

Processo: 1119965
Natureza: AUDITORIA OPERACIONAL
Jurisdicionada: Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais (SEJUSP)
Processo referente: Denúncia n. 1092340
Exercício: 2022
Partes: Tatiana Flávia Faria de Souza, José Arthur de Carvalho Pereira Filho, Ricardo Lopes Campos Alves, Igor Mascarenhas Eto, Rogério Greco, Controladoria-Geral do Estado (CGE), Secretaria de Estado de Governo (SEGOV), Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG), Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG) e Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC)
Procuradora: Renata Couto Silva de Faria, OAB/MG 83.743
RELATOR: CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO

PRIMEIRA CÂMARA – 7/3/2023

AUDITORIA OPERACIONAL. AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DA SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA NA GESTÃO DE PARCERIAS FIRMADAS COM ASSOCIAÇÕES DE PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA AOS CONDENADOS. RECOMENDAÇÕES. DETERMINAÇÕES. PLANO DE AÇÃO.

1. Considerando que os recursos repassados pela Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP) às Associações de Proteção e Assistência aos Condenados (APACs) constituem a sua maior fonte de custeio e que a ausência de repasse de recursos, em razão da rejeição de prestações de contas originárias de parcerias entre elas firmadas, poderá inviabilizar o exercício das atividades das APACs e acarretar, inclusive, a sua extinção, mostra-se necessário o aprimoramento dos controles na gestão dessas parcerias.
2. Com o advento da Lei n. 13.019/2014 (marco regulatório da organização da sociedade civil – MROSC), é importante que se promova uma mudança de cultura na SEJUSP, tendo em vista que o foco das análises das parcerias firmadas com as APACs passou a ser os resultados, não mais se restringindo aos aspectos estritamente financeiros.
3. Pelos dados extraídos do Portal da Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC) e fornecidos pela SEJUSP, as APACs, enquanto entidades parceiras da Justiça na execução penal, têm apresentado bom desempenho na execução do objeto das parcerias firmadas com a SEJUSP, uma vez que, com base numa metodologia voltada à humanização do cumprimento da pena privativa de liberdade e no respeito à dignidade da pessoa humana, as suas atividades possuem como principais resultados o baixo índice de reincidência do recuperando e a economia aos cofres públicos, já que os custos para a criação de vagas e manutenção de recuperandos são inferiores aos do sistema prisional comum.
4. Para o êxito das parcerias firmadas com as APACs à luz do MROSC, é imprescindível que a SEJUSP: (4.1) realize adequações nas metas e nos indicadores previstos nos planos de trabalho e aprimore os instrumentos de controle e monitoramento, para que possa avaliar, de forma qualitativa e por meio de parâmetros objetivos, o cumprimento das metas pactuadas e os resultados alcançados; (4.2) otimize os seus procedimentos de análise das prestações de

contas encaminhadas pelas APACs, tornando-os mais céleres, eficazes e efetivos, para evitar o acúmulo de prestações de contas pendentes de análise e a morosidade na cobrança do dano eventualmente apurado; e (4.3) disponha de sistemas eletrônicos que lhe permitam monitorar, de forma concomitante e tempestiva, todos os ciclos da parceria e aferir o cumprimento das metas definidas no planos de trabalho e os resultados alcançados.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

D) recomendar à SEJUSP que:

I.1) aprimore relatórios técnicos da Diretoria de Custódias Alternativas (DCA):

I.1.1) inserindo tópico específico versando sobre a tempestividade da entrega de documentação pela APAC e os motivos de eventuais atrasos ou glosas realizadas no decorrer da execução da parceria;

I.1.2) realizando a análise individual do cumprimento de cada meta, atribuindo nota de monitoramento à APAC e informando, com prazo, quais medidas deverão ser saneadas pela associação, bem como boas práticas, caso existam – primeiro achado de auditoria;

I.2) aprimore os relatórios de visita técnica utilizados como instrumento para subsidiar o monitoramento e avaliação do cumprimento das metas previstas nos planos de trabalho das parcerias firmadas com as APACs, fazendo constar quais metas foram consideradas insatisfatórias, o que precisa ser aperfeiçoado pela APAC, prazo para correção das inconformidades, os parâmetros utilizados para aferição dos resultados e o período de análise dos documentos – primeiro achado de auditoria;

I.3) aprimore a forma de seleção das APACs no cronograma de visitas técnicas, passando a utilizar critérios objetivos pautados em análises de riscos – primeiro achado de auditoria;

I.4) adeque o modelo de documento que consolida os resultados obtidos por meio da pesquisa de satisfação, para que possa aferir de forma eficiente e efetiva o cumprimento do objeto com foco no desempenho da APAC, com as seguintes modificações:

I.4.1) atualização das questões às metas, indicadores e critérios objetivos previstos nos planos de trabalho das parcerias firmadas entre a SEJUSP e as APACs a partir de 2022;

I.4.2) inserir informações a respeito da quantidade de atendimentos realizados com cada um dos beneficiários do plano de trabalho e dos motivos que ensejaram avaliação negativa de determinado quesito da pesquisa de satisfação, para fins de comprovação do cumprimento do objeto e alcance de resultados – primeiro achado de auditoria;

I.5) promova alterações na Resolução n. 219/2021, que regulamenta os processos de seleção das amostras, para que o escopo selecionado para a análise não seja ampliado em demasia a ponto de gerar uma quantidade excessiva de processos a serem analisados que irá impactar no acúmulo de prestação de contas pendentes de análise e agravar o problema do passivo – segundo achado de auditoria;

- I.6) mapeie e adeque os fluxos e procedimentos de análises de prestações de contas das OSCs ao disposto no inciso II do art. 66 e no art. 71 da Lei n. 13.019/2014, no intuito de priorizar a análise das prestações de contas das APACs que não cumpriram as metas e de operacionalizar a seleção amostral, com base em critérios de risco, relevância e materialidade, a fim de conferir celeridade, eficiência e efetividade à análise dos processos de prestação de contas – segundo achado de auditoria;
- I.7) implemente alternativas de solução do passivo de prestações de contas pendentes de análise, tendo em vista o prazo determinado no art. 71 da Lei n. 13.019/2014 – segundo achado de auditoria;
- I.8) solicite à FBAC a liberação de perfis de acesso ao INFOAPAC e a realização dos devidos treinamentos na utilização do sistema, para a DCA e para a Diretoria de Contratos e Convênios (DCC), a fim de subsidiar, de forma complementar, o monitoramento das parcerias a partir dos dados e relatórios produzidos pelo sistema, e para o TJMG, a fim de acompanhar as taxas de ocupação dos CRSs e de avaliar o desempenho da APAC dentro da sua esfera de competência – quinto achado de auditoria;
- I.9) oriente a FBAC a publicar a situação da prestação de contas das parcerias firmadas entre a SEJUSP e as APACs, para que possa disponibilizar, em seu portal próprio de transparência, a data prevista para a sua apresentação, a data em que foi apresentada, o prazo para a sua análise e o resultado conclusivo, de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, nos termos do disposto nos arts. 7º, 8º e 97º do Decreto Estadual n. 47.132/2017 e no art. 11 da Lei n. 13.019/2014 – sexto achado de auditoria;
- I.10) oriente os dirigentes das APACs para que expandam os canais de divulgação dos editais de seleção de pessoal, de forma que essas informações sejam divulgadas no *facebook*, *instagram*, *linkedin*, rádio local, Sistema Nacional de Emprego (SINE), órgão da Prefeitura local e outros – sétimo achado de auditoria;
- I.11) acompanhe constantemente os reajustes concedidos às remunerações da categoria dos profissionais prestadores de serviço de contabilidade, para que, caso se faça necessário, promova alterações no ato normativo que atualmente regulamenta os cargos e as remunerações dos funcionários das APACs, no intuito de evitar a defasagem salarial do seu quadro de pessoal, com destaque para o encarregado de tesouraria – sétimo achado de auditoria;
- I.12) aprimore os processos e procedimentos de ocupação e gerenciamento de vagas nas APACs, tendo em vista as seguintes constatações: (a) ausência de normas e fluxos de trabalho que estabeleçam a forma, os prazos e as competências para preenchimento das vagas dos CRSs das APACs, visando agilizar o processo de ingresso do preso no CRS; e (b) precários procedimentos de ocupação dos CRSs, mostrando-se aconselhável estudar a viabilidade de criação, no âmbito da SEJUSP, de lista eletrônica de presos que preencham os requisitos da Portaria Conjunta n. 1.182/PR/2021 do TJMG para ingresso nas APACs – oitavo achado de auditoria;
- I.13) formalize consulta formal à AGE, visando reduzir a insegurança jurídica e evitar a realização de glosas desnecessárias, para obtenção de orientação jurídica sobre pontos de divergência entre a SEJUSP e as APACs no tocante à caracterização de dano ao erário nos processos de prestação de contas, adiante especificados:

- I.13.1) ausência de aplicação de prazo prescricional na pretensão de ressarcimento do Estado;
 - I.13.2) ausência de cotações de preço para as compras e contratações de bens e serviços pela APAC;
 - I.13.3) pagamento de multas e juros pela inadimplência das faturas das APACs decorrente de atraso no repasse financeiro pela SEJUSP;
 - I.13.4) excesso de gastos com determinada rubrica acima do limite previsto no plano de trabalho;
 - I.13.5) pagamento de aviso prévio indenizado aos funcionários da APAC no caso de rescisão de contrato de trabalho;
 - I.13.6) pagamento de tarifas bancárias pela APAC à instituição financeira em que foi aberta a conta corrente para gerenciamento dos recursos da parceria – décimo achado de auditoria;
 - I.14) encaminhe aos gestores das APACs o ofício de “solicitação de isenção de tarifas bancárias”, devidamente assinado, cujo modelo encontra-se disponibilizado no SIGCON-Saída, para que, quando da abertura de contas bancárias específicas para gestão dos recursos públicos recebidos em decorrência da formalização das parcerias, eles possam apresentá-lo à instituição financeira pública determinada pela SEJUSP, a fim de garantir que ela não realize cobranças indevidas, em cumprimento ao disposto no art. 51 da Lei n. 13.019/2014 – décimo achado de auditoria;
 - I.15) revise o fluxo processual para a obtenção do ressarcimento do dano ao erário, para não haver replicação ou sobreposição de atividades entre o processo de PACE, o processo de TCE e as ações compensatórias – décimo primeiro achado de auditoria;
- II) determinar à SEJUSP que:
- II.1) aprimore os modelos dos relatórios de monitoramento produzidos pelas APACs, para que passem a exigir:
 - II.1.1) a comprovação do cumprimento qualitativo do objeto com base em documentos e informações que possibilitem aferir, de forma objetiva, o cumprimento qualitativo das novas metas a partir dos indicadores estabelecidos nos novos planos de trabalho constantes das parcerias celebradas a partir de 2022, para que possa retratar o efetivo alcance dos resultados decorrentes da execução das atividades desenvolvidas pelas APACs;
 - II.1.2) a obrigatoriedade no preenchimento dos dados relativos ao registro dos profissionais que prestam serviços assistenciais nas APACs, para que, quando da análise do relatório de monitoramento produzido por aquelas associações, a SEJUSP possa verificar se a pessoa que assinou as listas é o profissional habilitado e responsável pelo atendimento dos recuperandos – primeiro achado de auditoria;
 - II.2) elabore plano de ação para as APACs com critérios de medição do desempenho, informando-as das medidas que poderão ser adotadas nos casos de descumprimento total ou parcial do objeto, de acordo com as notas obtidas por cada uma das filiadas da FBAC durante o monitoramento e avaliação das parcerias – primeiro achado de auditoria;

- II.3)** aprimore o modelo dos relatórios de monitoramento e avaliação do cumprimento do objeto e das metas estabelecidos nos planos de trabalho das parcerias firmadas com as APACs, inserindo os impactos dos benefícios sociais das parcerias, para aferir de forma efetiva e eficiente o desempenho das APACs, em conformidade com o disposto no art. 59, § 1º, II, da Lei n. 13.019/2014 – primeiro achado de auditoria;
- II.4)** utilize os dados obtidos na pesquisa de satisfação com os beneficiários dos planos de trabalho como elemento de análise, constando expressamente seus resultados nos relatórios técnicos de monitoramento da Diretoria de Custódias Alternativas (DCA), de forma a subsidiar a avaliação do cumprimento do objeto das parcerias firmadas entre a SEJUSP e as APACs, conforme preconiza o art. 58, § 2º, da Lei n. 13.019/2014 – primeiro achado de auditoria;
- II.5)** acoste aos autos dos processos de monitoramento justificativa quando da inviabilidade de realização de pesquisa de satisfação com os beneficiários dos planos de trabalho, conforme preconiza o art. 58, § 2º, da Lei n. 13.019/2014 – primeiro achado de auditoria;
- II.6)** atenda às exigências de transparência e publicidade previstas em todas as etapas das parcerias, desde a fase preparatória até o fim das prestações de contas, disponibilizando as informações que devem constar no Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais, de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, a fim de fomentar o controle social da execução das parcerias firmadas com as APACs, nos termos do disposto no art. 87 da Lei n. 13.019/2014, no art. 8º do Decreto Estadual n. 47.132/2017, e nos arts. 6º, 7º e 8º da Lei n. 12.527/2011 – sexto achado de auditoria;
- II.7)** observe as decisões (inclusive as Consultas) deste Tribunal de Contas visando reduzir a insegurança jurídica e evitar a realização de glosas desnecessárias, para obtenção de orientação jurídica sobre pontos de divergência entre a SEJUSP e as APACs no tocante à caracterização de dano ao erário nos processos de prestação de contas;
- II.8)** indique, nos termos de parceria firmados com as APACs, em qual instituição financeira pública elas devem realizar a abertura de conta corrente específica para recebimento dos recursos repassados para o cumprimento da parceria, nos termos do art. 51 da Lei n. 13.019/2014 – décimo achado de auditoria;
- II.9)** elabore, nos termos do art. 72, § 2º, da Lei n. 13.019/2014, ato normativo que estabeleça os critérios objetivos para a adoção de ações compensatórias – décimo primeiro achado de auditoria;
- III)** recomendar à SEGOV que:
- III.1)** promova a integração do sistema CAGEC com o banco de dados do Cadastro de Fornecedores Impedidos de Contratar com a Administração Pública Estadual (CAFIMP) e do Tribunal Superior do Trabalho (TST), para emissão de certidões, de forma automática, em atendimento ao disposto no art. 15 da Resolução Conjunta SEGOV/CGE n. 5, de 24 de janeiro de 2020 – terceiro achado de auditoria;
- III.2)** resolva os problemas de inconsistências de dados do CAGEC com o sistema financeiro do Estado, a partir da implantação do Sistema Integrado de Gestão Governamental de Minas Gerais (GRP Minas) – terceiro achado de auditoria;

- III.3)** implemente melhorias nas funcionalidades do CAGEC, para solucionar as inconsistências identificadas e assegurar a confiabilidade das informações constantes do sistema, de forma que seja possível à SEJUSP distinguir as entidades que estão com as atividades suspensas, das que foram encerradas e das que estão em pleno funcionamento, minimizando o risco de obter informações equivocadas a respeito da atual situação da convenente/parceira – terceiro achado de auditoria;
- III.4)** aprimore os dados constantes do histórico do Certificado de Registro Cadastral (CRC) emitido pelo CAGEC para que possa contemplar informações padronizadas e específicas a respeito do bloqueio de convenientes/parceiras no Sistema Integrado de Administração Financeira do Estado de Minas Gerais (SIAFI/MG) e a respeito do monitoramento e avaliação das OSCs – terceiro achado de auditoria;
- III.5)** aprimore a arquitetura lógica do sistema SIGCON-Saída, de forma que consiga suportar o grande número de acessos dos usuários e comportar a grande quantidade de informações que são armazenadas em seus bancos de dados pelos seus operadores, no intuito de minimizar os erros e instabilidades do sistema – quarto achado de auditoria;
- III.6)** aprimore o SIGCON-Saída, avaliando a viabilidade de dividir a aba “caracterização da proposta” em várias abas, no intuito de evitar que o excesso de informações preenchidas em um único campo impossibilite que elas sejam salvas no sistema antes da ocorrência do *logout* automático – quarto achado de auditoria;
- III.7)** faça constar, minimamente, no intuito de auxiliar o gestor na tomada de decisão e de facilitar o controle interno e externo, dos novos módulos a serem criados no SIGCON-Saída as funcionalidades abaixo:
- III.7.1)** Módulo de Gerenciamento e Monitoramento das Parcerias:
- III.7.1.1)** acompanhamento de repasses financeiros realizados à OSC, comparando o planejado e o executado;
 - III.7.1.2)** elaboração, acompanhamento e execução de cronograma de visitas técnicas com base em riscos;
 - III.7.1.3)** análise de cumprimento de metas executadas em relação às previstas no plano de trabalho, com nota final de monitoramento;
 - III.7.1.4)** emissão de relatórios sobre notas de monitoramento das OSCs, realização e conclusão de visitas técnicas e comparação de indicadores;
- III.7.2)** Módulo de Prestação de Contas das Parcerias:
- III.7.2.1)** acompanhamento e inserção de despesas pelas OSCs em tempo real;
 - III.7.2.2)** análise das prestações de contas dividida em duas fases, sendo a primeira, a de avaliação de execução de objeto, e a segunda, de execução financeira, permitindo, neste último caso, a análise individual das despesas;
 - III.7.2.3)** análise financeira de prestação de contas automatizada por robô;

- V) recomendar à SEJUSP e à SEGOV que:
- V.1) elaborem planos para a realização de treinamentos contínuos, presencial ou em ensino à distância (EAD), para os servidores da SEJUSP e para os gestores e encarregados de tesouraria das APACs, no intuito de minimizar ou atenuar as deficiências verificadas nas fases de monitoramento e de prestação de contas das parcerias, abordando, em aspectos práticos, os seguintes temas:
 - V.1.1) monitoramento e avaliação de indicadores e metas com priorização nos resultados, de acordo com o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC);
 - V.1.2) elaboração de papéis de trabalho e relatórios para visitas técnicas;
 - V.1.3) gestão de riscos;
 - V.1.4) análises de prestações de contas com foco no resultado, de acordo com o MROSC;
 - V.1.5) condução de Processo Administrativo de Constituição do Crédito Estadual não Tributário (PACE) e de Tomada de Contas Especial (TCE);
 - V.1.6) manuseio operacional e novas funcionalidades do sistema SIGCON-Saída e CAGEC – nono achado de auditoria;
 - V.2) ampliem o acesso ao conhecimento, disponibilizando cursos de capacitação *online* em plataforma digital, com critérios de avaliação do aluno, pesquisa de satisfação e fórum de discussão de dúvidas, e aprimorem a forma de obtenção do certificado, de modo que somente possa ser obtido após a conclusão de todas as fases dos cursos ofertados – nono achado de auditoria;
- VI) determinar à SEJUSP e à FBAC que, até o dia 15/2/2024, informem os resultados da inclusão do cargo de gerente-geral nos planos de trabalho das parcerias firmadas com as APACs de grande porte II no tocante à redução dos índices de rotatividade dos funcionários das APACs e ao aprimoramento da gestão das referidas associações, a fim de que este Tribunal possa avaliar a efetividade de se expandir esse cargo para as demais APACs, independentemente da classificação do porte – sétimo achado de auditoria;
- VII) recomendar ao TJMG que, no novo ato normativo sobre a transferência de preso do sistema prisional comum para as APACs, esteja previsto que o juiz da execução penal, ao pretender criar, por meio de portaria, critérios específicos de ocupação de vaga nos CRSs das APACs, deverá solicitar previamente ao grupo de trabalho de acompanhamento e monitoramento de vagas nos CRSs parecer opinativo com a análise do impacto que esses critérios poderão acarretar no equilíbrio entre a manutenção da segurança pública e o alcance da eficiência na ocupação das vagas no sistema APAC – oitavo achado de auditoria;
- VIII) recomendar à FBAC que oriente os dirigentes das APACs para que expandam os canais de divulgação dos editais de seleção de pessoal, de forma que essas informações sejam divulgadas no *facebook*, *instagram*, *linkedin*, rádio local, Sistema Nacional de Emprego (SINE), órgão da Prefeitura local e outros – sétimo achado de auditoria;
- IX) recomendar ao TCEMG, na figura de seu Presidente, que:
- IX.1) promova, de forma integrada com a CGE, ações de capacitação direcionadas aos servidores da SEJUSP e aos funcionários da FBAC/APACs sobre as seguintes temáticas:

- IX.1.1) apresentação e avaliação de prestações de contas dos convênios e parcerias firmados entre o Estado de Minas Gerais e as APACs, à luz do MROSC;
- IX.1.2) avaliação de indicadores de desempenho definidos nos planos de trabalho dos convênios e parcerias firmados entre o Estado de Minas Gerais e as APACs, para se aferir, de forma objetiva, o cumprimento das metas pactuadas e, consequentemente, para se identificar e mensurar os resultados alcançados;
- IX.1.3) gestão de riscos na análise dos convênios e parcerias, orientando a SEJUSP a desenvolver mecanismos de controle interno eficientes e eficazes e que sejam capazes de mitigar a incidência de erros e de melhorar o desempenho da administração pública;
- IX.1.4) adoção de metodologias, ferramentas e instrumentos de controle eficazes para realizar o monitoramento do cumprimento das metas de desempenho pactuadas nos convênios ou parcerias;
- IX.1.5) cursos periódicos voltados a atender às fragilidades e necessidades identificadas pela equipe de auditoria e que abarquem temas específicos de suma relevância para a melhoria do desempenho da SEJUSP na gestão dos convênios/parcerias firmados com as APACs, bem como para a melhoria do desempenho dessas associações na administração e na aplicação dos recursos públicos estaduais recebidos, no intuito de minimizar erros e de evitar eventuais prejuízos aos cofres públicos – nono achado de auditoria;
- IX.2) confira tratamento prioritário ao Processo de Ato Normativo n. 1119754, o qual possui como objeto “projeto de instrução normativa que objetiva alterar a vigente Instrução Normativa n. 13, de 2013, que dispõe sobre o processo de tomada de contas especial no âmbito dos órgãos e entidades das Administrações Direta e Indireta, estadual e municipal” – décimo primeiro achado de auditoria;
- X) determinar a intimação, por via postal, e-mail e publicação no Diário Oficial de Contas, dos Secretários da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP) e da Secretaria de Estado de Governo (SEGOV), para que, no prazo de 90 (noventa) dias, encaminhem plano de ação com a especificação das medidas que serão adotadas para o cumprimento das recomendações e determinações a eles expedidas, na forma prevista na Resolução n. 16/2011 deste Tribunal;
- XI) determinar, com fundamento no art. 13 da Resolução n. 16/2011, que os Secretários da SEJUSP e da SEGOV sejam cientificados de que a ausência injustificada de apresentação do plano de ação, no prazo fixado, poderá ensejar a aplicação de multa, por descumprimento de determinação deste Tribunal, nos termos do inciso III do art. 85 da Lei Complementar estadual n. 102/2008;
- XII) determinar que os ofícios de intimação dos Secretários da SEJUSP e da SEGOV estejam acompanhados de cópia do relatório final de auditoria (peça n. 30), bem como do acórdão referente a esta deliberação;
- XIII) determinar que sejam encaminhadas, por via postal e e-mail, cópias do relatório final de auditoria e do acórdão referente a esta deliberação ao:
 - a) Presidente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais;

- b) Controlador-Geral do Estado;
 - c) Advogado-Geral do Estado;
 - d) Diretor da Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados;
- XIV)** determinar que sejam encaminhadas, por e-mail, cópias do relatório final de auditoria e do acórdão referente a esta deliberação ao Presidente do Tribunal de Contas;
- XV)** determinar, nos termos do inciso X do art. 4º da Resolução n. 16/2011, que sejam disponibilizados, no sítio eletrônico deste Tribunal, o relatório final de auditoria, bem como as notas taquigráficas e o acórdão referentes a esta deliberação;
- XVI)** determinar que, recebidos os planos de ação, adotem-se as medidas previstas no § 1º do art. 8º da Resolução n. 16/2011.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Agostinho Patrus.

Presente à sessão a Procuradora Sara Meinberg.

Plenário Governador Milton Campos, 7 de março de 2023.

DURVAL ÂNGELO
Presidente e Relator

(assinado digitalmente)

PRIMEIRA CÂMARA – 7/3/2023

CONSELHEIRO PRESIDENTE DURVAL ÂNGELO:

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de Auditoria Operacional realizada com a finalidade de avaliar o desempenho da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP) na gestão das parcerias firmadas com as Associações de Proteção e Assistência aos Condenados (APACs), considerando todas as suas fases, bem como de analisar o problema do acúmulo do passivo de prestações de contas.

A realização da presente auditoria teve origem na Denúncia n. 1.092.340, protocolizada pela Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC) e distribuída à minha relatoria. Nos referidos autos, a FBAC questionou a regularidade de ato administrativo praticado pela SEJUSP que havia suspenso repasses de recursos financeiros às APACs e à própria FBAC, sob a justificativa de terem sido verificados débitos pendentes de quitação em prestações de contas de parcerias celebradas anteriormente a fevereiro de 2017.

Na sessão de 4/8/2020, a Primeira Câmara, ao referendar decisão monocrática prolatada por este conselheiro, deferiu medida cautelar requerida pela FBAC e determinou ao Secretário da SEJUSP a adoção imediata das seguintes providências:

- a) suspender qualquer ato administrativo editado por qualquer Ordenador de Despesas da SEJUSP, de modo que nenhum débito de glosas das APACs e FBAC, constituídos até janeiro/2017, em virtude de convênios (ou outros termos de parceria) anteriores vigente até essa data, seja impedimento para os repasses previstos em plano de trabalho dos atuais termos de colaboração celebrados pelas APACs e FBAC;
- b) se abster de editar qualquer ato administrativo, de modo que nenhum débito de glosas das APACs e FBAC, constituídos até janeiro/2017, em virtude de convênios (ou outros termos de parceria) anteriores vigente até essa data, seja impedimento para os repasses previstos em plano de trabalho dos atuais termos de colaboração celebrados pelas APACs e FBAC;
- c) com o cumprimento dos itens “a” e “b” e em caso de ausência de qualquer outro impedimento que extrapole os limites dessa decisão, determinar a realização dos pagamentos pendentes e futuros, para todas as APACs e FBAC, regularmente, conforme previsto em plano de trabalho dos termos de colaboração vigentes, até que este Tribunal de Contas decida sobre o mérito da presente denúncia;

Após a concessão da medida cautelar, a Superintendência de Controle Externo (SCE), suscitada a se manifestar nos autos da Denúncia n. 1.092.340, propôs a este conselheiro a realização de auditoria, com a finalidade de examinar, de forma pormenorizada, os procedimentos adotados pela SEJUSP para adequar a apreciação das contas a ela prestadas aos parâmetros da Lei n. 13.019/2014 e do Decreto Estadual n. 47.132/2017. Além disso, a SCE ponderou que a realização da auditoria possibilitaria uma análise conclusiva a respeito da adequação, ou não, dos atos administrativos adotados pela SEJUSP quando da apreciação das prestações de contas encaminhadas pelas APACs e, conseqüentemente, da pertinência, ou não, da suspensão dos repasses de recursos financeiros às APACs em razão de glosas identificadas em prestações de contas anteriores.

Desse modo, após ter acatado a proposta da SCE, foi publicada a Portaria n. 17/SCE/2021 que instituiu a equipe para a realização da presente auditoria, tendo o relatório preliminar sido concluído em 3/6/2022, conforme se depreende da peça n. 3.

Em seguida, com fundamento no art. 4º, VI, da Resolução n. 16/2011¹, determinei a intimação de Ricardo Lopes Campos Alves, Presidente da Associação de Proteção e Assistência aos Condenados da Comarca de Nova Lima, Igor Mascarenhas Eto, Secretário da Secretaria de Estado de Governo (SEGOV), Rogério Greco, Secretário da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP), Tatiana Flávia Faria de Souza, Diretora da Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC), José Arthur Filho, Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG), para que se manifestassem sobre o relatório preliminar de auditoria, em especial sobre a pertinência das propostas de recomendação e de determinação formuladas (peça n. 7).

Em relação ao TJMG, solicitei que fossem prestadas informações: (1) sobre as medidas e os diagnósticos elaborados pelo grupo de trabalho instituído pela Resolução SEJUSP n. 166, de 16 de julho de 2021, visando a atingir as metas de taxa de ocupação dos Centros de Reintegração Social (CRSs), previstas nos planos de trabalho, e a implantar “celas de espera” e lista eletrônica de presos que preencham os requisitos da Portaria Conjunta n. 1.182/PR/2021 do TJMG² para ingresso nas APACs; e (2) sobre o processo de planejamento, criação, expansão e financiamento da construção de novos CRSs, inclusive com a utilização de recursos próprios do órgão judicial.

Embora regularmente intimados, ficaram silentes Ricardo Lopes Campos Alves e Tatiana Flávia Faria de Souza (peça n. 29).

Analisadas as manifestações encaminhadas pela SEGOV, SEJUSP e TJMG, constantes das peças n. 20, n. 21, n. 22 e n. 28, a 3ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado elaborou, à peça n. 30, relatório final de auditoria, com as recomendações e as determinações que entendeu pertinentes.

II – FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES SOBRE A IMPORTÂNCIA SOCIAL DA AUDITORIA E O ESCOPO DELIMITADO

A equipe de auditoria destacou a importância social do tema que envolve a presente auditoria, tendo em vista que a situação carcerária do Estado de Minas Gerais e em todo o país caracteriza-se pelas condições degradantes das prisões e pelo tratamento desumano conferido aos presos, que são privados de direitos assistenciais básicos para que mantenham condições mínimas de saúde, higiene e dignidade. Desse cenário do sistema prisional comum, resulta o alto índice de reincidência, o descumprimento do princípio da dignidade da pessoa humana, garantido no art. 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos e no inciso III do art. 1º da Constituição da República, e a inobservância do objetivo previsto na Lei n. 7.210/1984 (Lei de Execução Penal) de proporcionar ao condenado condições para a sua recuperação e retorno à convivência em sociedade.

¹ [Resolução n. 16/2011: dispõe sobre os procedimentos a serem adotados em auditoria operacional realizada pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.]

² [PORTARIA CONJUNTA N. 1182/PR/2021: estabelece normas para a transferência de presos em cumprimento de pena privativa de liberdade para os Centros de Reintegração Social - CRS, geridos pelas Associações de Proteção e Assistência aos Condenados - APACs, e revoga as Portarias Conjuntas da Presidência n. 653, de 11 de julho de 2017, n. 669, de 22 de agosto de 2017, e n. 759, de 14 de agosto de 2018.]

Conforme ressaltado pela equipe de auditoria, além do tratamento desumano e degradante a que são submetidos os presos no sistema prisional comum, existe o problema da superlotação. De acordo com os dados fornecidos pela SEJUSP, o número de ocupação carcerária nas 19 Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP) do Estado de Minas Gerais atingiu o total de 46.658 presos, de modo que o déficit de vagas nessas regiões atingiu o total de 20.955, o que equivale a 44,91% de presos acima da capacidade das vagas disponibilizadas pelo sistema prisional do Estado.

É exatamente nesse contexto de ineficácia e colapso do sistema carcerário brasileiro que as Associações de Proteção e Assistência aos Condenados (APACs), como entidades parceiras do Estado, surgem como uma alternativa mais eficaz na execução penal e na administração do cumprimento de penas nos regimes fechado, semiaberto e aberto, uma vez que a sua metodologia é baseada na valorização humana e encontra-se voltada à assistência ao recuperando, bem como à sua recuperação e reintegração social, nos termos do art. 1º, 10 e 11 da Lei de Execução Penal.

A APAC é uma entidade civil de direito privado, sem fins lucrativos, que possui patrimônio, personalidade jurídica e gestão próprias, sendo todas filiadas à Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados (FBAC), a qual constitui uma associação civil de direito privado, de utilidade pública e sem fins lucrativos, responsável por manter a unidade de propósito das APACs, por orientar e fiscalizar a correta aplicação da metodologia e por ministrar cursos e treinamentos para funcionários, voluntários, recuperandos e autoridades, de modo a consolidar as APACs existentes e contribuir para a expansão e multiplicação de novas APACs.

A equipe de auditoria relatou que o apoio do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG) às APACs teve início com a instituição, em dezembro de 2001, do Projeto Novos Rumos na Execução Penal, hoje denominado Programa Novos Rumos, o qual passou a ser uma política pública do órgão. Salientou que o referido programa demarcou a atuação inovadora do TJMG para a humanização do cumprimento das penas privativas de liberdade, a reinserção do egresso e a justiça social, tendo prestado apoio na disseminação e na consolidação da metodologia “apaqueana”, especialmente na mobilização de juízes e da sociedade civil para o bom funcionamento e expansão das APACs no Estado de Minas Gerais.

Informou, também, a equipe de auditoria que o Poder Legislativo do Estado de Minas Gerais, ao aprovar a Lei n. 15.299/2004 (dispõe sobre a realização de convênios entre o Estado e as APACs), contribuiu para que as APACs saíssem da “marginalidade legal” e ampliou o seu acesso a recursos públicos, uma vez que até então sobreviviam de doações.

Ressaltou, ainda, a equipe de auditoria que o apoio institucional do TJMG, do Governo do Estado, do Poder Legislativo e do Ministério Público Estadual contribuíram para a instalação de APACs em diversas comarcas do território mineiro, o que trouxe resultados positivos na execução da política pública de execução penal.

Segundo informações colhidas no *site* da FBAC, existem 63 APACs em funcionamento no Brasil que possuem Centro de Reintegração Social (CRS) próprio, sendo que, desse total, 46 APACs encontram-se no Estado de Minas Gerais para atendimento do público prisional masculino e feminino. Consta, também, no sítio eletrônico da FBAC, que as 63 APACs em funcionamento no Brasil possuem capacidade de ocupação total de 6.321 recuperandos, comportando as 46 APACs do Estado de Minas Gerais 5.324 recuperandos.

Destacou a equipe de auditoria que as 46 APACs localizadas no Estado de Minas Gerais são mantidas com recursos advindos das parcerias celebradas com a SEJUSP, a qual fica, portanto, incumbida de gerir essas parcerias e de avaliar o desempenho das APACs no atingimento das metas pactuadas.

Explicou, também, que, além dos repasses advindos das parcerias firmadas com a SEJUSP, as atividades das APACs são custeadas por recursos originários de outras fontes, tais como doações de pessoas físicas e de entidades religiosas ou filantrópicas, projetos de prestação pecuniária aprovados pelo TJMG e venda de produtos feitos nas oficinas profissionalizantes. No entanto, com base nos dados financeiros extraídos do Sistema de Informações das APACs (INFOAPAC), instituído pela FBAC, a equipe de auditoria constatou que, para se manterem, as APACs dependem totalmente dos recursos decorrentes das parcerias firmadas com a SEJUSP, tendo em vista que eles representaram 90,7% de suas receitas³.

Desse modo, considerando que os recursos repassados pela SEJUSP às APACs constituem a sua maior fonte de custeio e que a ausência desses repasses, em virtude de rejeição de prestações de contas originárias de parcerias anteriormente celebradas, poderá inviabilizar o exercício de suas atividades e acarretar, inclusive, a sua extinção, a equipe de auditoria concluiu ser de suma importância o aprimoramento dos controles na gestão dessas parcerias.

Asseverou a equipe de auditoria que, com o advento da Lei n. 13.019/2014 (marco regulatório das organizações da sociedade civil - MROSC), é importante se promover uma mudança de cultura no âmbito da SEJUSP, uma vez que a análise das parcerias firmadas com as OSCs passou a ter como foco os resultados, não mais se restringindo à verificação da regularidade da execução financeira dos recursos repassados pelo órgão ou entidade parceiro.

Consoante a equipe de auditoria, pelos dados extraídos do Portal da FBAC e fornecidos pela SEJUSP, as APACs, enquanto entidades parceiras da Justiça na execução penal, têm apresentado bom desempenho na execução do objeto das parcerias firmadas com a SEJUSP, nos termos preconizados no MROSC. Destacou a equipe de auditoria que, com base numa metodologia voltada à humanização do cumprimento da pena privativa de liberdade e no respeito à dignidade da pessoa humana, as atividades das APACs possuem como principais resultados o **índice de reincidência do recuperando**, que é significativamente inferior ao do sistema prisional comum, o que contribui para reduzir a criminalidade e a violência na sociedade⁴, e a **economia aos cofres públicos**, já que os custos para a criação de vagas e manutenção de recuperandos são inferiores aos do sistema prisional comum⁵.

Acrescentou a equipe de auditoria que, para o êxito das parcerias firmadas com as APACs à luz do MROSC, é imprescindível que a SEJUSP: (1) realize adequações nas metas e nos indicadores previstos nos planos de trabalho e aprimore os instrumentos de controle e monitoramento, para que possa avaliar, de forma qualitativa e por meio de parâmetros objetivos, o cumprimento das metas pactuadas e os resultados alcançados; (2) otimize os seus procedimentos de análise das prestações de contas encaminhadas pelas APACs, tornando-os mais céleres, eficazes e efetivos, para evitar o acúmulo de prestações de contas pendentes de análise e a morosidade na cobrança do dano eventualmente apurado; e (3) disponha de sistemas eletrônicos que lhe permitam monitorar de forma concomitante e tempestiva todos os ciclos da parceria e aferir o cumprimento das metas definidas no plano de trabalho e os resultados alcançados.

³ O percentual informado refere-se à média aritmética dos dados financeiros de 22 APACs, no período de janeiro a junho/2021.

⁴ Conforme dados extraídos do Portal da FBAC, o percentual médio de reincidência no sistema prisional nacional convencional é de 80%, enquanto nas APACs é de 13,90% e nas APACs femininas de 2,84%.

⁵ Conforme dados fornecidos pela SEJUSP, durante o exercício de 2020, a média de custo mensal do preso no sistema convencional foi de R\$2.801,24, enquanto, nas APACs, foi de R\$1.288,48.

Por fim, a equipe de auditoria esclareceu que o escopo da auditoria operacional foi delimitado pelas seguintes questões:

1. Quais as causas e a situação do passivo da SEJUSP relativo à prestação de contas das APACs pendentes de análise e como contribuir para a sua redução e efetividade na adoção de medidas compensatórias ou de obtenção de ressarcimento do dano?
2. Quais as causas da intempestividade da SEJUSP nas análises das prestações de contas das parcerias com as APACs e como aprimorar tais procedimentos?
3. A análise das prestações de contas e o monitoramento estão em conformidade com o MROSC e aptos a aferir os resultados alcançados pelas atividades desenvolvidas pelas APACs de forma efetiva e eficaz?
4. Os sistemas eletrônicos utilizados pela SEJUSP para o gerenciamento dos convênios com as APACs e ressarcimento de dano são efetivos?

II.2 – ANÁLISE DAS PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO DA EQUIPE DE AUDITORIA.

No relatório preliminar de auditoria à peça n. 3, a 3ª Coordenadoria de Fiscalização do Estado (3ª CFE) apontou 11 (onze) achados e propôs, em relação a cada um deles, a expedição de recomendações/determinações, conforme narrado abaixo.

II.2.1 – PRIMEIRO ACHADO: DEFICIÊNCIA NO CONTROLE E MONITORAMENTO DO DESEMPENHO DAS APACs PELA SEJUSP.

II.2.1.1 – Das propostas de recomendação apresentadas pela equipe de auditoria

No relatório preliminar de auditoria, em relação ao primeiro achado, a 3ª CFE propôs, a título de recomendação, que a SEJUSP:

(II.2.1.1.1) aprimore os modelos dos relatórios de monitoramento produzidos pelas APACs, para que passem a exigir:

(II.2.1.1.1.1) a comprovação do cumprimento qualitativo do objeto com base em documentos e informações que possibilitem aferir, de forma objetiva, o cumprimento qualitativo das novas metas e indicadores estabelecidos nos novos planos de trabalho constantes das parcerias celebradas a partir de 2022, para que possa retratar o efetivo alcance dos resultados decorrentes da execução das atividades desenvolvidas pelas APACs;

(II.2.1.1.1.2) a obrigatoriedade no preenchimento dos dados relativos ao registro dos profissionais que prestam serviços assistenciais nas APACs, para que, quando da análise do relatório de monitoramento produzido por aquelas associações, a SEJUSP possa verificar se a pessoa que assinou as listas é o profissional habilitado e responsável pelo atendimento dos recuperandos;

(II.2.1.1.2) elabore plano de ação para as APACs com critérios de medição do desempenho, informando-as das medidas que poderão ser adotadas nos casos de descumprimento total ou parcial do objeto, de acordo com as notas obtidas por cada uma das filiadas da FBAC durante o monitoramento e avaliação das parcerias;

(II.2.1.1.3) aprimore relatórios técnicos da Diretoria de Custódias Alternativas (DCA):

(II.2.1.1.3.1) inserindo tópico específico versando sobre a tempestividade da entrega de documentação pela APAC e os motivos de eventuais atrasos ou glosas realizadas no decorrer da execução da parceria;

(II.2.1.1.3.2) realizando a análise individual do cumprimento de cada meta, atribuindo nota de monitoramento à APAC e informando, com prazo, quais medidas deverão ser saneadas pela associação, bem como boas práticas, caso existam;

(II.2.1.1.4) aprimore os relatórios de visita técnica utilizados como instrumento para subsidiar o monitoramento e avaliação do cumprimento das metas previstas nos planos de trabalho das parcerias firmadas com as APACs, fazendo constar quais metas foram consideradas insatisfatórias, o que precisa ser aperfeiçoado pela APAC, prazo para correção das inconformidades, os parâmetros utilizados para aferição dos resultados e o período de análise dos documentos;

(II.2.1.1.5) aprimore a forma de seleção das APACs no cronograma de visitas técnicas, passando a utilizar critérios objetivos pautados em análises de riscos;

(II.2.1.1.6) adequar o modelo de documento que consolida os resultados obtidos por meio da pesquisa de satisfação, para que possa aferir de forma eficiente e efetiva o cumprimento do objeto com foco no desempenho da APAC, com as seguintes modificações:

(II.2.1.1.6.1) atualização das questões às metas, indicadores e critérios objetivos previstos nos planos de trabalho das parcerias firmadas entre a SEJUSP e as APACs a partir de 2022;

(II.2.1.1.6.2) inserir informações a respeito da quantidade de atendimentos realizados com cada um dos beneficiários do plano de trabalho e dos motivos que ensejaram avaliação negativa de determinado quesito da pesquisa de satisfação, para fins de comprovação do cumprimento do objeto e alcance de resultados.

No relatório final de auditoria, a 3ª CFE informou que a SEJUSP não apresentou qualquer consideração sobre as recomendações expedidas no primeiro achado e **propôs a sua manutenção**.

No tocante à recomendação (II.2.1.1.1), de aprimoramento dos modelos dos relatórios de monitoramento produzidos pelas APACs, entendo que ela deve ser convertida em determinação, uma vez que, conforme narrado no relatório final de auditoria, os atuais modelos de relatório de monitoramento disponibilizados no *site* da SEJUSP possuem inconsistências por terem sido baseados em planos de trabalho de parcerias celebradas com as APAC antes do ano de 2022, **quando o foco de análise dessas parcerias residia principalmente em aspectos financeiros, em desconformidade com o regime da Lei n. 13.019/2014**. Nesse contexto, a equipe de auditoria afirmou que **“o modelo de relatório de monitoramento atualmente disponibilizado às APACs, não está apto a atender ao disposto na lei n. 13.019/2014”**, por não retratarem o desempenho real daquelas associações no cumprimento do objeto da parceria, nos termos transcritos a seguir:

O que se constatou é que os relatórios de monitoramentos elaborados pelas APACs são encaminhados dentro do prazo de até 15 dias após o término do período a ser monitorado e são realizados em conformidade com os modelos disponibilizados no site da SEJUSP.

Os relatórios padrões são acompanhados de fotografias e de listas de atendimento assinadas pelos recuperandos e pelos profissionais responsáveis pelas consultas realizadas, visando comprovar a efetiva prestação dos serviços de assistências médicas, odontológicas, psicológicas, social, jurídicas, bem como para demonstrar a realização de eventos, cultos e palestras no âmbito das APACs, conforme previsto nos cronogramas dos Planos de Trabalho das parcerias firmadas entre SEJUSP e APACs.

No entanto, em algumas fichas de atendimentos constantes dos relatórios não foi possível identificar o número de registro do Conselho Profissional dos responsáveis pelos atendimentos aos recuperandos, pois constava somente a assinatura de pessoas que, em

tese, seriam os profissionais habilitados contratados pelas APACs, para a prestação de serviços assistenciais aos recuperandos.

Outra inconsistência verificada nestes relatórios foi a ausência de informações a respeito dos percentuais que deveriam ser atingidos por cada uma das APACs para a aferição do cumprimento qualitativo das metas relativas às prestações de serviços assistências e a ausência do número total de eventos, cultos e palestras que deveriam ser promovidos no curso das parcerias para que as metas ligadas ao cumprimento do objeto fossem consideradas cumpridas.

No que se refere ao apontamento supramencionado, a equipe constatou que a causa da ausência destas informações nos relatórios de monitoramento encaminhados pelas APACs é decorrente da deficiência na definição dos indicadores e metas e da ausência de especificação de critérios objetivos e da forma de mensuração dos resultados pela SEJUSP nos Planos de Trabalho constantes das parcerias firmadas nos últimos cinco anos entre SEJUSP e APACs.

O que se verifica, portanto, é que o modelo de relatório de monitoramento atualmente disponibilizado às APACs, não está apto a atender ao disposto na lei nº 13.019/2014, tendo em vista que as informações que dele devem constar, para fins de subsidiar o monitoramento e avaliação da SEJUSP, não permitem que sejam aferidos, de forma qualitativa, os resultados alcançados e o grau de efetividade do desempenho das APACs (excelente, aceitável, inaceitável), mas somente permite aferir se as atividades previstas foram realizadas em conformidade com o Plano de Trabalho e se os recursos utilizados foram aplicados regularmente na execução da parceria.

Em que pese estes relatórios encaminhados à SEJUSP, no formato em que se encontram hoje, não retratem o desempenho real das OSCs, esta equipe verificou que há informações a respeito do cumprimento qualitativo das metas por parte das APACs, que, atualmente, encontram-se armazenadas somente no âmbito da FBAC e que poderiam ser melhor aproveitadas, caso a SEJUSP as solicitasse nos relatórios de monitoramento, para fins de verificar o cumprimento das metas e resultados previstos nos novos Planos de Trabalho constantes das parcerias celebradas a partir de 2022.

Diante do contexto acima narrado, considerando que, nos termos do inciso II do art. 6º da Lei n. 13.019/2014, “a priorização do controle de resultados” constitui uma das diretrizes fundamentais do regime jurídico de parceria; considerando que, nos termos do § 3º do art. 64 da Lei n. 13.019/2014, deverão ser consideradas na análise das prestações de contas a verdade real e os resultados alcançados; e considerando que os atuais modelos de relatório de monitoramento, disponibilizados pela SEJUSP e preenchidos pelas APACs, não serão capazes de produzir o efeito almejado pela Lei n. 13.019/2014 no monitoramento e na análise das prestações de contas das parcerias, reforço a necessidade de a recomendação (II.2.1.1.1) ser convertida em determinação.

Quanto ao subitem (II.2.1.1.1.1) da recomendação (II.2.1.1.1), convertida em determinação, entendo que deva ser realizada pequena adequação na redação do seu comando, para se deixar claro que os documentos e as informações a serem apresentados nos relatórios de monitoramento produzidos pelas APACs deverão possibilitar a aferição do cumprimento das metas previstas para a parceria, **a partir dos indicadores estabelecidos e aprovados no plano de trabalho**. Tal esclarecimento faz-se necessário, uma vez que, nos termos do art. 22, IV, do art. 23, parágrafo único, VI, e do art. 59, §1º, II, da Lei n. 13.019/2014⁶, os indicadores nada

⁶ Art. 22. Deverá constar do plano de trabalho de parcerias celebradas mediante termo de colaboração ou de fomento: (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

mais representam do que parâmetros, quantitativos ou qualitativos, a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas.

Quanto à recomendação (II.2.1.1.2), de elaboração de plano de ação para as APACs com critérios de medição de desempenho, também entendo que ela deve ser convertida em determinação, uma vez que, conforme narrado no relatório final de auditoria, a ausência do referido plano impede que os gestores das parcerias exerçam, de forma adequada, os poderes de controle e de fiscalização que lhe conferem a Lei n. 13.019/2014, nos termos transcritos a seguir:

É importante frisar que a atuação tempestiva e concomitante da FBAC para verificar o cumprimento das medidas propostas e para avaliar o grau de desempenho das APACs no alcance dos resultados decorrentes das atividades por elas desempenhadas, tem contribuído para a manutenção do propósito das APACs no cumprimento do objetivo de conferir um tratamento humanizado às pessoas privadas de sua liberdade, proteger a sociedade e promover a justiça restaurativa.

Nota-se, portanto, que o papel desenvolvido pela FBAC com relação às suas filiadas é de extrema relevância para que elas mantenham seu propósito de fiel cumprimento da metodologia apaquena e para que possam corrigir os rumos e atingir os resultados na execução de suas atividades de forma efetiva e eficaz.

Destaca-se que a FBAC desenvolveu um plano de ação a ser trabalhado com cada APAC de acordo com a nota que esta obtiver no monitoramento interno que a FBAC realiza com as respectivas OSCs.

Em contrapartida, não há nenhum plano de ação prévio na SEJUSP, o que enseja falta de padronização entre os servidores sobre quais ações a serem tomadas caso a APAC não atinja os resultados esperados.

Em questionário aplicado aos servidores da DCA da SEJUSP, estes foram inquiridos para detalhar qual o procedimento a ser adotado nos casos de não atingimentos de metas pela APAC.

Deste questionamento a equipe de auditoria obteve as seguintes respostas:

(...)

IV - definição dos parâmetros a serem utilizados para a aferição do cumprimento das metas. [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

Art. 23. A administração pública deverá adotar procedimentos claros, objetivos e simplificados que orientem os interessados e facilitem o acesso direto aos seus órgãos e instâncias decisórias, independentemente da modalidade de parceria prevista nesta Lei. [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

(...)

VI - indicadores, quantitativos ou qualitativos, de avaliação de resultados. [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

Art. 59. A administração pública emitirá relatório técnico de monitoramento e avaliação de parceria celebrada mediante termo de colaboração ou termo de fomento e o submeterá à comissão de monitoramento e avaliação designada, que o homologará, independentemente da obrigatoriedade de apresentação da prestação de contas devida pela organização da sociedade civil. [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

§ 1º O relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria, sem prejuízo de outros elementos, deverá conter: [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)

(...)

II - análise das atividades realizadas, do cumprimento das metas e do impacto do benefício social obtido em razão da execução do objeto até o período, com base nos indicadores estabelecidos e aprovados no plano de trabalho;

ID	Resposta
8	Nada a declarar
10	O Foco do resultado no atingimento das metas será adotado a partir do ano de 2022.
9	Não sei informar
11	- Solicitar à OSCs a justificativa para o não cumprimento das metas; - Analisar a justificativa e orientar a OSC sobre os procedimentos a serem adotados; - Acompanhar e verificar, se no próximo exercício a dificuldade foi sanada.
12	Não sei responder as questões Q14, Q14 A1, Q16 Q17 e Q18 porque não faço parte do Núcleo de Prestação de Contas da DCA.
14	É emitida uma notificação a APAC para apuração da prestação de contas e a não resposta ou a não quitação de documentação faltante ou de outrem é cancelada a verba da OSC até a sua regularização, como prevê o Decreto 47132 de 20/01/2017.

Os servidores da DCA informaram respostas totalmente diferentes, o que demonstra falta de padronização do setor a respeito dos procedimentos a serem adotados caso a APAC não atinja as metas, fazendo com que a ação a ser tomada com a APAC pela SEJUSP varie não pelo seu desempenho no monitoramento, mas em razão da subjetividade utilizada pelo servidor que a analisou.

Destarte, há a necessidade da DCA elaborar um plano contendo ações e medidas a serem tomadas com as APACs, de acordo com a nota que estas obtiveram no monitoramento, garantindo assim isonomia, transparência e efetividade da condução de correção das impropriedades apuradas pela DCA.

Nesse contexto, considerando que, nos termos do inciso III do art. 8º da Lei n. 13019/2014, os gestores deverão controlar e fiscalizar a execução das parcerias **em tempo hábil e de modo eficaz**; e considerando que, nos termos do inciso II do art. 61 da referida lei, o gestor da parceria possui como obrigação “informar ao seu superior hierárquico a existência de fatos que comprometam ou possam comprometer as atividades ou metas da parceria e de indícios de irregularidades na gestão dos recursos, bem como **as providências adotadas ou que serão adotadas para sanar os problemas detectados**” (Grifos nossos.); mostra-se necessário a SEJUSP regulamentar os procedimentos a serem adotados no caso de verificar, no curso do monitoramento, que a APAC não está cumprindo as metas da parceria e, por essa razão, enfatizo o meu posicionamento de se transformar a recomendação (II.2.1.1.2) em determinação.

Ressalto, por oportuno, que a SEJUSP somente conseguirá cumprir a diretriz estabelecida no inciso II do art. 6º da Lei n. 13.019/2014, de **priorização do controle de resultados**, se utilizar mecanismos efetivos de acompanhamento e fiscalização da execução das parcerias, que permitam à APAC adotar, **já no curso do monitoramento**, medidas para sanar as inconsistências detectadas e, ao final da parceria, obter resultado satisfatório no cumprimento das metas previstas nos planos de trabalho.

Em relação às recomendações (II.2.1.1.3), (II.2.1.1.4), (II.2.1.1.5) e (II.2.1.1.6), considerando que a SEJUSP não se opôs expressamente a elas; e considerando os benefícios esperados com a sua implantação⁷, acato a proposição da 3ª CFE de se mantê-las.

II.2.1.2 – Das propostas de determinação apresentadas pela equipe de auditoria

No relatório preliminar de auditoria, em relação ao primeiro achado, a 3ª CFE propôs, a título de **determinação**, que a SEJUSP:

⁷ Os benefícios estão listados nas páginas 62, 63, 65 e 68 do relatório final de auditoria, constante à peça n. 30 do SGAP.

(II.2.1.2.1) aprimore o modelo dos relatórios de monitoramento e avaliação do cumprimento do objeto e das metas estabelecidos nos planos de trabalho das parcerias firmadas com as APACs, inserindo os impactos dos benefícios sociais das parcerias, para aferir de forma efetiva e eficiente o desempenho das APACs, em conformidade com o disposto nos arts. 58 e 59 da Lei n. 13.019/2014;

(II.2.1.2.2) utilize os dados obtidos na pesquisa de satisfação com os beneficiários dos planos de trabalho como elemento de análise, constando expressamente seus resultados em tópico específico nos relatórios técnicos de monitoramento da Diretoria de Custódias Alternativas (DCA), de forma a subsidiar a avaliação do cumprimento do objeto das parcerias firmadas entre a SEJUSP e as APACs, conforme preconiza o art. 58, § 2º, da Lei n. 13.019/2014;

(II.2.1.2.3) acoste aos autos dos processos de monitoramento justificativa quando da inviabilidade de realização de pesquisa de satisfação com os beneficiários dos planos de trabalho, conforme preconiza o art. 58, § 2º, da Lei n. 13.019/2014.

No relatório final de auditoria, a 3ª CFE afirmou que a SEJUSP não apresentou qualquer consideração sobre as determinações expedidas no primeiro achado e **propôs a sua manutenção**.

No tocante à determinação (II.2.1.2.1), aprimoramento do modelo dos relatórios de monitoramento e avaliação realizados pela SEJUSP, a 3ª CFE, no relatório final de auditoria, apontou os benefícios esperados com a implantação da determinação, nos termos transcritos abaixo:

Os benefícios esperados com o aprimoramento dos relatórios de monitoramento e avaliação realizados pela SEJUSP são:

- a) A melhoria na aferição do desempenho das APACs, de forma que o seu conteúdo possa ser levado em consideração no monitoramento e avaliação do cumprimento do objeto e quando da emissão de parecer técnico conclusivo de análise das prestações de contas das parcerias firmadas entre SEJUSP e APACs a partir do novo plano de trabalho aprovado em 2022 pela SEJUSP, o qual define novas metas e indicadores voltados para o cumprimento do objeto e alcance dos resultados.
- b) Aprimorar a comunicação entre SEJUSP e FBAC no monitoramento das parcerias firmadas a partir de 2022, de forma a manter um diálogo permanente e contínuo, visando a correção dos apontamentos realizados pela SEJUSP, a revisão de metas e dos resultados, caso necessário, no intuito de evitar que alguma irregularidade não sanada possa levar à denúncia ou rescisão da parceria, o que pode acarretar inúmeros prejuízos às APACs e à Administração Pública.

Com base no contexto acima narrado, considerando que, nos termos do inciso II do § 1º do art. 59 da Lei n. 13019/2014, no relatório técnico de monitoramento e avaliação da parceria, deverá constar “análise das atividades realizadas, do cumprimento das metas e do impacto do benefício social obtido em razão da execução do objeto até o período, com base nos indicadores estabelecidos e aprovados no plano de trabalho”; e considerando os benefícios esperados com a aplicação daquele dispositivo no âmbito da SEJUSP, mantenho a determinação (II.2.1.2.1).

Tendo em vista que, na determinação (II.2.1.2.1), são mencionados de forma genérica os arts. 58 e 59 da Lei n. 13.019/2014; e tendo em vista que se mostra aconselhável conferir redação objetiva, clara, concisa e precisa ao seu conteúdo, voto para que, na sua parte final, seja feita referência apenas ao art. 59, § 1º, II, da Lei n. 13.019/2014, nos termos seguintes:

Determina-se à SEJUSP que aprimore o modelo dos relatórios de monitoramento e avaliação do cumprimento do objeto e das metas estabelecidos nos planos de trabalho das parcerias firmadas com as APACs, inserindo os impactos dos benefícios sociais das

parcerias, para aferir de forma efetiva e eficiente o desempenho das APACs, em conformidade com o disposto no art. 59, § 1º, II, da Lei n. 13.019/2014.

Quanto às determinações (II.2.1.2.2) e (II.2.1.2.3), acato a proposição de 3ª CFE de se mantê-las, considerando que, nos termos do § 2º do art. 58 da Lei n. 13.019/2014, os resultados da pesquisa de satisfação com os beneficiários do plano de trabalho deverão ser utilizados “como subsídio na avaliação da parceria celebrada e do cumprimento dos objetivos pactuados, bem como na reorientação e no ajuste das metas e atividades definidas”; e considerando que, nos termos daquele mesmo dispositivo legal, a administração pública deverá realizar “sempre que possível” a pesquisa de satisfação com os beneficiários do plano de trabalho nas parcerias com vigência superior a 1 (um) ano.

Com o objetivo de evitar que a determinação (II.2.1.2.2) adentre em nível de detalhamento que restrinja a discricionariedade do administrador público quanto à escolha dos meios para se adequar ao disposto no art. 58, § 2º, da Lei n. 13.019/2014, proponho que seja suprimida a expressão “em tópico específico”, ficando a determinação com o seguinte teor:

Determina-se à SEJUSP que utilize os dados obtidos na pesquisa de satisfação com os beneficiários dos planos de trabalho como elemento de análise, constando expressamente seus resultados nos relatórios técnicos de monitoramento da Diretoria de Custódias Alternativas (DCA), de forma a subsidiar a avaliação do cumprimento do objeto das parcerias firmadas entre a SEJUSP e as APACs, conforme preconiza o art. 58, § 2º, da Lei n. 13.019/2014.

II.2.2 – SEGUNDO ACHADO: MOROSIDADE NA CONCLUSÃO DAS ANÁLISES DE PRESTAÇÕES DE CONTAS PELA SEJUSP.

II.2.2.1 – Das propostas de recomendação apresentadas pela equipe de auditoria

No relatório preliminar de auditoria, em relação ao segundo achado, a 3ª CFE propôs, a título de **recomendação**, que a SEJUSP:

(II.2.2.1.1) promova alterações na Resolução n. 219/2021, que regulamenta os processos de seleção das amostras, para que o escopo selecionado para a análise não seja ampliado em demasia a ponto de gerar uma quantidade excessiva de processos a serem analisados que irá impactar no acúmulo de prestação de contas pendentes de análise e agravar o problema do passivo.

Também em relação ao segundo achado, a 3ª CFE propôs, a título de **recomendação**, que a Controladoria-Geral do Estado (CGE):

(II.2.2.1.2) edite normativo que estabeleça parâmetros objetivos mínimos de seletividade para análise dos processos de prestação de contas, com base em critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco.

No relatório final de auditoria, a 3ª CFE afirmou que a SEJUSP não apresentou qualquer consideração sobre as recomendações expedidas no segundo achado e **propôs a sua manutenção**.

Quanto à recomendação (II.2.2.1.1), voto pela sua manutenção, considerando que, conforme relatado pela equipe de auditoria, a Resolução n. 219, de 9 de setembro de 2021⁸, editada pela SEJUSP, prevê critérios **que ampliam, de forma significativa, o universo de prestações de contas que terão como objeto de análise o relatório de execução financeira**, conforme será demonstrado abaixo.

Nos termos dos incisos I e II do *caput* do art. 66 da Lei n. 13.019/2014, a prestação de contas de parceria celebrada com a OSC envolverá a análise do **relatório de execução do objeto**, elaborado pela OSC, contendo as atividades ou projetos desenvolvidos para o cumprimento do objeto e o comparativo de metas propostas com os resultados alcançados, bem como a análise do **relatório de execução financeira**, com a descrição das despesas e receitas efetivamente realizadas e sua vinculação com a execução do objeto.

Em conformidade com o inciso II do *caput* do art. 66 da Lei n. 13.019/2014, o relatório de execução financeira deverá ser analisado **na hipótese de descumprimento de metas e resultados estabelecidos no plano de trabalho**. Nesse cenário, como bem observado pela equipe de auditoria, com o advento do MROSC, “o foco das prestações de contas no âmbito das parcerias passou a ser a análise dos resultados obtidos com a execução do objeto e não mais a comprovação da forma como as despesas eram executadas”.

Salientou, ainda, a equipe de auditoria que a Lei n. 13.019/2014 prevê um procedimento mais simplificado de análise de prestação de contas, **o qual deverá ser concluído pela administração pública no prazo de até cento e cinquenta dias, prorrogável justificadamente por igual período**, em consonância com o art. 71 da referida Lei.

A equipe de auditoria asseverou que a SEJUSP, ao editar da Resolução n. 219/2021, ampliou a quantidade de prestações de contas que terão o relatório de execução financeira analisado em relação ao preceituado no inciso II do *caput* do art. 66 da Lei n. 13.019/2014, o que tem inviabilizado o cumprimento do prazo estabelecido no art. 71 da referida lei.

Dando continuidade ao raciocínio acima desenvolvido, a equipe de auditoria ponderou que, embora a Lei n. 13.019/2014 exija a análise do relatório de execução financeira na hipótese de descumprimento das metas previstas no plano de trabalho, a SEJUSP, ao editar a Resolução n. 219/2021, passou a impor a análise do relatório de execução financeira em várias outras situações, mesmo quando não evidenciado o descumprimento das metas pela OSC no relatório de execução do objeto. A título de ilustração, transcrevo excerto do relatório final de auditoria:

(...) em 29 de setembro de 2021, após o início dos trabalhos desta Equipe de Auditoria, a SEJUSP emitiu a resolução nº 219, a qual regulou os processos de seleção e quantificação das amostras.

A referida resolução, dispõe no art. 2º, que todas as convenientes terão seus relatórios de execução do objeto analisados, entretanto, a análise financeira ocorrerá em apenas 20% das prestações de contas elegíveis na amostra, mais todas as prestações de contas contidas no art 3º desta mesma resolução, quais sejam:

“Art. 3º - O relatório de execução financeira sempre deverá compor as prestações de contas anuais ou finais dos termos de colaboração ou de fomento que tiverem acréscimo de valores

⁸ RESOLUÇÃO SEJUSP Nº 219, DE 09 DE SETEMBRO DE 2021: institui os percentuais de análise de relatório de monitoramento, prestação de contas e relatório de execução financeira para as parcerias com Organizações da Sociedade Civil (OSC) de responsabilidade da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (Sejusp).

decorrente de fatores discricionários, tramitados via termo aditivo dentro do mesmo exercício financeiro, quais sejam:

I- acréscimo de cargos;

II- acréscimo de novas rubricas para aquisição de itens na planilha de detalhamento de despesas;

III- acréscimo de valores nas rubricas existentes na planilha de detalhamento de despesas, por meio da apresentação de três orçamentos que superem o índice de preços ao consumidor amplo (IPCA);

IV- acréscimo no valor global do instrumento.”.

Aqui já se identifica o primeiro motivo de não se concluírem tempestivamente os procedimentos de análise de prestação de contas, qual seja, a ampliação demasiada da amostra.

(...)

Neste sentido, esta Equipe de Auditoria entende que há uma quantidade demasiada de prestações de contas a serem analisadas pela DCC [Diretoria de Contratos e Convênios] da SEJUSP, a qual não dispõe de estrutura de pessoal suficiente para atender, de forma tempestiva, à grande demanda de análise financeira e nem para gerenciar e cobrar a entrega das justificativas financeiras pelas APACs, relativas ao cumprimento da diligência solicitada pela SEJUSP, acarretando no descumprimento dos prazos da conclusão dos referidos processos previstos pelo MROSC.

Diante disso, para conferir maior eficiência às análises, cabe à SEJUSP avaliar a pertinência e oportunidade de, além do critério de observância da ordem cronológica dos processos de prestação de contas que derem entrada no setor, criar outros critérios objetivos e secundários de priorização de análise financeira destes processos, principalmente daquelas que não adimpliram a totalidade das metas, reavaliando a pertinência de excluir do cálculo das amostras as parcerias descritas no art. 3º da resolução SEJUSP nº 219/21, a fim de haver foco nas prestações de contas que apresentem maior relevância, risco e materialidade, para tanto, podem ser utilizados outros parâmetros ou critérios relacionados à complexidade do objeto, suspeita de irregularidades ou do valor da parceria.

Com base no acima exposto, voto pela manutenção da recomendação (II.2.2.1.1), uma vez que se mostra pertinente e relevante a SEJUSP realizar a um estudo a respeito da Resolução n. 219/2021, com o intuito de focar a análise das prestações de contas das parcerias firmadas com as OSCs no cumprimento de metas, buscando a apreciação célere e tempestiva das prestações de contas e a diminuição do passivo desses processos no âmbito da Secretaria.

No tocante à recomendação (II.2.2.1.2), voto pela sua supressão, uma vez que o seu conteúdo ultrapassa o objeto da presente auditoria operacional, abrangendo, na realidade, a questão do passivo de prestações de contas de convênios ou de outros instrumentos congêneres pendentes de análise **não apenas na SEJUSP, mas também em todas as Secretarias do Governo de Minas Gerais**. Com o propósito de demonstrar que a proposta de encaminhamento da equipe de auditoria partiu de uma situação **que não se relaciona estritamente com as parcerias firmadas entre a SEJUSP e as APACs**, transcrevo o seguinte excerto do relatório final de auditoria:

(...) para reduzir o atual passivo das Secretarias de Estado, cabe ao executivo de MG estabelecer parâmetros objetivos mínimos para a seletividade dos processos de prestações de contas a serem analisados pela administração estadual, a fim de que sejam definidos critérios de materialidade, relevância, oportunidade e risco na seleção destes processos.

Contudo, destaca-se que esses parâmetros objetivos de seletividade devem ser elaborados de forma conjunta com o TCEMG, a fim de garantir a legalidade, economicidade, segurança jurídica e razoabilidade na condução dos processos.

Insta salientar que o alto passivo de prestação de contas é um problema generalizado no âmbito das Secretarias do poder executivo estadual, o que demonstra a importância em obter o apoio desta Corte de Contas para adoção de medidas internas que visem aprimorar seus normativos e procedimentos internos, trazendo soluções que irão impactar positivamente na redução do problema do alto passivo de prestação de contas em todas as Secretarias de Minas Gerais.

Diante do exposto, considerando que a recomendação (II.2.2.1.2) possui conteúdo genérico, não se atendo aos fatos examinados no presente processo, voto pela sua supressão.

II.2.2.2 – Das propostas de determinação apresentadas pela equipe de auditoria

No relatório preliminar de auditoria, em relação ao segundo achado, a 3ª CFE propôs, a título de **determinação**, que a SEJUSP:

(II.2.2.2.1) mapeie e adeque os fluxos e procedimentos de análises de prestações de contas das OSCs ao disposto no inciso II do art. 66 e no art. 71 da Lei n. 13.019/2014, no intuito de priorizar a análise das prestações de contas das APACs que não cumpriram as metas e de operacionalizar a seleção amostral, com base em critérios de risco, relevância e materialidade, a fim de conferir celeridade, eficiência e efetividade à análise dos processos de prestação de contas;

(II.2.2.2.2) elabore, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, um plano de ação que contemple alternativas de solução do passivo de prestações de contas pendentes de análise, tendo em vista o descumprimento do prazo determinado no art. 71 da Lei n. 13.019/2014.

No relatório final de auditoria, a 3ª CFE afirmou que a SEJUSP não apresentou qualquer consideração sobre as determinações expedidas no segundo achado e **propôs a sua manutenção**.

Em relação à determinação (II.2.2.2.1), voto para que seja convertida em recomendação.

A despeito da importância de a SEJUSP rever os seus procedimentos de análises de prestação de contas de parcerias firmadas com as OSCs, com o objetivo de torná-los mais céleres e passíveis de serem concluídos dentro do prazo estabelecido no art. 71 da Lei n. 13.019/2014, entendo que o Tribunal de Contas não possui competência para expedir determinação nesse sentido, considerando as duas situações descritas a seguir.

Primeira situação, o prazo estabelecido no art. 71 da Lei n. 13.019/2014 para a administração pública concluir a apreciação da prestação de contas, é **impróprio**. Explico-me: nos termos do inciso I do § 4º do art. 71 da Lei n. 13.019/2014, o transcurso do prazo sem a conclusão da apreciação da prestação de contas “não significa impossibilidade de apreciação em data posterior ou vedação a que se adotem medidas saneadoras, punitivas ou destinadas a ressarcir danos que possam ter sido causados aos cofres públicos”. Na realidade, nos termos do inciso II do § 4º do art. 71 da Lei n. 13.019/2014, o descumprimento do prazo possui como única consequência impedir a incidência de juros de mora sobre débitos eventualmente apurados, no período entre o final do prazo e a data de apreciação da prestação de contas, nos casos em que não for constatado dolo da OSC ou de seus prepostos.

Segunda situação, embora o inciso II do *caput* do art. 66 da Lei n. 13.019/2014 estabeleça que o relatório de execução financeira será analisado na prestação de contas da parceria firmada com a OSC apenas na hipótese de descumprimento de metas e resultados estabelecidos no plano de trabalho, **não existe vedação legal** para que o órgão ou entidade parceiro estabeleça outros

critérios em que a análise do relatório de execução financeira também se fará necessária. A título exemplificativo, menciono que, nos termos do art. 76, II, do Decreto n. 47.132/2017, o Governo de Minas Gerais previu que, nas prestações de contas das parcerias celebradas entre a administração pública do Poder Executivo e as OSCs, além da hipótese de descumprimento de metas e resultados estabelecidos no plano de trabalho, o relatório de execução financeira será analisado em caso de parceria prevendo o aporte de recursos por interveniente, em caso de parceria selecionada por amostragem e em caso em que for aceita denúncia de irregularidade na execução do objeto ou dos recursos financeiros.

Quanto à determinação (II.2.2.2.2), também voto para que seja convertida em recomendação, pois, como antes visto, o prazo estabelecido no art. 71 da Lei n. 13.019/2014 para a administração pública concluir a apreciação da prestação de contas, é **impróprio**. Além disso, partindo do pressuposto de que a presente proposta de encaminhamento apenas menciona, de forma genérica, a necessidade de a SEJUSP adotar alternativas para a solução do passivo de prestação de contas pendentes de análise, **sem especificar as providências concretas que deverão ser utilizadas pela Secretaria para se atingir aquele resultado**, reforço a necessidade de a determinação (II.2.2.2.2) ser convertida em recomendação.

Na redação final da determinação (II.2.2.2.2), convertida em recomendação, irei suprimir a sua parte inicial, uma vez que, na parte dispositiva desta decisão, ordenarei à SEJUSP o encaminhamento de plano de ação com a especificação das ações que serão adotadas para o cumprimento de todas as recomendações e determinações a ela expedidas, nos termos do preceituado no art. 7º da Resolução n. 16/2011 deste Tribunal. Desse modo, voto para que a proposta de encaminhamento seja emitida nos seguintes termos:

Recomenda-se à SEJUSP que implemente alternativas de solução do passivo de prestações de contas pendentes de análise, tendo em vista o prazo determinado no art. 71 da Lei n. 13.019/2014.

II.2.3 – TERCEIRO ACHADO: NECESSIDADE DE IMPLEMENTAR MELHORIAS E NOVAS FUNCIONALIDADES NO CADASTRO GERAL DE CONVENIENTES DO ESTADO DE MINAS GERAIS (CAGEC).

II.2.3.1 – Das propostas de recomendação apresentadas pela equipe de auditoria

No relatório preliminar de auditoria, em relação ao terceiro achado, a 3ª CFE propôs, a título de **recomendação**, que a SEGOV:

(II.2.3.1.1) implemente melhorias nas funcionalidades do CAGEC, para solucionar as inconsistências identificadas e assegurar a confiabilidade das informações constantes do sistema, de forma que seja possível à SEJUSP distinguir as entidades que estão com as atividades suspensas, das que foram encerradas e das que estão em pleno funcionamento, minimizando o risco de obter informações equivocadas a respeito da atual situação da conveniente/parceira; e

(II.2.3.1.2) aprimore os dados constantes do histórico do Certificado de Registro Cadastral (CRC) emitido pelo CAGEC para que possa contemplar informações padronizadas e específicas a respeito do bloqueio de convenientes/parceiras no Sistema Integrado de Administração Financeira do Estado de Minas Gerais (SIAFI/MG) e a respeito do monitoramento e avaliação das OSCs.

No tocante à recomendação (II.2.3.1.1), consta, no relatório final de auditoria, como comentários da SEGOV:

Que houve retrocesso na integração entre CAGEC e Receita Federal, contudo, a perspectiva é que em 2023 haja o aprimoramento completo desta integração. Ademais, informou também que a responsabilidade para o preenchimento das informações sobre a situação legal do convenente é exclusiva de seu representante legal.

Após analisar as considerações da SEGOV, a 3ª CFE sugeriu a manutenção da recomendação (II.2.3.1.1), com base nas seguintes justificativas:

- i. Não há especificação de quais melhorias serão implementadas com o aprimoramento da integração do CAGEC com a Receita Federal em 2023.
- ii. Embora a entidade parceira seja responsável pelo preenchimento e atualização dos dados no CAGEC, a SEGOV, que é responsável pela gestão e mudanças no sistema (art. 71 do Decreto Estadual nº 46.319/13), não informou se irá implementar melhorias que permitam a criação de campos para o preenchimento de informações sobre extinção ou suspensão das atividades da OSC parceira. Além disso, não informou se seriam adotados mecanismos de controle que minimizassem os riscos decorrentes de eventual ausência, demora ou preenchimento incorreto das informações pela OSC.

Quanto à recomendação (II.2.3.1.2), consta, no relatório final de auditoria, que “a SEGOV informou que já existe interligação do CAGEC com o SIAFI-MG e que compete às Secretarias responsáveis o preenchimento e modificação de informações sobre eventual bloqueio das entidades parceiras”.

Após analisar as considerações da SEGOV, a 3ª CFE sugeriu a manutenção da recomendação (II.2.3.1.2), com base nas seguintes justificativas:

- i. Embora a Secretaria concedente dos recursos seja responsável pelo preenchimento sobre eventual bloqueio de OSC parceira, a recomendação trata da implementação de melhorias que permitam a padronização dos dados preenchidos e criação de campos para inserção de informações complementares sobre o monitoramento e o bloqueio de OSCs, tais como, número de processo, motivo do bloqueio/desbloqueio, notas de monitoramento, valores de eventuais glosas ou parcelamento de débito. Reitera-se que a SEGOV é a responsável pela gestão e mudanças no sistema (art. 71 do Decreto Estadual nº 46.319/13).

Considerando os argumentos apresentados pela 3ª CFE; considerando que, nos termos do *caput* do art. 71 do Decreto Estadual n. 46.319/2013, o CAGEC é gerido pela SEGOV; e considerando os benefícios esperados com a implantação das propostas de encaminhamento, voto pela manutenção das recomendações (II.2.3.1.1) e (II.2.3.1.2)⁹.

II.2.3.2 – Das propostas de determinação apresentadas pela equipe de auditoria

No relatório preliminar de auditoria, em relação ao terceiro achado, a 3ª CFE propôs, a título de **determinação**, que a SEGOV:

(II.2.3.2.1) promova a integração do sistema CAGEC com o banco de dados do Cadastro de Fornecedores Impedidos de Contratar com a Administração Pública Estadual (CAFIMP) e do Tribunal Superior do Trabalho (TST), para emissão de certidões, de forma automática, em atendimento ao disposto no art. 15 da Resolução Conjunta SEGOV/CGE n. 5, de 24 de janeiro de 2020;

⁹ Os benefícios estão listados nas páginas 89 e 91 do relatório final de auditoria, constante à peça n. 30 do SGAP.

(II.2.3.2.2) resolva os problemas de inconsistências de dados do CAGEC com o sistema financeiro do Estado, a partir da implantação do Sistema Integrado de Gestão Governamental de Minas Gerais (GRP Minas).

No tocante à determinação (II.2.3.2.1), consta, no relatório final de auditoria, como comentários da SEGOV:

O jurisdicionado informa ser relevante a medida, contudo destaca não ter capacidade adotá-la neste momento, em razão da ausência de recursos orçamentários para manutenção do serviço e a necessidade de articulação política minuciosa com os gestores dos órgãos detentores dos sistemas a serem integrados ao CAGEC.

Após analisar as considerações da SEGOV, a 3ª CFE sugeriu a manutenção da determinação (II.2.3.2.1), com base nas seguintes justificativas:

- i. A Resolução Conjunta SEGOV/CGE nº 15/20 assevera sobre a necessidade de integração automática do CAGEC com os demais sistemas correlatos;
- ii. O jurisdicionado não anexou documentação comprobatória de eventuais tentativas de formalização de contratos visando promover a integração dos sistemas com o CAGEC;
- iii. Ademais, a SEGOV não detalhou os custos para a realização e manutenção da integração, a fim de demonstrar a real inexistência de recursos orçamentários para formalização imediata das referidas integrações.

Em relação à determinação (II.2.3.2.2), consta, no relatório final de auditoria, como comentários da SEGOV:

A SEGOV informa que as inconsistências apresentadas no relatório estão atreladas ao CNPJ das APACs em situação de extinção ou exclusão, dada a inatividade.

Desta feita, o órgão reforça que a responsabilidade de atualização dos dados da OSC é do conveniente/parceiro, vez que somente este logra das informações pertinentes.

Outrossim, comunica que a previsão de implementação do sistema GRP se dará em janeiro de 2024.

Após analisar as considerações da SEGOV, a 3ª CFE sugeriu a manutenção da determinação (II.2.3.2.2), com base nas seguintes justificativas:

- i. Embora a entidade parceira seja responsável pelo preenchimento e atualização dos dados no CAGEC, a SEGOV, que é responsável pela gestão e mudanças no sistema (art. 71 do Decreto Estadual nº 46.319/13¹⁰), logo, independente da atuação da entidade parceira, cabe à SEGOV adotar mecanismos de controle que minimizem os riscos decorrentes de eventual ausência, demora ou preenchimento incorreto das informações pela OSC.
- ii. Não foi informado se com a futura implantação do GRP Minas, os problemas de inconsistência de dados serão solucionados.

Com fundamento nos argumentos da 3ª CFE, mantenho as duas propostas de encaminhamento, entretanto, voto para que elas sejam convertidas em recomendações. Explico-me: as propostas de encaminhamento (II.2.3.2.1) e (II.2.3.2.2) foram formalizadas com fundamento no disposto

¹⁰ Art. 71 – O Cagec, instituído pelo Decreto nº 44.293, de 10 de maio de 2006, gerido pela Secretaria de Estado de Governo – Segov –, passará a reger-se por Resolução Conjunta do Secretário de Estado de Governo e do Controlador-Geral do Estado.

no art. 15 da Resolução Conjunta SEGOV/CGE n. 5/2020 (estabelece o regulamento do Cadastro Geral de Convenentes do Estado de Minas Gerais), *in verbis*:

Art. 15 - Os documentos e dados de convenentes/parceiros e de pessoas físicas a eles vinculados **poderão** ser obtidos e atualizados automaticamente pelo Caged por meio de integração com:

I - o Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI-MG, ou outro sistema que vier a substituí-lo;

II - os sistemas da Caixa Econômica Federal;

III - o Sistema Integrado de Administração da Receita do Estado de Minas Gerais – SIARE-MG, da Secretaria de Estado de Fazenda – SEF, ou outro sistema que vier a substituí-lo;

IV - o Cadastro Informativo de Inadimplência em relação à Administração Pública do Estado de Minas – CADIN, ou outro sistema que vier a substituí-lo;

V - a base do Sistema de Informações para Convenentes/Parceiros via Web Service – InfoConv-WS da RFB, ou outro sistema que vier a substituí-lo;

VI - a Sistema de Informações Policiais – SIP da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais – PCMG, ou outro sistema que vier a substituí-lo;

VII - a Sistema de Registro Mercantil – SRM, para os fornecedores registrados na Junta Comercial do Estado de Minas Gerais – Jucemg, ou outro sistema que vier a substituí-lo;

VIII - o Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar e Contratar com a Administração Pública Estadual – CAFIMP, ou outro sistema que vier a substituí-lo;

IX - outros sistemas mantidos por órgãos e entidades públicas estaduais e de outros entes federados.

(Grifos nossos.)

Nesse contexto, destaco que, nos arts. 12 e 13 Resolução Conjunta SEGOV/CGE n. 5/2020, está previsto como **responsabilidade do convenente/parceiro**, aqui incluída a OSC, **o fornecimento de dados e documentos** para realizar o seu cadastro no CAGED. Em seguida, no art. 15 daquela resolução, está previsto que os dados e os documentos do convenente/parceiro **poderão** ser obtidos e atualizados automaticamente pelo CAGED, por meio da integração desse com outros sistemas. Daí se conclui que a integração do CAGED com sistemas mantidos por órgãos e entidades públicas do Estado de Minas Gerais ou de outros entes federados é uma POSSIBILIDADE, e não uma OBRIGATORIEDADE.

Além disso, a própria equipe de auditoria, no relatório final, afirma ser RECOMENDÁVEL a integração do CAGED com outros sistemas, nos termos transcritos a seguir:

Não obstante, em relação ao TST, SIP e CAFIMP, é plenamente possível e **recomendável** que o CAGED possua plena comunicabilidade com tais bancos de dados, porquanto se trata de sistemas já consolidados e essenciais para toda e qualquer contratação pública no âmbito estadual, inclusive o SIP e o CAFIMP são sistemas pertencentes ao próprio ente estadual, o que torna menos dificultoso e oneroso integrar tais sistemas. (**Grifo nosso.**)

Diante do exposto, considerando que o comando do art. 15 da Resolução Conjunta SEGOV/CGE n. 5/2020 **não** possui natureza mandamental; e considerando que a implementação da medida depende do aceite do órgão ou entidade responsável pelo sistema com o qual o CAGED poderá ser integrado, além de gerar despesas para a SEGOV, voto para que as determinações (II.2.3.2.1) e (II.2.3.2.2) sejam convertidas em recomendações.

II.2.4 – QUARTO ACHADO: NECESSIDADE DE APRIMORAMENTO DO SISTEMA DE GESTÃO DE CONVÊNIOS, PORTARIAS E CONTRATOS DO ESTADO DE MINAS GERAIS, MÓDULO SAÍDA (SIGCON-SAÍDA).

II.2.4.1 – Das propostas de recomendação apresentadas pela equipe de auditoria

No relatório preliminar de auditoria, em relação ao quarto achado, a 3ª CFE propôs, a título de **recomendação**, que a SEGOV:

(II.2.4.1.1) aprimore a arquitetura lógica do sistema SIGCON-Saída, de forma que consiga suportar o grande número de acessos dos usuários e comportar a grande quantidade de informações que são armazenadas em seus bancos de dados pelos seus operadores, no intuito de minimizar os erros e instabilidades do sistema;

(II.2.4.1.2) aprimore o SIGCON-Saída, avaliando a viabilidade de dividir a aba “caracterização da proposta” em várias abas, no intuito de evitar que o excesso de informações preenchidas em um único campo, impossibilite que elas sejam salvas no sistema antes da ocorrência do *logout* automático;

(II.2.4.1.3) avalie, no intuito de auxiliar o gestor na tomada de decisão e de facilitar o controle interno e externo, a oportunidade e conveniência de fazer constar, minimamente, dos novos módulos a serem criados no SIGCON-Saída, as funcionalidades abaixo:

(II.2.4.1.3.1) Módulo de Gerenciamento e Monitoramento das Parcerias:

(II.2.4.1.3.1.1) acompanhamento de repasses financeiros realizados à OSC, comparando o planejado e o executado;

(II.2.4.1.3.1.2) elaboração, acompanhamento e execução de cronograma de visitas técnicas com base em riscos;

(II.2.4.1.3.1.3) análise de cumprimento de metas executadas em relação às previstas no plano de trabalho, com nota final de monitoramento;

(II.2.4.1.3.1.4) emissão de relatórios sobre notas de monitoramento das OSCs, realização e conclusão de visitas técnicas e comparação de indicadores;

(II.2.4.1.3.2) Módulo de Prestação de Contas das Parcerias:

(II.2.4.1.3.2.1) acompanhamento e inserção de despesas pelas OSCs em tempo real;

(II.2.4.1.3.2.2) análise das prestações de contas dividida em duas fases, sendo a primeira, a de avaliação de execução de objeto, e a segunda, de execução financeira, permitindo, neste último caso, a análise individual das despesas;

(II.2.4.1.3.2.3) análise financeira de prestação de contas automatizada por robô;

(II.2.4.1.3.2.4) classificação das prestações de contas em quatro categorias: metas inadimplidas; objetos de denúncia/representação; auxílio de interveniente; e metas cumpridas;

(II.2.4.1.3.2.5) fornecimento da informação de todas as prestações de contas aptas a comporem a amostra;

(II.2.4.1.3.2.6) emissão de alertas automáticos e acompanhamento dos prazos de manifestação e defesa das OSCs;

(II.2.4.1.3.2.7) emissão de relatórios sobre OSCs com mais glosas, irregularidades constantes; e comparação percentual de glosas e erros entre as prestações de contas de OSCs que cumpriram as metas e as das que não cumpriram as metas.

No tocante à recomendação (II.2.4.1.1), consta, no relatório final de auditoria, como comentários da SEGOV:

O jurisdicionado informou que houve uma melhoria na capacidade dos servidores do SIGCON-Saída e que há previsão de novas melhorias.

Inclusive, planeja-se que, até meados de setembro, a Prodemge faça uma migração para o Exadata, o que aprimorará a performance do sistema.

Após analisar as considerações da SEGOV, a 3ª CFE sugeriu a manutenção da recomendação (II.2.4.1.1), sob a justificativa de que “como esta melhoria ainda se encontra em fase de implementação, necessita-se manter o achado para que se possa realizar futuro monitoramento para verificar se houve cumprimento da recomendação e se a medida adotada foi efetiva”.

Quanto à recomendação (II.2.4.1.2), consta, no relatório final de auditoria, que a SEGOV informou que a “demanda já foi especificada pela equipe da Superintendência e está na lista de prioridades para ser executada em meados de outubro de 2022”.

Após analisar as considerações da SEGOV, a 3ª CFE sugeriu a manutenção da recomendação (II.2.4.1.2), sob a justificativa de que “como esta melhoria ainda se encontra em fase de implementação, necessita-se manter o achado para que se possa realizar futuro monitoramento para verificar se houve cumprimento da recomendação e se a medida adotada foi efetiva”.

No que concerne à recomendação (II.2.4.1.3), consta, no relatório final de auditoria, que a SEGOV informou que a “demanda já foi especificada pela equipe da Superintendência e está na lista de prioridades para ser futuramente executada”.

Após analisar as considerações da SEGOV, a 3ª CFE sugeriu a manutenção da recomendação (II.2.4.1.3), sob a justificativa de que “como esta melhoria ainda se encontra em fase de implementação, necessita-se manter o achado para que se possa realizar futuro monitoramento para verificar se houve cumprimento da recomendação e se a medida adotada foi efetiva”.

No tocante às recomendações (II.2.4.1.1) e (II.2.4.1.2), considerando os argumentos apresentados pela 3ª CFE; considerando que, nos termos do inciso II do art. 2º do Decreto Estadual n. 48.138/2021, compete à SEGOV realizar a manutenção, o gerenciamento e o desenvolvimento de novas funcionalidades no SIGCON-Saída; e considerando os benefícios esperados com implantação das recomendações¹¹, voto pela sua manutenção.

Quanto à recomendação (II.2.4.1.3), observa-se que o seu conteúdo é para a SEGOV avaliar a conveniência e a oportunidade de inserir determinadas funcionalidades no “Módulo de Gerenciamento e Monitoramento das Parcerias” e no “Módulo de Prestação de Contas das Parcerias” do SIGCON-Saída.

Pela resposta apresentada pela SEGOV à peça n. 22, observa-se que ela, de forma fundamentada, deixou claro que não seria conveniente, nem oportuno, a implantação a curto prazo de algumas das funcionalidades mencionadas pela equipe de auditoria, seja porque elas não fazem parte do produto principal a ser desenvolvido, seja porque elas se mostram complexas, seja porque elas demandam recursos orçamentários, nos termos transcritos a seguir:

Achado 3.4 - Avalie, no intuito de auxiliar o gestor na tomada de decisões e facilitar o controle interno e externo, a oportunidade e conveniência de fazer constar minimamente, dos novos módulos a serem criados no SIGCON-Saída, as funcionalidades abaixo:

¹¹ Os benefícios estão listados na página 105 do relatório final de auditoria, constante à peça n. 30 do SGAP.

1. Módulo de Gerenciamento e Monitoramento das Parcerias

i. Acompanhamento de repasses financeiros realizados à OSC, comparando o planejamento e o executado

Está previsto no desenvolvimento de um módulo que abarca registro da execução e monitoramento dos instrumentos vigentes. Uma das formas especificadas diz respeito à necessidade de comparar o planejado com o executado de modo a realizar a análise físico-financeira.

ii. Elaboração, acompanhamento e execução de cronograma de visitas técnicas com base em riscos

Parte dessa demanda está prevista no Módulo de Fiscalização. Entretanto, a implementação de análise de risco ainda está distante da realidade do sistema mas se encontra no escopo do projeto, como uma melhoria futura. Ainda, em conversas com a Controladoria Geral do Estado (CGE), levantamos uma necessidade semelhante mas que ainda carece de definição e especificação. (Grifo nosso.)

iii. Análise de cumprimento de metas executadas em relação às previstas no plano de trabalho, com nota final de monitoramento

As funcionalidades para comparação de metas a serem desenvolvidas preveem a realização via sistema, bem como as análises relacionadas ao cronograma de execução para o monitoramento de metas.

Apesar disso, implementar uma nota para o monitoramento dos registros ainda não é uma realidade do sistema e carece de definição e especificação para que seja priorizado o desenvolvimento. (Grifo nosso.)

iv. Emissão de relatórios sobre: notas de monitoramento das OSCs, realização e conclusão de visitas técnicas e comparação de indicadores

Em razão de estarmos em fase de implementação de funcionalidades de registro de execução e monitoramento, ainda não é possível gerar relatórios complexos.

Ademais, as especificidades recomendadas pela equipe da auditoria ainda não foram especificadas no sistema nem fazem parte do produto principal a ser desenvolvido.

Dessa forma, essas necessidades poderão ser tratadas no longo prazo.

(Grifos nossos.)

2. Módulo de Prestação de Contas das Parcerias

i. Acompanhamento e inserção de despesas pelas OSC em tempo real

A Superintendência está em processo de contratação do BB Gestão Ágil (Sistema Integrado de Recursos), que é uma ferramenta que permite a abertura de contas em massa e o consumo de informações das contas bancárias criadas. Isso permitirá acompanhar as movimentações das contas em tempo real e informações relativas à prestação de contas.

Além disso, ocorrerá o desenvolvimento de uma API [Interface de Programação de Aplicação] de integração com o SIGCON-Saída de forma a permitir que os dados de execução financeira possam ser visualizados no sistema.

ii. Análise das prestações de contas dividida em duas fases, sendo a primeira, a de avaliação de execução de objeto, e a segunda, de execução financeira, permitindo, neste último caso, a análise individual das despesas

A previsão de desenvolvimento do módulo de Prestação de Contas abarca essas duas fases principais e irá utilizar as informações preenchidas anteriormente no sistema no momento da execução do instrumento.

iii. Em aprimoramento posterior, realizar análise financeira de prestação de contas automatizada por robô

Ao que diz respeito sobre a automatização por robô, a SCCP [Superintendência Central de Convênios e Parcerias] tem a intenção de implementar algumas funcionalidades com automação, entretanto, ainda é necessário desenvolver os módulos e descrever fluxos de processos para então iniciar leituras por robô. Caso haja orçamento disponível, a intenção desta SCCP é começar a formulação deste projeto no próximo exercício. (Grifo nosso.)

iv. Após permitir a análise de cumprimento de objeto, diferenciação das prestações de contas em quatro categorias: metas inadimplidas; objetos de denúncia/representação; auxílio de interveniente; metas cumpridas (são as únicas que entram no cálculo da amostra)

Essa sugestão é um pouco mais complexa e necessita de maior especificação, definição e mudança de arcabouço legal para previsão destas especificidades a luz do Princípio da Legalidade expresso constitucionalmente. Entendemos pode ser tratada no longo prazo pelo exposto. (Grifos nossos.)

v. Fornecer a informação de todas as prestações de contas aptas a comporem a amostra

A análise amostral depende de regulamentação própria do órgão ou entidade. Por ser uma definição complexa, não é factível, no presente momento, desenvolver uma funcionalidade que represente todas as realidades dos órgãos. (Grifo nosso.)

Uma vez que, a capacidade operacional de cada órgão para analisar prestações de contas tem variações, isso dificulta a criação de uma regra geral possível de ser inserida no SIGCON-Saída.

vi. Emissão de alertas automáticos e acompanhamento dos prazos de manifestação e defesa das OSCs

Para a prestação de contas, com a implementação do novo módulo estará prevista as notificações automáticas de prazos previstos em regulamento estadual. Entretanto, para as etapas após a prestação de contas (PACE-Parcerias e Tomada de Contas Especial), pelo fato de não haver projeto em execução não existe possibilidade de inclusão no sistema hoje. (Grifo nosso.)

vii. Emissão de relatórios sobre: OSCs com mais glosas, irregularidades constantes; comparação percentual de glosas e erros entre as prestações de contas de OSCs que cumpriram as metas e as que não cumpriram as metas

Essa recomendação é muito importante para o controle mais efetivo das parcerias e será tratado no momento da especificação e desenvolvimento da etapa de análise da prestação de contas pelo órgão ou entidade estadual parceiro.

Com base no contexto acima narrado, considerando que a avaliação propriamente dita da conveniência e oportunidade de se inserirem determinadas funcionalidades no “Módulo de Gerenciamento e Monitoramento das Parcerias” e no “Módulo de Prestação de Contas das Parcerias” do SIGCON-Saída, já foi realizada pela SEGOV; e considerando que a SEGOV não se opôs expressamente a nenhuma delas, embora tenha admitido a impossibilidade de se implementá-las a curto prazo, proponho a manutenção da recomendação (II.2.4.1.3) com uma pequena alteração de redação em sua parte inicial:

Recomenda-se à SEGOV que, no intuito de auxiliar o gestor na tomada de decisão e de facilitar o controle interno e externo, faça constar, minimamente, dos novos módulos a serem criados no SIGCON-Saída as funcionalidades abaixo:

(...)

II.2.4.2 – Das propostas de determinação apresentadas pela equipe de auditoria

No relatório preliminar de auditoria, em relação ao quarto achado, a 3ª CFE propôs, a título de **determinação**, que a SEGOV crie módulos de gerenciamento e monitoramento das parcerias e de prestação de contas para que o sistema SIGCON-Saída contemple todo o ciclo de formalização das parcerias ou convênios, nos termos do art. 92 do Decreto Estadual n. 47.132/2017.

Suscitada a se manifestar sobre a proposta de encaminhamento, a SEGOV, à peça n. 22, informou que o desenvolvimento dos referidos módulos eletrônicos está em curso.

Após analisar as considerações da SEGOV, a 3ª CFE, no relatório final de auditoria, sugeriu a manutenção da determinação, sob a justificativa de que “como esta melhoria ainda não foi implementada, necessita-se manter o achado para que se possa realizar futuro monitoramento para verificar se houve cumprimento da determinação e se a medida adotada foi efetiva”.

Como destacado pela equipe de auditoria e confirmado pela SEGOV, o SIGCON- Saída **não** está adaptado para a inserção de informações relativas ao monitoramento e à avaliação, bem como às prestações de contas das parcerias celebradas entre o Estado de Minas Gerais e as OSCs.

Cabe ressaltar que o art. 65 da Lei n. 13.019/2014 exige que as prestações de contas das parcerias firmadas com as OSCs e os atos delas decorrentes tramitem em sistema eletrônico:

Art. 65. A prestação de contas e todos os atos que dela decorram **dar-se-ão** em plataforma eletrônica, permitindo a visualização por qualquer interessado. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015) (**Grifo nosso.**)

O art. 92 do Decreto Estadual n. 47.132/2017 ampliou as diretrizes do art. 65 da Lei 13.019/2014, uma vez que determinou a utilização de sistema eletrônico em outras etapas das parcerias, além da prestação de contas:

Art. 92 – A tramitação de processos, notificação e transmissão de documentos para a celebração, a programação orçamentária, a liberação de recursos, o monitoramento e avaliação e a prestação de contas de termos de colaboração e de fomento **serão registrados** no Sigcon-MG – Módulo Saída, disponibilizado via rede mundial de computadores, por meio de página específica denominada Portal de Convênios de Saída e Parcerias, observado o disposto no Decreto nº 48.138, de 2021. (**Grifo nosso.**)

Diante do exposto considerando que os comandos do art. 65 da Lei n. 13.019/2014 e do art. 92 do Decreto Estadual n. 47.132/2017 **possuem natureza mandamental**; e considerando que, nos termos do inciso II do art. 2º do Decreto Estadual n. 48.138/2021, compete à SEGOV realizar a manutenção, o gerenciamento e o desenvolvimento de novas funcionalidades no SIGCON-Saída, mantenho a presente determinação.

II.2.5 – QUINTO ACHADO: LIBERAÇÃO DE PERFIS DE ACESSO À SEJUSP E AO PODER JUDICIÁRIO PARA CONSULTA E UTILIZAÇÃO DOS DADOS DO SISTEMA DE INFORMAÇÃO DAS APACs (INFOAPAC).

No relatório preliminar de auditoria, em relação ao quinto achado, a 3ª CFE propôs, a título de **recomendação**, que a SEJUSP solicite à FBAC a liberação de perfis de acesso ao INFOAPAC e a realização dos devidos treinamentos na utilização do sistema, para a DCA e para a Diretoria de Contratos e Convênios (DCC), a fim de subsidiar, de forma complementar, o monitoramento das parcerias a partir dos dados e relatórios produzidos pelo sistema, e para o TJMG, a fim de acompanhar as taxas de ocupação dos CRSs e de avaliar o desempenho da APAC dentro da sua esfera de competência.

No relatório final de auditoria, a 3ª CFE afirmou que a SEJUSP não apresentou qualquer consideração sobre a recomendação expedida no quinto achado e propôs a sua manutenção.

Considerando que a SEJUSP não se opôs expressamente à recomendação e considerando os benefícios esperados com a sua implantação¹², acato a proposição da 3ª CFE de se mantê-la.

II.2.6 – SEXTO ACHADO: DEFICIÊNCIA DE INFORMAÇÕES DISPONIBILIZADAS NOS PORTAIS DE TRANSPARÊNCIA E NO SIGCON-SAÍDA RELATIVAS ÀS PARCERIAS FIRMADAS ENTRE SEJUSP E APACS.

No relatório preliminar de auditoria, em relação ao sexto achado, a 3ª CFE propôs, a título de **determinação**, que a SEJUSP:

(II.2.6.1) atenda às exigências de transparência e publicidade previstas em todas as etapas das parcerias, desde a fase preparatória até o fim das prestações de contas, disponibilizando as informações que devem constar no Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais, de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, a fim de fomentar o controle social da execução das parcerias firmadas com as APACs, nos termos do disposto no art. 87 da Lei n. 13.019/2014, no art. 8º do Decreto Estadual n. 47.132/2017, e nos arts. 6º, 7º e 8º da Lei n. 12.527/2011;

(II.2.6.2) oriente a FBAC a publicar a situação da prestação de contas das parcerias firmadas entre a SEJUSP e as APACs, para que possa disponibilizar, em seu portal próprio de transparência, a data prevista para a sua apresentação, a data em que foi apresentada, o prazo para a sua análise e o resultado conclusivo, de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, nos termos do disposto nos arts. 7º, 8º e 97 do Decreto Estadual n. 47.132/2017 e no art. 11 da Lei n. 13.019/2014.

Também em relação ao sexto achado, a 3ª CFE propôs, a título de **determinação**, que a SEGOV:

(II.2.6.3) adote medidas necessárias à efetivação da transparência ativa e aumento do controle social, disponibilizando dados das parcerias e perfil de acesso aos cidadãos para consulta pública das informações constantes no sistema SIGCON-Saída, nos termos dos arts. 7º e 8º do Decreto Estadual n. 47.132/2017.

No relatório final de auditoria, a 3ª CFE afirmou que a SEJUSP não apresentou qualquer consideração sobre as determinações (II.2.6.1) e (II.2.6.2) e **sugeriu a sua manutenção**.

No tocante à determinação (II.2.6.3), consta, no relatório final de auditoria, que a SEGOV informou que o desenvolvimento dos referidos módulos eletrônicos está em curso.

Após analisar as considerações da SEGOV, a 3ª CFE manifestou-se pela manutenção da determinação (II.2.6.3), sob a justificativa de que “como esta melhoria ainda se encontra em fase de implementação, necessita-se manter o achado para que se possa realizar futuro monitoramento para verificar se houve cumprimento da determinação e se a medida adotada foi efetiva”.

As propostas de encaminhamento da equipe de auditoria foram formalizadas com fundamento nos arts. 10, 11 e 87 da Lei n.13.019/2014 e nos arts. 7º, 8º e 97 do Decreto Estadual n. 47.132/2017, os quais transcrevo abaixo:

¹² Os benefícios estão listados na página 112 do relatório final de auditoria, constante à peça n. 30 do SGAP.

[Lei n. 13.019/2014]

Art. 10. A administração pública deverá manter, em seu sítio oficial na internet, a relação das parcerias celebradas e dos respectivos planos de trabalho, até cento e oitenta dias após o respectivo encerramento. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Art. 11. A organização da sociedade civil deverá divulgar na internet e em locais visíveis de suas sedes sociais e dos estabelecimentos em que exerça suas ações todas as parcerias celebradas com a administração pública. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

Parágrafo único. As informações de que tratam este artigo e o art. 10 deverão incluir, no mínimo:

I - data de assinatura e identificação do instrumento de parceria e do órgão da administração pública responsável;

II - nome da organização da sociedade civil e seu número de inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ da Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB;

III - descrição do objeto da parceria;

IV - valor total da parceria e valores liberados, quando for o caso; (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

V - situação da prestação de contas da parceria, que deverá informar a data prevista para a sua apresentação, a data em que foi apresentada, o prazo para a sua análise e o resultado conclusivo.

VI - quando vinculados à execução do objeto e pagos com recursos da parceria, o valor total da remuneração da equipe de trabalho, as funções que seus integrantes desempenham e a remuneração prevista para o respectivo exercício. (Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015)

Art. 87. As exigências de transparência e publicidade previstas em todas as etapas que envolvam a parceria, desde a fase preparatória até o fim da prestação de contas, naquilo que for necessário, serão excepcionadas quando se tratar de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança, na forma do regulamento. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

[Decreto Estadual n. 47.132/2017]

Art. 7º – A administração pública do Poder Executivo estadual e a OSC deverão disponibilizar a relação dos termos de colaboração, termos de fomento e acordos de cooperação, celebrados a partir da entrada em vigor da Lei Federal nº 13.019, de 2014, em ordem cronológica de data de publicação do extrato da parceria, mantendo-se em até cento e oitenta dias contados da decisão final do administrador público acerca da prestação de contas.

(*Caput* com redação dada pelo art. 5º do Decreto nº 48.177, de 16/4/2021, em vigor a partir de 1º/8/2021.)

§ 1º – Da relação de que trata o *caput* deverão constar as seguintes informações:

I – órgão ou entidade estadual parceiro, número e data de assinatura e de publicação da parceria;

II – razão social da OSC parceira e respectivo Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ;

III – número do plano de trabalho, tipo de atendimento e objeto da parceria;

IV – valor total previsto na parceria e valores liberados, quando for o caso;

V – data de início e término da parceria, incluindo eventuais prorrogações;

VI – situação da prestação de contas final da parceria, incluindo a data prevista para sua apresentação, data em que foi apresentada, prazo para análise e resultado conclusivo;

VII – valor total da remuneração da equipe de trabalho, as funções que seus integrantes desempenham e a remuneração prevista para o exercício e os encargos sociais e trabalhistas correspondentes, quando pagos com recursos da parceria, nos termos do art. 33;

VIII – razão social e CNPJ das OSCs executantes e não celebrantes, quando houver atuação em rede, conforme comunicação de que trata o § 2º do art. 63;

(Inciso com redação dada pelo art. 5º do Decreto nº 48.177, de 16/4/2021, em vigor a partir de 1º/8/2021.)

IX – meios para apresentação de denúncia sobre aplicação irregular dos recursos envolvidos na parceria, nos termos do art. 10 deste decreto e do art. 12 da Lei Federal nº 13.019, de 2014.

(Inciso acrescentado pelo art. 5º do Decreto nº 48.177, de 16/4/2021, em vigor a partir de 1º/8/2021.)

§ 2º – A Secretaria de Estado de Governo – Segov – e a Controladoria-Geral do Estado – CGE –, em articulação com os órgãos e entidades estaduais, adotarão medidas necessárias para a efetivação das ações de transparência ativa e aumento do controle social.

(Parágrafo renumerado pelo art. 2º do Decreto nº 47.202, de 9/6/2017.)

§ 3º – A divulgação das informações de que trata o § 1º serão realizadas:

I – pela administração pública do Poder Executivo no Portal da Transparência do Estado, no sítio eletrônico www.transparencia.mg.gov.br, no tocante aos termos de colaboração e termos de fomento, ou no sítio eletrônico do órgão ou entidade estadual parceiro, observado o disposto no art. 97;

II – pela OSC, no sítio eletrônico oficial e em locais visíveis de suas sedes sociais e dos estabelecimentos que exerçam suas ações.

(Parágrafo acrescentado pelo art. 5º do Decreto nº 48.177, de 16/4/2021, em vigor a partir de 1º/8/2021.)

§ 4º – É facultado ao órgão ou entidade estadual parceiro permitir a divulgação, pela OSC parceira, das informações de que trata o § 1º em redes sociais ou no Mapa das OSCs, quando a organização não dispuser de sítio eletrônico oficial.

(Parágrafo acrescentado pelo art. 5º do Decreto nº 48.177, de 16/4/2021, em vigor a partir de 1º/8/2021.)

Art. 8º – Os órgãos ou entidades estaduais e as OSCs assegurarão, às pessoas naturais e jurídicas, o direito de acesso à informação, que será proporcionado mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, observadas as determinações e os prazos da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e dos arts. 61 e 62 do Decreto nº 45.969, de 24 de maio de 2012, assegurada a proteção de dados pessoais nos termos da Lei Federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

(Artigo com redação dada pelo art. 6º do Decreto nº 48.177, de 16/4/2021.)

Art. 97 – Enquanto o Portal de Convênios de Saída e Parcerias e o Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais não contemplarem a publicação de todas as informações exigidas neste decreto, cada órgão ou entidade estadual parceiro deverá providenciar a divulgação de que trata o art. 7º em seu respectivo sítio eletrônico oficial.

Além dos dispositivos acima transcritos, destaco que o *caput* do art. 5º da Lei n. 13.019/2014 prevê como fundamentos do regime jurídico das parcerias celebradas com as OSCs a participação social, a transparência na aplicação dos recursos públicos e a publicidade.

Acrescento que, nos termos do disposto nos incisos I, IV e V do *caput* do art. 5º da referida lei, o regime jurídico das parcerias celebradas com as OSCs destina-se a assegurar “o reconhecimento da participação social como direito do cidadão”, “o direito à informação, à transparência e ao controle social das ações públicas” e “a integração e a transversalidade dos procedimentos, mecanismos e instâncias de participação social”. Ainda sob a luz do MROSC, destaco que, em consonância com o inciso V do art. 6º da Lei n. 13.019/2014, constitui diretriz fundamental do regime jurídico das parcerias celebradas com as OSCs “o estabelecimento de mecanismos que ampliem a gestão de informação, transparência e publicidade”.

Pela análise da legislação pátria, conclui-se que a SEJUSP e as APACs possuem o **dever** de conferir transparência e publicidade às parcerias entre elas celebradas, considerando todas as suas etapas, desde a fase preparatória até o fim da prestação de contas, excetuadas as hipóteses previstas na Lei n. 13.019/2014. Além disso, verifica-se que a SEGOV, em articulação com a SEJUSP, possui o **dever** de adotar as medidas necessárias para a efetivação das ações de transparência ativa e aumento do controle social no tocante às parcerias celebradas com as APACs, cabendo, aqui, destacar que, nos termos do inciso II do art. 2º do Decreto Estadual n. 48.138/2021, compete à SEGOV realizar a manutenção, o gerenciamento e o desenvolvimento de novas funcionalidades no SIGCON-Saída.

Nesse contexto, voto pela manutenção da determinação (II.2.6.1), destinada à SEJUSP, e da determinação (II.2.6.3), destinada à SEGOV.

Em relação à determinação (II.2.6.2), destinada à SEJUSP, voto para que seja transformada em recomendação. Explico-me: as OSCs, **independentemente de qualquer provocação do órgão ou entidade parceiro**, possuem o dever de conferir transparência e publicidade às parcerias celebradas com o Poder Público. Em outras palavras, não há, na legislação, qualquer determinação para que o órgão ou entidade parceiro expeça orientação sobre normas de transparência e publicidade à OSC, motivo pelo qual entendo não ser adequado exigir que a SEJUSP assim o proceda.

II.2.7 – SÉTIMO ACHADO: DIFICULDADE NO PREENCHIMENTO E NA MANUTENÇÃO DO QUADRO TOTAL DE FUNCIONÁRIOS DAS APACS PROPOSTOS NOS PLANOS DE TRABALHOS DOS TERMOS DE PARCERIA FIRMADOS COM A SEJUSP.

No relatório preliminar de auditoria, em relação ao sétimo achado, a 3ª CFE propôs, a título de **recomendação**, que a SEJUSP:

(II.2.7.1) oriente os dirigentes das APACs para que expandam os canais de divulgação dos editais de seleção de pessoal, de forma que essas informações sejam divulgadas no *facebook*, *instagram*, *linkedin*, rádio local, Sistema Nacional de Emprego (SINE), órgão da Prefeitura local e outros;

(II.2.7.2) acompanhe constantemente os reajustes concedidos às remunerações da categoria dos profissionais prestadores de serviço de contabilidade, para que, caso se faça necessário, promova alterações no ato normativo que atualmente regulamenta os cargos e as remunerações dos funcionários das APACs, no intuito de evitar a defasagem salarial do seu quadro de pessoal, com destaque para o encarregado de tesouraria; e

(II.2.7.3) informe ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCEMG) os resultados da inclusão do cargo de gerente geral nos planos de trabalho das parcerias firmadas com as APACs de grande porte II no tocante à redução dos índices de rotatividade dos funcionários das APACs e ao aprimoramento na gestão das referidas associações, a fim de que este Tribunal possa avaliar a efetividade de se expandir esse cargo para as demais APACs, independentemente da classificação do porte.

No relatório final de auditoria, a 3ª CFE afirmou que a SEJUSP não se manifestou sobre as recomendações expedidas no sétimo achado e propôs a sua manutenção.

No tocante à recomendação (II.2.7.1), considerando que a SEJUSP não se opôs expressamente a ela e considerando os benefícios esperados com a sua implantação¹³, acato a proposição da 3ª CFE de se mantê-la. Além disso, tendo em vista o relevante papel exercido pela FBAC no aperfeiçoamento da gestão e no monitoramento das APACs, estendo a recomendação (II.2.7.1) àquela entidade.

Quanto à recomendação (II.2.7.2), considerando que a SEJUSP não se opôs expressamente a ela e considerando os benefícios esperados com a sua implantação¹⁴, acato a proposição da 3ª CFE de se mantê-la.

Em relação à recomendação (II.2.7.3), considerando que ela retrata o envio de informações para que o TCEMG obtenha suporte probatório para exercer as suas atividades de fiscalização, voto pela sua conversão em diligência, nos termos do art. 140, § 2º, da Resolução n. 12/2008 deste Tribunal (Regimento Interno)¹⁵.

Ainda sobre a recomendação (II.2.7.3), convertida em diligência, considerando a informação prestada pela equipe de auditoria de que FBAC foi responsável por aprovar novo estatuto padrão, no qual se prevê a inclusão, nos quadros funcionais das APACs, do cargo de gerente geral, amplio o cumprimento da diligência para aquela entidade.

Por fim, ainda sobre a diligência (II.2.7.3), considerando a informação prestada pela equipe de auditoria de que a SEJUSP implantou, como projeto piloto, o cargo de gerente geral para as APACs de grande porte II **durante a execução das atividades de auditoria** e considerando que os trabalhos da equipe de auditoria se iniciaram em agosto de 2021 e se encerraram em novembro de 2022, entendo que os impactos trazidos pela implantação do cargo na redução dos índices de rotatividade na função de presidente das APACs e no aprimoramento da gestão das referidas associações, somente poderão ser aferidos ao final do exercício de 2023, motivo pelo qual fixarei o prazo de 15/2/2024 para o encaminhamento das informações.

II.2.8 – OITAVO ACHADO: NECESSIDADE DE APRIMORAR OS PROCEDIMENTOS DE MONITORAMENTO DAS TAXAS DE OCUPAÇÃO E OTIMIZAR O PROCESSO DE AMPLIAÇÃO E PREENCHIMENTO DE VAGAS DOS CRSs DAS APACs.

No relatório preliminar de auditoria, em relação ao oitavo achado, a 3ª CFE propôs, a título de **recomendação**, que a SEJUSP:

(II.2.8.1) aprimore os processos e procedimentos de ocupação e gerenciamento de vagas nas APACs, tendo em vista as seguintes constatações:

¹³ Os benefícios estão listados nas páginas 133 e 134 do relatório final de auditoria, constante à peça n. 30 do SGAP.

¹⁴ Os benefícios estão listados nas páginas 133 e 134 do relatório final de auditoria, constante à peça n. 30 do SGAP.

¹⁵ Art. 140. (...)

§ 2º Considera-se diligência toda requisição de documentos, pedido de esclarecimentos complementares ou de providências necessárias à instrução do processo.

(II.2.8.1.1) ausência de normas e fluxos de trabalho que estabeleçam a forma, os prazos e as competências para preenchimento das vagas dos CRSs das APACs, visando agilizar o processo de ingresso do preso no CRS;

(II.2.8.1.2) precários procedimentos de ocupação dos CRSs, mostrando-se aconselhável estudar a viabilidade de criação, no âmbito da SEJUSP, de “celas de espera” e de lista eletrônica de presos que preencham os requisitos da Portaria Conjunta n. 1.182/PR/2021 do TJMG¹⁶ para ingresso nas APACs;

(II.2.8.2) avalie e informe ao TCEMG, sem causar prejuízos à metodologia apaqueana, a conveniência e oportunidade de estabelecer um novo teto de ocupação nos CRSs, definindo critérios objetivos para reprogramação de vagas no CRS, com reavaliação dos cálculos proporcionais de aumento de custo de recuperando e de quadro de pessoal, de acordo com o porte das APACs.

No tocante à recomendação (II.2.8.1), consta, no relatório final de auditoria, como comentários da SEJUSP:

A SEJUSP pretende iniciar a formulação das normas e dos fluxos de trabalho destinados a dispor sobre a forma, os prazos e as competências para preenchimento das vagas dos CRSs.

Ademais, informa ser inviável a criação de “Celas de Espera”, porquanto, que o Estado de Minas Gerais possui déficit de 2.881 (vinte e dois mil oitocentos e oitenta e uma) vagas de custodiados e que 61, das 182, Unidades Prisionais encontram-se interditas judicialmente.

Por fim, no tocante à criação de lista eletrônica de presos, relatou dificuldades nos processos de ocupação das vagas nos CRSs.

Após analisar as considerações da SEJUSP, a 3ª CFE sugeriu a manutenção **PARCIAL** da recomendação (II.2.8.1), nos termos seguintes:

- i. Em relação aos procedimentos, normas e fluxos de trabalho para ocupação e preenchimento de vagas nos CRSs: Como a criação destas normas ainda se encontra em fase de discussão, necessita-se manter o achado para que se possa realizar futuro monitoramento para verificar se houve cumprimento da recomendação e se a medida adotada foi efetiva.
- ii. No tocante às “Celas de Espera”, entende-se ser plausível a justificativa da sua inviabilidade momentânea de criação, tendo em vista o alto déficit carcerário atual, somado à interdição de 1/3 das Unidades Prisionais do Estado, razão pela qual retira-se a recomendação.
- iii. Sobre a criação de lista eletrônica de presos para ocupação de vagas nos CRSs, o jurisdicionado não demonstrou inviabilidade ou inefetividade em adotar a medida, razão pela qual mantém-se a recomendação.

Com fundamento nos argumentos da 3ª CFE, mantenho **PARCIALMENTE** a recomendação (II.2.8.1), suprimindo a questão afeta à realização de estudos sobre a viabilidade de criação, no âmbito da SEJUSP, das “celas de espera”.

¹⁶ [PORTARIA CONJUNTA Nº 1182/PR/2021: estabelece normas para a transferência de presos em cumprimento de pena privativa de liberdade para os Centros de Reintegração Social - CRS, geridos pelas Associações de Proteção e Assistência aos Condenados - APACs, e revoga as Portarias Conjuntas da Presidência nº 653, de 11 de julho de 2017, nº 669, de 22 de agosto de 2017, e nº 759, de 14 de agosto de 2018.]

Quanto à recomendação (II.2.8.2), consta, no relatório final de auditoria, como comentários da SEJUSP:

A Secretaria entende que a medida não é oportuna ou conveniente, em razão da sua complexidade e do baixo percentual (7%) de APACs que estão com limites acima do teto de vagas nos CRSs.

Todavia, a SEJUSP registra a intenção de dedicar-se à temática apresentada.

Após analisar as considerações da SEJUSP, a 3ª CFE sugeriu a manutenção da recomendação (II.2.8.2), nos termos seguintes:

i. A justificativa calcada somente no baixo percentual e na complexidade da matéria não se mostra razoável, uma vez que cabe ao órgão cumprir o teto estabelecido no seu próprio normativo, bem como evitar o agravamento da situação irregular.

Discordo da conclusão apresentada pela 3ª CFE para a recomendação (II.2.8.2). Primeiramente, destaco que o cerne da recomendação é a SEJUSP **avaliar a conveniência e a oportunidade de estabelecer um novo teto de ocupação nos CRSs e informar o resultado dessa avaliação ao TCEMG**. Nesse contexto, a SEJUSP, à peça n. 20, informou a este Tribunal que, no presente momento, não se mostra oportuno, nem conveniente, a realização de estudos sobre a matéria, com base nas seguintes justificativas:

A princípio, informo que, em 2021, a Resolução SEDS nº 1.373, de 09 de janeiro de 2013 foi revisada, sendo substituída pela Resolução Sejusp nº 166, de 16 de julho de 2021.

À vista disso, esclareço que, quando do processo revisional, as áreas técnicas desta Secretaria e a FBAC foram ouvidas acerca de todas as disposições constantes na norma vigente.

Nesse sentido, ressalto que discussões acerca do "pisso" e do "teto" das ocupações nos CRSs foram estabelecidas, sendo identificado que uma multiplicidade de elementos carecem ser considerados para se cogitar qualquer alteração nessa temática. São exemplos desses elementos: fundamentos da metodologia apaquena, custo do recuperando, situação econômico-financeira da Secretaria, segurança do CRS, relação quantitativa de funcionário x recuperando, etc.

Dessa forma, considerando a complexidade dos estudos necessários, bem como o fato de apenas 7% (sete por cento) do CRSs não estarem compreendidos nas faixas constantes na Resolução Sejusp nº 166, de 16 de julho de 2021, deliberou-se que o momento não era oportuno à efetivação de qualquer alteração, principalmente em um cenário em que diversas outras situações atinentes à metodologia apaquena ostentavam o status prioritário.

Não obstante, de modo a não comprometer o funcionamento dos CRSs, previu-se, no normativo vigente, a possibilidade da equipe de trabalho se adequar ao caso concreto:

Art. 3º - A equipe de trabalho do CRS corresponderá àquela atinente ao porte do CRS, conforme Anexo I desta Resolução.

§ 1º - Entende-se por equipe de trabalho do CRS o conjunto de profissionais contratados pela APAC e remunerados, a qualquer título, com os recursos da parceria.

§ 2º - Excepcionalmente, a critério do Administrador Público, a equipe de trabalho do CRS poderá ser composta por cargos e quantitativos diferentes dos previstos no Anexo I desta Resolução.

§ 3º - É facultado à APAC propor a alteração dos cargos e quantitativos, mediante a apresentação de justificativa técnica devidamente fundamentada e manifestação da FBAC, cabendo ao Administrador Público a sua aprovação.

(Grifos no original.)

Diante do exposto, entendo por cumprida a recomendação (II.2.8.2) pela SEJUSP, não havendo razão para se mantê-la.

Acrescento que, após analisar as informações prestadas pelo TJMG à peça n. 28, a 3ª CFE, no relatório final de auditoria, sugeriu, em relação ao oitavo achado, a inclusão de nova recomendação àquele Órgão, aqui denominada recomendação (II.2.8.3), para que o novo ato normativo sobre a transferência de preso do sistema prisional comum para as APACs preveja que o juiz da execução penal, ao criar, por meio de portaria, critérios específicos de ocupação de vaga nos CRSs das APACs, solicite previamente ao grupo de trabalho de acompanhamento e monitoramento de vagas nos CRSs parecer opinativo com a análise do impacto que esses critérios poderão acarretar no equilíbrio entre a manutenção da segurança pública e o alcance da eficiência na ocupação das vagas no sistema APAC.

Acolho a recomendação (II.2.8.3), uma vez que objetiva o aprimoramento do processo de ocupação de vagas nos CRSs, além de se mostrar pertinente, na medida em que, conforme esclarecido pelo TJMG à peça n. 28, será iniciado, em parceria com os juízes da execução penal, SEJUSP, FBAC e APAC local, processo de elaboração de novo ato normativo sobre a transferência de recuperandos para as APACs.

II.2.9 – NONO ACHADO: INSUFICIÊNCIA DE CAPACITAÇÃO DOS GESTORES E ENCARREGADOS DE TESOUREARIA DAS APACS E DOS SERVIDORES DA SEJUSP.

No relatório preliminar de auditoria, em relação ao nono achado, a 3ª CFE propôs, a título de **recomendação**, que a SEJUSP e a SEGOV:

(II.2.9.1) elaborem planos para a realização de treinamentos contínuos, presencial ou em ensino à distância (EAD), para os servidores da SEJUSP e para os gestores e encarregados de tesouraria das APACs, no intuito de minimizar ou atenuar as deficiências verificadas nas fases de monitoramento e de prestação de contas das parcerias, abordando, em aspectos práticos, os seguintes temas:

(II.2.9.1.1) monitoramento e avaliação de indicadores e metas com priorização nos resultados, de acordo com o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC);

(II.2.9.1.2) elaboração de papéis de trabalho e relatórios para visitas técnicas;

(II.2.9.1.3) gestão de riscos;

(II.2.9.1.4) análises de prestações de contas com foco no resultado, de acordo com o MROSC;

(II.2.9.1.5) condução de Processo Administrativo de Constituição do Crédito Estadual não Tributário (PACE) e de Tomada de Contas Especial (TCE);

(II.2.9.1.6) manuseio operacional e novas funcionalidades do sistema SIGCON-Saída e CAGEC;

(II.2.9.2) ampliem o acesso ao conhecimento, disponibilizando cursos de capacitação *online* em plataforma digital, com critérios de avaliação do aluno, pesquisa de satisfação e fórum de discussão de dúvidas, e aprimorem a forma de obtenção do certificado, de modo que somente possa ser obtido após a conclusão de todas as fases dos cursos ofertados.

Também em relação ao nono achado, a 3ª CFE propôs, a título de **recomendação**, que a SEGOV:

(II.2.9.3) aprimore o sistema SIGCON-Saída, para inserir campo no qual o funcionário da APAC deverá informar se passou, ou não, por treinamento específico, bem como a data de

realização desse treinamento, a fim de que seja possível mapear continuamente as necessidades de capacitação dos novos funcionários da APAC, bem como de reciclagem dos funcionários mais antigos.

No tocante à recomendação (II.2.9.1), consta, no relatório final de auditoria, que a SEJUSP ficou silente, enquanto a SEGOV apresentou os seguintes comentários:

A SEGOV respondeu que tem investido na elaboração de manuais explicativos, bem como na gravação e disponibilização das capacitações realizadas em plataforma de Ensino à Distância - EAD de acesso público (acesso em <https://ead.sigconsaida.mg.gov.br/login/index.php>).

Ademais, também informou que os cursos de “Gestão de Riscos” e de “Tomada de Contas Especial” são de competência da CGE, enquanto que os cursos de “PACE” dependem da atualização das Instrução Normativa nº 03/2013 do TCE MG.

Após analisar as considerações da SEGOV, a 3ª CFE sugeriu a manutenção da recomendação (II.2.9.1), nos termos seguintes:

i. (...) embora exista uma plataforma EAD da SEGOV, esta plataforma carece ainda de melhorias e aprimoramento que deverão ser avaliados posteriormente. Sendo assim, necessita-se manter o achado para que se possa realizar futuro monitoramento a fim de verificar se houve cumprimento da recomendação e se a medida adotada foi efetiva.

No tocante aos cursos de “gestão de riscos” e “Tomada de Contas Especial”, independente de qual seja o setor autor do curso, por ser a plataforma de responsabilidade da SEGOV, deve-se então, o referido setor ser corresponsável, no mínimo, pela existência e disponibilização do curso.

No tocante à recomendação (II.2.9.2), consta, no relatório final de auditoria, que a SEJUSP ficou silente, enquanto a SEGOV se manifestou dizendo que “alguns dos cursos da plataforma EAD-SCCP possuem a função de emitir certificado” e que “a Superintendência busca aprimorar rotineiramente a plataforma e acrescentar novas funcionalidades”.

Após analisar as considerações da SEGOV, a 3ª CFE sugeriu a manutenção da recomendação (II.2.9.2), sob a justificativa de que “como esta melhoria ainda se encontra em fase de implementação, necessita-se manter o achado para que se possa realizar futuro monitoramento para verificar se houve cumprimento da recomendação e se a medida adotada foi efetiva”.

No que concerne à recomendação (II.2.9.3), consta, no relatório final de auditoria, que a SEGOV afirmou que a medida será implementada quando a plataforma de EAD disponibilizada estiver com um volume maior de cursos.

Após analisar as considerações da SEGOV, a 3ª CFE sugeriu a manutenção da recomendação (II.2.9.3), sob a justificativa de que “como esta melhoria ainda não foi implementada, necessita-se manter o achado para que se possa realizar futuro monitoramento para verificar se houve cumprimento da recomendação e se a medida adotada foi efetiva”.

Após analisar os elementos instrutórios, voto pela manutenção das recomendações (II.2.9.1), (II.2.9.2) e (II.2.9.3), considerando:

(a) que, nos termos do inciso I e do inciso VII do art. 6º da Lei n. 13.019/2014, são diretrizes fundamentais do regime jurídico de parceria “a promoção, o fortalecimento institucional, a capacitação e o incentivo à organização da sociedade civil para a cooperação com o poder público” e “a sensibilização, a capacitação, o aprofundamento e o aperfeiçoamento do trabalho de gestores públicos, na implementação de atividades e projetos de interesse público e relevância social com organizações da sociedade civil”, respectivamente;

(b) que, nos termos do inciso I do art. 8º da Lei n. 13.019/2014, o administrador público, ao decidir sobre a celebração da parceria, “considerará, obrigatoriamente, a capacidade operacional da administração pública para celebrar a parceria, cumprir as obrigações dela decorrentes e assumir as respectivas responsabilidades”; e que, nos termos do parágrafo único do art. 8º da referida lei, a administração pública adotará as medidas necessárias, tanto na capacitação de pessoal, quanto no provimento dos recursos materiais e tecnológicos necessários, para assegurar a capacidade técnica e operacional, na celebração de parcerias;

(d) que, nos termos do *caput* do art. 71 do Decreto Estadual n. 46.319/2013, o CAGEC é gerido pela SEGOV; e que, nos termos do inciso II do art. 2º do Decreto Estadual n. 48.138/2021, compete à SEGOV realizar a manutenção, o gerenciamento e o desenvolvimento de novas funcionalidades no SIGCON-Saída;

(e) os benefícios esperados com a implantação das recomendações (II.2.9.1), (II.2.9.2) e (II.2.9.3)¹⁷ e os argumentos apresentados pela 3ª CFE no relatório final de auditoria.

Acrescento que, no relatório final de auditoria, a 3ª CFE sugeriu, em relação ao nono achado, a inclusão de nova recomendação, aqui denominada recomendação (II.2.9.4), para que o TCEMG promova, de forma integrada com a CGE, nos termos do Acordo de Cooperação n. 006/2016, ações de capacitação direcionadas aos servidores da SEJUSP e aos funcionários da FBAC/APACs sobre as seguintes temáticas:

(II.2.9.4.1) apresentação e avaliação de prestações de contas dos convênios e parcerias firmados entre o Estado de Minas Gerais e as APACs, à luz do MROSC;

(II.2.9.4.2) avaliação de indicadores de desempenho definidos nos planos de trabalho dos convênios e parcerias firmados entre o Estado de Minas Gerais e as APACs, para se aferir, de forma objetiva, o cumprimento das metas pactuadas e, conseqüentemente, para se identificar e mensurar os resultados alcançados;

(II.2.9.4.3) gestão de riscos na análise dos convênios e parcerias, orientando a SEJUSP a desenvolver mecanismos de controle interno eficientes e eficazes e que sejam capazes de mitigar a incidência de erros e melhorar o desempenho da administração pública;

(II.2.9.4.4) adoção de metodologias, ferramentas e instrumentos de controle eficazes para realizar o monitoramento do cumprimento das metas de desempenho pactuadas nos convênios/parcerias;

(II.2.9.4.5) cursos periódicos voltados a atender às fragilidades e necessidades identificadas pela equipe de auditoria e que abarquem temas específicos de suma relevância para a melhoria do desempenho da SEJUSP na gestão dos convênios/parcerias firmados com as APACs, bem como para a melhoria do desempenho dessas associações na administração e na aplicação dos recursos públicos estaduais recebidos, no intuito de minimizar erros e de evitar eventuais prejuízos aos cofres públicos.

Considerando que a atuação do TCEMG não se restringe a fiscalizar e a punir o jurisdicionado, possuindo, também, caráter pedagógico e preventivo; e considerando que a Escola de Contas, por meio de ações de capacitação ofertadas ao jurisdicionado, desempenha papel fundamental na concretização da boa e regular gestão dos recursos públicos; acolho a recomendação (II.2.9.4). No entanto, não farei menção ao Acordo de Cooperação n. 006/2016, celebrado entre o TCEMG e a CGE, tendo em vista que, no referido instrumento, foram estabelecidos

¹⁷ Os benefícios estão listados na página 152 do relatório final de auditoria, constante à peça n. 30 do SGAP.

mecanismos de cooperação entre aqueles dois órgãos com vistas ao desenvolvimento de projetos e ações aptos a contribuir para a prevenção e combate à corrupção, para a promoção da transparência e da ética públicas, para o fomento do controle social e para o fortalecimento da gestão pública, com foco na proteção dos recursos públicos. Em outras palavras, o objeto do Acordo de Cooperação n. 006/2016 não abrange especificamente atividades de capacitação destinadas aos servidores da SEJUSP e aos funcionários da FBAC/APACs, com foco no aprimoramento do desempenho da SEJUSP na gestão das parceiras celebradas com as APACs e no aprimoramento do desempenho das APACs na administração e na aplicação dos recursos recebidos.

Destaco, ainda, que a **atuação integrada entre o TCEMG e a CGE** possui previsão no art. 74, IV e § 1º, da Constituição da República¹⁸, no art. 81, IV e parágrafo único, da Constituição Estadual¹⁹, mostrando-se, portanto, dispensável que a expedição da recomendação seja baseada no Acordo de Cooperação n. 006/2016.

Além das observações acima, informo que o Acordo de Cooperação n. 006/2016 possuía cláusula de vigência de 60 (sessenta) meses, contados da data de sua assinatura, passível de ser alterada por termo aditivo, a critério dos partícipes. Nesse contexto, considerando que o acordo foi assinado em 19 de dezembro de 2016 e que não foi localizado, no *site* deste Tribunal, termo aditivo prorrogando a sua vigência, conclui-se que ele não está mais produzindo efeito, o que reforça o meu posicionamento de que não deve ser mencionado na recomendação a ser expedida a este Tribunal.

II.2.10 – DÉCIMO ACHADO: INSEGURANÇA JURÍDICA EM RAZÃO DE DIVERGÊNCIAS DE ENTENDIMENTO ENTRE SEJUSP E APACs, NOS PROCESSOS DE PRESTAÇÃO DE CONTAS, A RESPEITO DAS IRREGULARIDADES QUE CARACTERIZAM DANO.

II.2.10.1 – Das propostas de recomendação da equipe de auditoria

No relatório preliminar de auditoria, em relação ao décimo achado, a 3ª CFE propôs, a título de **recomendação**, que a SEJUSP:

(II.2.10.1.1) formalize consulta formal à AGE, visando reduzir a insegurança jurídica e evitar a realização de glosas desnecessárias, para obtenção de orientação jurídica sobre pontos de divergência entre a SEJUSP e as APACs no tocante à caracterização de dano ao erário nos processos de prestação de contas, adiante especificados:

¹⁸ Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

(...)

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

¹⁹ Art. 81 - Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e as entidades da administração indireta manterão, de forma integrada, sistema de controle interno, com a finalidade de:

(...)

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Parágrafo único - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de responsabilidade solidária.

(II.2.10.1.1.1) ausência de aplicação de prazo prescricional na pretensão de ressarcimento do Estado;

(II.2.10.1.1.2) ausência de cotações de preço para as compras e contratações de bens e serviços pela APAC;

(II.2.10.1.1.3) pagamento de multas e juros pela inadimplência das faturas das APACs decorrente de atraso no repasse financeiro pela SEJUSP;

(II.2.10.1.1.4) excesso de gastos com determinada rubrica acima do limite previsto no plano de trabalho;

(II.2.10.1.1.5) pagamento de aviso prévio indenizado aos funcionários da APAC no caso de rescisão de contrato de trabalho;

(II.2.10.1.2) encaminhe aos gestores das APACs o ofício de “solicitação de isenção de tarifas bancárias”, devidamente assinado, cujo modelo encontra-se disponibilizado no SIGCON-Saída, para que, quando da abertura de contas bancárias específicas para gestão dos recursos públicos recebidos em decorrência da formalização das parcerias, eles possam apresentá-lo à instituição financeira pública determinada pela SEJUSP, a fim de garantir que ela não realize cobranças indevidas, em cumprimento ao disposto no art. 51 da Lei n. 13.019/2014²⁰.

No relatório final de auditoria, a 3ª CFE afirmou que a SEJUSP não apresentou qualquer consideração sobre as recomendações (II.2.10.1.1) e (II.2.10.1.2) e **sugeriu a sua manutenção**.

Considerando que a SEJUSP não se opôs expressamente às recomendações e considerando os benefícios esperados com a sua implantação²¹, acato a proposição da 3ª CFE de se mantê-las.

Faço apenas uma observação em relação à recomendação (II.2.10.1.1). Conforme se observa do relatório final de auditoria, o pagamento de tarifas bancárias pelas APACs às instituições em que foram abertas as contas para gerenciar os recursos das parcerias também constitui um dos principais pontos de discordância entre a SEJUSP e as APACs no tocante à configuração de dano ao erário nos processos de prestação de contas. Desse modo, entendo que a referida hipótese deverá ser contemplada na recomendação, para que seja objeto de orientação jurídica da Advocacia-Geral do Estado.

II.2.10.2 – Das propostas de determinação da equipe de auditoria

No relatório preliminar de auditoria, em relação ao décimo achado, a 3ª CFE propôs, a título de **determinação**, que a SEJUSP indique, nos termos de parceria firmados com as APACs, em qual instituição financeira pública elas devem realizar a abertura de conta corrente específica para recebimento dos recursos repassados para o cumprimento da parceria, nos termos do art. 51 da Lei n. 13.019/2014.

No relatório final de auditoria, a 3ª CFE afirmou que a SEJUSP não apresentou qualquer consideração sobre a determinação expedida no décimo achado e **sugeriu a sua manutenção**.

²⁰ Art. 51. Os recursos recebidos em decorrência da parceria serão depositados em conta corrente específica isenta de tarifa bancária na instituição financeira pública determinada pela administração pública. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

(...)

²¹ Os benefícios estão listados nas páginas 160 e 161 do relatório final de auditoria, constante à peça n. 30 do SGAP.

A presente proposta de encaminhamento foi formalizada com fundamento no art. 51 da Lei Federal n. 13.019/2014, *in verbis*:

Art. 51. Os recursos recebidos em decorrência da parceria serão depositados em conta corrente específica isenta de tarifa bancária **na instituição financeira pública determinada pela administração pública.** (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

(...)

(Grifos nossos.)

Considerando que a SEJUSP não se opôs expressamente à determinação; considerando os benefícios esperados com a sua implantação²²; e considerando que, nos termos do art. 51 da Lei Federal n. 13.019/2014, cabe à SEJUSP indicar em qual instituição financeira pública a APAC deve abrir a conta bancária específica para gerenciar os recursos da parceria; mantenho a determinação do décimo achado.

II.2.11 – DÉCIMO PRIMEIRO ACHADO: DIFICULDADE NO RESSARCIMENTO DE VALORES A RECEBER PROVENIENTES DE PRESTAÇÃO DE CONTAS REPROVADAS

No relatório preliminar de auditoria, em relação ao décimo primeiro achado, a 3ª CFE propôs, a título de **recomendação**, que a SEJUSP:

(II.2.11.1) elabore, nos termos do art. 85-A, § 6º, do Decreto Estadual n. 47.132/2017, normativo que estabeleça os critérios objetivos para a adoção de ações compensatórias e revise o fluxo processual para não haver sobreposição de atividades entre o processo de PACE, o processo de TCE e as ações compensatórias.

Também em relação ao décimo primeiro achado, a 3ª CFE propôs, a título de **recomendação**, que a SEGOV:

(II.2.11.2) crie, nos termos do art. 85-A, § 2º, do Decreto Estadual n. 47.132/2017, um módulo eletrônico específico de gerenciamento de ações compensatórias, bem como de condução de PACE e de TCE, contendo minimamente as seguintes funcionalidades:

(II.2.11.2.1) solicitação de ações compensatórias;

(II.2.11.2.2) instauração e acompanhamento de PACE;

(II.2.11.2.3) emissão de alertas automáticos e acompanhamento dos prazos de manifestação e de defesa das OSCs;

(II.2.11.2.4) gerenciamento e alteração de propostas de parcelamento e ações compensatórias de ressarcimento;

(II.2.11.2.5) gerenciamento e contagem de prazos prescricionais, considerando-se as hipóteses de suspensão ou de interrupção desses prazos;

(II.2.11.2.6) instauração e gerenciamentos de processos de TCE;

(II.2.11.2.7) emissão de relatórios sobre ressarcimentos obtidos por PACE, irregularidades constantes; e sobre ressarcimentos obtidos em TCE.

²² Os benefícios estão listados nas páginas 160 e 161 do relatório final de auditoria, constante à peça n. 30 do SGAP.

No relatório final de auditoria, a 3ª CFE afirmou que a SEJUSP não apresentou qualquer consideração sobre a recomendação (II.2.11.1) e **propôs a sua manutenção**.

Após analisar as considerações tecidas pela equipe de auditoria sobre o décimo primeiro achado, entendo que a parte inicial da recomendação (II.2.11.1), sobre a edição de ato normativo interno sobre as ações compensatórias, deve ser convertida em determinação. Explico-me: nos termos do § 2º do art. 72 da Lei n. 13.019/2014²³, quando a prestação de contas for avaliada como irregular, a OSC possui o direito de propor medidas compensatórias ao órgão ou entidade parceiro. No entanto, pelo cenário retratado pela equipe de auditoria, atualmente, **as APACS estão impedidas de solicitar as ações compensatórias pelo fato de a SEJUSP não possuir ato normativo interno que regulamente a questão**. A título de ilustração, transcrevo excerto do relatório final de auditoria:

O MROSC inovou o ordenamento jurídico e deu um passo fundamental na construção de uma administração dialógica, ao passo que instituiu a adoção de medidas compensatórias a serem adotadas pela OSC, a fim de compensar danos identificados nas prestações de contas.

Assim, no que tange às medidas compensatórias o que ocorre é que, uma vez identificado algum dano ao erário na prestação de contas da OSC, o ordenador de despesas, ao invés de glosar ou instituir algum processo de ressarcimento, aprova um plano de trabalho temporário para que a OSC o cumpra, sem transferência de recursos do Estado, visando compensar o dano identificado na prestação de contas.

(...)

Destaca-se a decisão liminar no processo de Denúncia nº 1092340, do Conselheiro Relator Durval Ângelo, o qual determinou que essas prestações de contas fossem encaminhadas à CPRAC [Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos] da AGE para negociação entre SEJUSP e APACs, com auxílio da FBAC.

Até o término da fase de execução desta auditoria, a SEJUSP, em atendimento à determinação do Conselheiro Relator, havia encaminhado 24 processos de prestação de contas à Câmara de Prevenção e Resolução Administrativa de Conflitos – CPRAC da Advocacia-Geral do Estado para negociação. Destaca-se que a informação que obtivemos até a conclusão dos trabalhos é que houve êxito apenas em um processo, no qual foi realizado parcelamento do débito.

²³ Art. 72. As prestações de contas serão avaliadas:

(...)

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes circunstâncias: ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

a) omissão no dever de prestar contas;

b) descumprimento injustificado dos objetivos e metas estabelecidos no plano de trabalho; ([Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

c) dano ao erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico;

d) desfalque ou desvio de dinheiro, bens ou valores públicos.

(...)

§ 2º Quando a prestação de contas for avaliada como irregular, após exaurida a fase recursal, se mantida a decisão, a organização da sociedade civil poderá solicitar autorização para que o ressarcimento ao erário seja promovido por meio de ações compensatórias de interesse público, mediante a apresentação de novo plano de trabalho, conforme o objeto descrito no termo de colaboração ou de fomento e a área de atuação da organização, cuja mensuração econômica será feita a partir do plano de trabalho original, desde que não tenha havido dolo ou fraude e não seja o caso de restituição integral dos recursos. ([Incluído pela Lei nº 13.204, de 2015](#))

O setor de Assessoria de Acompanhamento Administrativo da SEJUSP informou que as negociações na CPRAC da AGE não estão sendo exitosas pelo fato da FBAC discordar da caracterização do dano, por entender que tais débitos estariam prescritos e pela pouca margem de discricionariedade na negociação, em razão de existir normativo apenas permitindo o parcelamento, pois inexistente norma interna da SEJUSP regulando quais ações compensatórias podem ser utilizadas pelas OSCs.

(...)

Sobre a falta de flexibilidade na compensação de danos, tem-se que as negociações da SEJUSP com as APACs no âmbito da CPRAC estão engessadas, pois, segundo a Secretaria, as ações compensatórias necessitam de regulamentação, não restando outra alternativa às APACs, senão propor o parcelamento dos débitos.

Ressalto que a equipe de auditoria, com fundamento nos §§ 1º e 6º do art. 85-A do Decreto Estadual n. 47.132/2017²⁴, aderiu, no relatório final, ao posicionamento de que a edição de ato normativo interno regulamentando as ações compensatórias, constituiria uma **faculdade** da SEJUSP, nos termos transcritos a seguir:

Analisando o decreto [Decreto Estadual n. 47.132/2017], não se vislumbra obrigatoriedade alguma em criar normativo específico regulando as ações compensatórias, pelo contrário, o normativo acima assevera que cabe à OSC propor a ação compensatória, com o devido plano de trabalho, e o ordenador de despesas decidirá se aprova ou não a medida proposta, de acordo com seus critérios de conveniência e oportunidade, a essencialidade dos serviços prestados, o valor do dano e o grau de reincidência da entidade parceira. Logo, não há impeditivo legal para que sejam adotadas as ações compensatórias, bastando apenas a OSC solicitar e o ordenador aprovar, caso haja interesse público.

Embora não haja empecilho legal para adoção das ações compensatórias, insta salientar que a ausência de normativo interno específico expedido pelo dirigente máximo da SEJUSP regulamentando a matéria, torna sua concessão demasiadamente subjetiva, além de gerar dificuldade em equalizar o valor do dano à ação compensatória proposta.

Já imaginando essa dificuldade, o Decreto Estadual nº 47.132/17, em seu art. 85-A, §6º, previu a faculdade do ordenador de despesas estabelecer critérios para padronização de ações compensatórias.

Com todo o respeito à análise empreendida pela equipe de auditoria, entendo que o foco da proposta de encaminhamento não deve ser as disposições do Decreto Estadual n. 47.132/2017, mas sim o § 2º do art. 72 da Lei n. 13.019/2014, tendo em vista que esse último dispositivo prevê como prerrogativa da OSC propor medidas compensatórias quando a prestação de contas

²⁴ Art. 85-A – Recebida a notificação de que trata o § 8º do art. 85²⁴, a OSC poderá solicitar o ressarcimento ao erário por meio de ações compensatórias de interesse público, mediante a apresentação de novo plano de trabalho, desde que:

I – seja solicitado antes da instauração da tomada de contas especial;

II – não seja constatado dolo ou fraude;

III – não seja o caso de restituição integral de recursos.

§ 1º – Compete exclusivamente ao dirigente máximo do órgão ou entidade estadual parceiro autorizar o ressarcimento de que trata o *caput*, observada em sua análise de conveniência e oportunidade se os serviços são essenciais, as características da política pública setorial, o percentual do dano ao erário apurado em relação ao valor total da parceria e a eventual reincidência em irregularidade de natureza formal, de que tratam os §§ 1º e 4º a 6º do art. 85, ou da qual resulte dano ao erário.

(...)

§ 6º – Ato do dirigente máximo do órgão ou entidade estadual parceiro poderá estabelecer critérios para padronização de ações compensatórias, observadas características da política pública setorial.

for avaliada como irregular. Como narrado pela equipe de auditoria, atualmente, as APACs somente podem solicitar o parcelamento do débito verificado na análise da prestação de contas, estando impedidas de exercer a prerrogativa que o art. 72, § 2º, da Lei n. 13019/2014 lhes confere pelo fato de não existir ato normativo interno na SEJUSP regulamentando a matéria.

Embora a equipe de auditoria tenha defendido que a edição de ato normativo interno seria uma faculdade da SEJUSP, ela mesma reconhece, no relatório final, a **NECESSIDADE** de esse ato ser formalizado, nos termos transcritos a seguir:

Neste sentido, mesmo sendo uma faculdade do administrador público, **é notória a necessidade de se regular a matéria**, concedendo maior segurança jurídica aos servidores no trato destas ações, estabelecendo critérios objetivos para que a OSC saiba, previamente, quando e como será possível compensar eventuais danos identificados pelo órgão concedente, não ficando a cargo da única e exclusiva subjetividade do ordenador de despesas. **(Grifo nosso.)**

Com base no acima exposto, voto para que os dois comandos da recomendação (II.2.11.1) sejam separados, considerando que um deve ser objeto de determinação e o outro de recomendação, nos termos seguintes:

Determino à SEJUSP que, nos termos do art. 72, § 2º, da Lei n. 13.019/2014, elabore ato normativo que estabeleça os critérios objetivos para a adoção de ações compensatórias.

Recomendo à SEJUSP que revise o fluxo processual para a obtenção do ressarcimento do dano ao erário, para não haver replicação ou sobreposição de atividades entre o processo de PACE, o processo de TCE e as ações compensatórias.

No tocante à recomendação (II.2.11.2), consta, no relatório final de auditoria, como comentários da SEGOV:

A SEGOV informou que ainda não tem conhecimento sobre nenhuma ação compensatória realizada no Estado, destarte, ainda não possuímos uma experiência prática sobre a questão. Entretanto, há estudos para regulamentação do assunto.

No que diz respeito ao PACE, a SEGOV está revisando a legislação e, por essa razão, ainda não é possível especificar um fluxo de negócio para viabilizar a construção de novas funcionalidades no sistema. Cabe ressaltar que há dependência da definição, por parte do TCE-MG, de ocorrência ou não de mudança da Instrução Normativa nº 03/2013.

No tocante à Tomada de Contas Especial, a SEGOV entende que não é de sua competência.

Após analisar as considerações da SEGOV, a 3ª CFE sugeriu a manutenção da recomendação (II.2.11.2), nos termos seguintes:

- i. No tocante ao módulo eletrônico de gerenciamento de medidas compensatórias, como esta melhoria ainda não foi implementada, necessita-se manter o achado para que se possa realizar futuro monitoramento para verificar se houve cumprimento da recomendação e se a medida adotada foi efetiva.
- ii. Embora o novo normativo sobre processos de Tomada de Contas Especiais não tenha ainda entrado em vigor, isso não impede futuras atualizações e melhorias no gerenciamento eletrônico de informações sobre o PACE. Ademais, nada impede posterior adequações no sistema quando da vigência deste novo normativo pelo TCE MG.
- iii. No tocante à Tomada de Contas Especial, não foi apresentada norma que fundamente a alegação da SEGOV sobre a competência exclusiva da CGE sobre o assunto. Outrossim, verifica-se não ser possível dissociar o processo de ressarcimento de dano do ciclo de execução e formação do convênio, porquanto, que o ressarcimento de dano decorre de falhas no cumprimento de metas e na gestão do recurso público transferido, não sendo

viável criar um sistema isolado e que não se comunique com o SIGCON-Saída ou com os outros mecanismos de ressarcimento de dano (ações compensatórias e PACE).

Considerando os argumentos apresentados pela 3ª CFE; considerando a importância de se formalizar em sistema eletrônico a tramitação do PACE e da TCE, seja para torná-los mais céleres, seja para se avaliar o grau de efetividade desses processos; considerando que a ação compensatória, o PACE e a TCE estão interligados, já que se iniciam após a conclusão do processo de análise da prestação de contas e visam ao ressarcimento de dano causado ao erário; e considerando os benefícios esperados com a implantação da recomendação (II.2.11.2)²⁵, acato a proposição da 3ª CFE de se mantê-la.

Por fim, **visando proporcionar maior efetividade quanto à solução do décimo achado de auditoria**, que envolve, como visto acima, a revisão pela SEJUSP do fluxo processual do PACE e da TCE, para que não haja replicação ou sobreposição de atividades entre esses dois processos, bem como a formalização pela SEGOV, em sistema informatizado, da tramitação do PACE e da TCE, entendo relevante expedir recomendação a este Tribunal de Contas, para que confira tratamento prioritário ao Processo de Ato Normativo n. 1.119.754, o qual possui como objeto “projeto de instrução normativa que objetiva alterar a vigente Instrução Normativa n. 13, de 2013, que dispõe sobre o processo de tomada de contas especial no âmbito dos órgãos e entidades das Administrações Diretas e Indiretas, estaduais e municipais”.

III – CONCLUSÃO

Com base nos argumentos expostos na fundamentação deste voto, proponho as medidas abaixo especificadas.

III.1 – **RECOMENDO** à SEJUSP que:

III.1.1 - aprimore relatórios técnicos da Diretoria de Custódias Alternativas (DCA):

(III.1.1.1) inserindo tópico específico versando sobre a tempestividade da entrega de documentação pela APAC e os motivos de eventuais atrasos ou glosas realizadas no decorrer da execução da parceria;

(III.1.1.2) realizando a análise individual do cumprimento de cada meta, atribuindo nota de monitoramento à APAC e informando, com prazo, quais medidas deverão ser saneadas pela associação, bem como boas práticas, caso existam – **primeiro achado de auditoria**;

III.1.2 – aprimore os relatórios de visita técnica utilizados como instrumento para subsidiar o monitoramento e avaliação do cumprimento das metas previstas nos planos de trabalho das parcerias firmadas com as APACs, fazendo constar quais metas foram consideradas insatisfatórias, o que precisa ser aperfeiçoado pela APAC, prazo para correção das inconformidades, os parâmetros utilizados para aferição dos resultados e o período de análise dos documentos – **primeiro achado de auditoria**;

III.1.3 – aprimore a forma de seleção das APACs no cronograma de visitas técnicas, passando a utilizar critérios objetivos pautados em análises de riscos – **primeiro achado de auditoria**;

III.1.4 – adequar o modelo de documento que consolida os resultados obtidos por meio da pesquisa de satisfação, para que possa aferir de forma eficiente e efetiva o cumprimento do objeto com foco no desempenho da APAC, com as seguintes modificações:

²⁵ Os benefícios estão listados na página 174 do relatório final de auditoria, constante à peça n. 30 do SGAP.

(III.1.4.1) atualização das questões às metas, indicadores e critérios objetivos previstos nos planos de trabalho das parcerias firmadas entre a SEJUSP e as APACs a partir de 2022;

(III.1.4.2) inserir informações a respeito da quantidade de atendimentos realizados com cada um dos beneficiários do plano de trabalho e dos motivos que ensejaram avaliação negativa de determinado quesito da pesquisa de satisfação, para fins de comprovação do cumprimento do objeto e alcance de resultados – **primeiro achado de auditoria**;

III.1.5 – promova alterações na Resolução n. 219/2021, que regulamenta os processos de seleção das amostras, para que o escopo selecionado para a análise não seja ampliado em demasia a ponto de gerar uma quantidade excessiva de processos a serem analisados que irá impactar no acúmulo de prestação de contas pendentes de análise e agravar o problema do passivo – **segundo achado de auditoria**;

III.1.6 – mapeie e adeque os fluxos e procedimentos de análises de prestações de contas das OSCs ao disposto no inciso II do art. 66 e no art. 71 da Lei n. 13.019/2014, no intuito de priorizar a análise das prestações de contas das APACs que não cumpriram as metas e de operacionalizar a seleção amostral, com base em critérios de risco, relevância e materialidade, a fim de conferir celeridade, eficiência e efetividade à análise dos processos de prestação de contas – **segundo achado de auditoria**;

III.1.7 – implemente alternativas de solução do passivo de prestações de contas pendentes de análise, tendo em vista o prazo determinado no art. 71 da Lei n. 13.019/2014 – **segundo achado de auditoria**;

III.1.8 – solicite à FBAC a liberação de perfis de acesso ao INFOAPAC e a realização dos devidos treinamentos na utilização do sistema, para a DCA e para a Diretoria de Contratos e Convênios (DCC), a fim de subsidiar, de forma complementar, o monitoramento das parcerias a partir dos dados e relatórios produzidos pelo sistema, e para o TJMG, a fim de acompanhar as taxas de ocupação dos CRSs e de avaliar o desempenho da APAC dentro da sua esfera de competência – **quinto achado de auditoria**;

III.1.9 – oriente a FBAC a publicar a situação da prestação de contas das parcerias firmadas entre a SEJUSP e as APACs, para que possa disponibilizar, em seu portal próprio de transparência, a data prevista para a sua apresentação, a data em que foi apresentada, o prazo para a sua análise e o resultado conclusivo, de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, nos termos do disposto nos arts. 7º, 8º e 97 do Decreto Estadual n. 47.132/2017 e no art. 11 da Lei n. 13.019/2014 – **sexto achado de auditoria**;

III.1.10 – oriente os dirigentes das APACs para que expandam os canais de divulgação dos editais de seleção de pessoal, de forma que essas informações sejam divulgadas no *facebook*, *instagram*, *linkedin*, rádio local, Sistema Nacional de Emprego (SINE), órgão da Prefeitura local e outros – **sétimo achado de auditoria**;

III.1.11 – acompanhe constantemente os reajustes concedidos às remunerações da categoria dos profissionais prestadores de serviço de contabilidade, para que, caso se faça necessário, promova alterações no ato normativo que atualmente regulamenta os cargos e as remunerações dos funcionários das APACs, no intuito de evitar a defasagem salarial do seu quadro de pessoal, com destaque para o encarregado de tesouraria – **sétimo achado de auditoria**;

III.1.12 – aprimore os processos e procedimentos de ocupação e gerenciamento de vagas nas APACs, tendo em vista as seguintes constatações: (a) ausência de normas e fluxos de trabalho que estabeleçam a forma, os prazos e as competências para preenchimento das vagas dos CRSs das APACs, visando agilizar o processo de ingresso do preso no CRS; e (b) precários procedimentos de ocupação dos CRSs, mostrando-se aconselhável estudar a viabilidade de

criação, no âmbito da SEJUSP, de lista eletrônica de presos que preencham os requisitos da Portaria Conjunta n. 1.182/PR/2021 do TJMG para ingresso nas APACs – **oitavo achado de auditoria**;

III.1.13 – formalize consulta formal à AGE, visando reduzir a insegurança jurídica e evitar a realização de glosas desnecessárias, para obtenção de orientação jurídica sobre pontos de divergência entre a SEJUSP e as APACs no tocante à caracterização de dano ao erário nos processos de prestação de contas, adiante especificados:

(III.1.13.1) ausência de aplicação de prazo prescricional na pretensão de ressarcimento do Estado;

(III.1.13.2) ausência de cotações de preço para as compras e contratações de bens e serviços pela APAC;

(III.1.13.3) pagamento de multas e juros pela inadimplência das faturas das APACs decorrente de atraso no repasse financeiro pela SEJUSP;

(III.1.13.4) excesso de gastos com determinada rubrica acima do limite previsto no plano de trabalho;

(III.1.13.5) pagamento de aviso prévio indenizado aos funcionários da APAC no caso de rescisão de contrato de trabalho;

(III.1.13.6) pagamento de tarifas bancárias pela APAC à instituição financeira em que foi aberta a conta corrente para gerenciamento dos recursos da parceria – **décimo achado de auditoria**;

III.1.14 – encaminhe aos gestores das APACs o ofício de “solicitação de isenção de tarifas bancárias”, devidamente assinado, cujo modelo encontra-se disponibilizado no SIGCON-Saída, para que, quando da abertura de contas bancárias específicas para gestão dos recursos públicos recebidos em decorrência da formalização das parcerias, eles possam apresentá-lo à instituição financeira pública determinada pela SEJUSP, a fim de garantir que ela não realize cobranças indevidas, em cumprimento ao disposto no art. 51 da Lei n. 13.019/2014 – **décimo achado de auditoria**;

III.1.15 – revise o fluxo processual para a obtenção do ressarcimento do dano ao erário, para não haver replicação ou sobreposição de atividades entre o processo de PACE, o processo de TCE e as ações compensatórias – **décimo primeiro achado de auditoria**.

III.2 – DETERMINO à SEJUSP que:

III.2.1 – aprimore os modelos dos relatórios de monitoramento produzidos pelas APACs, para que passem a exigir:

(III.2.1.1) a comprovação do cumprimento qualitativo do objeto com base em documentos e informações que possibilitem aferir, de forma objetiva, o cumprimento qualitativo das novas metas a partir dos indicadores estabelecidos nos novos planos de trabalho constantes das parcerias celebradas a partir de 2022, para que possa retratar o efetivo alcance dos resultados decorrentes da execução das atividades desenvolvidas pelas APACs;

(III.2.1.2) a obrigatoriedade no preenchimento dos dados relativos ao registro dos profissionais que prestam serviços assistenciais nas APACs, para que, quando da análise do relatório de monitoramento produzido por aquelas associações, a SEJUSP possa verificar se a pessoa que assinou as listas é o profissional habilitado e responsável pelo atendimento dos recuperandos – **primeiro achado de auditoria**;

III.2.2 – elabore plano de ação para as APACs com critérios de medição do desempenho, informando-as das medidas que poderão ser adotadas nos casos de descumprimento total ou

parcial do objeto, de acordo com as notas obtidas por cada uma das filiadas da FBAC durante o monitoramento e avaliação das parcerias – **primeiro achado de auditoria;**

III.2.3 – aprimore o modelo dos relatórios de monitoramento e avaliação do cumprimento do objeto e das metas estabelecidos nos planos de trabalho das parcerias firmadas com as APACs, inserindo os impactos dos benefícios sociais das parcerias, para aferir de forma efetiva e eficiente o desempenho das APACs, em conformidade com o disposto no art. 59, § 1º, II, da Lei n. 13.019/2014 – **primeiro achado de auditoria;**

III.2.4 – utilize os dados obtidos na pesquisa de satisfação com os beneficiários dos planos de trabalho como elemento de análise, constando expressamente seus resultados nos relatórios técnicos de monitoramento da Diretoria de Custódias Alternativas (DCA), de forma a subsidiar a avaliação do cumprimento do objeto das parcerias firmadas entre a SEJUSP e as APACs, conforme preconiza o art. 58, § 2º, da Lei n. 13.019/2014 – **primeiro achado de auditoria;**

III.2.5 – acoste aos autos dos processos de monitoramento justificativa quando da inviabilidade de realização de pesquisa de satisfação com os beneficiários dos planos de trabalho, conforme preconiza o art. 58, § 2º, da Lei n. 13.019/2014 – **primeiro achado de auditoria;**

III.2.6 – atenda às exigências de transparência e publicidade previstas em todas as etapas das parcerias, desde a fase preparatória até o fim das prestações de contas, disponibilizando as informações que devem constar no Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais, de forma objetiva, transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão, a fim de fomentar o controle social da execução das parcerias firmadas com as APACs, nos termos do disposto no art. 87 da Lei n. 13.019/2014, no art. 8º do Decreto Estadual n. 47.132/2017, e nos arts. 6º, 7º e 8º da Lei n. 12.527/2011 – **sexto achado de auditoria;**

III.2.8 – observe as decisões (inclusive as Consultas) deste Tribunal de Contas visando reduzir a insegurança jurídica e evitar a realização de glosas desnecessárias, para obtenção de orientação jurídica sobre pontos de divergência entre a SEJUSP e as APACs no tocante à caracterização de dano ao erário nos processos de prestação de contas;

III.2.8 – indique, nos termos de parceria firmados com as APACs, em qual instituição financeira pública elas devem realizar a abertura de conta corrente específica para recebimento dos recursos repassados para o cumprimento da parceria, nos termos do art. 51 da Lei n. 13.019/2014 – **décimo achado de auditoria;**

III.2.9 – nos termos do art. 72, § 2º, da Lei n. 13.019/2014, elabore ato normativo que estabeleça os critérios objetivos para a adoção de ações compensatórias – **décimo primeiro achado de auditoria.**

III.3 – RECOMENDO à SEGOV que:

III.3.1 – promova a integração do sistema CAGEC com o banco de dados do Cadastro de Fornecedores Impedidos de Contratar com a Administração Pública Estadual (CAFIMP) e do Tribunal Superior do Trabalho (TST), para emissão de certidões, de forma automática, em atendimento ao disposto no art. 15 da Resolução Conjunta SEGOV/CGE n. 5, de 24 de janeiro de 2020 – **terceiro achado de auditoria;**

III.3.2 – resolva os problemas de inconsistências de dados do CAGEC com o sistema financeiro do Estado, a partir da implantação do Sistema Integrado de Gestão Governamental de Minas Gerais (GRP Minas) – **terceiro achado de auditoria;**

III.3.3 – implemente melhorias nas funcionalidades do CAGEC, para solucionar as inconsistências identificadas e assegurar a confiabilidade das informações constantes do sistema, de forma que seja possível à SEJUSP distinguir as entidades que estão com as

atividades suspensas, das que foram encerradas e das que estão em pleno funcionamento, minimizando o risco de obter informações equivocadas a respeito da atual situação da conveniente/parceira – **terceiro achado de auditoria**;

III.3.4 – aprimore os dados constantes do histórico do Certificado de Registro Cadastral (CRC) emitido pelo CAGEC para que possa contemplar informações padronizadas e específicas a respeito do bloqueio de convenientes/parceiras no Sistema Integrado de Administração Financeira do Estado de Minas Gerais (SIAFI/MG) e a respeito do monitoramento e avaliação das OSCs – **terceiro achado de auditoria**;

III.3.5 – aprimore a arquitetura lógica do sistema SIGCON-Saída, de forma que consiga suportar o grande número de acessos dos usuários e comportar a grande quantidade de informações que são armazenadas em seus bancos de dados pelos seus operadores, no intuito de minimizar os erros e instabilidades do sistema – **quarto achado de auditoria**;

III.3.6 – aprimore o SIGCON-Saída, avaliando a viabilidade de dividir a aba “caracterização da proposta” em várias abas, no intuito de evitar que o excesso de informações preenchidas em um único campo, impossibilite que elas sejam salvas no sistema antes da ocorrência do *logout* automático – **quarto achado de auditoria**;

III.3.7 – no intuito de auxiliar o gestor na tomada de decisão e de facilitar o controle interno e externo, faça constar, minimamente, dos novos módulos a serem criados no SIGCON-Saída as funcionalidades abaixo:

(III.3.7.1) Módulo de Gerenciamento e Monitoramento das Parcerias:

(III.3.7.1.1) acompanhamento de repasses financeiros realizados à OSC, comparando o planejado e o executado;

(III.3.7.1.2) elaboração, acompanhamento e execução de cronograma de visitas técnicas com base em riscos;

(III.3.7.1.3) análise de cumprimento de metas executadas em relação às previstas no plano de trabalho, com nota final de monitoramento;

(III.3.7.1.4) emissão de relatórios sobre notas de monitoramento das OSCs, realização e conclusão de visitas técnicas e comparação de indicadores;

(III.3.7.2) Módulo de Prestação de Contas das Parcerias:

(III.3.7.2.1) acompanhamento e inserção de despesas pelas OSCs em tempo real;

(III.3.7.2.2) análise das prestações de contas dividida em duas fases, sendo a primeira, a de avaliação de execução de objeto, e a segunda, de execução financeira, permitindo, neste último caso, a análise individual das despesas;

(III.3.7.2.3) análise financeira de prestação de contas automatizada por robô;

(III.3.7.2.4) classificação das prestações de contas em quatro categorias: metas inadimplidas; objetos de denúncia/representação; auxílio de interveniente; e metas cumpridas;

(III.3.7.2.5) fornecimento da informação de todas as prestações de contas aptas a comporem a amostra;

(III.3.7.2.6) emissão de alertas automáticos e acompanhamento dos prazos de manifestação e defesa das OSCs;

(III.3.7.2.7) emissão de relatórios sobre OSCs com mais glosas, irregularidades constantes; e comparação percentual de glosas e erros entre as prestações de contas de OSCs que cumpriram as metas e as das que não cumpriram as metas – **quarto achado de auditoria**.

III.3.8 – aprimore o sistema SIGCON-Saída, para inserir campo no qual o funcionário da APAC deverá informar se passou, ou não, por treinamento específico, bem como a data de realização desse treinamento, a fim de que seja possível mapear continuamente as necessidades de capacitação dos novos funcionários da APAC, bem como de reciclagem dos funcionários mais antigos – **nono achado de auditoria**;

III.3.9 – crie, nos termos do art. 85-A, § 2º, do Decreto Estadual n. 47.132/2017, um módulo eletrônico específico de gerenciamento de ações compensatórias, bem como de condução de PACE e de TCE, contendo minimamente as seguintes funcionalidades:

(III.3.9.1) solicitação de ações compensatórias;

(III.3.9.2) instauração e acompanhamento de PACE;

(III.3.9.3) emissão de alertas automáticos e acompanhamento dos prazos de manifestação e de defesa das OSCs;

(III.3.9.4) gerenciamento e alteração de propostas de parcelamento e ações compensatórias de ressarcimento;

(III.3.9.5) gerenciamento e contagem de prazos prescricionais, considerando-se as hipóteses de suspensão ou de interrupção desses prazos;

(III.3.9.6) instauração e gerenciamentos de processos de TCE;

(III.3.9.7) emissão de relatórios sobre ressarcimentos obtidos por PACE, irregularidades constantes; e sobre ressarcimentos obtidos em TCE – **décimo primeiro achado de auditoria**.

III.4 – DETERMINO à SEGOV que:

III.4.1 – crie módulos de gerenciamento e monitoramento das parcerias e de prestação de contas para que o sistema SIGCON-Saída contemple todo o ciclo de formalização das parcerias ou convênios, nos termos do art. 92 do Decreto Estadual n. 47.132/2017 – **quarto achado de auditoria**;

III.4.2 – adote medidas necessárias à efetivação da transparência ativa e aumento do controle social, disponibilizando dados das parcerias e perfil de acesso aos cidadãos para consulta pública das informações constantes no sistema SIGCON-Saída, nos termos dos arts. 7º e 8º do Decreto Estadual n. 47.132/2017 – **sexto achado de auditoria**.

III.5 – RECOMENDO à SEJUSP e à SEGOV que:

III.5.1 – elaborem planos para a realização de treinamentos contínuos, presencial ou em ensino à distância (EAD), para os servidores da SEJUSP e para os gestores e encarregados de tesouraria das APACs, no intuito de minimizar ou atenuar as deficiências verificadas nas fases de monitoramento e de prestação de contas das parcerias, abordando, em aspectos práticos, os seguintes temas:

(III.5.1.1) monitoramento e avaliação de indicadores e metas com priorização nos resultados, de acordo com o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC);

(III.5.1.2) elaboração de papeis de trabalho e relatórios para visitas técnicas;

(III.5.1.3) gestão de riscos;

(III.5.1.4) análises de prestações de contas com foco no resultado, de acordo com o MROSC;

(III.5.1.5) condução de Processo Administrativo de Constituição do Crédito Estadual não Tributário (PACE) e de Tomada de Contas Especial (TCE);

(III.5.1.6) manuseio operacional e novas funcionalidades do sistema SIGCON-Saída e CAGEC – **nono achado de auditoria;**

III.5.2 – ampliem o acesso ao conhecimento, disponibilizando cursos de capacitação *online* em plataforma digital, com critérios de avaliação do aluno, pesquisa de satisfação e fórum de discussão de dúvidas, e aprimorem a forma de obtenção do certificado, de modo que somente possa ser obtido após a conclusão de todas as fases dos cursos ofertados – **nono achado de auditoria.**

III.6 – DETERMINO à SEJUSP e à FBAC que, **até o dia 15/2/2024**, informem os resultados da inclusão do cargo de gerente geral nos planos de trabalho das parcerias firmadas com as APACs de grande porte II no tocante à redução dos índices de rotatividade dos funcionários das APACs e ao aprimoramento da gestão das referidas associações, a fim de que este Tribunal possa avaliar a efetividade de se expandir esse cargo para as demais APACs, independentemente da classificação do porte – **sétimo achado de auditoria.**

III.7 – RECOMENDO ao TJMG que, no novo ato normativo sobre a transferência de preso do sistema prisional comum para as APACs, esteja previsto que o juiz da execução penal, ao pretender criar, por meio de portaria, critérios específicos de ocupação de vaga nos CRSs das APACs, deverá solicitar previamente ao grupo de trabalho de acompanhamento e monitoramento de vagas nos CRSs parecer opinativo com a análise do impacto que esses critérios poderão acarretar no equilíbrio entre a manutenção da segurança pública e o alcance da eficiência na ocupação das vagas no sistema APAC – **oitavo achado de auditoria.**

III.8 – RECOMENDO à FBAC que oriente os dirigentes das APACs para que expandam os canais de divulgação dos editais de seleção de pessoal, de forma que essas informações sejam divulgadas no *facebook*, *instagram*, *linkedin*, rádio local, Sistema Nacional de Emprego (SINE), órgão da Prefeitura local e outros – **sétimo achado de auditoria.**

III.9 – RECOMENDO ao TCEMG, na figura de seu Presidente, que:

III.9.1 – promova, de forma integrada com a CGE, ações de capacitação direcionadas aos servidores da SEJUSP e aos funcionários da FBAC/APACs sobre as seguintes temáticas:

(III.9.1.1) apresentação e avaliação de prestações de contas dos convênios e parcerias firmados entre o Estado de Minas Gerais e as APACs, à luz do MROSC;

(III.9.1.2) avaliação de indicadores de desempenho definidos nos planos de trabalho dos convênios e parcerias firmados entre o Estado de Minas Gerais e as APACs, para se aferir, de forma objetiva, o cumprimento das metas pactuadas e, conseqüentemente, para se identificar e mensurar os resultados alcançados;

(III.9.1.3) gestão de riscos na análise dos convênios e parcerias, orientando a SEJUSP a desenvolver mecanismos de controle interno eficientes e eficazes e que sejam capazes de mitigar a incidência de erros e de melhorar o desempenho da administração pública;

(III.9.1.4) adoção de metodologias, ferramentas e instrumentos de controle eficazes para realizar o monitoramento do cumprimento das metas de desempenho pactuadas nos convênios ou parcerias;

(III.9.1.5) cursos periódicos voltados a atender às fragilidades e necessidades identificadas pela equipe de auditoria e que abarquem temas específicos de suma relevância para a melhoria do desempenho da SEJUSP na gestão dos convênios/parcerias firmados com as APACs, bem como para a melhoria do desempenho dessas associações na administração e nas aplicação dos recursos públicos estaduais recebidos, no intuito de minimizar erros e de evitar eventuais prejuízos aos cofres públicos – **nono achado de auditoria;**

III.9.2 – confira tratamento prioritário ao Processo de Ato Normativo n. 1.119.754, o qual possui como objeto “projeto de instrução normativa que objetiva alterar a vigente Instrução Normativa n. 13, de 2013, que dispõe sobre o processo de tomada de contas especial no âmbito dos órgãos e entidades das Administrações Diretas e Indiretas, estaduais e municipais” – **décimo primeiro achado de auditoria.**

Intimem-se, por via postal, *e-mail* e publicação no Diário Oficial de Contas, os Secretários da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP) e da Secretaria de Estado de Governo (SEGOV), para que, no prazo de 90 (noventa) dias, encaminhem plano de ação com a especificação das medidas que serão adotadas para o cumprimento das recomendações e determinações a eles expedidas, na forma prevista na Resolução nº 16/2011 deste Tribunal.

Com fundamento no art. 13 da Resolução nº 16/2011, cientifiquem-se os Secretários da SEJUSP e da SEGOV de que a ausência injustificada de apresentação do plano de ação, no prazo fixado, poderá ensejar a aplicação de multa, por descumprimento de determinação deste Tribunal, nos termos do inciso III do art. 85 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

Os ofícios de intimação dos Secretários da SEJUSP e da SEGOV deverão estar acompanhados de cópia do relatório final de auditoria (peça n. 30), bem como do acórdão referente a esta deliberação.

Encaminhem-se, por via postal e *e-mail*, cópias do relatório final de auditoria e do acórdão referente a esta deliberação ao Presidente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, ao Controlador-Geral do Estado, ao Advogado-Geral do Estado e ao Diretor da Fraternidade Brasileira de Assistência aos Condenados.

Encaminhem-se, por *e-mail*, cópias do relatório final de auditoria e do acórdão referente a esta deliberação ao Presidente do Tribunal de Contas.

Nos termos do inciso X do art. 4º da Resolução n. 16/2011, disponibilizem-se, no sítio eletrônico deste Tribunal, o relatório final de auditoria, bem como as notas taquigráficas e o acórdão referentes a esta deliberação.

Recebidos os planos de ação, adotem-se as medidas previstas no § 1º do art. 8º da Resolução n. 16/2011.

* * * * *