



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

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO
Nº. 360001.01.01.01.005.0115**

Modalidades de Auditoria:

Auditoria de Regularidade

Categorias de Auditoria:

Auditoria de Contas de Gestão – à distância

Órgão Auditado:

SETUR – Secretaria do Turismo

Período de Exames:

Janeiro a novembro de 2014



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

Secretário de Estado Chefe da Controladoria e Ouvidoria Geral
José Nelson Martins de Sousa

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
Auditor de Controle Interno
George Dantas Nunes

Articuladora, respondendo
Auditora de Controle Interno
Emiliana Leite Filgueiras

Orientadora de Célula
Auditora de Controle Interno
Valéria Ferreira Lima Leitão

Responsável pela Execução da Atividade de Auditoria
Auditor de Controle Interno
Reginaldo Barreiros de Almeida Filho

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 360001.01.01.01.005.0115

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 **2014** da **Secretaria do Turismo - SETUR**.
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 **SETUR** 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 de Auditoria nº 175/2014, no período de 07/11/2014 a 13/11/2014, emitida com base na Portaria nº 034/2014, de 20/03/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis. A análise da manifestação do auditado e a correspondente elaboração do relatório de auditoria realizaram-se no período de 23/03/2015 a 26/03/2015, conforme Ordem de Serviço de Auditoria nº 21/2015.
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); 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, ressaltando que a presente auditoria não analisou a composição processual da Prestação de Contas Anual da auditada.
9. 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.

II - RESULTADOS DOS TRABALHOS

1. VISÃO GERAL

10. A **Secretaria do Turismo - SETUR** foi criada pela Lei Estadual n.º 12.456, de 16/06/1995, alterada pela Lei N.º 13.297, de 07 de março de 2003, e regulamentada pelo Decreto Nº 26.971 de 25 de março de 2003.

11. Sua estrutura foi remodelada por meio da Lei nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007, e regulamentada por meio do Decreto nº 28.876, de 10 de setembro de 2007, que lhe atribuiu as seguintes competências:

- planejar, coordenar, executar, fiscalizar, promover, informar, integrar e supervisionar as atividades pertinentes ao turismo;
- fomentar o seu desenvolvimento através de investimentos locais, nacionais e estrangeiros;
- realizar a capacitação e qualificação do segmento envolvido com o turismo;
- implantar as políticas do Governo no setor;
- estimular o turismo de negócios, serviços e o ecoturismo;
- promover em parceria com as Secretarias da Justiça e Cidadania e da Segurança Pública e Defesa Social a elaboração e implementação de política específica para combate permanente ao turismo sexual.

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

12. O perfil da execução orçamentária da **SETUR** representa o confronto entre o valor empenhado no exercício de **2014** e os valores autorizados na LOA **2014**, 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: SECRETARIA DO TURISMO

Exercício: 2014

Data de Atualização: 10/11/2014

R\$ mil

Programa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
500-GESTÃO E MANUTENÇÃO	4.814,80	3.962,77	82,30
75-CONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO DESTINO TURÍSTICO CEARÁ	434.349,17	133.877,49	30,82
Total:	439.163,97	137.840,25	31,39

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

Emitido em: 10/11/2014

Tabela 2. Execução Orçamentária por Grupo de Natureza de Despesa

Unidade Auditada: SECRETARIA DO TURISMO

Exercício: 2014

Data de Atualização: 10/11/2014

R\$ mil

Grupo de Natureza de Despesa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
3-OUTRAS DESPESA CORRENTES	19.092,10	12.813,36	67,11
4-INVESTIMENTOS	417.530,93	122.756,29	29,40
1-PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	2.540,94	2.270,61	89,36
Total:	439.163,97	137.840,25	

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

Emitido em: 10/11/2014

Tabela 3. Execução Orçamentária por Fonte de Recursos

Unidade Auditada: SECRETARIA DO TURISMO

Exercício: 2014

Data de Atualização: 10/11/2014

R\$ mil

Fonte de Recursos	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
00-RECURSOS ORDINÁRIOS	55.395,44	42.277,57	76,32
01-COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS	3.203,23	2.541,38	79,34
45-OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS - TESOURO/BNDES	100,00	0,00	0,00
47-RECURSOS PROVENIENTES DO FDU	4.236,34	2.789,39	65,84
53-OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS - PROINVESTE	18.658,74	5.963,72	31,96
59-OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOURO/BID	145.070,71	37.334,24	25,74
63-OPER DE CREDITO EXT TESOURO EX-IM	103.100,00	0,00	0,00
65-OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOURO/CAF CAF	90.202,11	41.369,08	45,86
69-OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - P4R	11.236,34	4.269,86	38,00
82-CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS - ADMINISTRAÇÃO DIRETA	7.961,06	1.295,01	16,27
Total:	439.163,97	137.840,25	31,39

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

Emitido em: 10/11/2014

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 **SETUR**, foram verificadas situações de inadimplência, de acordo com a tabela 4, considerando a situação em **10/11/2014**:

Tabela 4. Convênios ou Instrumentos Congêneres com Inadimplência

Unidade Auditada: SETUR

Exercício:

Vários Anos

Data de Atualização:

10/11/2014

R\$ mil

Nº SIC	Objeto	Motivo Inadimplência	Data Última Liberação	Conveniente	Valor Liberado (A)	Valor Inadimplência (B)	% Inadimplência (B/A)
655749	Participação da SETUR na Feira ABAV 2010 - Feira das Américas	VALOR DA PRESTAÇÃO DE CONTAS MENOR QUE O DEVIDO	08/12/2010 00:00:00	FUNDAÇÃO COMIS DE TURISMO INTEG DO NORDE	1.004.571,04	100.457,10	10,00%
87933	Ajustar a Ação Promocional Cooperada das partes conveniadas, para promoverem o 1º CONGRESSO NORDESTE DO TURISMO RURAL, a realizar-se no período de 12 a 15 de novembro de 2005, nas cidades de Quixadá e Quixeramobim, no Estado do Ceará.	SEM PRESTAÇÃO DE CONTAS	26/12/2005 00:00:00	ASSOC CEARENSE DO TURISMO RURAL ABRATURR	15.000,00	15.000,00	100,00%
139492	Constitui objeto do presente Convênio o apoio da SETUR a realização da 1ª Regata de Jangadas Terra da Luz, que se constitui em um importante evento destinado a integração dos pescadores artesanais e algumas comunidades	SEM PRESTAÇÃO DE CONTAS	27/12/2007 00:00:00	ASSOC DE PESCADORES PROF ART E MAR FORTA	5.000,00	5.000,00	100,00%
135375	Apoio da SETUR ao I.C.C. para a realização do evento Casa Cor Ceará 2007, que ocorrerá no período de 10 de outubro a 11 de novembro de 2007, servindo a divulgação e incentivo aos artistas locais, inclusive artesãos, arquitetos, paisagistas e decoradores contribuindo, dessa forma, para a atração de turistas e amplitude da cultura e economia do Estado	PRESTAÇÃO DE CONTAS REPROVADA	07/12/2007 00:00:00	INSTITUTO COR DA CULTURA	50.000,00	0,00	0
235135	Apoio ao evento 9º Encontro Internacional da Rede Cultura e Turística Sete Sóis e Sete Luas que acontecerá no período de 06 a 08 de março de 2009 reunindo 50 delegados provenientes de Portugal, França, Marrocos, Grécia, Croácia, Israel, Espanha, Cabo Verde e Itália.	SEM PRESTAÇÃO DE CONTAS	07/04/2009 00:00:00	INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO	30.000,00	30.000,00	100,00%
280915	Convênio com SINDEGTUR/CE para fins de participação no XXIX Congresso Brasileiro de Guias de Turismo.	SEM PRESTAÇÃO DE CONTAS	25/06/2009 00:00:00	SIND ESTADUAL DE GUIAS DE TURISMO CEARA	7.780,00	7.780,00	100,00%
768855	Complementação dos Serviços Previstos na 1ª Etapa do Complexo Turístico da Bica do Ipú	PRESTAÇÃO DE CONTAS REPROVADA	22/12/2011 00:00:00	PREF MUNIC DE IPU	1.300.000,00	0,00	0
426455	Apoio ao Circuito Brasileiro OBK - Open Brasil de Kitesurf Modalidades Regata / Freestyle / Wave na Praia da Taiba em São Gonçalo do Amarante	PRESTAÇÃO DE CONTAS REPROVADA	10/11/2009 00:00:00	CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE KITESURF	45.000,00	45.000,00	100,00%
					2.457.351,04	203.237,10	8,27%

Fonte: Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios - SACC

Emitido 10/11/2014

em:

14. Ante o exposto, a gestão da SETUR deverá manifestar-se acerca das providências adotadas para sanar as fragilidades relatadas, indicando a documentação comprobatória das diligências efetuadas e tomadas de contas instauradas.

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio dos arquivos anexados na "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas.

Consta no arquivo "OF SETUR GS 106 2015" as providências adotadas pela Secretaria para sanar as irregularidades apontadas no Relatório Preliminar de Auditoria, conforme transcrição a seguir:

- **Convênio 655749 - convenente FUNDAÇÃO COMISSÃO DE TURISMO INTEGRADO DO NORDESTE** - A convenente efetuou a devolução do montante correspondente à contra - partida da parcela conveniada, com a devida atualização monetária, conforme se infere da cópia do comprovante de depósito na conta vinculada ao Convênio de receita (Doc. 2), ressarcindo-se, assim, o Tesouro Estadual, tudo na forma da provocação desta Secretaria, formalizada via Ofício SETUR CEACC datada de 11 de novembro de 2011 - (Doc. 03).

Esclareça-se que, por erro de digitação, se fez registrar, anteriormente no SACC o valor global do Convênio como correspondente ao valor da contra - partida, a cargo da convenente, tendo tal equívoco já corrigido no Sistema acima;

- **Convênio 87933 - convenente ASSOCIAÇÃO CEARENSE DO TURISMO RURAL - ABRATURR**. Foi instaurado o processo interno de instrução da Tomada de Contas e enviado à essa Controladoria Geral do Estado, e nesta se encontra, a fim de ser certificado se atendidos os pressupostos formais e legais, bem como sobre a efetiva existência de débitos, e se corretos os cálculos aplicados para atualização do montante a ser devolvido ao erário - vide anexo extrato de movimentação processual (Doc. 04);

- **Convênio 139492 - convenente ASSOCIAÇÃO DE PESCADORES PROFISSIONAIS DE FORTALEZA ART E MAR** - Foi instaurado o processo interno de instrução da Tomada de Contas e enviado à essa Controladoria Geral do Estado, e nesta se encontra, a fim de ser certificado se atendidos os pressupostos formais e legais, bem como sobre a efetiva existência de débitos, e se corretos os cálculos aplicados para atualização do montante a ser devolvido ao erário - vide anexo extrato de movimentação processual (Doc. 05);

Convênio 135375 - convenente INSTITUTO CASA COR - Foi efetuado o ressarcimento pelo convenente dos valores a si repassados com a devida atualização monetária, como bem demonstram as cópias da correspondência originária desta unidade administrativa e do Documento de Arrecadação Estadual (Doc. 06) junta, o que ensejou na perda de objeto da Tomada de contas Especial instaurada em seu desfavor;

- **Convênio 235135 - convenente INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DO TURISMO**. Esse processo tramitou junto a CGE e foi enviado ao Tribunal de Contas do Estado, onde foi protocolado em 07 de novembro de 2012, como se depreende da informação consubstanciada no OF. SETUR GS Nº 1089/2014, visando a instauração pelo citado órgão de controle da Tomada de Contas Especial - cópia adunada - (Doc. 07);

- **Convênio 280915 - convenente SINDICATO DOS GUIAS DE TURISMO DO ESTADO DO CEARA - SINDEGTUR** - Foi instaurado o processo interno de instrução da Tomada de Contas e enviado à essa Controladoria Geral do Estado, e nesta se encontra, a fim de ser certificado se atendidos os pressupostos formais e legais, bem como sobre a efetiva existência de débitos, e se corretos os cálculos aplicados para atualização do montante a ser devolvido ao erário- vide anexo extrato de movimentação processual (Doc. 08);

- **Convênio 768855 - convenente PREFEITURA MUNICIPAL DO IPU** - Esse processo tramitou junto a CGE e foi enviado ao Tribunal de Contas do Estado para instauração da Tomada de Contas Especial - vide anexo extrato de movimentação processual (Doc. 09);

- **Convênio 426455 - convenente CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE KITE SURF** - Foi instaurado o processo interno de instrução da Tomada de Contas e enviado à essa Controladoria Geral do Estado, e nesta se encontra, a fim de ser certificado se atendidos os pressupostos formais e legais, bem como sobre a efetiva existência de débitos, e se corretos os cálculos aplicados para atualização do montante a ser devolvido ao erário - vide anexo extrato de movimentação processual ((Doc. 10);

Análise da CGE

O auditado apresentou as providências adotadas para os convênios e instrumentos congêneres com inadimplência.

Após consulta ao Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios – SACC, esta auditoria verificou que para os Convênios SIC Nº 655749 e 135375 as prestações de contas encontram-se analisadas e aprovadas.

Para os Convênios SIC Nº 87933, 139492, 235135, 280915, 768855 e 426455, a SETUR informou que foi instaurada Tomada de Contas Especial.

Em relação ao Convênio SIC nº 280915, a gestão da SETUR informou que a referida TCE encontra-se na CGE para as providências a seu cargo. No entanto, com base no documento apresentado em anexo à sua manifestação referente à tramitação do processo no Sistema VIPROC, bem como de acordo com nova consulta ao sistema em 18/06/2015, o mesmo encontra-se na Célula Financeira da SETUR, desde 24/01/2012.

Registre-se que o referido processo de Tomada de Contas Especial foi encaminhado à SETUR por esta CGE em 04/01/2012, para sua instrução com o devido Pronunciamento do Secretário da pasta e encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará para julgamento (conforme inciso VI do art. 4º e art. 6º da Instrução Normativa TCE nº 02, de 16/03/2005, respectivamente), conforme Relatório de Auditoria N.º 101/2011-COAUG/CGE/CE, de 22 de dezembro de 2011.

Recomendação nº 360001.01.01.01.005.0115.001 – Instruir e encaminhar o processo de Tomada de Contas Especial referente ao Convênio SIC nº 280915 ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará para julgamento, em atendimento ao art. 7º da IN 02/2005.

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. 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.

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 dos sistemas Folha de Pagamento (FOLHA PROD), Sistema Integrado de Gestão de Recursos Humanos (SIGE-RH) e Sistema de Folha de Pagamento (SFP), efetuados pela SETUR no exercício de 2014, 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 **SETUR (com exceção da análise levada a efeito no item 3.2.1, que considerará todos os programas da unidade)**:

- a. **500 – Programa de Gestão e Manutenção;**
- b. **75 – Programa de Construção e Desenvolvimento do Destino Turístico do Ceará.**

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 **2014**, por meio do Decreto nº 29.337/2008.

22. Assim, da análise das aquisições de bens e serviços, nas modalidades de convite e tomada de preços, efetuadas pela **SETUR**, no exercício de **2014**, para os programas selecionados, foram verificados os seguintes aspectos, tendo sido observadas as correspondentes ocorrências:

- a. Aquisição acima do limite da modalidade de licitação (Convite e Tomada de Preços);

Não foram verificadas ocorrências para este quesito;

- b. Fracionamento de despesas;

Não foram verificadas ocorrências para este quesito;

- c. Total de gastos realizados para o período de vigência do contrato ultrapassou o limite da modalidade de licitação escolhida.

Identificou-se que o Contrato SIC nº 171398, firmado com a empresa BALTEC COMÉRCIO E SERV. SISTEMAS ELETRONI, no valor de R\$301.613,00, por meio de processo licitatório na modalidade Tomada de Preços, extrapolou o limite permitido para a modalidade de licitação, tendo em vista que após sucessivas prorrogações de prazo o valor do contrato montou a R\$1.939.217,78, conforme demonstrado na tabela a seguir. Ressalte-se que esta situação configura uma reincidência, visto que a mesma irregularidade já havia sido apontada no Relatório de Auditoria Nº 360001.01.A01.012.0113, referente ao exercício de 2012, e no Relatório de Auditoria Nº 360001.01.01.01.015.0414, referente ao exercício de 2013.

Tabela 5. Prorrogações Contratuais Extrapolaram Limite da Modalidade de Licitação

Nº SIC	Nº IG	Data da IG	Modalidade de Licitação	Instrumento	Vigência	Objeto	Credor	Valor Atualizado
Programa: 75-CONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO DESTINO TURÍSTICO CEARÁ								
171398	80191	15/4/2008	TOMADA DE PREÇOS	CONTRATO	Início: 20/10/2008 Termino: 23/10/2014	Contratação de empresa para prestação de serviço especializados em manutenção preventiva e corretiva do sistema elétrico-eletrônicos, eletro mecânicos e mecânicos do Teleférico de Ubajara.	BALTEC COMERCIO E SERV SISTEMAS ELETRONI	1.939,22

Fonte: e-Controlle.

23. Assim, a gestão da SETUR 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 dos arquivos anexados na "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas.

Consta no arquivo "OF SETUR GS 106 2015" a manifestação do auditado acerca das constatações descritas no Relatório Preliminar de Auditoria, conforme transcrição a seguir:

Relata a peça sob análise que teriam os valores pagos à contratada BALTEC, para execução do objeto do contrato SIC 171398, celebrado entre a SETUR e aquela, ultrapassado o limite da modalidade licitatória da qual derivou o dito pacto.

Adotou o ilustre Auditor como fundamento para o seu entendimento, o somatório dos valores correspondentes a cada período de 12 meses, como se acrescidos fossem, quantitativos de itens de serviços, conclusão que estaria certa, caso não se tratassem, os serviços executados, de natureza contínua.

Ressalta-se que a contratação em referência enquadra-se na hipótese do inciso II do artigo 57 da Lei Nº 8.666/93, por se tratar de "manutenção preventiva e corretiva dos sistemas elétrico – eletrônicos, eletro – mecânicos e mecânicos do Teleférico de Ubajara-Ceará".

Com bem se sabe, a Lei nº 8.666/93 estabelece as normas gerais que disciplinam a licitação e os contratos administrativos.

Nesse diapasão, os contratos de prestação de serviços a serem executados de forma contínua, cujo núcleo central de seu objeto consiste numa obrigação de fazer, podem ter sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vista à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração com a formalização das sucessivas prorrogações, como gizado pelo art. 57, inciso II, da retro mencionada Lei.

Segundo o magistério de Leon Frejda Szklarowsky, "o contrato de prestação de serviço de forma contínua caracteriza-se pela impossibilidade de sua interrupção ou suspensão, sob pena de acarretar prejuízos ou danos irreparáveis." (SZKLAROWSKY, 1998, p. 21)

Renato Geraldo Mendes, em sua obra "Lei de Licitação e Contratos Anotada", 4ª ed., p. 177, observa que:

"Serviços contínuos são aqueles serviços auxiliares, necessários a Administração para o desempenho de suas atribuições, cuja interrupção possa comprometer a continuidade de suas atividades e cuja contratação deva estender-se por mais de um exercício".
(MENDES, 2002, p. 177)

Diógenes Gasparini leciona, com a propriedade que lhe é peculiar, que os contratos de prestação de serviço a serem executados de forma continuada "são aqueles que não podem sofrer solução de continuidade ou os que não podem ser, na sua execução, interrompidos.

Dessa natureza são os serviços de vigilância, manutenção e limpeza". (GASPARINI, 2000, p. 181)

Referida modalidade de contratos administrativos, como bem se sabe, são cumpridos sem descontinuidade, de forma diária, e cuja interrupção ensejaria potenciais prejuízos ou transtornos a entidade contratante. Por tais motivos se prolongam no tempo, caracterizando-se pela prática de atos reiterados num período mais ou menos longo. Tratam-se de "serviços" prestados de maneira ininterrupta e indiferenciada ao longo do tempo.

Incontroverso o entendimento da aplicabilidade do disposto no inciso II do art. 57 do Estatuto Licitatório.

O próprio instrumento convocatório do qual originou-se o contrato avençado com a aludida BALTEC, previu a possibilidade de seu elastecimento, como se vê da redação do seu item “10 – DOS PRAZOS” ao admitir a sua prorrogação nos termos da Lei 8.666/93.

O prazo é, portanto, condição essencial, pois inexistente um objeto específico a ser prestado ou entregue, mas uma sucessão de atos ininterruptos que não se exaurem, restando a Administração Pública, observado o prazo máximo de 60 meses, especificar quanto tempo o serviço objeto do contrato será prestado pela mesma empresa, sem realizar-se novo procedimento licitatório.

Nesse toar, o valor inicial contemplou apenas os 12 primeiros meses, e, como foi executado de forma contínua, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

Portanto, não se configurou qualquer afronta à legislação de regência os aditivos celebrados ao contrato firmado com a BALTEC visando o elastecimento da vigência do prazo inicialmente avençado, pois, como dito acima, os períodos de renovação não implicaram em aumento de quantitativos, permanecendo os valores inicialmente acordados e utilizados a cada um deles.

Análise da CGE

A SETUR manifestou-se informando que as prorrogações do contrato aconteceram por se tratar de serviço de natureza contínua, no qual é possível que a duração seja prorrogada por iguais e sucessivos períodos, com vista à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a Administração Pública (Art. 57, Inc. II da lei 8.666).

Nada obstante a possibilidade de prorrogação dos contratos de natureza contínua, esta auditoria não aceita a manifestação do auditado, uma vez que o valor limite que embasou a definição da modalidade da licitação deve ser respeitado, incluídas as eventuais prorrogações, de forma que o correspondente limite não seja extrapolado, conforme já se manifestou o Tribunal de Contas da União, posicionamento com o qual esta auditoria coaduna:

“Abstenha-se de realizar sucessivas prorrogações de contratos quando a extensão da vigência contratual faça extrapolar a modalidade licitatória sob a qual se realizou o certame.”

Acórdão 1705/2003 Plenário

“Atente para a necessidade de escolher a modalidade de licitação para a contratação de serviços a serem executados de forma contínua, em que houver previsão de prorrogação de prazo na forma do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, em função do valor estimado para o período total de prestação dos serviços, incluídas as prorrogações, de modo que não venham a ser extrapolados os limites estabelecidos no art. 23 da Lei nº 8.666/1993.”

Acórdão 1913/2006 Segunda Câmara.

Ressalte-se que manifestação similar já havia sido feita pelo auditado e, da mesma forma, não aceita pela CGE no Relatório de Auditoria Nº 360001.01.A01.012.0113, referente ao exercício de 2012, e no Relatório de Auditoria Nº 360001.01.01.01.015.0414, referente ao exercício de 2013.

Recomendação nº 360001.01.01.01.005.0115.002 - Atentar para a necessidade de escolher a modalidade de licitação para a contratação de serviços a serem executados de forma contínua, em que houver previsão de prorrogação de prazo na forma do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, em função do valor estimado para o período total de prestação dos serviços, incluídas as prorrogações.

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

24. 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.

25. 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 2014, 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

26. Foi analisado se as contratações de obras e serviços de engenharia e aquisições de outros serviços e compras realizadas pela **SETUR**, no exercício de **2014**, 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.

27. 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 XXXIII da Lei nº 8.666/93)

28. Foram analisadas as aquisições da **SETUR** no exercício de **2014**, 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.

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

Quadro 1. Dispensas de licitação (Art. 24, III a XXXIII)

Dispositivo Legal Dispensa	Nº SIC	Objeto	Credor	Valor (R\$ mil)	Requisitos a serem comprovados
05-Art 24, inciso V - Quando nao acudirem interessados a licitacao anterior e esta, justificadamente, nao puder ser repetida sem prejuizo para a Administracao...	929225	Contratação de empresa para prestação de serviços especializados em manutenção preventiva e corretiva e operacional dos sistemas eletroeletrônicos, eletromecânicos e mecânicos teleférico de Ubajara-CE.	BALTEC COMERCIO E SERV SISTEMAS ELETRONI	514,10	Justificativa do preço; Comprovação da licitação deserta

Fonte: e-Controlle.

30. Destaca-se que, em 22 de outubro de 2013, foi assinado o Quinto Termo Aditivo do Contrato Nº 51/2008 (SIC 171398), no valor anual de R\$366.382,89, cujo objeto era "Contratação de empresa para prestação de serviço especializados em manutenção preventiva e corretiva do sistema elétrico-eletrônicos, eletro mecânicos e mecânicos do teleférico de Ubajara". O Contrato Nº 14/2014 (SIC 929225), apresentado no Quadro 2, apresenta objeto similar e foi contrato no valor anual de R\$514.098,00, portanto, 47,6% superior ao ajuste firmado no ano anterior.

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio dos arquivos anexados na "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas.

Consta no arquivo "OF SETUR GS 106 2015" a manifestação do auditado acerca das constatações descritas no Relatório Preliminar de Auditoria, conforme transcrição a seguir:

Seguem em anexo as peças dos processos que trataram da contratação direta da empresa BALTEC com arrimo no inciso V do art. 24 da Lei Nº 8.666/93.

Da dicção da documentação ora enviada (Docs. 11 e 12), denota-se que a SETUR agiu com a prudência e o critério exigidos para a declaração de dispensa de licitação para formalização da contratação em tablado, uma vez que chegou a repetir a realização da licitação ao fim pretendido, não tendo ocorrido à ambas, qualquer interessado, daí não ter restado ao agente público, valer-se da norma legal para suprir a demanda da Administração, com a contratação desses serviços, declarando, previamente, a tanto, a dispensa de licitação.

Quanto ao preço estipulado na contratação decorreu de pesquisa realizada através de orçamentos obtidos junto à empresas do ramo de execução dos serviços licitados, como se infere da documentação inclusa.

Alusivamente à alegada diferença considerável entre os preços estipulados no 5o. Aditivo ao Contrato Nº 51/2008 e no Contrato Nº 14/2014, temos a esclarecer que não há similaridade entre os seus objetos, uma vez que a contratação de que cuida o primeiro abrange apenas a manutenção preventiva e corretiva do sistema elétrico-eletrônico-eletromecânico e mecânico, como aliás, acima grafado, diferentemente do previsto pelo segundo, por este contemplar, além da referida manutenção a operacionalização do Teleférico de Ubajara com a utilização de mão-de-obra, cujos custos eram, anteriormente à vigente contratação, suportados pela SETUR.

Para melhor compreensão das explicações ora ofertadas, solicitamos seja feito um comparativo entre as descrições dos objetos de cada contrato, inclusive dos instrumentos convocatórios das licitações desertas, bem como se atente à proposta comercial e planilha dela integrante, consubstanciadas às folhas 03 a 05 do Processo nº 5855888/2013 - cópias juntas, das quais denota-se a descrição dos serviços, os cronogramas de visitas técnicas e o detalhamento dos valores mensais, segregando-se os referentes à manutenção e à operação do sistema em comento.

Análise da CGE

O auditado apresentou justificativa do preço e comprovação da licitação deserta, conforme requisitado pela auditoria.

Quanto à alegação de que o contrato apresentou valor 47,6% superior ao contrato de objeto similar firmado anteriormente, a Secretaria esclareceu que se tratam de ajustes com objetos diferentes, tendo em vista que o contrato anterior contemplava apenas a manutenção preventiva e corretiva, enquanto o posterior contemplava também a operacionalização do Teleférico. Por esse motivo, esta auditoria aceita a manifestação apresentada.

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

31. Foram analisadas as aquisições da **SETUR** no exercício de **2014**, efetivadas por meio de inexigibilidade de licitação com fundamento no Art. 25, incisos I ao III, da Lei Federal nº 8.666/93, nos programas selecionados.

32. Para as Inexigibilidades de Licitação dos Contratos Nº SIC 845255 e 850970 (Quadro 2), utilizou-se como fundamentação legal o inciso I do art. 25, referente a fornecedor exclusivo. No entanto, para contratações cujo objeto seja prestação de serviços, quando houver fornecedor exclusivo, o dispositivo legal adequado é aquele referente ao caput do Art. 25 da Lei 8.666/93, Inviabilidade de Licitação.

33. **Considerando que os procedimentos de auditoria foram realizados à distância, solicita-se que a SETUR 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	Dispositivo Legal Adequado	Nº SIC	Objeto	Credor	Valor (R\$ mil)	Requisitos a serem comprovados
Fornecedor exclusivo (Inc. I Art. 25/L8.666)	Inviabilidade de licitação (caput Art. 25/L8.666)	845255	Contratação de empresa para fornecimento de água e coleta de esgoto sanitário	CAGECE CIA AGUA ESGOTO DO CEARA	690,00	Demonstração da exclusividade do fornecedor do produto
Fornecedor exclusivo (Inc. I Art. 25/L8.666)	Inviabilidade de licitação (caput Art. 25/L8.666)	850970	Contratação da Companhia de Água e Esgoto do Ceará - CAGECE, para fornecimento para o Centro de Eventos do Ceará.	CAGECE CIA AGUA ESGOTO DO CEARA	2.484,00	Demonstração da exclusividade do fornecedor do produto

Fonte: e-Controle.

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio dos arquivos anexados na "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas.

Consta no arquivo "OF SETUR GS 106 2015" a manifestação do auditado acerca das constatações descritas no Relatório Preliminar de Auditoria, conforme transcrição a seguir:

Seguem em separado (Docs. 13 e 14), as peças dos processos referenciados pelo item 32 do Relatório, das quais verifica-se que a fundamentação adotada nos pareceres jurídicos, declarações e ratificações das inexigibilidades de licitação para contratação direta dos serviços em comento, foi, a adequada, qual seja o caput do artigo 25 da Lei Nº 8.666, tendo-se em vista a inviabilidade de competição para a escolha da contratada, por explorar, com exclusividade a CAGECE os serviços pretendidos pela SETUR. Ressalte-se que a indicação do inciso I do citado dispositivo legal constou, equivocadamente, apenas das Intenções de Gastos elaboradas por parte da Coordenadoria encarregada da indicação das dotações orçamentárias, constando, com acerto, o caput do recitado artigo nos atos vinculativos da contratação..

Acostada à presente manifestação a documentação comprobatória da condição de exclusividade da CAGECE para prestar os serviços acertados.

Análise da CGE

O auditado aduz que a fundamentação adotada nos pareceres jurídicos, declarações e ratificações das contratações em comento foi a adequada, caput do Art. 25 da Lei 8.666/93. A Secretaria esclareceu que o Inc. I do Art. 25 da Lei 8.666 foi utilizado equivocadamente na intenção de gasto para vinculação orçamentária.

Recomendação nº 360001.01.01.01.005.0115.003 – Utilizar corretamente os dispositivos legais nos Sistemas Corporativos do Estado, por ocasião da emissão das notas de empenho, em consonância com aqueles referenciados nos pareceres jurídicos e nos contratos.

III – CONCLUSÃO

34. 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 **SETUR**:

2.1. Convênios ou Instrumentos Congêneres com Inadimplência;

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

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

35. Assim, este relatório de auditoria deverá ser encaminhado à gestão da **Secretaria do Turismo - SETUR**, 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 2014.

Fortaleza, 26 de março de 2015.

Documento assinado digitalmente
Reginaldo Barreiros de Almeida Filho
Auditor de Controle Interno
Matrícula – 3000191-5

Revisado por:

Documento assinado digitalmente
Valéria Ferreira Lima Leitão
Auditora de Controle Interno
Matrícula – 161742.1-1

Aprovado em 18/06/2015 por:

Documento assinado digitalmente
George Dantas Nunes
Coordenador de Auditoria Interna
Matrícula – 161727.1-5