



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

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO
Nº. 310001.01.01.01.034.0118**

Modalidades de Auditoria:

Auditoria de Regularidade

Categorias de Auditoria:

Auditoria de Contas de Gestão – à distância

Órgão Auditado:

**Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação
Superior – SECITECE**

Período de Exames:

Janeiro a dezembro 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
Auditor de Controle Interno
Caio Petrônios de Araújo Lopes

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 310001.01.01.01.034.0118

I – VISÃO GERAL

1. DA ATIVIDADE DE AUDITORIA

1. Em cumprimento às determinações do Art. 9º, inciso III, e 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 **2017** da **Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior - SECITECE**.
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 264/2017, de 29/12/2017, DOE de 11/01/2018, 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 027/2018, no período de 29/01/2018 a 02/02/2018, 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 07 a 18/05/2018, conforme Ordem de Serviço de Auditoria nº. 179/2018.
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 **Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior – SECITECE** foi instituída por meio da Lei Estadual nº. 12.077-A/1993, alterada pela Lei Estadual nº. 12.725/1997. Em 2007, com o novo modelo de gestão do Poder Executivo instituído pela Lei Estadual nº. 13.875, de 07/02/2007, a SECITECE teve suas competências redefinidas no Art. 68 desse normativo.
7. A competência, estrutura organizacional e a denominação dos cargos de direção e assessoramento superior foram regulamentadas pelo Decreto Estadual nº. 28.621, de 08/02/2007.
8. O Decreto Estadual nº. 28.884, de 18/09/2007, publicado no DOE de 26/09/2007, aprovou o Regulamento que fixa as competências da SECITECE, sua missão institucional e seus valores, bem como as competências das unidades orgânicas integrantes de sua estrutura.
9. De acordo com o Art. 3º do referido decreto, compete à SECITECE planejar, coordenar, fiscalizar, supervisionar e integrar as atividades pertinentes à educação superior, à pesquisa científica, à inclusão digital, à inovação e ao desenvolvimento tecnológico no âmbito do Estado; formular e implementar as políticas do Governo no setor, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Estadual de Ciência e Tecnologia - CEC&T: planejar, coordenar, supervisionar, fiscalizar e integrar junto aos diversos órgãos e entidades do Governo as atividades pertinentes à educação profissional e exercer outras atribuições necessárias ao cumprimento de suas finalidades, nos termos do regulamento.

II - RESULTADOS DOS TRABALHOS

1. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA-FINANCEIRA

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

10. O perfil da execução orçamentária da SECITECE representa o confronto entre o valor empenhado no exercício de 2017 e os valores autorizados na LOA 2017, 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 DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO SUPERIOR
Exercício: 2017 Data de Atualização: 29/01/2018 R\$ mil

Programa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
58-DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NOS NÍVEIS: FORMAÇÃO INICIAL E CONTINUADA, TÉCNICO E TECNOLÓGICO	30.869,15	22.223,27	71,99
71-GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	5.218,40	3.170,70	60,76
61-DESENVOLVIMENTO DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA, DA DIFUSÃO TECNOLÓGICA, E DA CULTURA DE INOVAÇÃO	170.664,93	16.925,20	9,92
500-GESTÃO E MANUTENÇÃO	5.952,56	5.092,25	85,55
Total:	212.705,03	47.411,42	22,29

Fonte: Sistema de Gestão Governamental por Resultados - S2GPR e Sistema de Informações Orçamentárias e Financeiras - SIOF

Emitido em: 29/1/2018

Tabela 2. Execução Orçamentária por Grupo de Natureza de Despesa

Unidade Auditada: SECRETARIA DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO SUPERIOR
Exercício: 2017 Data de Atualização: 29/01/2018 R\$ mil

Grupo de Natureza de Despesa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
3 -OUTRAS DESPESAS CORRENTES	33.450,58	28.471,07	85,11
4 -INVESTIMENTOS	175.398,32	15.325,51	8,74
1 -PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	3.856,14	3.614,84	93,74
Total:	212.705,03	47.411,42	

Fonte: Sistema de Gestão Governamental por Resultados - S2GPR e Sistema de Informações Orçamentárias e Financeiras - SIOF

Emitido em: 29/1/2018

Tabela 3. Execução Orçamentária por Fonte de Recursos

Unidade Auditada: SECRETARIA DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E EDUCAÇÃO SUPERIOR
 Exercício: 2017

R\$ mil

Fonte de Recursos	SubFonte de Recursos	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
82-CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS - ADMINISTRAÇÃO DIRETA	82-CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS - ADMINISTRAÇÃO	7.800,00	581,40	7,45
48-OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOIRO	48-OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOIRO	2.000,00	1.379,73	68,99
	67-OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOIRO/MLW	149.194,29	0,00	0,00
	69-OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - PforR	12.291,22	10.207,36	83,05
00-RECURSOS ORDINÁRIOS	00-RECURSOS ORDINÁRIOS	33.553,58	28.711,93	85,57
10-RECURSOS PROVENIENTES DO FECOP	00-RECURSOS PROVENIENTES DO FECOP	1.052,37	742,57	70,56
76-RECURSOS PROVENIENTES DO FIT	00-RECURSOS PROVENIENTES DO FIT	6.813,57	5.788,42	84,95
Total		212.705,03	47.411,42	22,29

Fonte: Sistema de Gestão Governamental por Resultados - S2GPR e Sistema de Informações Orçamentárias e Financeiras - SIOF

Emitido em: 29/01/2018

1.2. Despesas de Exercícios Anteriores

11. Da análise das Despesas de Exercícios Anteriores executadas no período de **2017**, não foram verificados volumes de execução superiores aos saldos orçamentários remanescentes do ano anterior.

1.3. Convênios ou Instrumentos Congêneres com Inadimplência

12. Da análise dos beneficiários de transferências de recursos por meio de convênios ou instrumentos congêneres efetuadas pela **SECITECE**, no exercício de **2017**, foram verificadas situações de inadimplência, de acordo com a Tabela 4, considerando a situação em **29/01/2018**:

Tabela 4. Convênios ou Instrumentos Congêneres com Inadimplência

Nº SIC	Objeto	Motivo Inadimplência	Data Última Liberação	Conveniente	Valor Liberado (A)	Valor Inadimplência (B)	% Inadimplência (B/A)
77473	Constitui objeto do presente convênio a assistência financeira, com recursos provenientes do fecop direcionada a execução do projeto "incentivo a capacitação de recursos humanos para melhoria do ensino fundamental e médio", o qual tem como objetivo formar professores do ensino fundamental e médio, das escolas públicas, nas áreas de português, matemática e ciências, e proporcionar aos egressos do ensino médio das escolas públicas dos municípios de menor idm o acesso a universidade de maneira promover a inclusão social, através do convênio 06/05 - FUNDETEC/FUNCAP.	Valor da prestação de contas menor que o devido	20/11/2006	FUND DE DESENV TECNOL DO CARIRI FUNDETEC	1.807.250,00	1.807.250,00	100,00%
662358	Realização dos Cursos para formação de Auxiliar Técnico em Topografia e de Auxiliar Técnico em Laboratório de Solos e Asfalto.	Prestação de contas reprovada	21/12/2010	INST. FED. DE EDUC. CIENC E TEC CEARA	182.317,70	182.317,70	100,00%
99876	Estabelecimento de um regime de mútua cooperação técnica, científica e financeira entre os convenientes, objetivando a implantação de um instituto de pesquisa em energias alternativas, na Região Metropolitana de Fortaleza, de referência regional, em imóvel de propriedade pública, envolvendo as atividades de gerenciamento técnico, administrativo e financeiro, capacitação de recursos humanos, montagem das estruturas organizacionais e administrativas necessárias, construção da base física, operação e manutenção do mesmo.	Prestação de contas reprovada	13/07/2006	CENTRO DE ENERGIAS ALTERNATIVAS CENEA	1.017.280,00	1.017.280,00	100,00%
579077	05/2010 - Execução do Projeto "Construção da Sala de Vídeo Conferência no Centro Vocacional Tecnológico"	Prestação de contas reprovada	25/05/2010	PREF MUNIC DE IPU	131.600,00	0,00	0
TOTAL					3.138.447,70	3.006.847,70	95,81%

Fonte: Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios - SACC

Emitido em: 29/1/2018

13. Assim, a gestão da **SECITECE** 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, que se encontram anexados na aba "Manifestação do Auditado", da opção "Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme disposto a seguir.

12. Em relação ao SACC 77473 informamos que o referido convênio é de responsabilidade da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FUNCAP, que é o concedente do convênio de n. 2394002. Salientamos que a FUNCAP é vinculada da SECITECE, razão pela qual encaminhamos àquela fundação solicitação de informações acerca do fato apontado, todavia, devido ao lapso temporal desde o término da vigência do instrumento (30/05/2008), será necessário prorrogação de prazo para análise da documentação inerente ao pleito. (ANEXO 1)

Em relação ao SACC 66235 informamos que foram tomadas providências no sentido de sanar as pendências relativas a prestação de contas, conforme documentação em anexo, estando a SECITECE, tomando providências quanto à atualização dos valores a serem ressarcidos a esta Secretaria, por ocasião do montante não aplicado em conta específica conforme determinação legal. (ANEXO 2)

Em relação ao SACC 998761 e 579077 informamos que foram tomadas providências no sentido de instaurar tomada de contas especial conforme cópia do documento em anexo que gerou os processos n. 12122010-9 e 12602512-6, cujos respectivos processos VIPROC são 1220109/2012 e 6025126/2012 que encontram-se no Tribunal de Contas do Estado do Ceará conforme telas em anexo.(ANEXO 3 e 4)

Análise da CGE

A SECITECE esclareceu que, como o Convênio SACC nº. 77473 possui como concedente a Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FUNCAP, cabe a esta a responsabilidade pelas providências necessárias para regularizar a situação do instrumento. Assim, esta Controladoria aceita a justificativa apresentada pela SECITECE.

Em relação ao Convênio SACC nº. 662358, a gestão da SECITECE informou que foram tomadas providências para sanar as pendências da prestação de contas, haja vista a expedição do Ofício NUPRE/COAFI Nº 64/2015, de 08/12/2015, o qual solicita ao Conveniente documentos e explicações necessárias à aprovação da prestação de contas, respondido por meio do Ofício Nº 006/GDG, de 29/01/2016. Em consulta ao Espelho do convênio no SACC, apenas em 29/01/2018, foi inserida no sistema que a prestação de contas se encontra reprovada, extrapolando o prazo de 180 dias para instauração da tomada de contas especial.

Ressalta-se que o auditado deve observar o prazo para instaurar a tomada de contas especial, tempestivamente, visto que, o convênio SACC nº. 662358 se refere ao ano de 2010.

Quanto aos Convênios SACCs nº 99876 e 579077, resta por esclarecida a instauração dos processos de tomada de contas especial, conforme demonstrado por meio dos processos Viproc nºs. 12122010-9 e 12602512-6, respectivamente, os quais se encontram no TCE.

Recomendação nº 310001.01.01.01.034.0118.001 – Instaurar processo de Tomada de Contas Especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano em situação de omissão no dever de prestar contas ou da não comprovação da aplicação dos recursos repassados, em atendimento à legislação pertinente, para o Convênio SACC nº 662358.

Recomendação nº 310001.01.01.01.034.0118.002 – Cumprir, doravante, o prazo de 180 dias da constatação da irregularidade ou inadimplência na apresentação da prestação de contas, sob pena de responsabilidade, para instauração de Tomada de Contas Especial, em atendimento ao previsto no §2º, Art. 3º da IN nº. 03/2017, do Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

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 **SECITECE**, 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:

Quadro 1. Acumulação de Cargos

Órgão: SECITECE
Exercício: 2017

Data de Atualização: 29/01/2018

R\$ mil

CPF /NOME	ÓRGÃO	MATRICULA	CARGO	CARGA	SITUAÇÃO	REMUNERAÇÃO ANO
090*****68						
	522 - FUNECE	0*****18	PROFESSOR	40	Civil Ativo	233.036,89
	321 - SECITECE	3*****15	COORDENADOR	40	Civil Ativo	44.832,67
532*****68						
	321 - SECITECE	3*****19	ORIENTADOR DE CÉLULA	40	Civil Ativo	30.172,05
	432 - URCA	4*****19	PROFESSOR	40	Civil Ativo	122.321,96
117*****72						
	241 - SESA	4*****19	TÉCNICO EM COMUNICAÇÃO	30	Civil Ativo	29.892,53
	321 - SECITECE	3*****11	COORDENADOR	40	Civil Ativo	27.039,44

Fonte: Sistema de Folha de Pagamento - SFP

Emitido em: 29/1/2018

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. Ademais, em que pese o §2º, Art.1º do Decreto Estadual nº. 29.352, de 09/07/2008, condicionar, para cargos acumuláveis, a carga horária semanal máxima de 60 horas no âmbito da administração pública estadual, federal e municipal, a Procuradoria Geral do Estado do Ceará – PGE, por meio do Parecer nº. 0684/2012, entende que o Poder Público deverá examinar a suposta incompatibilidade de horários no caso concreto, exigindo, porém, um juízo de razoabilidade sobre a possibilidade de prestação conjunta das cargas horárias em discussão, independentemente dos limites preconizados pela norma regulamentar, de modo que tal interpretação preserve a constitucionalidade da regra.

17. Constatou-se dois servidores nessa situação, portadores do CPFs nºs. 090*****68 e 532*****68, exercendo cargos cumulativos, porém com carga horária semanal maior que 60 horas,

que enseja a obrigatoriedade da verificação da possível compatibilidade de horário em ambos os cargos pela SECITECE.

18. Contatou-se, ainda, que o servidor portador do CPF nº. 117*****72 recebe cumulativamente o vencimento cargo comissionado exclusivo (cód. 2725) com o de cargo efetivo (cód. 101), contrariando o que determina o inciso I, Art. 124 da Lei Estadual nº. 9.826/1974, que preceitua que o funcionário perderá o vencimento do cargo efetivo, quando nomeado para cargo em comissão, salvo o direito de opção e de acumulação lícita. Assim, o aposentado que estiver exercendo cargo em comissão deve optar por um dos dois vencimentos (0101 - VENCIMENTO/SALARIO/PROVENTO ou 2725 - VENC CARGO COMISSIONADO EXCLUSIVO).

19. Ressalte-se que a servidora supracitada foi objeto da mesma constatação no Relatório Preliminar de Auditoria de Contas de Gestão 2018 da Secretaria da Saúde – SESA.

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

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio dos arquivos, que se encontram anexados na aba "Manifestação do Auditado", da opção "Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme disposto a seguir.

16. Esclarecemos que os servidores CPFs nºs. 090*****68 e 532*****68 estão cedidos à esta Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior (SECITECE), de acordo com os termos do Decreto nº 28.618/2007 e suas alterações posteriores que tratam das cessões de servidores estaduais. (ANEXO 5)

17. Com referência ao servidor portador do CPF nº. 117*****72, esclarecemos que esta foi cedida pela Secretaria da Saúde (SESA) para exercer o cargo de provimento em comissão de Coordenadora integrante da estrutura organizacional da SECITECE, a partir de 02 de fevereiro de 2015. Em 30 de março de 2017, a servidora foi exonerada do referido cargo em comissão na condição de servidora cedida e nomeada no mesmo cargo exclusivamente em comissão em decorrência de seu afastamento das funções na Secretaria da Saúde, por haver requerido sua aposentadoria.

Assim, na condição de ocupante de cargo exclusivamente em comissão, a mesma faz jus ao percentual de 10% (dez por cento) a título de vencimento, conforme orientação da Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG). (ANEXO 6)

Análise da CGE

Com relação às acumulações de cargos apontadas no Quadro 1, a manifestação da SECITECE apresentou os esclarecimentos necessários que indicam que os portadores dos CPFs nºs. 090*****68 e 532*****68 são servidores cedidos da FUNECE e URCA, respectivamente, tendo sido constatada a necessidade de registrar o código de afastamento desses servidores nos sistemas corporativos, pelo órgão de origem, de forma a permitir a fidedignidade das informações ali contidas. Nesse sentido, a gestão da SECITECE deverá se articular com os órgãos cedentes para que providenciem os correspondentes registros.

Quanto ao servidor portador do CPF nº. 117*****72, a SECITECE informou que o mesmo faz jus à

percepção cumulativa dos vencimentos em análise, porém não apresentou a orientação da SEPLAG a qual cita constar no Anexo VI.

Em análise acerca da possibilidade de o respectivo servidor, que se encontra na condição de 'afastado aguardando aposentadoria' e exerce cargo comissionado, receber tanto o vencimento correspondente ao seu cargo efetivo quanto o vencimento do cargo em comissão (cód. 2725), cabe esclarecer, a priori, se o servidor que se encontra na situação 'afastado aguardando aposentadoria' tem as mesmas prerrogativas do servidor aposentado para fins de possibilidade de percepção da rubrica 2725, quando em exercício no cargo comissionado.

O Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado (Lei Estadual nº. 9.826/1974), em seu Art. 153, que trata do processo de aposentadoria, estabelece no §3º, que, *caso o processo de aposentadoria não esteja concluído no prazo de 90 (noventa) dias, o servidor se afastará da atividade sem prejuízo de sua remuneração, sem direito a contar o tempo de afastamento para qualquer efeito.*

Ademais, sobre a restituição de desconto previdenciário, e em observância a supracitada lei, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará – TJCE manifestou-se por meio da Súmula nº. 33/2014, no sentido de que *após o transcurso do prazo de 90 (noventa) dias contados do início do processo de aposentadoria, sem que haja sido publicado o ato de jubilação, os descontos previdenciários ocorridos deverão ser restituídos ao servidor público afastado, na forma da legislação vigente.*

Dessa forma, considerando que o efeito dessa decisão acaba atribuindo ao servidor público estadual afastado o caráter de inativo, uma vez que determina que o Estado devolva a contribuição previdenciária descontada indevidamente, é razoável aplicar aos servidores 'afastados aguardando aposentadoria' o mesmo tratamento concedido aos servidores 'aposentados'.

Dirimido o entendimento que o servidor 'afastado aguardando aposentadoria' possui as mesmas prerrogativas do servidor 'aposentado', passa-se a demonstrar a possibilidade de tal servidor que exerce cargo em comissão receber cumulativamente o vencimento dos dois cargos.

Sobre o tema, esta auditoria tomou ciência de posicionamento da Procuradoria Geral do Estado do Ceará – PGE, exarado em resposta à consulta da Coordenadoria de Gestão Previdenciária, no qual emitiu o Parecer nº. 1.317/2014, orientando àquela coordenação que *estando o servidor aposentado, e, portanto, sem mais vínculo com o seu cargo efetivo, e sendo ele nomeado para um cargo em comissão, assiste-lhe o direito de perceber a gratificação questionada pela origem na sua totalidade, ou seja, o valor da própria gratificação acrescido de 10% (dez por cento), equivalente ao vencimento dessa gratificação.*

Diante do exposto, esta Controladoria entende que o servidor portador do CPF nº. 117*****72 recebe licitamente o provento de aposentadoria com o vencimento referente ao cargo comissionado exclusivo.

Recomendação nº 310001.01.01.01.034.0118.003 – Providenciar, doravante, nos casos de cessão de servidores, o devido registro do código de afastamento no Sistema de Gestão de Pessoas (SGP), quando cedente, ou solicitar o seu registro, quando cessionário.

3. GESTÃO DE AQUISIÇÕES

21. 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 foram selecionados para análise os seguintes programas da **SECITECE (com exceção da análise levada a efeito no item 3.2.1, que considerará todos os programas da unidade)**:

- a. **58 – Programa de Desenvolvimento da educação profissional nos níveis: formação inicial e continuada, técnico e tecnológico;**

- b. **61 – Desenvolvimento da produção científica, da difusão tecnológica, e da cultura de inovação.**

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

22. Da análise das aquisições de bens e serviços, nas modalidades de convite e tomadas de preços, efetuadas pela **SECITECE**, no exercício de **2017**, 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 29.337/2008 c/c Lei Federal nº 8.666/1993

23. Foi analisado se as contratações de obras e serviços de engenharia e aquisições de outros serviços e compras realizadas pela **SECITECE**, no exercício de **2017**, efetivadas por meio de dispensa de licitação em razão do valor, nos programas selecionados, observaram os limites fixados no Decreto Estadual nº. 29.337/2008 c/c os incisos I e II, do Art. 24, da Lei nº. 8.666/1993.

24. Da análise foi constatado que o valor atualizado do Contrato SACC nº. 967101 (R\$12,6 mil) extrapolou o valor previsto na legislação, que é de R\$8.000,00, fato que ensejaria a realização de processo regular licitatório, porém tal contratação foi realizada por dispensa de licitação, tendo-se por base o inc. II, Art.24 da Lei Federal nº. 8.666/1993, conforme Quadro 2.

Quadro 2. Dispensa de licitação com valor legal superior ao permitido (Art. 24, inciso II)

Unidade Auditada: SECITECE
Exercício: 2017

Data de Atualização: 29/01/2018

R\$ mil

Nº SIC	Instrumento	Vigência	Objeto	Credor	Valor Atualizado	NEs	Valor Emp.
Item de Despesa: Manutenção e Conservação de Máquinas e Equipamentos							
Programa: DESENVOLVIMENTO DA PRODUÇÃO CIENTÍFICA, DA DIFUSÃO TECNOLÓGICA, E DA							
967101	CONTRATO	Início: 10/08/2015 Termino: 09/08/2018	Contratação de serviço de manutenção preventiva, com visitas mensais, e corretiva com reposição total de peças, em elevador para acessibilidade de pessoas com dificuldades de locomoção, localizado no prédio da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação	ELEVADORES UNIAO LTDA - EPP	12,6	00018; 00057; 00151; 00364; 00442; 00593; 01169; 00830; 00859; 01312; 01313; 01318	4,20
TOTAL					12,6		4,20

Fonte: Sistema de Gestão Governamental por Resultados - S2GPR e Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios -SACC

Emitido em: 29/1/2018

25. Assim, a gestão do **SECITECE** deverá manifestar-se acerca da dispensa de licitação com valor superior ao permitido na legislação, visando apresentar os esclarecimentos pertinentes ou eventuais providências saneadoras adotadas.

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio dos arquivos, que se encontram anexados na aba "Manifestação do Auditado", da opção "Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme disposto a seguir.

24. No Estado do Ceará o Decreto nº 28.397, de 21 de setembro de 2006, dispõe sobre o procedimento de cotação eletrônica, para aquisição de bens e serviços comuns de valor não superior a 10% (dez por cento) do limite previsto para a modalidade convite de que trata a alínea “a”, inciso II do art. 23 da Lei das Licitações, onde 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. Tal disposição encontra-se no Art. 2º do referido Decreto:

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 nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

A referida legislação não descarta o cabimento da dispensa de licitação em razão do valor, quando a demanda da Administração envolve a contratação de serviços de natureza continuada, passíveis de prorrogação por até 60 meses na forma do inciso II do seu art. 57. No caso em questão, a prorrogação foi apenas do prazo, renovando-se os créditos orçamentários, de modo que a cada exercício financeiro os valores consignados permaneceram abaixo do limite legal. O raciocínio leva em conta que, como se trata de dispensa em razão do valor e para serviço de natureza contínua, a elaboração de novo procedimento teria que ser feito anualmente, com prejuízo à continuidade do serviço, já que nem sempre é possível encaixar uma cronologia exata entre o fim de um contrato e a vigência de outro. O que se protegeu foi o interesse público, observando-se o Princípio da Economicidade para a Administração, tendo em vista que uma nova contratação acarretaria fatalmente em aumento dos valores propostos. A manutenção do contrato não gerou dano ao erário público, face à manutenção dos valores sem aplicação de qualquer reajuste.

No entanto, preponderando este entendimento da CGE, neste tipo específico de contratação de dispensa em razão do valor, a SECITECE adotará as medidas necessárias para correção da fragilidade apontada, providenciando a rescisão do Contrato e a realização de Licitação na modalidade Pregão Eletrônico para o alcance do objeto. Conforme amplo entendimento doutrinário e jurisprudencial, sumulado pelo Supremo Tribunal Federal, a Administração poderá rever seus atos eivados de vícios, respeitados os direitos adquiridos.

Análise da CGE

A gestão da SECITECE entende que o limite legal para serviços continuados se refere a cada exercício financeiro, os quais apresentam valores abaixo do limite legal, justificando a dispensa de licitação. Justifica ainda que tal prática assegura o interesse público, observando o princípio da

economicidade, tendo em vista que uma nova contratação acarretaria fatalmente em aumento dos valores propostos.

Em relação ao entendimento da gestão da SECITECE, no sentido de justificar a dispensa por considerar que o limite legal para serviços continuados se refere a cada exercício financeiro, ressalta-se que tal posicionamento não possui respaldo legal, uma vez que o Art.8º, da Lei Federal nº. 8.666/1993, exige que tal despesa deve ser programada, sempre, em sua **totalidade**, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.

O renomado doutrinador Marçal Justen Filho, compartilha do mesmo entendimento, conforme trecho transcrito a seguir (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 263):

Outra questão que desperta dúvida envolve os contratos de duração continuada, que comportam prorrogação. A hipótese se relaciona com o disposto no Art. 57, inc. II. Suponha-se previsão de contrato por doze meses, prorrogáveis até sessenta meses. Imagine-se que o valor estimado para doze meses conduz a uma modalidade de licitação, mas a prorrogação produzirá superação do limite previsto para a modalidade. Em tais situações, parece que a melhor alternativa é adotar a modalidade compatível com o valor correspondente ao prazo total possível de vigência do contrato. Ou seja, **adota-se a modalidade adequada ao valor dos sessenta meses**. Isso não significa afirmar que o valor do contrato, pactuado por doze meses, deva ser fixado de acordo com o montante dos sessenta meses. São duas questões distintas. O valor do contrato é aquele correspondente aos doze meses. **A modalidade de licitação deriva da possibilidade da prorrogação.** (grifos nossos)

O Tribunal de Contas da União – TCU, em decisão exarada no Acórdão nº. 943/2010 – Plenário, corrobora com o mesmo entendimento, no sentido de que sejam consideradas eventuais prorrogações para definição da modalidade licitatória, reconhecendo inclusive que tal prática garante a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, em observância ao princípio da economicidade, com vistas a alcance de maior competitividade.

Além disso, o TCU considerou tal entendimento por ocasião da Decisão 586/2002 e Acórdãos 1.482/2005 e 469/2010, da 2ª Câmara, e 1.725/2003, 1.862/2003, 2.753/2005, 2.372/2007, 1.825/2011 e 2.765/2017, da 1ª Câmara.

Nessa mesma linha opinou a Advocacia-Geral da União, por meio da Orientação Técnica nº. 10/2009, na qual definiu que o valor estimado para contratação deverá considerar o prazo inicial de vigência com suas possíveis prorrogações.

Por fim, a adoção de modalidade de licitação compatível com o valor global da licitação para as contratações de serviço de natureza continuada visa a atender aos preceitos da Lei de Licitações, bem como atender aos princípios da isonomia e da economicidade e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração pública.

Recomendação nº 310001.01.01.01.034.0118.004 – Adotar, doravante, modalidade de licitação mais ampla, no caso de contratação de serviços de natureza continuada, compatível com o valor global do contrato, incluindo as possíveis prorrogações previstas e os termos aditivos de valor, em observância ao Art. 8º, da Lei Federal nº. 8.666/1993.

3.2.2. Natureza das Despesas em Relação aos Dispositivos Legais das Dispensas de Licitação (Art. 24, incisos III a XXXV da Lei nº 8.666/1993)

26. Foram analisadas as aquisições da **SECITECE** no exercício de **2017**, efetivadas por meio de dispensa de licitação com fundamento no Art. 24, incisos III ao XXXV, da Lei nº 8.666/1993, nos programas selecionados, tendo sido observadas as correspondentes ocorrências:

Quadro 3. Dispensas de licitação (Art. 24, III a XXXV)

Dispositivo Legal	Nº do SACC	Objeto	Credor	Valor Atualizado (R\$ mil)	Requisitos a serem comprovados
Art 24, inciso V - Quando não acudirem interessados a licitação anterior e esta, justificadamente, não puder ser repetido sem prejuízo para a Administração...	1034252	Serviço de recarga de extintores instalados na sede da Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior - SECITECE, na Universidade do Trabalho Digital - UTD e na sede do Campus Multi-Institucional Humberto Teixeira de Iguatu, em razão do resultado...	MECREL MEDEIROS COM. E REP. LTDA	9,21	- Justificativa de Preço; - Caracterização da situação de Emergência; - Razão da escolha do fornecedor;
Art 24, inciso XXIV - Para a celebração de contrato de prestação de serviços com as organizações sociais...	-	Ação: capacitação profissional em nível de formação inicial e continuada	INSTITUTO CENTRO DE ENSINO TECNOLOGICO	1.263,99	- Justificativa da não formalização de instrumento contratual (<i>caput</i> do Art.62)
Art 24, inciso XIV - Para a aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições...	913563	Descrição do Empenho: pagamento a mlw intermed gmbh da segunda parcela do sinal(10%), em reais do acordo da ordem de compra n 02/2016 de 12 de dezembro de 2016, no valor em euro \$ 21.398.197,00 para aquisição de 02 helicópteros modelo h 135	MLW INTERMED	7.068,44	- Acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional; - Comprovação de que as condições ofertadas foram manifestamente vantajosas para o Poder Público
Art 24, inciso XIV - Para a aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições...	1003262	Aquisição de planetário ZKP4 LED com VELVETDUO Integrated System.	MLW INTERMED	6.485,63	- Acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional; - Comprovação de que as condições ofertadas foram manifestamente vantajosas para o Poder Público
Art 24, inciso XIV - Para a aquisição de bens ou serviços nos termos de acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional, quando as condições...	1033939	Aquisição de 02 (dois) Sistemas para projeções de duplo canal modelo ZEISS powerdome SPACEGATE Nova 2.5K - 2x Barco F35 WQXGA para os planetários virtuais do Crato e Sobral.	MLW INTERMED	7.004,68	- Acordo internacional específico aprovado pelo Congresso Nacional; - Comprovação de que as condições ofertadas foram manifestamente vantajosas para o Poder Público
Art 24, inciso VIII - Para aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade...	1029868	Contratação da Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa - FUNDEP, para atração da Segunda Turma de Mestrado Profissional fora da sede, junto ao Instituto Tecnológico de Aeronáutica. – ITA	FUNDEP FUND DE DESENV DA PESQUISA	2.267,04	- Justificar dispositivo legal no sistema S2GPR/SACC divergente do Contrato.

Fonte: Sistema de Gestão Governamental por Resultados - S2GPR e Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios -SACC
 Emitido em: 29/01/2018

27. O Contrato SACC nº. 1034252 foi firmado com a justificativa de não haver interessados na licitação, com fulcro no inciso V, Art. 24 da Lei Federal nº. 8.666/1993. Entretanto, em consulta ao Portal da Transparência do Ceará no dia 30/01/2018, constatou-se que o processo originário está com status “Aberto para Resultado”.

28. Quanto aos Contratos SACC nºs. 1025796 e 1019460, firmados com a TELEMAR NORTE LESTE S/A, verificou-se que o dispositivo legal utilizado no momento da emissão das Notas de Empenho nºs. 01469, 01468, 01452, 00724, 00723, 00747, 00746, 00722, 00725, 00748 e 01472 (inciso IX do Art. 24) está divergente dos constantes nos instrumentos contratuais e seus respectivos Pareceres Jurídicos do órgão gestor do Contrato (inciso IV, Art. 24).

29. Em relação ao Contrato SACC nº. 1029868, constatou-se que o dispositivo legal utilizado nas Notas de Empenho nºs. 01401 e 01400 (inciso VIII, Art.24), apesar de estar condizente com o Parecer Jurídico, diverge do constante no instrumento contratual (inciso XIII, Art. 24).

30. Ademais, verificou-se nos Contratos de Gestão SACC nº 1026115 e 1005932, firmados com o CENTEC INST CENTRO DE ENSINO TECNOLOGICO, que a gestão da SECITECE utilizou indevidamente como fundamentação legal o Art. 24, inciso XXIV para a celebração de contrato de

prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão, uma vez que o contrato de gestão é um instrumento firmado entre o poder público e entidades qualificadas como Organizações Sociais e está regido por legislação própria, Lei Federal nº. 9.637, de 15/05/1998 e Lei Estadual nº. 12.781, de 30/12/1997, alterada pelas Leis nºs. 16.183, de 28/12/2016, 15.865, de 20/10/2015, 15.408, de 12/08/2013 e 15.355, de 04/06/2013, não se aplicando a Lei Federal nº. 8.666/1993 para esse tipo de contratação.

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

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio dos arquivos, que se encontram anexados na aba "Manifestação do Auditado", da opção "Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme disposto a seguir.

25.1. Em relação ao SACC 1034252, fornecedor MECREL MEDEIROS COM.E REPL.LTDA informamos que tendo em vista que o pregão n. 20170016-SECITECE restou deserto e diante da necessidade de prestação contínua do serviço de recarga de extintores e da iminência da expiração da validade, considerando a relevância do serviço para a segurança da atividade dos servidores, foi efetuada dispensa de licitação com base no inciso V do Art. 24 da Lei Federal 8.666/93. O processo de escolha da empresa a ser contratada se deu por meio de comparação de preços de três fornecedores, tendo sido contratado aquele que apresentou o menor preço consoante comprovam os documentos em anexo (ANEXO 7)

25.2. Houve excessivo atraso nos trâmites de formalização do Contrato de Gestão SECITECE/CENTEC para o exercício de 2017, em razão da demora da deliberação pelo COGERF, do fechamento do sistema SACC do Governo do Estado e da demora na publicação da Dispensa de Licitação, que apenas aconteceu em 17 de fevereiro de 2017. Nesse contexto, considerando a impossibilidade de paralisação das atividades do CENTEC mantidas por esta SECITECE por meio do Contrato de Gestão, restou impossível elaborar o contrato ainda em janeiro, acarretando a execução de atividades extemporâneas à vigência do referido instrumento, de modo que não teve outra alternativa a SECITECE que não a indenização do CENTEC pelos serviços executados relativos ao mês de Janeiro de 2017, no valor de R\$ 1.263.994,32 (Um milhão, duzentos e sessenta e três mil, novecentos e noventa e quatro reais e trinta e dois centavos). Vale salientar que a decisão de pagar por tais serviços foi deliberada pelo Conselho de Administração, do qual o Estado faz parte, e foi aprovada pelo Comitê de Gestão por Resultado e Gestão Fiscal – COGERF, que tratou de aprovar recursos referentes ao exercício completo de 2017.

Sendo |assim, uma vez comprovado pelo Instituto CENTEC a efetiva prestação do serviço, embora à margem do contrato de gestão 2017, foi gerada para o Estado a obrigação de efetuar o pagamento, que foi adimplido, pois ao contrário estaria recaindo em locupletamento ilícito.

25.3. Em relação ao contrato SACC 913563, 1003262, 1033939, cujo credo é MLW INTERMED informamos que os comprovantes solicitados encontram-se em anexo (ANEXO 8)

26. Em verificação ao Licitaweb – Sistema de Cadastro de Licitações do Governo do Estado do Ceará, constatamos que o Pregão Eletrônico 20170016, Nº da Publicação 2017/16698, Nº Vĩproc 4940874/2017, que tem como objeto Serviço de Recarga de Extintores, ainda está pendente de finalização, entretanto, não temos acesso ao Licitaweb para gerenciar o resultado da licitação, conforme comprovado através das telas 1 e 2, portanto, não compete à SECITECE Gerenciar o Resultado, sendo essa obrigação da Central de Licitações da PGE que é o órgão responsável por todas as licitações do Estado.

O Sistema Licitar que dá todas as informações das licitações do Estado, nos informa que o referido processo foi concluído em 17 de outubro de 2017, sendo o Pregão declarado deserto, conforme telas 3 e 4.

Em contato com a Central de Licitações, por meio do Ofício nº 10/2018, de 23 de abril de 2018, solicitamos a retificação do status da licitação, sendo prontamente atendido pelo Pregoeiro responsável, conforme podemos perceber pela análise das telas do sistema Licitar. (ANEXO 9)

27. Os contratos cadastrados sob o SACC 1025796 e 1019460 firmados com a Telemar Norte Leste SA tem como gestor do contrato a SEINFRA e não a SECITECE, desta forma, caso haja alguma divergência constante no instrumento legal partiu quando do cadastro pela SEINFRA ao qual não possuímos acesso.

28. Quanto ao contrato cadastrado no SACC 1029868, de fato ocorreu um erro quando da seleção do inciso o que gerou um equívoco na nota de empenho, entretanto a fundamentação legal está adequada para o referido pagamento. Informamos ainda que já realizamos a correção necessária do inciso junto ao SACC para que os próximos pagamentos não apresentem divergências na nota de empenho. Anexamos contrato e parecer jurídico. (ANEXO 10)

29. O Instituto Centro de Ensino Tecnológico - CENTEC é uma Associação sem fins lucrativos, qualificada como Organização Social, através do Decreto nº 25.927, de 29 de junho de 2000 e desde então vem firmando contratos de gestão com a SECITECE, sempre nos mesmos moldes. Até a efetiva contratação existe um rito, no qual são efetuadas uma série de análises e aprovações de outros setores externos à SECITECE, tais como SEPLAG, Grupo Gestor de Contas – GTC e COGERF. Toda a tramitação seguida pela Secretaria obedece ao “Manual do Contrato de Gestão” elaborado pela SEPLAG(<http://www.gestaodoservidor.ce.gov.br/servidor/images/stories/manuais/bt19.pdf>), no qual consta expressamente às fls. 14 o seguinte:

“Dando prosseguimento, a contratante (Secretaria de Estado ou órgão do Poder Executivo) instruirá processo a ser encaminhado à SEPLAG/COTEF com os documentos elencados anteriormente e ainda: Comprovante de emissão do Termo de Dispensa da licitação, fundamentado na Lei 8.666/93 e suas alterações;”

Nesse passo, não obstante haja legislação específica, o Órgão responsável por analisar e aprovar os contratos de gestão de todas Secretarias, que no caso é a SEPLAG, entende que é necessária a dispensa de licitação com base na Lei 8.666/93, sendo uma exigência, inclusive do sistema, sem o qual não se consegue dar prosseguimento ao contrato. Portanto, se houver mudança neste entendimento, não pode a SECITECE ser penalizada, devendo haver um alinhamento prévio com a SEPLAG e com todas as demais Secretarias, já que implicará em alteração de rito e de sistema.

Destacamos que a Lei Estadual Nº 12.781, de 30 de dezembro de 1997, em seu Art. 16, expressa a desnecessidade de formalização de processo licitatório para contratação de Organizações Sociais, sendo imprescindível o enquadramento em alguma das situações taxativas do Art. 24 da Lei 8.666/93.

Art. 16. A Administração Pública Estadual direta, autárquica e fundacional fica dispensada de processos licitatórios para celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito do Estado, para atividades contempladas no objeto do contrato de gestão, nos termos da legislação Federal.

Análise da CGE

Na documentação apresentada referente ao Contrato SACC nº. 1034252, a gestão da SECITECE comprovou a licitação deserta, sob a justificativa de não poder ser repetida a licitação sem prejuízo para Administração Pública por se tratar de serviços essenciais à segurança dos usuários, por meio do Parecer nº. 110/2017, de 14/11/2017, exarado pela Assessoria Jurídica do órgão, bem como apresentou as propostas de quatro empresas para os serviços de recargas de extintores, sendo consagrada vencedora a empresa que ofertou o menor preço global, justificando, dessa forma, o preço e a razão da escolha do fornecedor. Além disso, o status da publicação no sistema Licitaweb foi retificado para “Finalizado”. Assim, resta comprovado que o contrato supracitado atendeu às exigências legais.

Quanto à execução do objeto “Ação: capacitação profissional em nível de formação inicial e continuada” sem a formalização de instrumento contratual, a gestão da SECITECE se manifestou no sentido de que ações alheias ao órgão inviabilizaram a sua formalização, o que ocasionou o pagamento do serviço no mês de janeiro/2017, no valor de R\$1.263.994,32, mas que foi autorizado pelo Conselho de Administração Estadual e aprovado pelo Comitê de Gestão por Resultado e Gestão Fiscal – COGERF.

Apesar da justificativa da não formalização de contrato pela gestão da SECITECE, a mesma não apresentou documentação que comprove as respectivas autorizações. Além disso, a formalização de contrato é prerrogativa expressa no Art. 62, da Lei de Licitações, a qual assevera a obrigatoriedade de instrumento contratual e, para tanto, esta Controladoria não aceita as justificativas exaradas pelo órgão.

Quanto aos Contratos SACCs nºs. 913563, 1003262 e 1033939, a gestão da SECITECE apresentou o Acordo de Cooperação Técnica, estabelecido por meio do Decreto Federal nº. 2.579, de 06/05/1998, e as justificativas que demonstram os benefícios à administração pública. Diante do exposto, resta comprovado o atendimento aos requisitos exigidos pela legislação.

Em relação ao Contrato SACC nº. 1029868, a gestão da SECITECE retificou o fundamento legal para contratação do respectivo objeto (inciso XIII do Art.24). Quanto aos Contratos SACCs nºs. 1025796 e 1019460, as fundamentações legais foram devidamente retificadas no Sistema S2GPR, restando sanadas as desconformidades apontadas preliminarmente.

A gestão da SECITECE se manifestou quanto aos Contratos de Gestão SACCs nºs. 1026115 e 1005932, firmados com o CENTEC, no sentido de esclarecer que o órgão responsável por

analisar e aprovar os contratos de gestão, SEPLAG, entende que é necessária a dispensa de licitação com base na Lei 8.666/1993, estando o sistema informatizado concebido para operar dessa forma.

Além disso, o órgão esclarece que tal procedimento está condizente com o Art.16, da Lei Estadual nº. 12.781, de 30/12/1997 e suas alterações, que institui o Programa Estadual de Incentivo às Organizações Sociais e dispõe sobre a qualificação destas entidades e dá outras providências:

Art. 16. À Administração Pública Estadual direta, autárquica e fundacional fica **dispensada de processos licitatórios** para celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito do Estado, para atividades contempladas no objeto do contrato de gestão, **nos termos da legislação Federal.** (grifos nossos)

Nota-se que o referido dispositivo, igualmente ao inciso XXIV do art. 24 da Lei 8.666/93, trata dos contratos de prestação de serviços relacionados com as atividades previstas no Contrato de Gestão já existente, o que não corresponde aos Contratos SACCs nºs. 1026115 e 1005932, objeto de análise por esta Controladoria.

Objetivamente, o TCU, por meio do Acórdão nº. 421/2004 – Plenário, exarou entendimento nessa mesma linha:

Os requisitos de aplicação do dispositivo são, portanto, referentes a dois aspectos, isto é, a pessoa do contratado ('Organizações Sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo') e o objeto da contratação ('prestação de serviços para atividades contempladas no contrato de gestão').

Diante do exposto, não há óbice legal à celebração de contrato com Organização Social – OS para prestação de serviços de saúde. No entanto, não é qualquer serviço que pode ser contratado na forma do inc. XXIV, Art. 24 da Lei Federal nº. 8.666/1993, mas apenas os serviços contemplados nas atividades relacionadas ao contrato de gestão firmado entre a Administração Pública e a OS.

Quanto ao procedimento de contratação realizado entre o Estado e as organizações sociais, o Supremo Tribunal Federal – STF, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI 1923, teceu os seguintes entendimentos:

12. **A figura do contrato de gestão configura hipótese de convênio**, por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum aos interessados: a realização de serviços de saúde, educação, cultura, desporto e lazer, meio ambiente e ciência e tecnologia, **razão pela qual se encontram fora do âmbito de incidência do art. 37, XXI, da CF.**

13. Diante, porém, de um cenário de escassez de bens, recursos e servidores públicos, no qual o contrato de gestão firmado com uma entidade privada termina por excluir, por consequência, a mesma pretensão veiculada pelos demais particulares em idêntica situação, todos almejando a posição subjetiva de parceiro privado, **impõe-se que o Poder Público conduza a celebração do contrato de gestão por um procedimento público impessoal e pautado por critérios objetivos, por força da incidência direta dos princípios constitucionais da impessoalidade, da publicidade e da eficiência na Administração Pública (CF, art. 37, caput).**

14. As dispensas de licitação instituídas no art. 24, XXIV, da Lei nº 8.666/93 e no art. 12, §3º, da Lei nº 9.637/98 têm a finalidade que a doutrina contemporânea denomina de função regulatória da licitação, através da qual a licitação passa a ser também vista como mecanismo de indução de determinadas práticas sociais benéficas, fomentando a atuação de organizações sociais que já ostentem, à época da contratação, o título de qualificação, e que por isso sejam reconhecidamente colaboradoras do Poder Público no desempenho dos deveres constitucionais no campo dos serviços sociais. **O afastamento do certame licitatório não exige,**

porém, o administrador público da observância dos princípios constitucionais, de modo que a contratação direta deve observar critérios objetivos e impessoais, com publicidade de forma a permitir o acesso a todos os interessados. (grifos nossos)

Em análise à ADI 1923, do STF, a interpretação quanto ao procedimento de contratação é no sentido de que o contrato de gestão, por sua natureza associativa, não se enquadra nas hipóteses de realização de processo de licitação pública (art. 37, XXI, da CF). No entanto, os gestores públicos não se eximem da responsabilidade de realização de procedimento público conduzido de forma objetiva e impessoal, com observância aos princípios do caput do art. 37, da CF.

O TCU, por meio do Acórdão nº. 2.057/2016 – Plenário, motivado por solicitação da Comissão de Assuntos Sociais do Congresso Nacional e com base na respectiva decisão do STF, entendeu que:

9.2.3.2. do **processo de transferência do gerenciamento dos serviços de saúde para organizações sociais deve constar estudo detalhado** que contemple a fundamentação da conclusão de que a transferência do gerenciamento para organizações sociais mostra-se a melhor opção, avaliação precisa dos custos do serviço e dos ganhos de eficiência esperados, bem assim planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos contratos de gestão;

9.2.3.3. **a escolha da organização social para celebração de contrato de gestão deve, sempre que possível, ser realizada a partir de chamamento público**, devendo constar dos autos do processo administrativo correspondente as razões para sua não realização, se for esse o caso, e os critérios objetivos previamente estabelecidos utilizados na escolha de determinada entidade, a teor do disposto no art. 7º da Lei 9.637/1998 e no art. 3º combinado com o art. 116 da Lei 8.666/1993;

Observa-se que o TCU vai ao encontro da decisão do STF, inclusive indicado o instrumento hábil para celebração de contrato de gestão, sendo ele o chamamento público.

Ressalta-se que, no âmbito estadual, tais entendimentos têm respaldo na Lei Estadual nº. 12.781, de 30/12/1997, ao definir a observância dos *princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade* (art. 9º).

Outrossim, a gestão da SECITECE informa que o sistema permite apenas cadastrar o inc. XXIV da Lei de Licitações como dispositivo legal, além disso, todo o procedimento de contratação segue o rito da dispensa de licitação, por orientação do órgão gestor (SEPLAG), restando por comprometida a inserção de fundamento legal e procedimento adequado para a contratação.

Nesse sentido, entende-se que a utilização dos procedimentos da Lei Federal nº. 8.666/1993 (art. 24, inciso XXIV) para dispensa de licitação, não tem amparo para celebração originária de Contrato de Gestão, a exemplo dos Contratos SACCs nºs. 1026115 e 1005932, devendo, quando da celebração do contrato de gestão, sempre que possível, realizar procedimento público conduzido de forma objetiva e impessoal, a exemplo do chamamento público, com observância aos princípios do caput do art. 37, da CF e da jurisprudência do STF e do TCU. Ressalta-se que, segundo o TCU, a não realização de tal procedimento deve ser justificada nos autos.

Entretanto, considerando que o Manual do Contrato de Gestão da SEPLAG exige comprovante de emissão do Termo de Dispensa da licitação para instruir o processo de contratação de Organizações Sociais por meio de contrato de gestão; considerando os posicionamentos do STF e TCU, os quais divergem da forma descrita no referido manual, esta auditoria encaminhará orientação à Secretaria de Planejamento e Gestão e à gestão superior desta Controladoria e Ouvidoria Geral do Estado, no sentido de que o processo de formalização de contratos de gestão pelos órgãos do Poder Executivo possa ser reavaliado à luz dos posicionamentos do STF e do TCU expostos neste Relatório.

Recomendação nº 310001.01.01.01.034.0118.005 – Abster-se de realizar despesas sem a devida formalização de instrumento contratual, em cumprimento com a exigência prevista no art. 62, da Lei de Licitações.

Recomendação nº 310001.01.01.01.034.0118.006 – Utilizar, nas contratações de bens e serviços, dispositivo legal em consonância com aqueles referenciados nos pareceres jurídicos e nos instrumentos contratuais, por ocasião do cadastramento no SACC, bem como da emissão das notas de empenho no S2GPR.

3.2.3. Natureza das Despesas em Relação aos Dispositivos Legais das Inexigibilidades de Licitação (Art. 25 da Lei nº 8.666/1993)

32. Foram analisadas as aquisições da **SECITECE** no exercício de **2017**, efetivadas por meio de inexigibilidade de licitação com fundamento no Art. 25, incisos I ao III, da Lei nº 8.666/1993, nos programas selecionados, tendo sido observadas as correspondentes ocorrências:

Quadro 4. Inexigibilidade de licitação (Art. 25, I ao III)

Dispositivo Legal	Nº SIC	Objeto	Credor	Valor Atualizado (R\$ mil)	Requisitos a serem comprovados
Inviabilidade de licitação (caput Art. 25/L8.666)	943736	Serviços de manutenção preventiva e corretiva de 02 (dois) elevadores, localizados no edifício São Luiz, à Rua Major Facundo, nº 500, Centro, Fortaleza, Ceará.	THYSSENKRUPP ELEVADORES S/A	90,81	- Justificativa de Preço; - Comprovação de inviabilidade de competição;
Inviabilidade de licitação (caput Art. 25/L8.666)	1012284	Pagamento de anuidade 2017 da Associação Nacional de Entidades Promotoras de Empreendimentos Inovadores – ANPROTEC	ANPROTEC	1,63	- Justificativa da necessidade de filiação à entidade
Inviabilidade de licitação (caput Art. 25/L8.666)	1012301	Pagamento da anuidade 2017 do Conselho Nacional de Secretários Estaduais para Assuntos de CT&I - CONSECTI.	CONSECTI CONS NAC SECRETARIOS ESTADUAIS	31,00	- Justificativa da necessidade de filiação à entidade

Fonte: Sistema de Gestão Governamental por Resultados - S2GPR e Sistema de Acompanhamento de Contratos e Convênios -SACC
Emitido em: 30/01/2016

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

Manifestação do Auditado

O auditado manifestou-se por meio dos arquivos, que se encontram anexados na aba "Manifestação do Auditado", da opção "Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme disposto a seguir.

32. Em relação ao contrato SIC 943736, cujo credor é Thyssenkrupp Elevadores S/A informamos que os comprovantes solicitados encontram-se anexados.

Destacamos que o processo de contratação se deu por meio de Inexigibilidade de Licitação, em razão da exclusividade de prestação do serviço a ser executado pela empresa contratada, situação atestada pelo Sindicato das Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico no Estado do Ceará – SIMEC. Quanto à justificativa de preço, destacamos que nos autos do processo fora anexado Contrato firmado com outro órgão da Administração Pública, ratificando que o valor contratado pela SECITECE estava abaixo do valor praticado pela empresa. (ANEXO 11)

➤ SACC - 1012284 – ANPROTEC

A ANPROTEC, é uma associação Nacional de Entidades promotoras de empreendimentos inovadores que busca entre outras finalidades propor e apoiar ações de interesse regional, nacional ou internacional dos associados, como projetos relativos ao marco normativo, políticas públicas e mecanismos para a inovação conforme conta no estatuto social, desta forma a participação da SECITECE junto a esta associação de fundamental relevância, fomenta o desenvolvimento de ações na área da ciência, tecnologia e inovação com vista ao desenvolvimento do estado. (ANEXO12)

➤ 1012301 – 1012301 – CONSECTI

Segundo o parágrafo 1 do Art. 1º do estatuto do CONSECTI, O CONSECTI é uma entidade reconhecida como representativa das Secretárias Estaduais para Assuntos de Ciência, Tecnologia e Inovação através do Conselho Nacional de Ciência e Tecnologia - CCT, conforme consta no §1 do artigo 1º do Decreto n.6.090 de 24 de abril de 2007, como decorrência da proposição de políticas de ciência e tecnologia; §2º. O Conselho Nacional de Secretários Estaduais para Assuntos de Ciência, Tecnologia e Inovação – CONSECTI tem sede na capital federal e atribuições em todos os Estados e Distrito Federal. (ANEXO 13)

Análise da CGE

No Contrato SACC nº. 943736, firmado com a Thyssenkrupp Elevadores S/A, para a manutenção e conservação preventiva e corretiva de dois elevadores, a gestão da SECITECE apresentou manifestação no sentido de justificar os preços por meio de proposta da respectiva contratada, e comprovar a inviabilidade de licitação com apresentação de atestado fornecido pelo Sindicato das Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico do Estado do Ceará – SIMEC. Ele atesta que a empresa Thyssenkrupp Elevadores S/A tem o uso exclusivo da marca THYSSENKRUPP, SUR e THYSSEN SUR e que é fabricante exclusiva dos componentes originais de reposição para os elevadores de tal marca.

Nesse sentido, a contratação de empresa por inexigibilidade de licitação, sob a justificativa de exclusividade na utilização da marca não serve para comprovar a exclusividade de prestação dos serviços de manutenção e conservação de elevadores, mesmo que correspondam à marca da referida prestadora de serviço, devendo a contratação de tal despesa ocorrer mediante processo licitatório regular, visto que outras empresas podem prestar os mesmos serviços sem a necessidade de que as peças sejam obrigatoriamente da mesma marca do fabricante do elevador.

Sobre o tema, o TCU, por meio do Voto do Ministro Ubiratan Aguiar (Processo: TC-009.953/2002-0) exarou decisão no sentido de que não é cabível a contratação por inexigibilidade de licitação, de empresa para realizar manutenção de elevadores, com base em atestado de exclusividade de utilização da marca do elevador. Trecho do referido Voto, diz:

Inexigibilidade de Licitação nº 1/2001 – contratação da empresa Elevadores Otis para a prestação de serviços de manutenção e conservação dos elevadores da administração central da CBTU

5. **A irregularidade apontada foi a utilização indevida da inexigibilidade, uma vez que existiam diversas outras empresas aptas a prestar aquele tipo de serviço.**

6. A contratação baseou-se em atestado fornecido pelo Sindicato das Indústrias Mecânicas e de Material Elétrico do Município do Rio de Janeiro, de que a empresa Elevadores Otis tinha o uso exclusivo da marca Otis e que era fabricante exclusiva

dos componentes originais de reposição para os elevadores de tal marca (fl. 236, v.1).

7. Conforme apontou o unidade técnica, **tal atestado não se presta a fundamentar uma contratação por inexigibilidade, uma vez que não provava a exclusividade na prestação dos serviços de manutenção, mas apenas a exclusividade na utilização da marca.**

8. Vale ressaltar que, à época da contratação em tela, dezembro de 2001, a jurisprudência deste Tribunal já estava consolidada no sentido de considerar ilegal a contratação desse tipo de serviço por inexigibilidade de licitação (Decisões nº 393/1993-2ª Câmara, 323/1994-2ª Câmara, 259/1996-1ª Câmara, 176/1999-Plenário; Acórdãos nºs 204/1997-Plenário, 476/1998-2ª Câmara).

[...]

56. Diante das observações acima, considerando o processo de contas e as duas auditorias, verifica-se que ficaram configuradas quatro irregularidades:

a) contratação da empresa Elevadores Otis indevidamente por inexigibilidade de licitação;

[...] (grifos nossos)

A jurisprudência do TCU é ampla quanto ao entendimento de que a contratação mediante inexigibilidade de licitação, sem atentar a realização de procedimento licitatório para conservação e manutenção de elevadores, não tem respaldo por aquele Tribunal (Decisões nºs. 0575/1998, 0117-11/1999, 0176-15/1999, 0078-04/2002 e Acórdãos nºs. 0518-29/2001-1, 227/2000, 575/1998, todos do Plenário).

Em Acórdão mais recente (nº. 2093/2016 – Plenário) o TCU seguiu tal entendimento:

1.7.3.1. a contratação por inexigibilidade de licitação de serviços de manutenção de elevadores, [...] afronta o disposto nos arts. 3º e 25, inciso I, da Lei 8.666/1993, e a jurisprudência do TCU, exemplificada pelo Acórdão 336/2008-Plenário;

Diante da vasta jurisprudência do TCU e de acordo com caput do Art. 25 da Lei de Licitações, esta Controladoria entende pela não aceitação da justificativa da apresentação de atestado para uso exclusivo da marca como comprovante de inviabilidade de licitação, exarada pela gestão da SECITECE, e haja vista a existência de empresas no mercado que prestam serviços de manutenção e conservação com reposição de peças em elevadores, mesmo de marcas paralelas, o que demonstra a viabilidade de realização de processo licitatório regular, com vistas ao princípio da economicidade e da proposta mais vantajosa para a administração pública.

Em relação aos Contratos SACCs nºs. 1012284 e 1012301, que trata do pagamento das anuidades 2017 à ANPROTEC e ao CONSECTI, a gestão da SECITECE comprovou a necessidade de filiação à entidade, tendo prestado as devidas justificativas a esta Controladoria.

Recomendação nº 310001.01.01.01.034.0118.007 – Abster-se doravante, de contratar por inexigibilidade de licitação os serviços de manutenção e conservação de elevadores, com base em atestado de exclusividade de utilização da marca do elevador.

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 **SECITECE**:

1.3 Convênios ou Instrumentos Congêneres com Inadimplência;

2.1 Acumulação de Cargos;

3.2.1 Valor de Dispensa de Licitação (Art. 24, inciso I e II) em Relação aos Limites Legais Previstos no Decreto Estadual nº 29.337/2008 c/c Lei Federal nº 8.666/1993;

3.2.2 Natureza das Despesas em Relação aos Dispositivos Legais das Dispensas de Licitação (Art. 24, incisos III a XXXV da Lei nº 8.666/1993);

3.2.3 Natureza das Despesas em Relação aos Dispositivos Legais das Inexigibilidades de Licitação (Art. 25 da Lei nº 8.666/1993).

35. Assim, este relatório de auditoria deverá ser inserido no Sistema Ágora, para conhecimento, adoção das providências recomendadas e encaminhamento ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará pela gestão da **SECITECE**, juntamente com o Certificado de Auditoria, o Parecer do Dirigente do Controle Interno, o Pronunciamento do Secretário e as demais peças processuais que compõem a Prestação de Contas Anual de 2017.

Fortaleza, 15 de maio de 2018.

Documento assinado digitalmente
Caio Petrônios de Araújo Lopes
Auditor de Controle Interno
Matrícula – 3000071-4

Revisado em 25/06/2018 por:

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

Aprovado em 03/07/2018 por:

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