



TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

Gabinete da Conselheira Maria Adélia Sales

PROCESSO Nº 6938/2017 – TC

INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RN

ASSUNTO: AUDITORIA OPERACIONAL

EMENTA: AUDITORIA OPERACIONAL. CONVÊNIOS E CONTRATOS DE REPASSES NA ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA. ATUAÇÃO COORDENADA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO COM O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. VERIFICAÇÃO DAS CONDIÇÕES DE GOVERNANÇA, GESTÃO, EFICIÊNCIA E EFICÁCIA DA SESED E DA SEJUC NO USO DE RECURSOS FEDERAIS ORIGINÁRIOS DE CONVÊNIOS E CONTRATOS DE REPASSES. PELO ACOLHIMENTO INTEGRAL DO RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA.

RELATÓRIO

Tratam os autos de auditoria operacional efetivada por esta Corte de Contas em conjunto com o Tribunal de Contas da União, abordando aspectos de gestão dos convênios e contratos de repasse na área de segurança pública firmados entre a União e o Estado do Rio Grande do Norte, notadamente para identificar as principais causas que dificultam a formulação de projetos e a execução dos convênios na citada área de segurança.

O objetivo da Auditoria foi ainda de verificar os principais problemas de gestão e a efetividade das ações desenvolvidas pela União para a superação desses problemas, sendo utilizada a metodologia de acordo com Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União e com observância ao Manual de Auditoria Operacional deste Tribunal.

Após a requisição de informações, celebração de reuniões e entrevistas, sobreveio Relatório Preliminar de Auditoria Operacional (Evento nº 22), no qual se requereu o envio de cópia do mesmo à Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), ao Departamento Penitenciário Nacional (Depen), à Secretaria de Estado da Segurança Pública e de Defesa Social (Sesed/RN) e à Secretaria de



TCE-RN

Fls.: _____

Rubrica: _____

Matrícula: _____

Gabinete da Conselheira Maria Adélia Sales

Estado da Justiça e Cidadania (Sejuc/RN) para que se cumpra a fase de comentários dos gestores, conforme disciplina o Manual de Auditoria Operacional.

Após a apresentação de comentários pelos referidos órgãos, a equipe conjunta de fiscalização exarou Relatório Final da Auditoria Operacional (Evento nº 28), com diversas recomendações aos órgãos federais e estaduais envolvidos.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de Contas, em parecer da lavra do Procurador Geral Ricart Cesar Coelho dos Santos, opinou pelo acatamento integral dos termos do Relatório de Auditoria.

É o que importa relatar.



TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

Gabinete da Conselheira Maria Adélia Sales

VOTO

Consoante descreve o art. 1º da Resolução de nº 08/2013 desta Corte de Contas a *"auditoria operacional tem por finalidade avaliar, quanto aos aspectos da economicidade, eficiência, eficácia, efetividade e equidade, os programas, projetos, atividades e ações governamentais, dos órgãos ou entidades que integram a Administração Pública estadual e municipal, ou aqueles realizados pela iniciativa privada sob delegação, contrato de gestão ou congêneres e, por meio dessa avaliação, obter conclusões aplicáveis ao aperfeiçoamento do objeto auditado, bem como à otimização da aplicação dos recursos"*.

Autorizado o início dos trabalhos, elaborou-se o "Relatório de Auditoria Operacional". A partir dos métodos e técnicas utilizados, foi ordenada a matriz de planejamento contendo três questões de auditoria, correspondentes aos aspectos de planejamento, execução e prestação de contas dos convênios e contratos de repasse.

Para validação da matriz de planejamento, a equipe de auditoria realizou painel de referência, com representantes das unidades técnicas do TCU participantes do trabalho e com gestores e técnicos dos órgãos auditados.

A equipe de auditoria definiu como escopo de trabalho, convênios e contratos de repasse firmados entre Senasp (Secretaria Nacional de Segurança Pública) e Sesed (Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Defesa Social), e Depen (Departamento Penitenciário Nacional) e Sejuc (Secretaria do Estado da Justiça e da Cidadania), no período de 2011 a 2016. Posteriormente, em razão do impacto na situação carcerária do Estado, foram incluídos contratos de repasse, celebrados em 2010, para construção ou reforma de unidades prisionais, cancelados em 2012.

No que tange ao planejamento, verificaram-se fragilidades na fase prévia à formalização dos convênios. Quanto aos aspectos relacionados à execução, foram identificadas falhas no gerenciamento e na fiscalização por parte dos concedentes, assim como deficiências dos convenientes em executar os



TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

Gabinete da Conselheira Maria Adélia Sales

instrumentos de forma efetiva e eficiente. Por fim, constatou-se fragilidade na avaliação de resultados dos instrumentos de repasse.

Dessa forma, percebe-se que o Relatório da Auditoria apresentou uma inspeção detalhada, onde foram observadas diversas inconsistências. Em virtude disso, corroboro com as constatações e recomendações expostas no referido Relatório de Auditoria, da qual destaco ainda as seguintes conclusões:

"Verificou-se que os convênios e contratos de repasse não refletem visão e planejamento de longo prazo para a segurança pública. Atualmente, a maioria dos convênios celebrados decorre de emendas parlamentares.

No que tange à elaboração de projetos, constatou-se que tanto a Sesed quanto a Sejuc apresentam dificuldades de capacidade técnica, o que compromete o alcance dos fins pretendidos pelos programas e ações federais da área de segurança.

Outra verificação na fase prévia à formalização das avenças, diz respeito à insuficiência dos procedimentos adotados pelo Depen e pela Senasp voltados à asseguaração quanto à suficiência da capacidade técnica dos proponentes para a execução dos convênios.

Já no que se refere à fase de execução dos convênios e contratos de repasse, observou-se um cenário que potencializa o risco de fracasso no alcance dos objetivos pactuados: os convenientes, Sesed e Sejuc, demonstram uma baixa capacidade de operacionalização dos instrumentos de repasse. Já os concedentes, especialmente a Senasp, não são capazes de acompanhar e fiscalizar, de forma tempestiva, os convênios que celebram.

Outro fator que compromete a boa e regular execução dos convênios refere-se ao atraso no repasse dos valores pactuados. Os convênios são



TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

Gabinete da Conselheira Maria Adélia Sales

prorrogados de ofício até que o repasse seja liberado, ou, em algumas situações, principalmente no âmbito do Brasil Mais Seguro, até que o convênio seja, na prática, cancelado.

Por fim, constatou-se intempestividade na avaliação do cumprimento dos objetos e resultados no âmbito dos convênios, tanto pela Senasp, em maior grau, quanto pelo Depen, o que afeta negativamente o alcance dos fins pretendidos com as transferências de recursos, seja sob uma ótica financeiro-patrimonial, no que diz respeito à aferição da boa e regular aplicação dos recursos públicos, seja sob o prisma da avaliação de efetividade dos convênios.

Diante do exposto, verificaram-se falhas nos mecanismos de gestão das transferências voluntárias capazes de comprometer a boa e regular aplicação dos recursos federais em segurança no Rio Grande do Norte. Se de um lado temos órgãos estaduais deficientes, do outro temos órgãos federais que têm dificuldades operacionais para acompanhar, fiscalizar e avaliar a prestação de contas dos instrumentos que celebra. Alie-se a este cenário a ausência de políticas públicas de longo prazo. O que se tem são transferências voluntárias que pouco contribuem para a solução dos graves problemas de segurança enfrentados pela sociedade".

Enfim, como se percebe, são constatações importantes e necessárias para o fim de mobilizar o Governo do Estado na busca de soluções para o aperfeiçoamento na área de segurança pública.

- **Conclusão:**

Diante dessas considerações, acato integralmente os termos do Relatório Conjunto de Auditoria Operacional (evento nº 28), razão pela qual **VOTO** no sentido de determinar, com fulcro no art. 7º, incisos I e II, combinado com o art. 8º da Resolução nº 08/2013-TCE, à Secretaria de Estado da Segurança Pública e de



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Gabinete da Conselheira Maria Adélia Sales

Defesa Social (Sesed) e à Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania (Sejuc) a elaboração de um plano de ação, em até 60 (sessenta dias), para cumprimento das recomendações e determinações abaixo descritas:

a) Recomendações com base no art. 7º, inc. II, da Resolução nº 08/2013-TCE:

a.1) considerem a possibilidade de realizar articulações governamentais horizontais ou a expansão e o aperfeiçoamento das articulações já existentes, junto a outros governos estaduais e seus órgãos de segurança, notadamente os contíguos, para a definição de estratégias integradas e perseguição de objetivos comuns, no âmbito de sua atuação em segurança pública (parágrafo 93.2 do Evento nº 28);

a.2) avaliem a pertinência e oportunidade de instituir unidade para gerenciamento de projetos, no âmbito da Sesed e da Sejuc, com vistas à produção de projetos, planos de trabalho e termos de referência tecnicamente consistentes, dado que são elementos estruturantes de uma pactuação para transferências voluntárias (parágrafo 109.1 do Evento nº 28);

a.3) avaliem oportunidade e pertinência de promover ou viabilizar ações de capacitação em gerenciamento de projetos, com o propósito de minimizar os riscos de elaboração de projetos, planos de trabalhos e termos de referência deficientes (parágrafo 109.2 do Evento nº 28).

b) Determinações com base no art. 7º, inc. I, da Resolução nº 08/2013-TCE:

b.1) mapear fluxos e processos pertinentes às licitações e contratos com o objetivo de identificar gargalos e redesenhar processos, visando agilidade;

b.2) estruturar o setor de convênios e licitações promovendo, quando possível, adequações na lotação dos servidores;



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Gabinete da Conselheira Maria Adélia Sales

b.3) avaliar a conveniência e a oportunidade de elaborar, em conjunto com a Secretaria de Estado da Administração e dos Recursos Humanos, e encaminhar para a Assembleia Legislativa do Estado do RN proposta para estruturação do quadro de pessoal da Sejuc e da Sesed com servidores da área administrativa, mediante a realização de concursos públicos em formato, quantidade e periodicidade adequados, respeitadas as limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal;

b.4) promover programa de capacitação continuada em procedimentos licitatórios e gestão de convênios.

VOTO ainda no sentido de determinar o encaminhamento de cópia integral do Relatório Final de Auditoria Operacional Conjunta (evento nº 28), do presente voto e do Acórdão dele originado à Secretaria de Estado da Segurança Pública e de Defesa Social, à Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania, bem como ao Gabinete Civil do Estado e à Assembleia Legislativa do Rio Grande do Norte.

Por fim, resta desde já autorizada a realização de monitoramento com o fito de fiscalizar a implementação das deliberações deste voto, razão pela qual devem os autos seguir à Secretaria de Controle Externo desta Corte para a inclusão desta medida no Plano de Fiscalização Anual em vigência.

Sala das Sessões, em 08 de março de 2018.

Conselheira Maria Adélia Sales
Relatora

DL