



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

**RELATÓRIO DE AUDITORIA DE CONTAS DE GESTÃO  
Nº. 310201.01.01.01.037.0118**

Modalidades de Auditoria:

**Auditoria de Regularidade**

Categorias de Auditoria:

**Auditoria de Contas de Gestão – à distância**

Órgão Auditado:

**Universidade Estadual Vale do Acaraú - UVA**

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**  
Marcos Abílio Medeiros de Sabóia

**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 310201.01.01.01.037.0118

### 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 Fundação Universidade Estadual Vale do Acaraú - UVA.**
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 028/2018, 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 14/05/2018 a 24/05/2018, conforme Ordem de Serviço de Auditoria nº 184/2018.
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 **Fundação Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA** foi criada pela Câmara Municipal de Sobral, em 23 de outubro de 1968, por meio da Lei Municipal nº 214. Em 10/10/84, o Poder Executivo Estadual, através da Lei Estadual nº 10.933, criou a Universidade Estadual Vale do Acaraú, sob a forma de autarquia, dotada de personalidade jurídica de direito público e autonomia administrativa, financeira, patrimonial, didática e disciplinar, com sede no Município de Sobral e jurisdição em todo o Estado do Ceará.
7. De acordo com a Lei Estadual nº 12.077-A, de 1º/3/93, a Universidade Estadual Vale do Acaraú foi transformada na Fundação Universidade Estadual Vale do Acaraú e, atualmente, está vinculada à Secretaria da Ciência, Tecnologia e Educação Superior – SECITECE.

## 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 **UVA** 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: FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE VALE DO ACARAÚ

Exercício: 2017

Data de Atualização: 29/01/2018

R\$ mil

Programa	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
71-GESTÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR	13.062,12	7.053,40	54,00
500-GESTÃO E MANUTENÇÃO	77.090,63	72.875,19	94,53
<b>Total:</b>	<b>90.152,74</b>	<b>79.928,60</b>	<b>88,66</b>

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: FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE VALE DO ACARAÚ

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	12.830,60	10.558,82	82,29
4 -INVESTIMENTOS	6.518,47	2.458,82	37,72
1 -PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	70.803,67	66.910,96	94,50
<b>Total:</b>	<b>90.152,74</b>	<b>79.928,60</b>	

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:

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE VALE DO ACARAÚ

R\$ mil

Exercício: 2017

Fonte de Recursos	SubFonte de Recursos	Autorizado (A)	Empenhado (B)	Execução % (B/A)
82-CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS - ADMINISTRAÇÃO DIRETA	83-CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS - ADMINISTRAÇÃO INDIRETA	6.619,75	1.625,24	24,55
01-COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS	00-COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS	10.139,99	7.332,02	72,31
70-RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS	00-RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADOS	2.757,25	2.437,03	88,39
00-RECURSOS ORDINÁRIOS	00-RECURSOS ORDINÁRIOS	70.048,88	67.996,77	97,07
10-RECURSOS PROVENIENTES DO FECOP	00-RECURSOS PROVENIENTES DO FECOP	586,88	537,53	91,59
<b>Total</b>		<b>90.152,74</b>	<b>79.928,60</b>	<b>88,66</b>

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

Emitido em:

29/1/2018

## 1.2. Despesas de Exercícios Anteriores

9. Da análise das Despesas de Exercícios Anteriores executadas no período de **2017**, foram verificados volumes de execução superiores aos saldos orçamentários remanescentes do ano anterior, em desconformidade com o art. 37 da Lei nº 4.320/64, conforme tabela 4:

## Tabela 4. Despesas de Exercícios Anteriores versus Saldo Orçamentário do Exercício Anterior

Unidade Auditada:

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE VALE DO ACARAÚ

R\$ mil

2017

Exercício:

FONTE DE RECURSO	SUBFUNTE DE RECURSO	DEA2017 (I)	SALDO 2016 (II)	DIFERENÇA (II - I)
01-COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS	-	0,00	293,26	293,26
	00-COTA-PARTE DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS	442,67	0,00	-442,67
	TOTAL	442,67	293,26	-149,41

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

Em itido em: 29/1/2018

10. Considerando que os procedimentos de auditoria foram realizados à distância, solicita-se que a UVA encaminhe manifestação acerca dessas constatações.

### Manifestação do Auditado

*O auditado manifestou-se por meio do arquivo "UVA 2017 Manifestação do Auditado", que se encontra anexado na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme transcrição a seguir:*

*"Esclarecemos que em razão da ocorrência da greve dos docentes no ano de 2016, os Processos de Ascensão Funcional deste período foram retidos pelo Governo do Estado, e liberados posteriormente, acarretando, assim, o acréscimo monetário na folha de pessoal no ano de 2017 desta Universidade, referentes às diferenças de Ascensão Funcional Exercícios Atual e Anterior."*

### Análise da CGE

Nada obstante as alegações apresentadas pela UVA, constatou-se que o órgão não possuía saldo orçamentário suficiente para a fonte 01, referente ao exercício 2016, para pagar as despesas correspondentes ao montante integral das Despesas de Exercícios Anteriores empenhadas em 2017.

De acordo com a Lei nº 4.320/64, as despesas de exercícios encerrados devem ser pagas à conta de dotação específica, desde que haja saldo suficiente para atendê-las:

Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, **para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las**, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os **compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento**, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica. (grifos nossos)

Sobre o tema, o Código de Contabilidade do Estado do Ceará (Lei Estadual nº 9.809, de 18/12/1973), dispõe, em seu art. 112, acerca da possibilidade de pagamento das Despesas de Exercícios Anteriores:

Art. 112º - Poderão ser pagas por dotações para despesas de exercícios anteriores as dívidas de exercícios encerrados devidamente reconhecidas pela autoridade competente.

Parágrafo único – As dívidas de que trata este artigo compreendem as seguintes categorias:

I – despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atende-las, que não tenham processado na época;

II – despesas de Restos a Pagar com prescrição interrompida, desde que o crédito respectivo tenha sido convertido em renda eventual do Estado;

III – os casos não previstos nos itens anteriores. (grifo nosso)

O art. 113º da mesma lei prevê a quem compete reconhecer as dívidas de exercícios anteriores, conforme segue:

Art. 113º - São competentes para reconhecer as dívidas de exercícios anteriores o **Governador do Estado, no que diz respeito as dívidas de que trata o inciso III do parágrafo único do artigo anterior**, as Chefes dos Poderes Legislativo e Judiciário, os Secretários de Estado, e autoridades equivalentes, os Presidentes do Tribunal de Contas do Estado e do Conselho de Conta dos Municípios, o Procurador Geral do Estado, o Consultor Geral do Estado e os Presidentes de órgãos autárquicos, quanto as relacionadas nos incisos I e II do referido parágrafo único. (grifo nosso)

De acordo com o art. 112 c/c o art. 113 da Lei Estadual nº 9.809/73, os secretários de estado e autoridades equivalentes não têm competência para reconhecer dívidas de exercícios anteriores para as quais o orçamento respectivo não consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, cabendo essa competência somente ao Governador do Estado.

Assim, o órgão deve realizar seu planejamento orçamentário para permitir o cumprimento do disposto no art. 37 da Lei nº 4.320/64 e do Decreto Federal Nº 62.115, de 15 de janeiro de 1968, no que se refere a Despesas de Exercícios Anteriores.

**Recomendação nº 310201.01.01.01.049.0218.001** – Aprimorar o planejamento orçamentário do órgão, de forma a cumprir o disposto no art. 37 da Lei nº 4.320/64 e no art. 22 do Decreto nº 93.872/1986, relativamente a Despesas de Exercícios Anteriores.

### **1.3. Convênios ou Instrumentos Congêneres com Inadimplência**

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

## **2. GESTÃO DE PESSOAS**

### **2.1. Acumulação de Cargos**

12. Analisando os registros do Sistema Folha de Pagamento - FOLHA PROD foi verificada a ocorrência de acumulação de cargos por servidores da **UVA**, 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: UVA

Exercício: 2017

Data de Atualização: 29/1/2018

R\$ mil

CPF /NOME	ÓRGÃO	MATRICULA	DATA ADMISSÃO	CARGO	CARGA	SITUAÇÃO	AFASTAMENTO	DATA AFASTAMENTO	REMUNERAÇÃO ANO
<b>092.***.***-15</b>									
	221 - SEDUC	0*****17	4/1/1960	PROFESSOR	40	Civil Afastado com Onus	Aposentadoria	30/11/1989	44.965,96
	221 - SEDUC	0*****13	26/4/1956	PROFESSOR	20	Civil Afastado com Onus	Aposentadoria	17/2/1987	19.034,77
	442 - UVA	0*****16	23/7/1978	PROFESSOR	40	Civil Afastado com Onus	Aposentadoria	27/4/1999	105.313,23
<b>266.***.***-00</b>									
	442 - UVA	0*****17	3/8/1998	PROFESSOR	40	Civil Ativo			221.338,80
	321 - SECITECE	3*****17	3/8/2015	ORIENTADOR DE CÉLULA	40	Civil Ativo			31.382,96
<b>403.***.***-04</b>									
	442 - UVA	0*****19	22/12/1994	TÉCNICO EM ASSUNTOS EDUCACIONAIS	30	Civil Ativo			54.732,98
	221 - SEDUC	1*****13	13/7/1998	PROFESSOR	40	Civil Ativo			70.262,21
<b>486.***.***-59</b>									
	442 - UVA	3*****1X	24/7/2014	PROFESSOR	40	Civil Ativo			69.530,26
	301 - DPG	3*****11	23/8/2010	DEFENSOR PBLICO	30	Civil Ativo			342.360,15

Fonte: Sistema de Folha de Pagamento - SFP

29/1/2018

Em itido em :

13. A Constituição Federal veda a acumulação remunerada de cargos públicos, excetuando-se os cargos previstos no seu inciso XVI, do Art. 37. Excetuam-se, também, a essa regra os servidores que tenham ingressado nos cargos antes de 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional nº 20.

14. Ademais, mesmo que a acumulação de cargos esteja de acordo com os preceitos legais, só é permitida se houver a compatibilidade de horários entre as atividades exercidas pelo servidor, não podendo ultrapassar a carga horária semanal máxima de 60 horas no âmbito da administração pública estadual, federal e municipal, na forma do parágrafo 2º, art. 1º, Decreto 29.352, de 09 de julho de 2008.

15. De acordo com o exposto, constatou-se que os servidores portadores dos CPF's nº 266.\*\*\*.\*\*\*-00, 403.\*\*\*.\*\*\*-04 e 486.\*\*\*.\*\*\*-59 perfazem uma jornada de trabalho que extrapola o limite de 60 horas semanais, estando em desconformidade com o que preceitua o Decreto Estadual Nº 29.352, de 09 de julho de 2008.

16. Ademais, o servidor portador do CPF nº 092.\*\*\*.\*\*\*-15 acumula indevidamente três proventos de aposentadoria.

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

### **Manifestação do Auditado**

*O auditado manifestou-se a respeito da acumulação de cargos dos servidores portadores dos CPFs nºs 092.\*\*\*.\*\*\*-15, 266.\*\*\*.\*\*\*-00, 403.\*\*\*.\*\*\*-04 e 486.\*\*\*.\*\*\*59, conforme especificado a seguir.*



- *Servidor portador do CPF nº 092.\*\*\*.\*\*\*-15 - Foi enviado, em 12 de março de 2018, um mandado ao referido servidor comunicando a instauração do processo administrativo-disciplinar nº 130/16 e intimando-o para ser interrogada na sede da PGE.*
- *Servidor portador do CPF nº 266.\*\*\*.\*\*\*-00 - É professor adjunto, nível M, com carga horária de 40 horas semanais acrescida de dedicação exclusiva e, atualmente, encontra-se cedido à SECITECE para exercer o cargo em comissão de orientador de célula, símbolo DNS-3.*
- *Servidor portador do CPF nº 403.\*\*\*.\*\*\*-04 - O próprio servidor informou à UVA que, mesmo perfazendo um total de 70 horas semanais de trabalho, a sua condição é lícita pois afirma que existe compatibilidade de horário, descrevendo que sua jornada é de 07:00 às 11:00 e de 13:00 às 17:00 como professora, e de 11:15 às 12:15 e de 17:15 às 22:15 como técnico de assuntos educacionais. Nesse sentido, torna-se importante transcrever parte do que foi citado pela servidor: “Outra questão que me mune do direito de justificar a minha situação funcional diz respeito ao direito adquirido. Há mais de 23 anos que presto serviço a esta IES sendo contratada no dia 22/12/1994 através de concurso público. Também fui contratada pelo concurso público de 1997 tendo tomado posse no concurso de professor (SEDUC) em 13/07/1998, tendo minha ampliação em 20/01/2004. Neste contexto vale ressaltar que as datas das minhas admissões são retroativa a publicação do Decreto-lei de nº 29.352 de 09 de julho de 2008. Portanto vale frisar que a Constituição Federal de 1988 consagra o princípio da irretroatividade relativa da lei ao determinar que esta não atingirá o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e coisa julgada (art. 5º XXXVI); ou mesmo quando prevê que “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal” (art. 5º XXXIX). Assim entendo que a lei não poderá retroagir devendo ser aplicada tão somente a fatos futuros, ou seja, posteriores ao momento de entrada em vigor da lei nova. Caso contrário (atingindo fatos passados) estará incorrendo em inconstitucionalidade, por ferir o princípio irretroatividade da lei criadora. Outra questão também pertinente é o texto da Lei nº 9.826 de 14 de maio de 1974 que dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado do Ceará em seu Art. 65º que afirma que o funcionário não terá vínculo suspenso no caso de posse ou ingresso em outro cargo, função ou emprego não acumuláveis com o cargo que vinha ocupando. Também tenho ciência de que os direitos trabalhistas são irrenunciáveis, menciono outro fato que é a questão dos direitos dos trabalhadores estipulado na Constituição Federal de 1988. Menciona o Art. 7º - que são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: IV – salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender as suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim. VI – irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo”; Entretanto, nesta mesma linha, dispõe o artigo 468 da CLT: “nos contratos individuais de trabalho só é lícita a alteração das respectivas condições por mútuo consentimento, e, ainda assim, desde que não resultem, direta ou indiretamente, prejuízos ao empregado, sob pena de nulidade da cláusula infringente desta garantia.”*
- *Servidor portador do CPF nº 486.\*\*\*.\*\*\*-59 – O servidor apresentou decisão judicial da 3ª Vara Cível de Sobral, referente ao Processo n. 46122-96.2012.8.06..0167, a qual é favorável à acumulação dos cargos públicos citados, conforme transcrição parcial a seguir: “Pelo exposto, concedo a antecipação de tutela para determinar que a segunda demandada aceite o exercício dos dois cargos, de professor auxiliar “A” e defensor público do Estado do Ceará, unicamente pela carga horária total de 70 horas semanais.”*

### **Análise da CGE**

A auditoria analisou a manifestação da auditada, concluindo o seguinte a respeito dos servidores citados no relatório preliminar:

- Servidor portador do CPF nº 092.\*\*\*.\*\*\*-15 – A auditada informou que no momento da contratação não tinha conhecimento de nenhum fato que impedisse. Diante da desconformidade apontada por esta CGE, foi providenciada a instauração de Processo Administrativo-Disciplinar com a finalidade de apurar a responsabilidade do servidor.
- Servidor portador do CPF nº 266.\*\*\*.\*\*\*-00 – A referida servidora não acumula cargos públicos, apenas foi cedida a outro órgão do poder executivo estadual, porém, resta ainda a desconformidade pela ausência do registro do código de afastamento do servidor, conforme verificado no sistema FolhaProd.
- Servidor portador do CPF nº 403.\*\*\*.\*\*\*-04 – Não foi comprovada a compatibilidade de horários para exercer os dois cargos públicos (professor e técnico em assuntos educacionais).

De acordo com o Decreto 29.352/2008:

Art.1º É vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto quando houver compatibilidade de horários:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.

§2º Em qualquer das exceções previstas nas alíneas a, b e c deste artigo, a acumulação será sempre condicionada à compatibilidade de horários, **que não poderá ultrapassar o limite máximo de carga horária de 60 (sessenta) horas semanais** de trabalho nos dois cargos, empregos ou funções acumulados.

O parágrafo 2º supracitado já foi objeto de análise pela Procuradoria Geral do Estado – PGE, sendo flexibilizado para que a análise da compatibilidade seja realizada de acordo com o caso concreto, de forma a ser verificada a possibilidade de acúmulo mesmo que a carga horária ultrapasse as 60H semanais. De acordo com o Parecer nº 0684/2012, conforme trecho a seguir:

### III – CONCLUSÕES

14. Opina-se, assim, no sentido da adoção das seguintes conclusões:

- a) o Decreto n. 29.352/08 obriga a Administração a 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. Tal interpretação preserva a constitucionalidade da regara; (...)

Para o caso em questão, ressalte-se que a compatibilidade precisa ser comprovada, levando-se em conta, inclusive, que a carga horária disposta, como a servidora afirma em suas palavras, não haveria tempo hábil para horário de refeição e deslocamento (*jornada é de 07:00 às 11:00 e de 13:00 às 17:00 como professora, e de 11:15 às 12:15 e de 17:15 às 22:15 como técnico de assuntos educacionais*).

- Servidor portador do CPF nº 486.\*\*\*.\*\*\*-59 – Em que pese tenha se observado a extrapolação da carga horária de 60 horas semanais, dispostas no Decreto 29.352/2008, aceita-se a manifestação da auditada, tendo em vista a decisão judicial emanada no processo nº 46122-96.2012.8.06.0167, restando sanada a desconformidade apontada.

**Recomendação nº 310201.01.01.01.049.0218.002** – Realizar análise da compatibilidade de horário do servidor portador do CPF nº 403.\*\*\*.\*\*\*-04 de acordo com o Decreto 29.352/2008 e parecer PGE 684/2012.

**Recomendação nº 310201.01.01.01.049.0218.003** – Providenciar, 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.

**Recomendação nº 310201.01.01.01.049.0218.004** – Acompanhar o andamento do processo nº 46122-96.2012.8.06.0167 no sentido de tomar conhecimento da decisão final.

### **3. GESTÃO DE AQUISIÇÕES**

18. A análise referente aos procedimentos de auditoria relativos ao Perfil de Aquisições considerou o critério impacto material em volume de recursos. Em razão desse critério foram selecionados para análise os seguintes programas da **UVA**:

- a. **500 – Programa de Gestão e Manutenção;**
- b. **71 – Programa de Gestão e Desenvolvimento da Educação Superior.**

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

19. Da análise das aquisições de bens e serviços, nas modalidades de convite e tomadas de preços, efetuadas pela **UVA**, 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**

20. Foi analisado se as contratações de obras e serviços de engenharia e aquisições de outros serviços e compras realizadas pela **UVA**, 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)**

21. Foram analisadas as aquisições da **UVA** 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 observadas as correspondentes ocorrências:

## Quadro 2. Dispensas de licitação (Art. 24, III a XXXV)

Dispositivo Legal Dispensa	Nº SACC	Objeto	Credor	Valor	Requisitos a serem comprovados
Art 24, inciso X - Para compra ou locação de imóvel destinado ao atendimento das finalidades precípua da Administração, cujas necessidades de instalação...	893018	LOCAÇÃO DO PREDIO DO CAMPUS BETÂNIA - UVA	DIOCESE DE SOBRAL	3.000.000,00	Compatibilidade do preço do aluguel com os parâmetros de mercado.

Fonte: e-Controlle.

22. Ademais, com relação ao Contrato SACC nº 1025796, firmado com a TELEMAR NORTE LESTE S/A, verificou-se que as Notas de Empenho 00810, 00795 e 00845 foram classificadas utilizando o dispositivo legal (inciso IX do art. 24), divergente do utilizado na contratação (inciso IV do art. 24).

23. Considerando que os procedimentos de auditoria foram realizados à distância, solicita-se que a **UVA** encaminhe manifestação acerca dessas constatações de auditoria, visando apresentar eventuais providências saneadoras, bem como apresente evidências documentais do atendimento aos requisitos legais para as aquisições apresentadas.

### **Manifestação do Auditado**

*O auditado manifestou-se por meio do arquivo "UVA 2017 Manifestação do Auditado", que se encontra anexado na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme transcrição a seguir:*

*"Em relação ao item 19, processo nº 13100634-7, Dispensa nº 002/2013, que teve como contratada a Diocese de Sobral, objeto locação do prédio do Campus Betânia, SACC 893018, no valor de R\$ 3.000.000,00, esclarecemos que a documentação relativa a solicitação contida no respeitável Relatório de Auditoria está acostada aos autos na fls. 04 à 13. (Laudo Técnico de Avaliação de Imóvel Urbano). Ademais, também está acostada no caderno processual em análise a Justificativa de Dispensa de Licitação subscrita pelo Pró-Reitor de Administração, Prof. Manoel de Castro Carneiro Neto, na qual está explícito o seguinte: "o valor do referido contrato foi conseguido após a realização de Laudo de Avaliação, pela Caixa Econômica Federal, o qual concluiu que o valor de locação deveria ser de R\$ 89.000,00 (Oitenta e nove mil reais). Após ampla negociação entre as partes, buscando atender os princípios da razoabilidade e da predominância do interesse público, chegou-se ao consenso de que o valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) mensais seria o preço médio mais justo". (DOC 05)*

*Em relação item 20, na análise das Notas de Empenhos 795/2017, 810/2017 e 845/2017, em anexo (DOC 06), e confrontando-as com as peças que subsidiaram a elaboração dos mesmos, notadamente o Contrato Nº 12/SEINFRA/2017 informamos:*

*a – A modalidade de licitação constante no Contrato de fato é uma Dispensa e o Dispositivo Legal informado é o Art. 24 inciso IV, conforme registrado no Contrato e nas referidas Notas de Empenhos. Não conseguimos identificar, nos empenhos o registro do dispositivo legal Inciso IX do Art. 24, conforme registra a CGE em seu Relatório de Auditoria;*

*b – Em consulta ao Sistema de Gestão por Resultados – S2GPR, o Contrato Nº 012/SEINFRA/2017, está cadastrado no SACC, com as mesmas informações constantes na referida Cláusula Primeira do Contrato em referência;*

*c – Informamos, outrossim, que esta Instituição de Ensino Superior, bem como os demais órgãos estaduais, não tem responsabilidade direta, pela contratação dos serviços da*

*Empresa Telemar Norte Leste. Todo gerenciamento é feito pela Secretaria da Infraestrutura – SEINFRA.”*

### **Análise da CGE**

Relativamente ao Contrato SACC nº 893018, a auditada forneceu documentação comprobatória a respeito da compatibilidade do preço do aluguel do prédio do Campus Betânia - UVA com os parâmetros de mercado.

No que se refere ao fato de que as notas de empenho 00810, 00795 e 00845 terem sido classificadas utilizando o dispositivo legal inciso IX do art. 24, divergente do utilizado na contratação (inciso IV do art. 24), a auditada comprovou, apresentando as referidas notas de empenho, que utilizou a fundamentação legal em consonância com a utilizada na contratação, 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)**

24. Foram analisadas as aquisições da **UVA** 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 observadas as correspondentes ocorrências:

**Quadro 3. Inexigibilidade de licitação (Art. 25, I a III)**

Dispositivo Legal	Nº SACC	Objeto	Credor	Valor	Requisitos a serem comprovados
Fornecedor exclusivo	1027474	PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ACESSO AO CONTEÚDO DA BASE DE DADOS VLEX BRASIL - UVA	v3 services informação e consultoria Ltda	16.680,00	Justificativa do preço; Inviabilidade de competição.
Inviabilidade de licitação (caput Art. 25/L8.666)	1009787	PAGAMENTO DA ANUIDADE DO EXERCÍCIO 2017 DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS REITORES DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS E MUNICIPAIS (ABRUEM) - UVA	ABRUEM ASS BRAS DE REITORES DAS UNIV EST	10.000,00	Apresentar amparo legal para o pagamento desse dispêndio

Fonte: e-Controlle.

25. Relativamente ao Contrato SACC nº 1027474, registre-se que, caso seja comprovada a exclusividade do fornecedor, entende-se que a adequada fundamentação legal se refere ao disposto no caput do art. 25 (inexigibilidade por inviabilidade de competição), visto que 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.

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

## **Manifestação do Auditado**

O auditado manifestou-se por meio do arquivo "UVA 2017 Manifestação do Auditado", que se encontra anexado na aba "Manifestação do Auditado", da opção "MCI - Manifestações do Controle Interno" do Menu da PCA no Sistema e-Contas, conforme transcrição a seguir:

*"Em relação aos itens 23, 24 e 25, processo nº 5000557/2017, Inexigibilidade nº 002/2017, que teve como contratada a empresa V3 SERVICES INFORMAÇÃO E CONSULTORIA LTDA., objeto Prestação de serviços de acesso às Bases de Dados VLEX – Brasil – conteúdo jurídico nacional, doutrina brasileira – livro e periódicos eletrônicos, legislação, jurisprudência e notícias SACC 1027474, no valor de R\$ 16.684,00, esclarecemos que a documentação relativa a solicitação supracitada está acostada aos autos nas fls. 30 e 31, (Justificativa do Preço) e fls. 17 (Inviabilidade de Competição). Conforme fundamentação legal do Art. 26, § único, item III da Lei 8.666/93, anexamos aos autos, a comprovação através da nota fiscal, que o preço contratado está compatível com o fornecimento para outros órgãos. Ademais, entende-se que a justificativa do preço nas contratações por inexigibilidade de licitação requer a demonstração de equivalência do valor a ser cobrado da Administração com os valores praticados pela contratada em outros ajustes que contemplem o mesmo objeto ou objeto similar.*

*Com referência a solicitação da CGE acerca de que seja esclarecido o posicionamento da Universidade no sentido de ter firmado um contrato de prestação de serviços de acesso ao conteúdo da base de dados VLEX BRASIL (contrato SACC nº 1027474) com base no inciso I do art. 25 da lei 8.666/93, quando deveria tê-lo feito somente com base no "caput" deste artigo legal, impende ser dito o que segue:*

*O ordenamento jurídico brasileiro define que as contratações realizadas pela Administração Pública devem ser procedidas através de processo licitatório. Contudo, há ressalvas legais que legitimam juridicamente contratações diretas nos casos de dispensa e inexigibilidade representa caso em que há inviabilidade material ou jurídica de competição, tornando impossível realização de certame licitatório.*

*Uma das situações de inexigibilidade é a inviabilidade de competição marcada pela aquisição de objeto ou prestação de serviço que só possa ter fornecido/prestado por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo (art. 25, inc. I da Lei 8.666/93). Existem divergências doutrinárias quanto ao cabimento do inc. I, do art. 25, para prestação de serviços e obras. Há quem defenda que referido dispositivo é aplicável somente à aquisição de objetos e os que defendem que ele também incide sobre a contratação de serviços e obras desde que sejam exclusivos.*

*Partindo-se de mera interpretação literal da norma, constata-se no próprio dispositivo a possibilidade de contratação de obra ou serviço: "(...) através de atestado fornecido pelo órgão de registro ou 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.*

*Afigura-se acertada a interpretação de que a norma é aplicável também para o caso de contratação de serviços e obras. Indica-se a obra de Joel de Menezes Niebuhr:*

*(...) é incorreto restringir o âmbito do inciso I do art. 25 da Lei 8.666/93 aos contratos de aquisição de bens, afastando os serviços e obras prestadas de modo exclusivo. O fato é que o dispositivo remete a obras e serviços, desde que prestados com exclusividade. Em síntese: o inciso I do art. 25 da Lei 8.666/93 estende-se a todos os contratos cujos contratados detenham produtos ou serviços exclusivos, sem que importa a natureza do pactuado.*

*Sobre o conceito de produto, entende-se que "Produto Virtual" se caracteriza como todo aquele produto que existe de modo digital ou ainda que não existe de modo físico. São alguns exemplos de Produtos Virtuais: Livros no formato pdf, Softwares.*

*No caso em questão, a empresa VLEX disponibiliza, através de assinatura online, uma biblioteca multidisciplinar de conteúdos nacionais e internacionais, acessando por todos os acadêmicos do Curso de Direito da Universidade. Convém ressaltar que tais ramos/disciplinas compõem a matriz curricular do referido curso de bacharelado em boa parte dos períodos ofertados.*

*Parece-nos que, devido ao fato da inexigibilidade ser uma exceção, deve ser sempre fundamento nos autos do processo administrativo o motivo de se invocar este instrumento legal para afastamento de licitação.*

*Salvo melhor juízo, considerados os elementos fáticos e de direito, percebe-se que a aquisição enquadra-se firmemente no art. 25, inciso I da Lei Nº 8666/93, seguindo a mesma linha de raciocínio da Câmara Legislativa, Tribunal Regional do Trabalho e Universidades Federais, conforme documentos anexos.*

*No que se refere ao processo nº 0813746/2017, Inexigibilidade nº 001/2017, que teve como contratada a empresa ASSOC BRAS do REITORES DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS E MUNICIPAIS, que teve como objeto o pagamento da anuidade 2017 da Associação Brasileira dos reitores das Universidades Estaduais e Municipais – ABRUEM, SACC 1009787, no valor de R\$ 10.000,00, esclarecemos que a documentação relativa a solicitação supracitada está acostada nos autos nas fls. 12 à 31, através do Parecer nº 66/2017. (DOC 8)”*

### **Análise da CGE**

No que se refere ao Contrato SACC nº 1027474, a auditada apresentou documentação que esclareceu as inconsistências apontadas no Relatório Preliminar de Auditoria relativamente à justificativa do preço, inviabilidade de competição e a adequação à fundamentação legal utilizada para contratação da empresa.

Nada obstante as alegações apresentadas pela UVA, 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, no caso das contratações de serviços não é possível o uso do art. 25, Inciso I - Fornecedor Exclusivo, entendimento este 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**

Quanto ao Contrato SACC nº 1009787, foi apresentado o Parecer nº 66/2017 da Procuradoria Jurídica da UVA, informando que existe amparo jurídico para tal pagamento, visto que o Acórdão TCU nº 95/1993 textualizou o entendimento de que não existe ofensa ao dispositivo legal para tal pagamento, desde que haja a devida previsão orçamentária.

**Recomendação nº 310201.01.01.01.049.0218.005** – Abster-se de utilizar, quando restar comprovada a inviabilidade de competição na contratação de serviços, 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

27. 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 UVA:

#### **1.2. Despesas de Exercícios Anteriores;**

##### **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).**

28. 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 **UVA**, 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, 24 de maio de 2018.

Documento assinado digitalmente  
**Marcos Abílio Medeiros de Sabóia**  
Auditor de Controle Interno  
Matrícula – 3000711-5

Revisado em 25/05/2018 por:

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

Aprovado em 14/06/2018 por:

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