Data de Atualização: 08/02/2013 R\$ mil

Grupo de Natureza de Despesa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
3-OUTRAS DESPESA CORRENTES	36.109,45	26.507,01	73,41
1-PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	15.613,06	15.103,82	96,74
4-INVESTIMENTOS	7.299,62	2.172,79	29,77
Total:	59.022,13	43.783,63	

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

Emitido em: 8/2/2013

Tabela 3. Execução Orçamentária por Fonte de Recursos

Unidade Auditada: SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE

Exercício: 2012

Data de Atualização: 08/02/2013

R\$ mil

Fonte de Recursos	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
00-RECURSOS ORDINÁRIOS	14.355,74	12.943,45	90,16
01-COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS	2.787,33	2.445,38	87,73
16-MEDIDA COMPENSATÓRIA AMBIENTAL	21.397,53	15.384,95	71,90
70-RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS	18.962,33	12.791,04	67,46
75-MEDIDA COMPENSATÓRIA AMBIENTAL	0,00	0,00	#VALOR!
83-CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS - ADMINISTRAÇÃO INDIRECTA	1.099,20	0,00	0,00
89-CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS PRIVADOS - ADMINISTRAÇÃO INDIRECTA	420,00	218,80	52,09
Total:	59.022,13	43.783,63	74,18

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

Emitido em: 8/2/2013

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 **SEMACE**, no exercício de **2012**, foi verificada situação de inadimplência, de acordo com a tabela 4, considerando a situação em 08/02/2013:

Tabela 4. Convênios com Inadimplência

Unidade Auditada: SEMACE

Exercício: Vários Anos

Data de Atualização: 08/02/2013

R\$ mil

Nº SIC	Objeto	Motivo Inadimplência	Data Última Liberação	Conveniente	Valor Liberado (A)	Valor Inadimplência (B)	% Inadimplência (B/A)
90361	ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICO-CIENTÍFICA ENTRE AS PARTES CONVENIENTES VOLTADO À IMPLEMENTAÇÃO DE PROJETO DE ACOMPANHAMENTO E ORIENTAÇÃO DE AÇÕES DE FISCALIZAÇÃO E MONITORAMENTO DOS LICENCIAMENTOS E AUTO	PRESTAÇÃO DE CONTAS REPROVADA	27/06/2006 00:00:00	INSTITUTO DE ESTUDOS PESQ E PROJ DA UECE	9.645.752,44	6.320,62	0,07%
					9.645.752,44	6.320,62	0,07%

Fonte: Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios - SACC

Emitido em: 8/2/2013

14. Assim, a gestão da **SEMACE** deverá manifestar-se acerca das providências adotadas para sanar as fragilidades relatadas, indicando a documentação comprobatória das diligências efetuadas e tomadas de contas instauradas, inclusive informando a esta **CGE** os resultados do processo de Tomada de Contas Especial instaurado com a **Portaria 251/2010 da SEMACE**, de acordo com o ponto de auditoria abordado no Rel. Nº 490101.01.A01.003.0112.

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio de 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 a seguir:

“2.1. Convênio ou Instrumentos Congêneres com Inadimplência

Item 12. Tabela 4. Convênio com Inadimplência

Item 13. Tomada de Contas Especial instaurado com a Portaria 251/2010 da SEMACE, de acordo com o ponto de auditoria abordado no Relatório de Auditoria nº 490101.A01.003.0112

Em atendimento ao Relatório de Auditoria Nº 051/2011-COAUG/CGE/CE, a Comissão Especial de Tomada de Contas Especial, instituída através da portaria nº Nº 269/2010, publicada no Diário Oficial do Estado do Ceará [sic], em 06 de dezembro de 2010, Solicitamos ao IEPRO, apresentar a esta Comissão, no prazo de 30(trinta) dias contados do recebimento desta correspondência os documentos a baixos [sic] elencados e após análise [sic] documental, técnica e jurídica esta comissão se posicionará em sua conclusão definitiva.

1) apresentar a comprovação documental dos recolhimentos dos valores referentes à retenção de R\$ 13.135,43 (treze mil, cento e trinta e cinco reais e quarenta centavos) de INSS e de R\$ 1.253,07 (hum mil duzentos e cinquenta e três reais e sete centavos) de IRRF, apresentado na folha de pagamento a fls. 86 e 87 do processo nº 10587254-7.(doc. (s) nº(s) 001/002)

2) apresentar a comprovação documental dos pagamentos efetuados aos advogados PROJUR da SEMACE, (fls. 94) no valor de R\$ 4.187,88, (quatro mil, cento e oitenta e sete reais e oitenta e oito centavos), sendo R\$ 3.600,00 de pessoal e R\$ 587,88 de encargos. (doc. nº 003)

3) apresentar a comprovação documental de despesas que justifiquem a diferença entre o valor de R\$ 152.549,85 (cento e cinquenta e dois mil, quinhentos e quarenta e nove reais e oitenta e cinco centavos), item 3 da relação de pagamentos, fls. 40 do processo nº 10587254-7, a título de serviços de terceiros pessoa física, e o total de despesas discriminados de salários desses profissionais mais as retenções de INSS e IRRF no valor de R\$ 131.137,97 (cento e trinta e um mil, cento e trinta e sete reais e noventa e sete centavos), o que resulta no montante de R\$ 21.411,88 (vinte e um mil, quatrocentos e onze reais e oitenta e oito centavos) a serem justificados.(doc. Nº 004)

4) apresentar a comprovação documental de despesas no montante de R\$ 1.842.952,57 (um milhão, oitocentos e quarenta e dois mil, novecentos e cinquenta e dois reais e cinquenta e sete centavos) que é a diferença entre os valores transferidos pela SEMACE e os valores apresentados pelo próprio IEPRO como despesas na execução do objeto do convênio.(doc.(s) nº(s)005/007)

6) apresentar os nomes dos Gestores do Convênio com o IEPRO Nº16/204 e de seus respectivos aditivos especificando o período de responsabilidade de cada um(2004/2010), e ainda, a qualificação completa e o endereço.

7) por fim, apresentar através de documentos hábeis as despesas apresentadas em relações referentes a pagamentos de consultores (transferências bancárias, recibos, cópia de cheques) e recolhimentos de impostos.”

Análise da CGE

Apesar de o ponto de auditoria já ter sido abordado no Rel. Nº 490101.01.A01.003.0112, referente às contas de 2011 da SEMACE, a Comissão Tomadora de Contas ainda não concluiu os procedimentos da tomada de contas especial instaurada, como forma de viabilizar a emissão de seu posicionamento conclusivo e o correspondente encaminhamento ao Controle Interno para emissão de relatório, certificado e parecer de seu dirigente, no sentido de cumprir o disposto no art. 9º da Lei nº 12.509/95.

Recomendação 1 - Evitar esforços visando à conclusão do procedimento de tomada de contas especial relativo ao convênio tratado neste ponto como forma de viabilizar a emissão de posicionamento conclusivo e o correspondente encaminhamento ao Controle Interno para emissão de relatório, certificado e parecer de seu dirigente, no sentido de cumprir o disposto no art. 9º da Lei nº 12.509/95.

2.2. Acumulação de Cargos

15. 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.

16. 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.

17. 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.

18. 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.

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

3. VISÃO POR PROGRAMA

20. 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 **SEMACE**, com exceção do item 3.2.1, que analisa todos os programas em conjunto:

- a. **082 – Programa Gestão da Qualidade dos Recursos Naturais e Ambientais;**
- b. **500 – Programa Gestão e Manutenção.**

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

21. 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.

22. Da análise das aquisições de bens e serviços, nas modalidades de convite, tomadas de preços e concorrência, efetuadas pela **SEMACE**, no exercício de **2012**, para os programas selecionados, não foram detectadas desconformidades.

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

23. 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.

24. 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

25. Foi analisado se as contratações de obras e serviços de engenharia e aquisições de outros serviços e compras realizadas pela **SEMACE**, 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.

26. Diante da análise realizada identificaram-se as seguintes ocorrências:

a. Aquisição de bens e serviços ultrapassou o limite legal para dispensa por valor:

Tabela 5. Aquisição de bens e serviços acima do limite – inciso II, artigo 24 – Lei 8.666/93

Unidade Auditada: SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE												
Exercício: 2012		Data de Atualização: 08/02/2013			R\$ mil							
Item	Nº SIC	Nº IG	Modalidade /Dispensa	Disp. Legal	Instrumento	Vigência	Objeto	Credor	Valor Atualizado	NE	Elemento	Valor Emp.
Material Elétrico e Eletrônico					Programa: 500-GESTÃO E MANUTENÇÃO							
	803336	687890	APLICAÇÕES DIRETAS	Outros serviços e compras abaixo do limite	DESPESE SEM INSTRUMENTO CONTRATUAL	Início: 22/12/2011 Término: 31/12/2012	Aquisição de Material Elétrico. Lâmpada PL 15 W- 100 unidades, Lâmpada PL 20 W- 100 unidades, Rolos de Fita Isolante - 20, Filtros de linha 4 PT - 10 unidades, Adaptador 2P+T PB- 100	MK COMERCIO E SERVICOS DE EQUIPLTDA	3,95			
										00043	MATERIAL DE CONSUMO	3,95
	880449	769872	APLICAÇÕES DIRETAS	Outros serviços e compras abaixo do limite	DESPESE SEM INSTRUMENTO CONTRATUAL	Início: 13/12/2012 Término: 31/12/2012	Solicitada aquisição de material elétrico e de consumo, ou seja: lâmpada fluorescente, pilha alcalina, fita isolante, filtro de linha, condutor de fio de cobre eletrônico, cabo CCI telefonia,	SV COMERCIO DE MATERIAL ELETRICO LTDA	4,56			
										01326	MATERIAL DE CONSUMO	4,56
											Total do Item:	8,51

Fonte: Sistema Integrado de Contabilidade - SIC e Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios -SACC
Emitido em: 8/2/2013

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio de 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 a seguir:

“Item 24 e 25. a. Aquisição de bens e serviços ultrapassou o limite legal para dispensa por valor: Tabela 5. Aquisição de bens e serviço acima do limite – inciso II, artigo 24 – Lei 8.666/93

A gerência Financeira da SEMACE, utiliza no controle de seus custos uma planilha no EXCEL, que identifica limite máximo de R\$ 8.000,00 (oito mil reais), anual, em todos os itens de despesas para aquisições através de dispensa de licitação. No presente caso, no momento de inserir os valores no item de despesa questionado, conforme tabela 05, houve uma falha operacional, de modo a incluir valores superiores ao limite legal estabelecido. Deste modo, a fórmula utilizada para o fim supramencionado, não gerou saldo atualizado, e na ocasião não foi observado pelo operador do sistema o equívoco objeto do questionamento por essa Controladoria.

Por fim, informamos que foram tomadas providências no sentido de regularizar as pendências existentes, conforme planilha em anexo.”

Análise da CGE

A gestão da SEMACE reconheceu que a constatação apontada ocorreu por falha operacional do órgão. Entretanto, apresentou o modelo de controle que utiliza, em uma planilha Excel, a qual precisa ser acompanhada, de forma a evitar que se ultrapasse o limite para as aquisições fundamentadas no inciso II do art. 24 da Lei 8.666/93.

Recomendação 2 - Planejar sistematicamente as aquisições de bens e serviços de pequeno valor, de modo que o órgão possa realizar o devido processo licitatório na forma exigida pela Lei Federal nº 8.666/93, como forma de evitar a ocorrência de fracionamento de despesas.

27. Ademais, foi detectada a utilização inadequada do dispositivo legal quando da emissão das notas de empenho, conforme **quadro 1**:

Quadro 1. Dispositivo Legal Inadequado

Item de Despesa	Dispositivo Legal Utilizado	Objeto	NE(s)	Dispositivo Legal Adequado
Cursos, Seminários, Simpósios e Congressos	Art. 24, inciso II (Outros serviços e compras abaixo do limite)	Inscrição no Curso Prático Elaboração de Editais e Contratos de Serviços Terceirizados em nome de Paulo Roberto de Queiroz Dantas em Curitiba-PR.	01239, 01241	Inexigibilidade – Natureza Singular (Lei nº 8.666/93, art. 25, II)
Exposições, Congressos e Conferências		Inscrição no XV Simpósio Luso-Brasileiro de Engenharia Sanitária e Ambiental - considerando a aprovação do Trabalho Poluição Veicular: A Iniciativa Cearense na Elaboração de um Plano de Controle	00113	
Serviço de Seleção e Treinamento		Inscrições de servidores em Congressos e Simpósios	249, 334, 691, 752, 847 00485	

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

28. Assim, a gestão da SEMACE deverá manifestar-se acerca das constatações de auditoria, visando apresentar os esclarecimentos pertinentes ou eventuais providências saneadoras adotadas.

Manifestação do Auditado

“Item 26 – Quadro 1 . Dispositivo Legal Inadequado

Item 27 – Assim, a gestão da SEMACE deverá manifesta-se acerca das constatações de auditoria, visando apresentar os esclarecimento [sic] pertinentes ou eventuais providências saneadoras adotadas.

Respondendo às indagações da Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado – CGE que, dentre outros questionamentos, interpelou a SEMACE acerca da adequação do dispositivo legal para a emissão das notas de empenho na contratação de inscrições para cursos, congressos, seminários e congêneres, temos a responder o que se segue.

Ocorre que, nos processos apontados pela Coordenadoria, o enquadramento legal se deu pela utilização do Art. 24, II da Lei 8.66/93 [sic] – Dispensa de Licitação, quando, de acordo com o entendimento da CGE, o dispositivo correto seria o Art. 25, II do mesmo diploma legal – Inexigibilidade de licitação.

O referido Art. 25 traz em seu bojo as hipóteses de inexigibilidade de licitação, elencado-as em seus incisos, com destaque, no caso em comento, para o inciso II que assim estabelece:

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

(...)

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação; (Destques não originais)

Já o Art. 13 reportado pelo inciso II do Art. 25 determina quais serviços técnicos profissionais são considerados como especializados, ressaltando-se dentre estes o treinamento e aperfeiçoamento de pessoal:

Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

(...)

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

...

Antes de haver a submissão ao entendimento exarado pela CGE é cauteloso aprofundar a aplicação dos dispositivos ao caso concreto, examinando-se os seguintes aspectos:

a) Os processos que solicitam a participação nos cursos, congressos e seminários em análise, tramitam nesta Superintendência com prazos extremamente exíguos, e visto que são cursos rápidos e de valor muito baixo, a sua veiculação nos meios de comunicação é feita em data de tal forma próxima à realização dos eventos que inviabilizaria tanto o procedimento fosse este de licitação como de inexigibilidade, notoriamente mais morosos que uma dispensa de licitação, dado o maior número de requisitos para a sua consecução, tornando o seu trâmite mais longo;

b) A utilização do procedimento de inexigibilidade de licitação para a contratação de inscrições em cursos ocorre quando é necessária a contratação de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização.

Considerando que os citados cursos, seminários, etc são ofertados por várias instituições em variadas datas, não sendo estes serviços singulares, mas oferecidos usualmente por

instituições especializadas nesta prestação, entende-se não se adequar a situação fática ao Art. 25. Ademais, a inexigibilidade de licitação não possui como acontece com a dispensa em seu Art. 24, II, limitação de valores, uma vez que os valores das inscrições solicitadas são muito baixos, não se vê nenhum ferimento à lei norteadora na utilização de um dispositivo específico para despesas de tão pequena monta, desta feita o enquadramento das aquisições sob exame no Art. 25, II, poderia ser questionável por não haver um único fornecedor para o aludido serviço;

c) Ainda que haja um dispositivo que faça referência às contratações por inexigibilidade de licitação, não há nenhum impedimento legal à utilização da dispensa para a contratação das inscrições de baixo valor, tendo em vista que os valores das despesas coadunam-se perfeitamente com as limitações do Art. 24, II, que, por sua vez, não traz outra restrição a sua utilização que não seja a do valor da contratação;

d) Ademais, o enquadramento da aquisição na modalidade de dispensa por valor atendeu mais amplamente a regra geral da necessidade de licitação (que consagra o princípio da impessoalidade). Isso porque, ao ser utilizado o montante máximo previsto para dispensa por pequeno valor (8 mil reais) na contratação de cursos, reduziu-se as possibilidades de a SEMACE contratar outros produtos por essa regra excepcional de dispensa, o que, como consequência natural, levou esta Entidade a realizar seus procedimentos através da regra geral da licitação (já que o valor de 8 mil já teria sido total ou parcialmente utilizado com contratação de cursos de baixo valor).

Diante do exposto esta Procuradoria entende não haver inadequação na utilização do Art. 24, II da Lei 8.666/93 para as inscrições dos nossos servidores em cursos de curta duração e com valores dentro dos parâmetros estabelecidos neste dispositivo legal.”

Análise da CGE

Para as despesas do Quadro 1 acima, a CGE embasa seu entendimento na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a qual destaca a diferenciação dos serviços técnicos especializados frente às demais despesas efetivadas por órgão público, enquadrando estes serviços como treinamento e aperfeiçoamento de pessoal e emitindo o seguinte entendimento:

“Considere que as contratações de professores, conferencistas ou instrutores para ministrar cursos de treinamento ou aperfeiçoamento de pessoal, bem assim a inscrição de servidores para participação de cursos abertos a terceiros, enquadram-se na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei no 8.666/1993.”

Decisão 439/1998 Plenário

Ademais, no âmbito do Poder Executivo Estadual, todas as aquisições realizadas com fundamento no inciso II do 24, Lei nº 8.666/93, **obrigatoriamente** deverão se dar por meio de procedimento de cotação eletrônica, conforme dispõe o Decreto Estadual nº 28.397, de 21/09/2006.

*Art.2º Os Órgãos da Administração Pública Estadual Direta, os Fundos Especiais, as Autarquias, as Fundações, as Empresas Públicas, as Sociedades de Economia Mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pelo Estado, deverão, **obrigatoriamente**, utilizar-se da Cotação Eletrônica para as aquisições de bens e serviços comuns de valor não superior a 10% do limite previsto para a modalidade convite de que trata a alínea “a”, do inciso II do Art.23 da Lei nº8.666, de 21 de junho de 1993.*

Recomendação 3 - Classificar as despesas relativas a treinamento e aperfeiçoamento de pessoal na hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no inciso II do art. 25, combinado com o inciso VI do art. 13 da Lei no 8.666/1993.

Recomendação 4 - Observar o que dispõe o Decreto Estadual nº 28.397, de 21/09/2006, relativamente à obrigatoriedade de realização de cotação eletrônica para as aquisições até o limite de R\$8.000,00.

4. OUTROS ACHADOS DE AUDITORIA

29. Ademais, na execução dessa atividade de auditoria, observou-se o enquadramento inadequado do item de despesa na classificação da nota de empenho 01096, conforme detalhado no quadro 2.

Quadro 2. Item de Despesa Inadequado

NE	Objeto	Item de Despesa Utilizado	Item de Despesa Adequado
01096	Prestação pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, de serviços e venda de produtos, que atendam às necessidades da SEMACE, mediante adesão aos ANEXOS deste instrumento Contratual que, individualmente, caracterizam cada modalidade envolvida.	Serviços de Comunicação em Geral	Portes e Telegramas

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

30. Além disso, em consulta ao Portal da Transparência do Governo do Estado do Ceará, verificou-se que a SEMACE deixou de anexar a íntegra do Contrato SIC 750537, celebrado com a empresa SMAFF NORDESTE VEICULOS LTDA., e o respectivo Parecer Jurídico, conforme exigência prevista no art. 9º do Decreto Estadual nº 30.457, de 02 de março de 2011, que assim determina:

Art.9º Independentemente da fonte de recursos, os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual ficam obrigados a cadastrar no Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios – SACC as informações referentes a contratos, convênios, acordos, ajustes e seus aditivos e outros instrumentos, que possam gerar compromissos financeiros para o Tesouro

31. Assim, a gestão da SEMACE deverá manifestar-se acerca das constatações de auditoria, visando apresentar os esclarecimentos pertinentes ou eventuais providências saneadoras adotadas.

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio de 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 a seguir:

"Item 28 – Quadro 2. Item de Despesa Inadequado

Quanto a este ponto temos a esclarecer que até o ano de 2011, os contratos correspondentes prestação de serviços de correios e telégrafos eram cadastrados no SISTEMA INTEGRADO DE CONTABILIDADE - SIC -, cujo item de Despesa correspondia ao nº 04 - PORTES E TELEGRAMAS. Atualmente, esse cadastro é realizado através do SISTEMA DE GESTÃO GOVERNAMENTAL POR RESULTADOS-S2GPR, através do item de despesa nº 05, que tem como descrição, "registra o valor das despesas com serviços com serviços de comunicação, prestados por pessoas jurídicas, tais como: CORREIOS E TELÉGRAFOS, publicação de editais, extratos, convocação e assemelhados desde que não tenham caráter de propaganda e afins". Deste modo, houve apenas alteração de sistemas de cadastros e nomenclaturas quanto ao elemento de despesa, atendendo às normas estabelecidas pelo SISTEMA DE GESTÃO GOVERNAMENTAL POR RESULTADOS-S2GPR [sic]

Item 29

Quanto ao objeto ora questionado, temos a informar que a ADINS/SEMACE somente pode finalizar o cadastro do Contrato com a disponibilização das íntegras no Sistema SACC.

Referidas íntegras são incluídas no sistema através do perfil Jurídico, os quais se não forem incluídos não viabilizam a publicação do instrumento de contrato no DOE.

Neste contexto, asseveramos que o contrato nº 20/2011, teve as íntegras de seu parecer e contrato inseridas e após isto foi devidamente publicado, restando evidenciado que houve um equívoco na base de dados do SACC, impedindo, deste modo, a visualização do contrato e do parecer jurídico. Após a manifestação dessa controladoria acerca da pendência existente no sistema, inserimos a íntegra do contrato, bem como do parecer jurídico, como forma de regularizar a situação ora apresentada. Repita-se que a pendência existente ocorreu devido a um possível erro no Sistema, motivo pelo qual a íntegra e o Parecer Jurídico não estavam sendo visualizados no SACC.

Após recebimento do relatório, foi enviado um e-mail para o HelpDesk da SEPLAG (atendimento@seplag.ce.gov.br), com as íntegras do Parecer Jurídico e Contrato para que fossem disponibilizados novamente no SACC. Segue abaixo cópia da Solicitação:

Solicitação de Atendimento

Numero : 150652

Data: 01/04/2013 13:55:55

Solicitante: PAULA PONTES MARQUES

Departamento: SEMACE /.

Natureza: Sistema

Tipo: Sistemas Corporativos

Demanda: Necessita manutenção/correção

Descrição: Estamos encaminhando para cadastrar no SIC nº 750537 íntegra do contrato nº 20/2011 e parecer jurídico nº 311/2011-PROJU, conforme documentos em anexo.

Certifico que o extrato do referido contrato (contrato nº 20/2011) foi publicado no Diário Oficial do Estado no dia 25 de outubro de 2011, no entanto, não conseguimos visualizar no SACC a íntegra do contrato nº 20/2011 e parecer jurídico nº 311/2011-PROJU.

Atenciosamente,

Acompanhamento de Atendimento

Data : 02/04/2013 08:50:25

Descrição : Concluído

Situação : Concluído”

Análise da CGE

Para a NE 01096, a SEMACE justifica a classificação do item de despesa com correios de acordo com a sistemática do Sistema de Gestão Governamental por Resultados – S2GPR, fato que conduziu aquela Superintendência a abandonar o item de despesa anteriormente utilizado que era o de Portes e Telegramas. Diante do novo procedimento de registro efetivado no âmbito do Estado para o item de despesa citado, a CGE aceita a manifestação da SEMACE.

Para o Contrato SIC 750537, apesar de a SEMACE apresentar justificativa para a não visualização das íntegras do contrato e do respectivo parecer jurídico no SACC, não houve comprovação de que a documentação foi inserida tempestivamente no sistema, motivo pelo qual esta CGE não aceita a manifestação da SEMACE para este ponto de auditoria e recomenda:

Recomendação 5 - Cadastrar no Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios – SACC as informações referentes a contratos, convênios, acordos, ajustes e seus aditivos e outros instrumentos, que possam gerar compromissos financeiros para o Tesouro Estadual, de acordo com o art. 9º do Decreto Estadual nº 30.457, de 02 de março de 2011.

III – CONCLUSÃO

32. 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 às respectivas recomendações por parte do responsável pela Prestação de Contas Anual da **Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE**:

2.1. Convênios ou Instrumentos Congêneres com Inadimplência;

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;

4. Outros Achados de Auditoria.

33. Assim, este relatório de auditoria deverá ser encaminhado à **SEMACE** 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 do Controle Interno e o Pronunciamento do Secretário de Estado supervisor da pasta.

Fortaleza, 18 de abril de 2013.

Emerson Carvalho de Lima
Auditor de Controle Interno
Matrícula – 1617241-3

Revisado por:

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

Aprovado por:

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