



Governo do Estado do Rio de Janeiro  
Controladoria Geral do Estado  
Auditoria Geral do Estado

## NOTA DE RECOMENDAÇÃO Nº 20200032/SUPSET/AGE/CGE

**Unidade Auditada:** Secretaria de Estado de Administração Penitenciária - SEAP

**Modalidade de avaliação:** Repactuação Contratual

**Exercício:** 2020

**Processo:** SEI-3200001/001305/2020

**Nota de Identificação de Riscos:** 20200035/SUPQUA/AGE/CGE

### 1. INTRODUÇÃO

As atividades desta auditoria foram realizadas no período de 11/05/2020 a 22/05/2020 a fim de atender à Ordem de Serviço CGE/AGE Nº 202000136 de 11/05/2020, considerando o disposto no Decreto Estadual nº 47.005/2020, que determinou à Controladoria Geral do Estado (CGE-RJ), a realização de avaliações sistemáticas de atos e despesas decorrentes do enfrentamento ao Covid-19.

De forma mais específica, este trabalho teve como objetivo avaliar se os órgãos e entidades do Poder Executivo estadual realizaram a repactuação contratual estabelecida no Decreto nº 47.005, de 27 de março de 2020.

Para tanto, as avaliações foram feitas com base nas seguintes fontes de informação:

- Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro – SIAFE-Rio;
- Sítio Eletrônico Portal de Compras do Governo do Estado do RJ – SIGA-RJ;
- Decreto nº 46.993, de 25 de março de 2020, Decreto nº 47.005, de 27 de março de 2020, Decreto nº 46.999, de 26 de março de 2020, e legislação correlata.

Outras bases de dados, internas à CGE, também foram utilizadas como fontes alternativas de informação.

### ESCOPO

O escopo desta auditoria refere-se à avaliação no que tange à repactuação contratual estabelecida no Decreto nº 47.005, de 27 de março de 2020, o qual obriga as Unidades Orçamentárias no âmbito do Poder Executivo Estadual a reduzirem, no mínimo, 25 % (vinte e cinco) por cento do valor dos contratos com as despesas não previstas no Anexo ao Decreto nº 46.993, de 25 de março de 2020, exceto os contratos que envolvam mão de obra.

### LIMITAÇÕES AOS TRABALHOS DE AUDITORIA

A limitação identificada na extensão do trabalho apresenta a impossibilidade de avaliar a completude das informações necessárias para a conclusão de nossas análises, seja por incompletude de dados informados, seja por ausência total das informações necessárias para a realização dos testes tradicionais e alternativos, e estão discriminadas ao longo desta NIR indicando os procedimentos omitidos e suas circunstâncias que determinaram a limitação dos testes executados, e das alternativas utilizadas pelos auditores para obter evidências suficientes para uma conclusão satisfatória em relação aos procedimentos analíticos realizados.

### METODOLOGIA

As análises apresentadas nesta Nota foram realizadas por meio de testes e amostragens, e por isso não identificam, necessariamente, todos os riscos, problemas ou ajustes aplicáveis aos atos executados pelos gestores. Inclusive a presença dos riscos identificados pode não caracterizar uma irregularidade em si, dada as limitações encontradas em nossas análises ou até mesmo situações particulares que possam justificar algum caso específico. Por este motivo, esta NIR apresenta o risco, até o momento, identificado a fim de trazer o alerta ao gestor para ações a fim de mitigá-los.

A metodologia para elaboração da presente Nota considerou o rito previsto no Decreto Estadual nº 47.039/2020, o qual determinou que a Controladoria Geral do Estado (CGE RJ) realizasse avaliações sistemáticas em atos e despesas decorrentes do enfrentamento ao Covid-19.

Assim, a presente Nota atende especificamente ao Art. 7º do citado Decreto que dispôs que a CGE poderá emitir recomendações, por intermédio de Nota de Recomendação (NR), após emissão de Nota de Identificação de Riscos (NIR), mediante análise fundamentada das manifestações, informações e documentos encaminhados pelos Órgãos e Entidades em resposta às Solicitações formuladas quando da elaboração da NIR.

Então, em cumprimento ao referido normativo, foi emitida a seguinte Nota de Identificação de Riscos, anexa a presente Nota de Recomendação, referente à repactuação contratual estabelecida no Decreto nº 47.005, de 27 de março de 2020, abordando os riscos identificados pela CGE e contendo Solicitações de Auditoria, a saber:

- NIR 20200035, encaminhada à Secretaria de Estado de Administração Penitenciária – SEAP, em 29/05/2020, através do Of.CGE/AGE SEI Nº 130 de 29 de maio de 2020.

De posse de tais informações realizamos novas análises que deram origem as presentes recomendações estruturais realizadas por esta CGE que visam implementação e/ou readequação de controles com vistas à mitigação dos riscos apontados e, conseqüente propor as ações a serem tomadas pelo Gestor, no intuito de reduzir a fragilidade das contratações respeitando as ferramentas de fomento a integridade e a ética, pelos instrumentos de compliance disponibilizados no âmbito Federal e Estadual.

## 2. RESULTADO DOS TRABALHOS

Os Resultados dos Trabalhos encontram-se disponibilizados nesta Nota de Recomendações, mediante apresentação das Constatções de Auditoria e as respectivas Recomendações, enumeradas ao longo desta NR.

### Constatção 001: Inobservância a determinação de Repactuação Contratual

Com base na determinação do Decreto Estadual nº 47.005/2020, que dispõe sobre medidas de redução de despesas com contratos, e estabelece que as Unidades Orçamentárias fiquem obrigadas a reduzir, no mínimo, 25% dos contratos cujas despesas não estejam previstas no Anexo ao Decreto nº 46.993, de 25/03/2020, foi realizado um levantamento das Unidades Orçamentárias que não haviam cumprido o estabelecido.

A partir das buscas e análises efetuadas nos sistemas SIGA e SIAFE-Rio, foram detectadas situações que apontaram para o risco de descumprimento da referida repactuação contratual, por parte da SEAP, sendo emitida então a NIR 20200035/SUPQUA/AGE/CGE, através do Processo SEI-320001/001305/2020, contendo cinco Solicitações de Auditoria atinentes à inobservância aos normativos mencionados.

Nas **Solicitações de Auditoria 001, 002 e 003** foi requisitado à SEAP que disponibilizasse no SEI-RJ as notificações efetuadas às empresas relacionadas na amostra apresentada na NIR 20200035, conforme modelo previsto no Anexo I do Decreto nº 47.005/2020, os Termos Aditivos celebrados com essas empresas, conforme modelo previsto no Anexo II do Decreto nº 47.005/2020, e as justificativas fundamentadas das negociações propostas para as empresas contratadas caso não tenha sido atendido o estabelecido no art. 1º do Decreto nº 47.005/2020.

Em resposta, a SEAP contextualizou o objetivo e a finalidade da SEAP como órgão responsável pelo Sistema Penitenciário Fluminense, destacando que todas as contratações em vigor nessa Secretaria estão ligadas, direta ou indiretamente, à boa e correta execução da sua finalidade precípua. Alega-se extrema dificuldade em reduzir efetivamente as contratações que se encontram vigentes, principalmente quando se trata de despesa essencial.

[...] Por este aspecto que se deve levar em conta que todas as contratações em vigor desta SEAP-RJ estão ligadas, direta ou indiretamente, a boa e correta execução da sua finalidade precípua, sem prejuízo das atribuições dimensionadas pela Carta Magna de 1988 e da Lei de Execução Penal.

Abordamos tais pontos para **ressaltar a extrema dificuldade em se reduzir efetivamente as contratações que se encontram vigentes, principalmente se a interpretação correta for a redução daquelas caracterizadas como essenciais.** [Grifo nosso]

Ademais, aponta-se um risco material e significativo caso as despesas essenciais da SEAP-RJ sejam reduzidas a ponto de afetar a higidez do sistema carcerário.

[...] Se a dificuldade já é grande naqueles contratos cuja característica possa se valer da não essencialidade, imagina, então, àqueles cujo objeto seja ESSENCIAL, sob pena de prejudicar toda higidez do Sistema Carcerário do Estado do Rio de Janeiro, principalmente se levado em conta que a população carcerária só vem aumentando nos últimos anos. [...]

[...] Ocorre que, data máxima vênia, risco maior pode também ocorrer caso as despesas essenciais desta SEAPRJ, como, por exemplo, na prestação de serviços de alimentação preparada, houver redução de, no mínimo 25% (vinte e cinco por cento).

Especificamente no que tange aos contratos apresentados na NIR 20200035, ou seja, aquisição de 27 body scanners com treinamento de operadores (**Contrato nº 2020001433**) e Fornecimento de Combustíveis (**Contrato nº 2019006746**), a SEAP alegou que ambas as contratações são de caráter essencial e suas reduções poderiam acarretar graves prejuízos para toda Secretaria por ocasionar fragilidade nos procedimentos operacionais da unidade prisional e nas atividades operacionais que demandam o uso das viaturas para deslocamento da população carcerária.

[...] No critério de amostragem adotado pela CGE-RJ se obteve, através do cruzamento de dados, duas contratações, as quais, em tese, deveria haver a citada redução contratual, quais sejam:

- Aquisição de 27 (vinte e sete) body scanners com treinamento de operadores (SEI- 21/099/000048/2020);
- Fornecimento de Combustíveis (SEI-21/101/000476/2019);

Ambas as contratações acima são de caráter essencial e suas discontinuidades e/ou redução poderiam acarretar graves prejuízos para toda Secretaria, respectivamente por, (i) ocasionar fragilidade nos procedimentos operacionais de toda Unidade Prisional, tendo em vista que os referidos equipamentos de body scanners são utilizados em procedimentos de revista das pessoas que entram nas unidades prisionais e hospitalares da SEAP, tem por objetivo reduzir eventuais falhas ocorridas nos sistemas de segurança, uma vez que os objetos levados, principalmente, por visitantes são submetidos à inspeção manual ou a detectores de metais que, muitas vezes, não descobrem drogas, chips e aparelhos celulares, além de outras substâncias ilícitas transportadas

sob as vestes e, principalmente no interior das cavidades do corpo; (ii) refletir nas atividades operacionais das viaturas da SEAP-RJ, tendo em vista que sem combustível não é possível realizar os deslocamentos da população carcerária às audiências nos Fórum, hospitais, transferências de internos, dentre outras;

Em razão dos motivos apontadas no trecho transcrito acima, a SEAP justificou o não encaminhamento das notificações às empresas listadas na Tabela 1 da NIR 20200035, e conseqüentemente, justificou a não celebração de Termo Aditivo e a não renegociação com as respectivas empresas.

Embora os serviços mencionados não estejam elencados no anexo do Decreto nº 46.993/2020, ou seja, não estejam na relação de serviços não essenciais, a SEAP necessitará de respaldo normativo para a não redução dos contratos mencionados.

**Recomendação 001:** Que a SEAP-RJ, no prazo de 10 dias a contar da data de recebimento desta NR, apresente uma consulta junto à Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro - PGE-RJ visando à emissão de parecer excepcionando o Órgão do cumprimento do decreto em tela, nas hipóteses em que julgar não ser possível atender à redução mínima, estabelecida no art. 1º do Decreto nº 47.005/2020.

Nas **Solicitações de Auditoria 004 e 005** foi requisitado que a SEAP fornecesse a relação de contratações já renegociadas em fase de renegociação, e as renegociações cujas tratativas ainda não foram iniciadas, relativas aos demais contratos atingidos pelas determinações do Decreto nº 47.005/2020 e não selecionados na amostragem de auditoria. Para tanto, a equipe de auditoria solicitou que fossem fornecidas, no mínimo, as informações (campos) presentes no Anexo II, assim como cópia digitalizada dos documentos atinentes aos procedimentos regulamentados no âmbito da entidade que visem ao atendimento do referido Decreto.

Em resposta, a SEAP forneceu a planilha respondida conforme Anexo II da NIR, porém as duas últimas colunas (“Data última Liquidação” e “Valor Total Liquidado”) não foram preenchidas.

**Recomendação 002:** Que a SEAP-RJ, no prazo de 03(três) dias a contar da data de recebimento desta NR, apresente a planilha completamente preenchida, incluindo as informações da “Data da última Liquidação” e “Valor Total Liquidado”.

Ademais, a SEAP apresentou um total de 29 (vinte e nove) contratos vigentes dos quais apenas 4 (quatro) foram considerados passíveis de repactuação com fins a reduzir em 25% os valores contratados.

**Tabela 1 – Contratos submetidos a repactuação**

Nº Contrato	Empresa	CNPJ	Processo	Objeto	Valor Total do Contrato
05/2017	CLARO S/A	40.432.544/0062-69	E-21/003/77/2017	Prestação de serviço de Telefonia Móvel	R\$ 56.930,40
20/2017	ZIULEO COPY COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA	04.530.781/0001-87	E-21/072/26/2017	Prestação de serviços de reprografia de cópias em geral	R\$ 8.950.101,12
24/2017	EMPRESA BRASILEIRA DE ENGENHARIA E COMÉRCIO S/A - EBEC	17.162.280/0001-37	SEI-210100/000057/2020	Locação de 38 Veículos Auto Motor	R\$ 1.956.176,22
01/2020	P&P TURISMO EIRELI	06.955.770/0001-74	E-21/121/101/2019	Prestação de serviços de agência de viagem	R\$ 420.000,00
<b>Valor total</b>					<b>R\$ 11.383.207,74</b>

Fonte: elaboração própria – Anexo II da NIR 20200035

No caso dos contratos constantes da tabela acima, a SEAP enviou às empresas notificação, através do documento SEI 5254262, pleiteando a supressão contratual prevista no Decreto nº 47.005/2020.

### 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com objetivo de conferir maior efetividade às ações de controle, esta CGE ainda admite manifestação da SEAP-RJ quanto à exequibilidade das recomendações exaradas pela presente Nota, no qual o órgão deverá apresentar as razões e ou justificativas da impossibilidade de implementação das recomendações a qualquer tempo até que o processo de monitoramento seja iniciado. Neste caso, esta equipe de auditoria fará uma avaliação dessa manifestação que irá compor o Relatório de Recomendações Não Implementadas (RRNI).

Nos termos do art.7º e art. 9º, parágrafo único, do Decreto nº 47.039/2020, o RRNI, será remetido ao Sr. Governador e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE/RJ), se constatada a não implementação das Recomendações expedidas por esta NR, as quais também serão objeto de monitoramento na Prestação de Contas Anual (PCA).

Por fim, o exposto neste documento tem o condão de agregar valor no aperfeiçoamento da gestão e a adoção de medidas corretivas no processo de controle e transparência da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária – SEAP-RJ.



Documento assinado eletronicamente por **Viviane Miranda Silva do Nascimento, Auditor do Estado**, em 03/11/2020, às 16:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).

Documento assinado eletronicamente por **Allan Costa dos Reis, Superintendente**, em 03/11/2020, às 16:28, conforme horário oficial de Brasília,



com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Justino de Sousa, Auditor do Estado**, em 03/11/2020, às 17:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do [Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=6](http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6), informando o código verificador **9778993** e o código CRC **DA695C8E**.

Referência: Processo nº SEI-320001/001305/2020

SEI nº 9778993

Av. Erasmo Braga, 118, 13º andar - Bairro Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20020-000  
Telefone: (21) - 2333-1814