



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

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO
Nº. 570001.01.01.01.029.0118**

Modalidades de Auditoria:

Auditoria de Regularidade

Categorias de Auditoria:

Auditoria de Contas de Gestão – à distância

Órgão Auditado:

Secretaria do Meio Ambiente – SEMA

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
José Fernando Frota Cavalcante

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 570001.01.01.01.029.0118

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 do Meio Ambiente - SEMA**.
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 019/2018, no período de 22/01/2018 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 14/05/2018 a 21/05/2018, conforme Ordem de Serviço de Auditoria nº 180/2018.
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 sua versão final para 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 do Meio Ambiente – SEMA** foi criada pela Lei Estadual n.º15.773, de 10/03/2015, com a extinção do CONPAM – Conselho de Políticas Públicas e Gestão do Meio Ambiente. A referida Lei ainda estabeleceu a vinculação da Superintendência Estadual do Meio Ambiente – SEMACE.
7. Por sua vez, a Lei nº 15798, de 01/06/2015, no seu Art. 3º, estabeleceu as seguintes competências à Secretaria do Meio Ambiente: elaborar, planejar e implementar a política ambiental do Estado; monitorar, avaliar e executar a política ambiental do Estado; promover a articulação interinstitucional de cunho ambiental nos âmbitos federal, estadual e municipal; propor, gerir e coordenar a implantação de Unidades de Conservação sob jurisdição estadual; coordenar planos, programas e projetos de educação ambiental; fomentar a captação de recursos financeiros através da celebração de convênios, ajustes e acordos, com entidades públicas e privadas, nacionais e internacionais, para a implementação da política ambiental do Estado; propor a revisão e atualização da legislação pertinente ao sistema ambiental do Estado; coordenar o sistema ambiental estadual; analisar e acompanhar as políticas públicas setoriais que tenham impacto ao meio ambiente; articular e coordenar os planos e ações relacionados à área ambiental; 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

8. O perfil da execução orçamentária da **SEMA** 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 DO MEIO AMBIENTE

Exercício: 2017

Data de Atualização: 24/01/2018

R\$ mil

Programa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
500-GESTÃO E MANUTENÇÃO	5.049,57	4.678,35	92,65
66-CEARÁ MAIS VERDE	41.055,03	19.188,41	46,74
67-CEARÁ NO CLIMA	2.661,40	1.036,73	38,95
68-CEARA CONSCIENTE POR NATUREZA	4.768,50	3.661,52	76,79
64-RESÍDUOS SÓLIDOS	6.600,02	3.737,92	56,63
Total:	60.134,53	32.302,93	53,72

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

Emitido em: 24/1/2018

Tabela 2. Execução Orçamentária por Grupo de Natureza de Despesa

Unidade Auditada: SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE

Exercício: 2017

Data de Atualização: 24/01/2018

R\$ mil

Grupo de Natureza de Despesa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
4 -INVESTIMENTOS	26.341,67	13.242,11	50,27
3 -OUTRAS DESPESAS CORRENTES	31.703,04	17.029,45	53,72
1 -PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	2.089,82	2.031,36	97,20
Total:	60.134,53	32.302,93	

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

Emitido em: 24/1/2018

Tabela 3. Execução Orçamentária por Fonte de Recursos

Unidade Auditada: SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE

Exercício: 2017

R\$ mil

Fonte de Recursos	SubFonte de Recursos	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
16-COMPENSAÇÃO AMBIENTAL				
	00-COMPENSAÇÃO AMBIENTAL	44.243,67	21.612,39	48,85
82-CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS - ADMINISTRAÇÃO DIRETA				
	82-CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS - ADMINISTRAÇÃO DIRETA	842,20	21,35	2,53
01-COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS				
	00-COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS	211,00	178,27	84,49
48-OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOURO				
	48-OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS - TESOURO	8.111,17	4.802,65	59,21
00-RECURSOS ORDINÁRIOS				
	00-RECURSOS ORDINÁRIOS	6.726,49	5.688,27	84,57
Total		60.134,53	32.302,93	53,72

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

Emitido em: 24/1/2018

1.2. Despesas de Exercícios Anteriores

9. 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

10. Não foram observadas transferências de recursos por meio de convênios ou instrumentos congêneres efetuadas pela **SEMA** no exercício de **2017**, dessa forma, não foram verificadas situações de inadimplência.

2. GESTÃO DE PESSOAS

2.1. Acumulação de Cargos

11. Analisando os registros do Sistema Folha de Pagamento - FOLHA PROD foi verificada a ocorrência de acumulação de cargos por servidores da **SEMA**, em desconformidade com o inciso XVI, do art. 37, da Constituição Federal de 1988, c/c com o Decreto Estadual Nº29.352, de 09 de julho de 2008, conforme informações a seguir apresentadas:

Quadro 1. Acumulação de Cargos

Orgão: SEMA

Exercício: 2017

Data de Atualização: 24/1/2018

R\$ mil

CPF /NOME	ÓRGÃO	MATRICULA	DATA ADMISSÃO	CARGO	CARGA	SITUAÇÃO	AFASTAMENTO	DATA AFASTAMENTO	REMUNERAÇÃO ANO
119xxxxxx34-									
	702 - SEMACE	0*****18	1/2/1985	ENGENHEIRO CIVIL	40	CIVIL Ativo			183.118,32
	134 - SEMA	3*****10	10/3/2015	SECRETÁRIO EXECUTIVO	40	CIVIL Ativo			163.794,14
385xxxxxx15-									
	702 - SEMACE	0*****19	1/7/2010	GESTOR AMBIENTAL	40	CIVIL Ativo			75.576,29
	134 - SEMA	3*****16	1/8/2016	ORIENTADOR DE CÉLULA	40	CIVIL Ativo			51.382,96
792xxxxxx00-									
	702 - SEMACE	0*****13	1/7/2010	GESTOR AMBIENTAL	40	CIVIL Ativo			71.936,90
	134 - SEMA	3*****11	2/5/2017	COORDENADOR	40	CIVIL Ativo			29.060,00
951xxxxxx53-									
	702 - SEMACE	0*****10	1/8/2011	GESTOR AMBIENTAL	40	CIVIL Ativo			69.759,25
	134 - SEMA	3*****19	10/3/2015	DNS-3 - ORIENTADOR DE	40	CIVIL Ativo			51.382,96

Fonte: Sistema de Folha de Pagamento - SFP

24/1/2018

Emitido em:

12. Registre-se que, 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.

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

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, através dos arquivos "Manifestação SEMA" e "Anexos Ofícios e Portarias".

As servidoras CPF Nº 119xxxxxx34, Nº 385xxxxxx15, Nº 792xxxxxx00 e Nº 951xxxxxx53 são servidores da Superintendência Estadual do Meio Ambiente - SEMACE, cedidas para a Secretaria do Meio Ambiente - SEMA e ocupantes de Cargo de Direção e Assessoramento de Provimento em Comissão, não havendo portanto, acumulação de cargos, conforme discriminação abaixo:

1. CPF Nº 119xxxxxx34 → Cedida para ocupar o cargo de Secretaria Executiva da Sema desde 12 de Fevereiro de 2015.
2. CPF Nº 385xxxxxx15 → Cedida em 22 de Julho de 2015 para prestar serviço na Sema e depois nomeada como Orientadora de Célula em 01 de agosto de 2016.
3. CPF Nº 792xxxxxx00 → Cedida para ocupar o cargo de Assessora Jurídica da Sema em 02 de maio de 2017.
4. CPF Nº 951xxxxxx53 → Cedida para ocupar cargo em comissão desde 10 de março de 2015, inicialmente como Assessor Técnico (DAS 1), depois como Orientador de Celula em 22 de janeiro de 2016.

Análise da CGE

A SEMA informou que os servidores foram cedidos para a SEMA, anexando a documentação comprobatória relativa aos atos de nomeações dos servidores apontados no Quadro 1. No entanto, em consulta ao Sistema Folha-Prod, esta auditoria constatou que permanece pendente o registro do código de afastamento do servidor de CPF Nº 792.***.***-00, devendo ser providenciado pelo órgão de origem do servidor, no Sistema de Gestão de Pessoas, o devido registro para sanar a desconformidade apontada.

Recomendação nº 570001.01.01.01.029.0118.001 – Articular-se junto à SEMACE solicitando que seja efetuado o devido registro do código de afastamento do servidor de CPF 792.***.***-00 cedido para a SEMA.

Recomendação nº 570001.01.01.01.029.0118.002 – 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

14. 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 **SEMA (com exceção da análise levada a efeito no item 3.2.1, que considerará todos os programas da unidade)**:

- a. **066 – Programa de Ceará Mais Verde;**
- b. **064 – Programa de Resíduos Sólidos.**

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

15. Da análise das aquisições de bens e serviços, nas modalidades de convite e tomadas de preços, efetuadas pela **SEMA**, 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 29.337/08 c/c Lei Federal nº 8.666/93

16. Foi analisado se as contratações de obras e serviços de engenharia e aquisições de outros serviços e compras realizadas pela **SEMA** 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 29.337/08 c/c os incisos I e II, do Art. 24, da Lei nº 8.666/93, não tendo sido observadas desconformidades.

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

17. Foram analisadas as aquisições da **SEMA** no exercício de **2017**, efetivadas por meio de dispensa de licitação com fundamento no Art. 24, incisos III ao XXXV, da Lei nº 8.666/93, nos programas selecionados, tendo sido observada a utilização indevida, no momento da emissão das notas de empenho, da fundamentação legal no inciso IX do art. 24 da Lei nº 8.666/93, estando divergente da utilizada na contratação, referente ao Contrato SACC nº 1019460, firmado entre a TELEMAR NORTE LESTE S/A e a Secretaria da Infraestrutura - SEINFRA, realizado por meio de dispensa de licitação fundamentada no inciso IV do mesmo artigo.

18. Assim, a gestão da **SEMA** deverá encaminhar manifestação acerca da constatação 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, através do arquivos "Manifestação SEMA" e "Anexos Ofícios e Portarias".

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

Com relação a esta ocorrência, informamos que houve um equívoco quanto ao relatório preliminar de auditoria realizado por esta Controladoria, uma vez que não foi utilizado fundamentação baseado no inciso IX do art. 24 em nenhuma nota de empenho referente ao Contrato SACC nº 1019460, firmado entre a TELEMAR NORTE LESTE S/A e a Secretaria da Infraestrutura - SEINFRA. Todas as notas de empenhos referentes a esse contrato são fundamentadas segundo inciso IV do art. 24, conforme tabela abaixo.

TABELA 1
RELAÇÃO DAS NOTAS DE EMPENHOS REFERENTE AO FORNECEDOR TELEMAR
NORTE LESTE S/A

FORNECEDOR	Nº SACC	OBJETO	CRETOR	DISPOSITIVO LEGAL UTILIZADO	NOTA DE EMPENHO	VALOR (R\$)
TELEMAR NORTE LESTE S/A	1019460	CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE TELEFONIA FIXO E MÓVEL	TELEMAR NORTE LESTE S/A	ART. 24 INCISO IV DE LEI 8666/93	2345	R\$ 0,30
					2344	R\$ 96,67
					2267	R\$ 4,41
					2266	R\$ 0,87
					2265	R\$ 14,67
					2264	R\$ 33,61
					2263	R\$ 15,66
					2262	R\$ 14,67
					2261	R\$ 16,43
					2260	R\$ 32,79
					2259	R\$ 18,03
					2258	R\$ 14,67
					2257	R\$ 19,71
					2256	R\$ 20,79
2255	R\$ 248,24					
FORNECEDOR	Nº SACC	OBJETO	CRETOR	DISPOSITIVO LEGAL UTILIZADO	NOTA DE EMPENHO	VALOR (R\$)
TELEMAR NORTE LESTE S/A	1019460	CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE TELEFONIA FIXO E MÓVEL	TELEMAR NORTE LESTE S/A	ART. 24 INCISO IV DE LEI 8666/93	2231	R\$ 123,93
					2230	R\$ 155,54
					2226	R\$ 1.543,94
					2212	R\$ 3,85
					2211	R\$ 3,85
					2210	R\$ 64,95
					2209	R\$ 144,03
					2208	R\$ 70,60
					2207	R\$ 64,95
					2206	R\$ 68,55
					2205	R\$ 149,79
					2204	R\$ 80,96
					2203	R\$ 64,95
					2202	R\$ 77,18
					2201	R\$ 76,83
					2200	R\$ 1.081,05
					2181	R\$ 2.228,85
					1931	R\$ 233,43
					1930	R\$ 123,37
					1929	R\$ 127,74
					1843	R\$ 80,04
					1842	R\$ 87,88
					1841	R\$ 73,95
					1840	R\$ 990,04
					1839	R\$ 1.112,69
					1838	R\$ 1.049,64
1837	R\$ 3,85					
1836	R\$ 12,71					
1835	R\$ 76,95					
1834	R\$ 140,46					
1833	R\$ 70,29					

FORNECEDOR	Nº SACC	OBJETO	CREADOR	DISPOSITIVO LEGAL UTILIZADO	NOTA DE EMPENHO	VALOR (R\$)
TELEMAR NORTE LESTE S/A	1019460	CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE TELEFONIA FIXO E MOVEL	TELEMAR NORTE LESTE S/A	ART. 24 INCISO IV DE LEI 8666/93	1832	R\$ 64,95
					1831	R\$ 78,88
					1830	R\$ 137,23
					1829	R\$ 82,23
					1828	R\$ 64,95
					1827	R\$ 73,49
					1826	R\$ 3,85
					1825	R\$ 4,06
					1824	R\$ 64,95
					1823	R\$ 141,03
					1822	R\$ 78,65
					1821	R\$ 64,95
					1820	R\$ 68,55
					1819	R\$ 147,16
					1818	R\$ 76,60
					1817	R\$ 64,95
					1816	R\$ 78,96
					1815	R\$ 3,85
					1814	R\$ 9,72
					1813	R\$ 67,81
					1812	R\$ 142,49
					1811	R\$ 67,60
					1810	R\$ 64,95
					1809	R\$ 72,77
					1808	R\$ 146,21
					1807	R\$ 77,49
					1806	R\$ 64,95
					1805	R\$ 76,74
					1804	R\$ 64,95
					1803	R\$ 76,89
					1802	R\$ 68,60
					1801	R\$ 141,35
					1800	R\$ 139,78
					1799	R\$ 72,40
					1798	R\$ 70,75
					1797	R\$ 64,95
1796	R\$ 4,91					
1795	R\$ 4,26					
1794	R\$ 70,00					
1793	R\$ 76,56					
1792	R\$ 977,89					
1785	R\$ 2.626,67					
1784	R\$ 2.283,69					
1783	R\$ 2.475,47					
1782	R\$ 2.014,52					
TELEMAR NORTE LESTE S/A	1019460	CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE TELEFONIA FIXO E MOVEL	TELEMAR NORTE LESTE S/A	ART. 24 INCISO IV DE LEI 8666/93	1736	R\$ 179,97
					1735	R\$ 143,81
					1734	R\$ 182,12
					1733	R\$ 198,73
					1732	R\$ 124,28
					1731	R\$ 118,23
					1730	R\$ 118,14
					1729	R\$ 116,46
					1728	R\$ 237,00
					1727	R\$ 207,71
					1726	R\$ 285,34
					1725	R\$ 240,20

Fonte: S2GPR

Análise da CGE

A SEMA informou que houve equívoco por parte desta Controladoria quando relatou a utilização indevida de fundamentação legal baseada no inciso IX do art. 24 da Lei 8666/93, pela referida secretaria, nas notas de empenho emitidas em favor da TELEMAR NORTE LESTE S/A. A SEMA apresentou ainda relação indicando o dispositivo legal utilizado (inciso IV do art. 24 da Lei 8666/93), restando esclarecido o ponto suscitado no relatório preliminar, que decorreu de uma inconsistência no sistema utilizado como fonte de dados para a realização da atividade de auditoria.

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

19. Foram analisadas as aquisições da **SEMA** no exercício de **2017**, efetivadas por meio de inexigibilidade de licitação com fundamento no Art. 25, incisos I ao III, da Lei nº 8.666/93, nos programas selecionados, tendo sido observada a utilização indevida da fundamentação legal disposta no inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/93 nas contratações por inexigibilidade listadas no Quadro 2.

20. O inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/93 se aplica à aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial, não se estendendo, portanto, à contratação de serviços.

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

Dispositivo Legal Utilizado	Nº SACC	Objeto	Credor	Valor R\$	Dispositivo Legal Adequado
Fornecedor exclusivo	1025848	CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO PARA O FORNECIMENTO DE ÁGUA TRATADA E COLETA DE ESGOTO SANITÁRIO PARA O PARQUE ESTADUAL DO COCÓ E PARQUE ESTADUAL BOTÂNICO.	CAGECE CIA AGUA ESGOTO DO CEARA	36000,00	Art. 24, inciso VIII, da Lei de Licitações.
Fornecedor exclusivo	1026232	FORNECIMENTO DE ÁGUA TRATADA E COLETA DE ESGOTO PARA A SEDE ADMINISTRATIVA DA ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL DA LAGOA DA JIJOCA.	CAGECE CIA AGUA ESGOTO DO CEARA	840,00	Art. 24, inciso VIII, da Lei de Licitações.
Fornecedor exclusivo	1010759	FORNECIMENTO DE VALE-TRANSPORTE ELETRÔNICO PARA UTILIZAÇÃO NO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE FORTALEZA/CE	SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE PASSAGEIROS DO ESTADO DO CEARA	5180,00	Art. 25, caput, da Lei de Licitações
Fornecedor exclusivo	1010761	FORNECIMENTO DE VALE-TRANSPORTE ELETRÔNICO PARA UTILIZAÇÃO NO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE FORTALEZA/CE	SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE PASSAGEIROS DO ESTADO DO CEARA	3620,00	Art. 25, caput, da Lei de Licitações
Fornecedor exclusivo	1010762	FORNECIMENTO DE VALE-TRANSPORTE ELETRÔNICO PARA UTILIZAÇÃO NO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO DE FORTALEZA/CE	SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE PASSAGEIROS DO ESTADO DO CEARA	4480,00	Art. 25, caput, da Lei de Licitações
Fornecedor exclusivo	1031781	CONTRATAÇÃO DE FORNECIMENTO DE ÁGUA TRATADA E COLETA DE ESGOTO, PARA A SEDE DA SEMA.	CAGECE CIA AGUA ESGOTO DO CEARA	12000,00	Art. 24, inciso VIII, da Lei de Licitações.

Fonte: e-Controlle.

21. Assim, a gestão da **SEMA** 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, através do arquivos "Manifestação SEMA" e "Anexos Ofícios e Portarias".

É cediço que a exclusividade da prestação dos serviços de fornecimento de água tratada e coleta de esgoto pela Companhia de Água e Esgoto – CAGECE, decorre do Decreto nº 12.844 de 31/07/1978, em consonância com a Lei Estadual nº 9.499/1971, que criou a CAGECE especificamente para prestar os serviços públicos de água e esgoto do Ceará, autorizando a concessão, **com exclusividade**, à CAGECE a realizar a exploração dos serviços públicos de abastecimento de água e coleta de esgotos sanitários.

O mesmo fato acontece para a contratação do SINDIÔNIBUS que apresentou toda a documentação, comprovando a exclusividade.

A auditoria alega que o inciso I do art.25 da Lei nº 8.666/93 se aplica somente a aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possa ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial, não se estendendo, portanto, à contratação de serviços.

De início cumpre frisar que o referido dispositivo legal assim estabelece:

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

I – para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local **em que se realizaria a licitação ou a obra ou serviço**, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou ainda pelas entidades equivalentes.

Desta forma forçoso concluir que a legislação não se restringe à aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho, em sua obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos” (13ª edição. São Paulo: Dialética, 2009, p. 353), assevera:

“ As diferenças entre inexigibilidade e dispensa são evidentes. Não se trata de

questão irrelevante ou meramente retórica, mas de alternativas distintas em sua própria natureza, com regimes jurídicos diverso. A inexigibilidade é um conceito logicamente anterior ao da dispensa. Naquela, a licitação não é instaurada por inviabilidade de competição. Na dispensa, a competição é viável e, teoricamente, a licitação poderia ser promovida.

Como decorrência, a conclusão acerca da caracterização da inexigibilidade faz-se em momento logicamente anterior ao do reconhecimento da dispensa. Num primeiro momento, avalia-se se a competição é ou não viável. Se não o for, caracteriza-se a inexigibilidade. Se houver viabilidade de competição, passa-se à verificação da existência de alguma hipótese de dispensa. (grifos nossos).

Portanto, a partir da análise acima não se vislumbra a dispensa de licitação, pois não existe a possibilidade de competição.

Por conseguinte, o dispositivo legal sugerido pela respeitosa auditoria é o art. 24, inciso VII. In verbis:

“ Art.24. É dispensável a licitação:

(...)

VIII- para aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado.

Ora, não há viabilidade de competição, e portanto, inexigível a licitação!

Diante do exposto, entende-se que a fundamentação jurídica dos casos de inexigibilidade em comento, estão de acordo com a legislação vigente!

Análise da CGE

Nada obstante a manifestação da SEMA, esta Controladoria entende que o inciso I do art. 25 deve ser utilizado para fundamentar apenas as **aquisições de materiais, equipamentos ou gêneros** que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial, não se estendendo às contratações constantes do Quadro 2, uma vez que os objetos contratados se referem a serviços. Esse entendimento é corroborado pelo Tribunal de Contas da União – TCU (Acórdão nº.1057/2006 - 2ª Câmara e Acórdão nº.1096/2007 – Plenário), conforme transcrição a seguir.

9.3.1 somente contrate serviços diretamente, por inexigibilidade de licitação, quando restar comprovada a inviabilidade de competição, em consonância com o disposto nos arts. 25 e 26 da Lei nº 8.666/1993

9.3.2 Abstenha-se de realizar a contratação de serviços com fundamento no inciso I do art. 25 da Lei de Licitações, já que este dispositivo é específico para a aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo.

Acórdão nº.1096/2007 – Plenário

Vale ressaltar que esta auditoria cometeu equívoco no relatório preliminar ao indicar o Art. 24, inciso VIII como o dispositivo legal apropriado para os contratos celebrados com a CAGECE. Retifica-se esse entendimento, informando que o dispositivo legal indicado para a referida contratação é o disposto no caput do art. 25 da Lei 8666/93.

Ademais, para os contratos firmados com SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTES DE PASSAGEIROS DO ESTADO DO CEARA, esta auditoria tem a esclarecer que de acordo com o art. 6º, inciso II, da Lei nº 8.666/93, transporte é considerado serviço e, por esse motivo, não se enquadra no inciso I do art. 25, que se refere apenas a compras.

Recomendação nº 570001.01.01.01.029.0118.003 - Abster-se, quando restar comprovada a inviabilidade de competição na contratação de serviços, de utilizar a fundamentação legal disposta no artigo 25, inciso I, da Lei 8.666/93, devendo-se utilizar, nesses casos, o caput do art. 25 da Lei de Licitações.

III – CONCLUSÃO

22. 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 **SEMA**:

2.1 Acumulação de cargos;

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

23. 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 **SEMA**, 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, 21 de maio de 2018.

Documento assinado digitalmente
José Fernando Frota Cavalcante
Auditor de Controle Interno
Matrícula – 3000641-0

Revisado 23/5/2018 por:

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

Aprovado em 12/06/2018 por:

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