

## ACORDÃO Nº 175270/2022-PLEN

1 **PROCESSO:** 100306-5/2022

2 **NATUREZA:** RELATÓRIO DE AUDITORIA GOVERNAMENTAL - AUDITORIA DE CONFORMIDADE - ORDINARIA

3 **INTERESSADOS:** SEC EST DESENV SOCIAL E DIREITOS HUMANOS e SEC EST TRABALHO E RENDA

4 **UNIDADE:** SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DIREITOS HUMANOS

5 **RELATORA:** MARIANNA MONTEBELLO WILLEMANN

6 **REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO:** HENRIQUE CUNHA DE LIMA

7 **ÓRGÃO DECISÓRIO:** PLENÁRIO

8 **ACÓRDÃO:**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de RELATÓRIO DE AUDITORIA GOVERNAMENTAL - AUDITORIA DE CONFORMIDADE - ORDINARIA, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do PLENÁRIO, por unanimidade, por COMUNICAÇÃO com NOTIFICAÇÃO PARA DEFESA, nos exatos termos do voto da Relatora.

9 **ATA Nº:** 43

10 **QUORUM:**

**Conselheiros presentes:** Rodrigo Melo do Nascimento, Marianna Montebello Willeman, Marcio Henrique Cruz Pacheco

**Conselheiros-Substitutos presentes:** Andrea Siqueira Martins, Marcelo Verdini Maia, Christiano Lacerda Ghuerron

11 **DATA DA SESSÃO:** 16 de dezembro de 2022

**Marianna Montebello Willeman**

Relatora

**Rodrigo Melo do Nascimento**

Presidente

Fui presente,

**Henrique Cunha de Lima**

Procurador-Geral de Contas



**VOTO GC-5**

**PROCESSO:** TCE-RJ Nº 100.306-5/22  
**ORIGEM:** ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
**ASSUNTO:** RELATÓRIO DE AUDITORIA GOVERNAMENTAL - AUDITORIA DE CONFORMIDADE - ORDINÁRIA

**RELATÓRIO DE AUDITORIA GOVERNAMENTAL - INSPEÇÃO ORDINÁRIA. VERIFICAÇÃO DA LEGALIDADE E DA LEGITIMIDADE DO PROGRAMA SUPERA RJ, QUE SE DESDOBRA EM DUAS AÇÕES: CONCESSÃO DO AUXÍLIO EMERGENCIAL RENDA MÍNIMA E CONCESSÃO DE MICROCRÉDITO PRODUTIVO A JURO ZERO. POLÍTICA PÚBLICA VOLTADA À ASSISTÊNCIA SOCIAL E À SUPERAÇÃO DA CRISE ECONÔMICA CAUSADA PELA PANDEMIA DO COVID-19.**

**ACHADOS DE AUDITORIA RELACIONADOS À AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO PRÉVIO DA POLÍTICA PÚBLICA, A CONTROLES OPERACIONAIS INADEQUADOS, AO PAGAMENTO INDEVIDO DO AUXÍLIO EMERGENCIAL, À CONCESSÃO IRREGULAR DE CRÉDITO A EMPREENDEDORES E À PUBLICIDADE DO PROGRAMA.**

**GRAVES IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS QUE DENOTAM O DESCONTROLE DA POLÍTICA PÚBLICA ASSISTENCIAL E A CONFIGURAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO. NECESSIDADE DE APROFUNDAMENTO DOS FATOS, MEDIANTE INAUGURAÇÃO DE CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA EM RELAÇÃO AOS RESPONSÁVEIS E SANEAMENTO DAS IRREGULARIDADES. INAUGURAÇÃO DA PERSECUÇÃO RESSARCITÓRIA DO DANO CAUSADO AO ERÁRIO ESTADUAL.**

**INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NOTIFICAÇÕES. COMUNICAÇÕES. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA.**

Trata-se de relatório de auditoria governamental, oriundo de inspeção ordinária de conformidade, realizada no Governo do Estado do Rio de Janeiro, no período compreendido entre 07/03/2022 e 03/05/2022, que teve por objetivo verificar **a legalidade e a legitimidade do Programa Supera RJ**, voltado ao estímulo da economia, à manutenção de empregos e ao fortalecimento da rede de proteção às pessoas em maior situação de vulnerabilidade social, e que contou com R\$ 698.468.405,83 de recursos empenhados, no período compreendido entre março de 2021 e março de 2022.

O referido programa materializou-se mediante: **(i)** a concessão do Auxílio Emergencial de Renda Mínima do Programa Supera RJ, instituído pela Lei Estadual nº 9.191/21, e **(ii)** ações de socorro financeiro a pessoas físicas e jurídicas por meio de linhas de crédito de até R\$ 50.000,00, conforme previsto na mesma Lei, especificamente em seus artigos 3º e 9º.

O relatório de fiscalização apontou 7 (sete) achados de auditoria, a saber:

- **Achado 1: Ausência de planejamento adequado das Ações de Política Pública do Supera RJ;**
- **Achado 2: Os controles implementados para operacionalização do Programa Supera RJ não se mostraram efetivos;**
- **Achado 3: Pagamento indevido do auxílio de renda mínima;**
- **Achado 4: Imobilização de recursos públicos na instituição financeira em razão do não recolhimento tempestivo dos valores à conta do Tesouro Estadual;**
- **Achado 5: Irregularidade na concessão de crédito;**
- **Achado 6: Ausência de controle da priorização do pagamento de salários e impostos dos beneficiários da linha de crédito;**
- **Achado 7: Irregularidade no processo seletivo interno das agências de publicidade escolhidas para a campanha do Supera RJ.**

Ao final do trabalho, a equipe de auditoria concluiu que as irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria são, em sua maioria, de responsabilidade da alta gestão das Pastas responsáveis pelo programa Supera RJ e sugeriu que fosse inaugurado o contraditório em relação aos respectivos titulares, bem como que lhes fossem expedidas determinações e recomendações para saneamento dos problemas, e, por fim, que fosse instaurada pela Controladoria Geral do Estado uma Tomada de Contas Especial para

apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, decorrente dos pagamentos efetuados irregularmente, da falta de cancelamento de cartões não retirados e da falta de processamento de denúncias de fraudes, roubos, furtos, além da concessão irregular de microcrédito. Assim, propôs o seguinte encaminhamento:

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Ante todo o exposto, e considerando os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, sugere-se ao Egrégio Plenário desta Corte de Contas a adoção das seguintes propostas de encaminhamento:

##### **4.1 – INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL**

**Em processos novos e apartados para cada objeto listado a seguir**, nos termos do art. 8º, § 3º e 10 da Lei Complementar Estadual nº 63/90 c/c o disposto na Deliberação TCE/RJ nº 279/17, em especial o art. 3º, § 2º, por meio de **COMUNICAÇÃO ao atual Controlador-Geral do Estado do Rio de Janeiro – CGERJ**, para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano causado, relativas aos seguintes objetos:

**4.1.1)** Em razão dos furtos e roubos denunciados que não foram devidamente tratados e investigados, abordando, minimamente **(Achado 2 – Situações 6 e 7)**:

- O levantamento de todos os cartões furtados e roubados do programa até a data da tomada de contas;
- O levantamento dos demais casos de denúncias e reclamações referentes à falta de recursos nos cartões;
- Os valores públicos extraviados em razão dos furtos e roubos, em especial: os 6.107 cartões em Belford Roxo (Anexo 97 - BO Belford Roxo); 4000 a 5000 cartões em Nova Iguaçu (Anexo 98 - BO Nova Iguaçu); 4.098 cartões em Campos de Goytacazes; os cartões furtados pela quadrilha especializada em golpes no Supera RJ; **sem prejuízo dos demais ilícitos denunciados ao programa.**
- Os responsáveis em exercício no momento de ocorrência de cada irregularidade.

**4.1.2)** Em razão da ausência de controle e arquivamento adequado dos Termos de Recebimento dos cartões e, ainda, em razão da Inspeção Física por amostragem realizada pela equipe que não encontrou 12,62% dos cartões que deveriam estar acautelados na sede da Casa Civil ou no posto de atendimento da Erasmo Braga, abordando, minimamente **(Achado 2 – Situações 4, 5 e 8)**:

- A conferência dos Termos de Recebimento dos cartões indicados como recebidos pelo beneficiário;
- A conferência da existência física dos cartões que não estão indicados como recebidos pelo beneficiário;
- O levantamento dos cartões que ainda não foram retirados pelos beneficiários e a sua respectiva localização;
- O levantamento dos montantes não localizados em razão da ausência de Termos ou de cartões;
- Os responsáveis pela guarda e controle dos Termos de Recebimento e cartões não localizados.

**4.1.3)** Em razão de falta de cancelamento de cartões do Supera RJ não retirados, passados 180 dias de sua emissão, em afronta ao art. 12 do Decreto Estadual nº 47.903/21, do período de 29 de dezembro de 2021 (data da vigência do referido decreto) até a data em que se esteja apurando os fatos, abordando, minimamente **(Achado 4)**:

- O saldo dos cartões que já completarem 180 dias de sua emissão a partir de 29 de dezembro de 2021 (data da vigência do referido decreto);

- O saldo dos cartões na data de seu efetivo cancelamento, em atendimento às Determinações da Tutela Provisória de Urgência Cautelar Antecedente fruto da Representação TCE nº 102.089-3/22;
- O real dano causado aos cofres públicos pela imobilização desses valores (retenção desses valores no Banco Bradesco ou em outra instituição bancária) após o prazo de 180 dias da emissão, considerando a taxa do Certificado de Depósito Interbancário – CDI, ou outra similar que venha a representar o rendimento usual do estado em suas aplicações financeiras;
- O saldo dos cartões, não retirados e emitidos há mais de 180 dias, que foram furtados, roubados ou extraviados;
- A parcela desse saldo que foi utilizada pelos criminosos antes que os cartões fossem cancelados;
- Os responsáveis em exercício no momento de ocorrência de cada irregularidade.

**4.1.4)** Em razão do pagamento irregular do auxílio emergencial de renda mínima a (i) agentes públicos, (ii) beneficiários que estavam acumulando auxílios assistenciais municipais, (iii) presidiários em regime fechado e (iv) beneficiários com sinais exteriores de riqueza, como relatado no achado 03 (situações 1; 2; 3 e 5) do presente relatório de auditoria governamental, abordando, minimamente:

- o montante depositado nesses cartões que já foram retirados pelos beneficiários;
- o montante depositado nesses cartões que ainda não foram retirados pelos beneficiários;
- o montante disponível para reversão imediata à Conta Única do Tesouro Estadual;
- os responsáveis em exercício no momento de ocorrência de cada irregularidade.

**4.1.5)** Em razão de concessão irregular de microcrédito para pessoas jurídicas criadas após o início do programa, a empresas com situação irregular perante a Receita Federal do Brasil e de concessão de mais de um benefício de microcrédito para a mesma pessoa física ou jurídica, como relatado no achado 05 do presente relatório de auditoria governamental, abordando minimamente.

- o montante concedido irregularmente;
- o dano causado aos cofres públicos;
- os recursos reversíveis pelo vencimento antecipado da dívida.

**4.2.1 - NOTIFICAÇÃO ao Secretário de Estado da Casa Civil – SECC, Sr. Nicola Moreira Miccione**, CPF nº 746.011.483-91, em exercício desde 22.09.2020, na forma estabelecida no art. 26, § 2º, do Regimento Interno – Deliberação TCE-RJ nº 167/1992, para que, no prazo a ser estipulado pelo Egrégio Plenário, apresente razões de defesa, no que toca às seguintes irregularidades:

- Ausência de planejamento adequado do Programa Supera RJ, bem como a falta de iniciativa para introduzir e/ou aperfeiçoar o planejamento durante a execução do programa (art. 2º da Lei Federal nº 4.320/64 c/c art. 24 da Lei Estadual nº 287/79). **(Achado 1 – Situação 1)**;
- Concessão de auxílio emergencial para pessoas que não requereram benefício (art. 3º do Decreto Estadual nº 47.544/21 e o art. 5º do Decreto Estadual nº 47.903/21 c/c art. 2º do Decreto Estadual nº 47.676/21) **(Achado 2 – Situação 1)**;
- Ausência de documentação que comprove a renda do beneficiário em faixa de pobreza e extrema pobreza (inciso I, do §1º, do art. 3º da Lei Estadual nº 9.191/21 e inciso I do art. 3º do Decreto Estadual nº 47.544/21 e inciso I do art. 5º do Decreto nº 47.903/21 e art. 2º do Decreto Estadual nº 47.676/21) **(Achado 2 – Situação 2)**;
- Ausência de comunicação direta a todos os cidadãos considerados elegíveis da sua condição de beneficiário (inciso V do art. 4º da Lei Federal nº 8.742/93 c/c art. 2º do Decreto Estadual nº 47.676/21 c/c princípio da “Informação e Comunicação” e princípios da Transparência e da Publicidade) **(Achado 2 – Situação 3)**;
- Ausência de segurança adequada na guarda e no arquivamento dos cartões emitidos, tanto no posto de atendimento da capital, quanto junto aos demais municípios (princípio da Indisponibilidade do Interesse Público e princípio da Salvaguarda dos Ativos) **(Achado 2 - Situação 6)**;

- Ausência de recolhimento dos valores pagos indevidamente aos beneficiários do auxílio de renda mínima (art. 19 do Decreto Estadual nº 47.544/21 c/c art. 22, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 47.903/21 e arts. 884 a 886 do Código Civil Brasileiro – Lei Federal nº 10.406/02) **(Achado 3 – Situação 6)**.

**4.2.2 – NOTIFICAÇÃO** ao **Secretário de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos – SEDSODH, Sr. Matheus Quintal de Souza Ribeiro**, CPF nº 126.403.637-00, atuante de 08.06.2021 a 01.04.2022, na forma estabelecida no art. 26, § 2º, do Regimento Interno – Deliberação TCE-RJ nº 167/1992, para que, no prazo a ser estipulado pelo Egrégio Plenário, apresente razões de defesa, no que toca às seguintes irregularidades:

- Ausência de planejamento adequado do Programa Supera RJ, bem como à falta de esforços para introduzir e/ou aperfeiçoar o planejamento durante a execução do programa (art. 2º da Lei Federal nº 4.320/64 c/c art. 24 da Lei Estadual nº 287/79) **(Achado 1 – Situação 1)**;
- Não proposição para criação de programa de trabalho ou de instrumento orçamentário específico e estruturado que indicasse objetivos, metas e indicadores do Supera RJ (art. 2º da Lei Federal nº 4.320/64 c/c art. 24 da Lei Estadual nº 287/79 c/c art. 16 da Lei Estadual nº 287/79) **(Achado 1 – Situação 1)**;
- Ausência de controle e arquivamento adequados dos Termos de Responsabilidade pela Entrega dos Cartões enviados pela Casa Civil aos postos de atendimento dos municípios fora da capital. (princípio da Indisponibilidade do Interesse Público e princípio da Salvaguarda dos Ativos) **(Achado 2 - Situações 4 e 5)**;
- Ausência de tratamento e investigação de denúncias, a reclamações ou a sugestões relacionadas a falhas ou irregularidades em pagamentos, incluindo a ocorrência de possíveis fraudes, furtos, roubos e outros ilícitos (alínea “c” do inciso III do art. 16 do Decreto Estadual nº 47.903/21) **(Achado 2 – Situação 7)**;
- Concessão e pagamento de auxílio emergencial de renda mínima a beneficiários que estavam acumulando auxílios assistenciais municipais (art. 4º, III, do o Decreto Estadual nº 47.544/21 e art. 6º, III, do Decreto Estadual nº 47.903/21) **(Achado 3 – Situação 2)**;
- Concessão e pagamento de auxílio emergencial de renda mínima a presidiários em regime fechado (art. 4º, IV, do Decreto Estadual nº 47.544/21 e ao art. 6º, IV, do Decreto Estadual nº 47.903/21) **(Achado 3 – Situação 3)**;
- Concessão e pagamento de auxílio emergencial de renda mínima a indivíduos com sinais exteriores de riqueza (art. 3º, §1º, inc. I, da Lei Estadual nº 9.191/21) **(Achado 3 – Situação 5)**;
- Ausência de recolhimento dos valores pagos indevidamente aos beneficiários do auxílio de renda mínima (art. 19 do Decreto Estadual nº 47.544/21 c/c art. 22, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 47.903/21 e arts. 884 a 886 do Código Civil Brasileiro – Lei Federal 10.406/02) **(Achado 3 – Situação 6)**.

**4.2.3 – NOTIFICAÇÃO** aos **Secretários de Estado de Trabalho – SETRAB, Sr. Paulo César Teixeira da Silva**, CPF nº 949.480.037-00, em exercício de 04.01.2021 a 09.06.2022; **Sr. Leonardo Vieira Mendes**, CPF nº 024.411.787-09, em exercício de 09.06.2021 a 02.09.2021; e **Sr. Patrique Welber Atela de Faria**, CPF nº 023.740.357-94, em exercício desde 02.09.2021, na forma estabelecida no art. 26, §2º, do Regimento Interno – Deliberação TCE-RJ nº 167/1992, para que, no prazo a ser estipulado pelo Egrégio Plenário, apresentem razões de defesa, no que toca às seguintes irregularidades:

- Concessão e pagamento de auxílio emergencial de renda mínima a indivíduos com sinais exteriores de riqueza (art. 3º, §1º, inc. I, da Lei Estadual nº 9.191/21) **(Achado 3 – Situação 5)**.

**4.2.4 – NOTIFICAÇÃO** ao **Secretário de Estado da Fazenda – SEFAZ, Sr. Nelson Monteiro Da Rocha**, CPF nº 549.133.147-34, em exercício de 05.05.2021 a 05.04.2022, na forma estabelecida no art. 26, § 2º, do Regimento Interno – Deliberação TCE-RJ nº 167/1992, para que, no prazo a ser estipulado pelo Egrégio Plenário, apresente razões de defesa, no que toca à seguinte irregularidade:

- Ausência de recolhimento dos valores pagos indevidamente aos beneficiários do auxílio de renda mínima (art. 19 do Decreto Estadual nº 47.544/21 c/c art. 22, parágrafo único, do

Decreto Estadual nº 47.903/21 e arts. 884 a 886 do Código Civil Brasileiro – Lei Federal 10.406/02). **(Achado 3 – Situação 6)**.

**4.2.5 – NOTIFICAÇÃO** ao **Presidente da Agência Estadual de Fomento – AgeRio, Sr. André Luiz Vila Verde Oliveira da Silva**, CPF nº 083.792.677-70, com mandato de 2021 a 2023, na forma estabelecida no art. 26, § 2º, do Regimento Interno – Deliberação TCE-RJ nº 167/1992, para que, no prazo a ser estipulado pelo Egrégio Plenário, apresente razões de defesa, no que toca às seguintes irregularidades:

- Concessão irregular de microcrédito para empresas cujos sócios eram parentes de até terceiro grau de servidores públicos estaduais (Item 7 da Política Operacional e de Crédito do Supera RJ c/c art. 14, §3º, do Decreto Estadual nº 47.544/21) **(Achado 5 – Situação 1)**;
- Celebração de contratos de microcrédito com empresas criadas após o início do Programa Supera RJ (Itens 1.2.1, 6.1.1.1, 6.1.1.2 e 6.4, “b”, da Política Operacional e de Crédito do Supera RJ c/c art. 14, §3º, do Decreto Estadual nº 47.544/21) **(Achado 5 – Situação 2)**;
- Concessão de benefício de microcrédito a empresas com situação irregular perante a Receita Federal do Brasil (Itens 6.1.2.1 e 6.3, “g”, da Política Operacional e de Crédito do Supera RJ c/c art. 14, §3º, do Decreto Estadual nº 47.544/21) **(Achado 5 – Situação 3)**;
- Concessão de mais de um benefício de microcrédito para a mesma pessoa física ou jurídica (Item 7 da Política Operacional e de Crédito do Supera RJ c/c art. 14, §3º, do Decreto Estadual nº 47.544/21) **(Achado 5 – Situação 4)**;
- Omissão na adoção de controle e procedimento próprio para verificação da priorização do pagamento de salários e remuneração dos empregados e de tributos estaduais e municipais das empresas beneficiárias do microcrédito (art. 11, *caput* da Lei Estadual nº 9.191/21 c/c item 8, “i” – DAS OBRIGAÇÕES ESPECIAIS do Anexo I – Disposições Gerais das Cédulas de Crédito Bancário), impedindo a devida verificação e cobrança por parte do Estado do Rio de Janeiro da multa moratória no valor de 10 % sobre o valor liberado na cédula e do vencimento antecipado da cédula de crédito quando do inadimplemento não financeiro (Item 9 e 10 do Anexo I – Disposições Gerais das Cédulas de Crédito Bancário), em caso de descumprimento **(Achado 6)**.

**4.2.6 – NOTIFICAÇÃO** ao **Gestor Contratual das Agências de Publicidade do Estado, Sr. Alexandre da Silva Almeida**, CPF 086.632.327-99, ID. Funcional: 5113327-0, na forma estabelecida no art. 26, § 2º, do Regimento Interno – Deliberação TCE-RJ nº 167/1992, para que, no prazo a ser estipulado pelo Egrégio Plenário, apresente razões de defesa, no que toca às seguintes irregularidades:

- Ausência de atas das reuniões do processo seletivo interno das agências de publicidade do estado para execução da campanha do Supera RJ (Itens 4 e 5 do Procedimento de seleção interna das agências de publicidade contratadas pelo Estado do RJ – Anexo X do Edital de Concorrência Pública CC/SSCS 001/2015 c/c art. 2º, §3º e §4º, da Lei Federal nº 12.232/10) **(Achado 7 – Situação 1)**;
- Ausência de comprovação de julgamento objetivo das propostas apresentadas pelas agências, com as notas atribuídas a cada quesito e respectiva justificativa (Item 9 do Procedimento de seleção interna das agências de publicidade contratadas pelo Estado do RJ – Anexo X do Edital de Concorrência Pública CC/SSCS 001/2015 c/c art. 2º, §3º e §4º, da Lei Federal nº 12.232/10) **(Achado 7 – Situação 2)**;
- Ausência das propostas de todas as agências no processo administrativo de seleção interna (Item 6 do Procedimento de seleção interna das agências de publicidade contratadas pelo Estado do RJ – Anexo X do Edital de Concorrência Pública CC/SSCS 001/2015 c/c art. 2º, §3º e §4º, da Lei Federal nº 12.232/10) **(Achado 7 – Situação 3)**.

**4.3.1 – COMUNICAÇÃO** ao atual **Secretário de Estado da Casa Civil – SECC**, na forma estabelecida no art. 26, § 1º, do Regimento Interno – Deliberação TCE-RJ nº 167/1992, para que, no prazo a ser estipulado pelo Egrégio Plenário, cumpra as seguintes **DETERMINAÇÕES** e observe a seguinte **RECOMENDAÇÃO**:

**DETERMINAÇÕES**

- Formule, como responsável por gerir o Supera RJ, um plano de trabalho formal, com atribuições dos órgãos responsáveis, fluxogramas, objetivos, metas e indicadores (art. 2º da Lei Federal nº 4.320/64 c/c art. 24 da Lei Estadual nº 287/79 e princípios do Planejamento, da Programação da despesa e da Especificidade ou Discriminação da despesa) **(Achado 1 – Situação 1)**;
- Altere o formato de entrada no programa, exigindo que, em todo caso, seja obrigatório o cadastramento ou solicitação pelo beneficiário (art. 3º do Decreto Estadual nº 47.544/21 e o art. 5º do Decreto Estadual nº 47.903/21) **(Achado 2 – Situação 1)**;
- Implemente procedimento para que seja exigida a comprovação de renda por parte dos beneficiários oriundos do CadÚnico (inciso I do §1º do art. 3º da Lei Federal nº 9.191/21, inciso I do art. 3º do Decreto Estadual nº 47.544/21 e inciso I do art. 5º do Decreto nº 47.903/21) **(Achado 2 – Situação 2)**;
- Implemente procedimento para que haja comunicação direta a todos os cidadãos considerados elegíveis da sua condição de beneficiário (inciso V do art. 4º da Lei Federal nº 8.742/93 c/c princípio da “Informação e Comunicação” e princípios da Transparência e da Publicidade) **(Achado 2 – Situação 3)**;
- Implemente procedimento de arquivamento contínuo e transparente dos Termos de Responsabilidade pela Entrega dos Cartões e dos Termos de Responsabilidade de Recebimento dos Cartões, em que sejam possíveis as respectivas indexação e localização (princípio da Indisponibilidade do Interesse Público e princípio da Salvaguarda dos Ativos) **(Achado 2 – Situações 4 e 5)**.
- Implemente procedimento de segurança adequada na guarda e no arquivamento dos cartões emitidos, tanto no posto de atendimento da capital, quanto junto aos demais municípios (princípio da Indisponibilidade do Interesse Público e princípio da Salvaguarda dos Ativos) **(Achado 2 – Situação 6)**;
- Implemente procedimento de controle de estoque de cartões em que haja, no mínimo, confronto da entrada, saída e entrega dos cartões aos beneficiários (princípio da Indisponibilidade do Interesse Público e princípio da Salvaguarda dos Ativos) **(Achado 2 – Situação 8)**;
- Passe a cancelar os cartões não retirados passados 180 dias da emissão (art. 12 do Decreto Estadual nº 47.903/21) **(Achado 4)**;
- Promova o procedimento de recolhimento dos valores pagos indevidamente aos beneficiários do auxílio de renda mínima (art. 19 do Decreto Estadual nº 47.544/21 c/c art. 22, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 47.903/21 e arts. 884 a 886 do Código Civil Brasileiro – Lei Federal 10.406/02) **(Achado 3 – Situação 6)**;
- Determine ao atual gestor do contrato de agências de publicidade que saneie o processo SEI 310003.001438/21, incluindo os documentos faltantes (Itens 2, 4, 5, 6, 9 e 10 do Procedimento de seleção interna das agências de publicidade contratadas pelo Estado do RJ – Anexo X do Edital de Concorrência Pública CC/SSCS 001/2015 c/c art. 2º, §3º e §4º, da Lei Federal nº 12.232/10) **(Achado 7 – Situações 1 a 5)**;
- Determine, realizando acompanhamento, ao atual gestor do contrato de agências de publicidade que passe, doravante, a seguir os ditames da metodologia de seleção interna de agências de publicidade e propaganda contratadas pelo Estado do Rio de Janeiro (Artigo 2º, §3º e §4º, da Lei Federal nº 12.232/10) **(Achado 7 – Situações 1 a 5)**;

**RECOMENDAÇÃO**

- Nomeie formalmente a equipe que compõe a Assessoria Especial do Programa Supera RJ, órgão técnico responsável pela gestão e supervisão do programa (princípios do Planejamento e da Investidura) **(Achado 1 – Situação 2)**.

**4.3.2 – COMUNICAÇÃO** ao atual **Secretário de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos – SEDSODH**, na forma estabelecida no art. 26, § 1º, do Regimento Interno – Deliberação TCE-RJ nº 167/1992, para que, no prazo a ser estipulado pelo Egrégio Plenário, cumpra as seguintes **DETERMINAÇÕES** e observe a seguinte **RECOMENDAÇÃO**:

**DETERMINAÇÕES**

- Formule, como responsável por operacionalizar o Supera RJ junto aos municípios, um plano de trabalho formal, com atribuições dos órgãos responsáveis, fluxogramas, objetivos, metas e indicadores (art. 2º da Lei Federal nº 4.320/64 c/c art. 24 da Lei Estadual nº 287/79 e princípios do Planejamento, da Programação da despesa e da Especificidade ou Discriminação da despesa) **(Achado 1 – Situação 1)**;
- Emita proposta de alteração orçamentária no sentido de incluir novo programa de trabalho específico ou outra alteração em que sejam contemplados objetivos, metas e indicadores ao Supera RJ (art. 16 da Lei Estadual nº 287/79 c/c art. 2º da Lei nº 4.320/64 c/c art. 24 da Lei Estadual nº 287/79 e princípios do Planejamento, da Programação da despesa e da Especificidade ou Discriminação da despesa) **(Achado 1 – Situação 1)**;
- Implemente procedimento de tratamento e investigação de denúncias, reclamações ou a sugestões relacionadas a falhas ou irregularidades em pagamentos, incluindo a ocorrência de possíveis fraudes, furtos, roubos e outros ilícitos (alínea “c” do inciso III do art. 16 do Decreto Estadual nº 47.903/21) **(Achado 2 – Situação 7)**;
- Cesse as concessões e os pagamentos irregulares a beneficiários não elegíveis do programa Supera RJ (art. 3º, §1º, inc. I, da Lei Estadual nº 9.191/21, e art. 6º, III, IV, VI e VII, do Decreto Estadual nº 47.903/21) **(Achado 3 – Situações 1 a 5)**;
- Passe a verificar se os beneficiários possuem sinais exteriores de riqueza cruzando dados como propriedade de automóveis, aeronaves e embarcações (art. 3º, §1º, inc. I, da Lei Estadual nº 9.191/21) **(Achado 3 – Situação 5)**;
- Agregue e analise as bases de dados enviadas pelos municípios no que se refere ao recebimento de benefício assistencial ou de programa de transferência de renda municipal (Cláusula Segunda dos Termos de Cooperação com municípios) **(Achado 3 – Situação 2)**;

**RECOMENDAÇÃO**

- Desenvolva uma base de dados em conjunto com os municípios fluminenses, abarcando os programas de assistência social e de transferência de renda **(Achado 3 – Situação 2)**.

**4.3.3 – COMUNICAÇÃO** ao atual **Secretário de Estado de Trabalho – SETRAB**, na forma estabelecida no art. 26, §1º, do Regimento Interno – Deliberação TCE-RJ nº 167/1992, para que, no prazo a ser estipulado pelo Egrégio Plenário, cumpra as seguintes **DETERMINAÇÕES**:

**DETERMINAÇÕES**

- Cesse as concessões e os pagamentos irregulares a beneficiários não elegíveis do programa Supera RJ (art. 3º, §1º, inc. I, da Lei Estadual nº 9.191/21, e art. 6º, III, IV, VI e VII, do Decreto Estadual nº 47.903/21) **(Achado 3 – Situações 1 a 5)**;
- Passe a verificar se os beneficiários possuem sinais exteriores de riqueza cruzando dados como propriedade de automóveis, aeronaves e embarcações (art. 3º, §1º, inc. I, da Lei Estadual nº 9.191/21) **(Achado 3 – Situação 5)**.

**4.3.4 – COMUNICAÇÃO** ao atual **Presidente do Centro de Tecnologia de Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro – PRODERJ**, na forma estabelecida no art. 26, § 1º, do Regimento Interno – Deliberação TCE-RJ nº 167/1992, para que, no prazo a ser estipulado pelo Egrégio Plenário, cumpra as seguintes **DETERMINAÇÕES** e observe a seguinte **RECOMENDAÇÃO**:

**DETERMINAÇÕES**

- Inclua no procedimento de cruzamento de dados consulta a bases que contenham presidiários fluminenses e os programas assistenciais municipais (art. 6º, III e IV, do Decreto Estadual nº 47.903/21) **(Achado 3 – Situações 2 e 3)**;
- Inclua no procedimento de cruzamento de dados os beneficiários que possuem propriedade de automóveis, aeronaves e embarcações (sinais exteriores de riqueza) (art. 3º, §1º, inc. I, da Lei Estadual nº 9.191/21) **(Achado 3 – Situação 5)**;

**RECOMENDAÇÃO**

- Aprimore o procedimento de averiguação de renda dos beneficiários **(Achado 3)**.

**4.3.5 – COMUNICAÇÃO** ao atual **Presidente da Agência Estadual de Fomento – AgeRio**, na forma estabelecida no art. 26, § 1º, do Regimento Interno – Deliberação TCE-RJ nº 167/1992, para

que, no prazo a ser estipulado pelo Egrégio Plenário, para que cumpra as seguintes **DETERMINAÇÕES** e observe a seguinte **RECOMENDAÇÃO**:

**DETERMINAÇÕES**

- Saneie os empréstimos concedidos a beneficiários que não cumprem os critérios do programa Supera RJ, aplicando as sanções previstas em contrato, incluindo o vencimento antecipado das parcelas (Itens 1.2.1, 6.1, 6.1.2, 6.3, 6.4 e 7 e 7.6 da Política Operacional de Crédito do Supera RJ e Item 23 da Cédula de Crédito Bancário do Supera RJ) **(Achado 5 - Situações 1 a 5)**;
- Adote controles e procedimentos de trabalho para verificar o grau de parentesco dos beneficiários com servidores públicos do estado (Item 7 da Política Operacional e de Crédito) **(Achado 5 - Situação 1)**;
- Desenvolva um método de averiguação da priorização de pagamentos de tributos e salários dos beneficiários do microcrédito, bem como, de controles transparentes do resultado desse procedimento de trabalho, com vista a atender a previsão legal do art. 11, *caput* da Lei nº 9.191/21 c/c item 8, "i" – DAS OBRIGAÇÕES ESPECIAIS do Anexo I – Disposições Gerais das Cédulas de Crédito Bancário **(Achado 6)**;

**RECOMENDAÇÃO**

- Promova planos de trabalhos formais prévios à implementação dos programas, de modo que possam ser ajustados e aperfeiçoados durante a execução dos trabalhos (princípio do Planejamento) **(Achado 1 – Situação 3)**.

**4.3.6 – COMUNICAÇÃO** ao atual **Secretário de Estado de Administração Penitenciária – SEAP**, na forma estabelecida no art. 26, §1º, do Regimento Interno – Deliberação TCE-RJ nº 167/1992, para que, no prazo a ser estipulado pelo Egrégio Plenário, observe a seguinte **RECOMENDAÇÃO**:

**RECOMENDAÇÃO**

- Baseie o cadastro de presidiários no número de CPF, para viabilizar maior controle e identificação mais precisa dos indivíduos **(Achado 3 – Situação 3)**.

**4.4.1 – CIÊNCIA** ao **Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – MPRJ**, do **inteiro teor do presente relatório** e **em especial** quanto às seguintes ilegalidades, para tomada das providências julgadas cabíveis, em especial referente aos seguintes fatos:

- Existência de servidores públicos recebendo o auxílio emergencial de renda mínima do Supera RJ, em ofensa aos arts. 4º, VII, e 16 do Decreto Estadual nº 47.544/21 e aos arts. 6º, VII, e 19 do Decreto Estadual nº 47.903/21 **(Achado 3 – Situação 1)**;
- Existência de pessoas recebendo o auxílio emergencial de renda mínima do Supera RJ em cumulação com benefícios assistenciais municipais, em ofensa ao art. 4º, III, do Decreto Estadual nº 47.544/21 e ao art. 6º, III, do Decreto Estadual nº 47.903/21– **(Achado 3 – Situação 2)**;
- Existência de presidiários em regime fechado recebendo o auxílio emergencial de renda mínima do Supera RJ, em ofensa ao art. 4º, VI, do Decreto Estadual nº 47.544/21 e ao art. 6º, VI, do Decreto Estadual nº 47.903/21 **(Achado 3 – Situação 3)**;
- Existência de pessoas com registro de óbito recebendo o auxílio emergencial de renda mínima do Supera RJ, em ofensa ao art. 4º, VI, do Decreto Estadual nº 47.544/21 e ao art. 6º, VI, do Decreto Estadual nº 47.903/21 **(Achado 3 – Situação 4)**;
- Concessão de renda mínima e de empréstimo financeiro a pessoas com sinais exteriores de riqueza, descaracterizando, assim, o estado de vulnerabilidade exigido pelo art. 3º, §1º, inc. I, da Lei Estadual nº 9.191/21 **(Achado 3 – Situação 5)**;
- Indícios da prática de falsidade ideológica em função de declaração inidônea para se tonar elegível da linha de crédito oferecida no programa do Supera RJ, conforme relação de beneficiários contida no Anexo 101 - Microcrédito Parentes Servidores Estaduais **(Achado 5 – Situação 1)**;
- Existência de empresas beneficiadas com o microcrédito do programa Supera Rj cujo enquadramento de pequeno porte e de microempresa encontrava-se incompatível com a renda bruta anual aferida mediante contratos celebrados com a Administração Pública,

conforme se constata no Anexo 107 - Microcrédito Empenhos e Pagamentos (**Achado 5 – Situação 5**).

**4.4.2 – CIÊNCIA** ao atual **Secretário de Estado da Fazenda – SEFAZ**, do seguinte fato, para tomada das providências que julgar cabíveis:

- Existência de empresas beneficiadas com o microcrédito do programa Supera RJ cujo enquadramento de pequeno porte e de microempresa encontrava-se incompatível com a renda bruta anual aferida mediante contratos celebrados com a Administração Pública, conforme se constata no Anexo 107 - Microcrédito Empenhos e Pagamentos (**Achado 5 – Situação 5**).

**4.5.3 – CIÊNCIA**, para tomada das providências julgadas cabíveis, em face de agentes públicos que cumulativamente constam de suas folhas de pagamento e estão recebendo o auxílio emergencial de renda mínima no âmbito do programa Supera RJ, conforme relatado no achado 03 do presente relatório e especificado em documentação anexa a este processo (Anexo 89 - Agentes Públicos Beneficiários Auxílio Emergencial, aba “Agentes Públicos Cartões Retirados”), aos responsáveis pelos Órgãos e Entidades listados a seguir:

1. Assembleia Legislativa do Estado do Rio De Janeiro
2. Câmara Municipal de Carapebus
3. Câmara Municipal de Itaguaí
4. Câmara Municipal de Quissamã
5. Câmara Municipal de São Pedro Da Aldeia
6. Câmara Municipal de Silva Jardim
7. Câmara Municipal de Volta Redonda
8. Companhia de Desenvolvimento de Nova Iguaçu
9. Companhia de Desenvolvimento Rodoviário e Terminais do Estado do Rio de Janeiro
10. Companhia de Transportes sobre Trilhos do Estado do Rio de Janeiro
11. Companhia Estadual de Águas e Esgotos
12. Companhia Municipal de Limpeza Urbana de Niterói
13. Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro
14. Fundação Cultural Jornalista Oswald Lima de Campos dos Goytacazes
15. Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio De Janeiro
16. Fundação Educacional e Cultural De Mage
17. Fundação Municipal de Saúde de Niterói
18. Fundação Saúde do Estado do Rio de Janeiro
19. Fundo de Previdência Social de Magé
20. Fundo Único de Previdência Social do Estado Rio de Janeiro
21. Instituto de Assistência dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro
22. Instituto de Previdência dos Servidores de Niterói
23. Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Nova Iguaçu
24. Instituto de Previdência Social do Município de Angra dos Reis
25. Prefeitura Municipal de Cachoeiras de Macacu
26. Prefeitura Municipal de Angra dos Reis
27. Prefeitura Municipal de Aperibé
28. Prefeitura Municipal de Araruama
29. Prefeitura Municipal de Armação dos Búzios
30. Prefeitura Municipal de Arraial do Cabo
31. Prefeitura Municipal de Barra do Piraí
32. Prefeitura Municipal de Barra Mansa
33. Prefeitura Municipal de Belford Roxo
34. Prefeitura Municipal de Cambuci
35. Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes
36. Prefeitura Municipal de Carapebus
37. Prefeitura Municipal de Cardoso Moreira
38. Prefeitura Municipal de Casimiro de Abreu

39. Prefeitura Municipal de Comendador Levy Gasparian
40. Prefeitura Municipal de Conceição de Macabu
41. Prefeitura Municipal de Duque de Caxias
42. Prefeitura Municipal de Engenheiro Paulo de Frontin
43. Prefeitura Municipal de Guapimirim
44. Prefeitura Municipal de Iguaba Grande
45. Prefeitura Municipal de Itaboraí
46. Prefeitura Municipal de Itaguaí
47. Prefeitura Municipal de Itaocara
48. Prefeitura Municipal de Itaperuna
49. Prefeitura Municipal de Itatiaia
50. Prefeitura Municipal de Japeri
51. Prefeitura Municipal de Macaé
52. Prefeitura Municipal de Magé
53. Prefeitura Municipal de Mangaratiba
54. Prefeitura Municipal de Maricá
55. Prefeitura Municipal de Mendes
56. Prefeitura Municipal de Miguel Pereira
57. Prefeitura Municipal de Nilópolis
58. Prefeitura Municipal de Niterói
59. Prefeitura Municipal de Nova Friburgo
60. Prefeitura Municipal de Nova Iguaçu
61. Prefeitura Municipal de Paracambi
62. Prefeitura Municipal de Paraíba do Sul
63. Prefeitura Municipal de Paraty
64. Prefeitura Municipal de Pirai
65. Prefeitura Municipal de Queimados
66. Prefeitura Municipal de Quissamã
67. Prefeitura Municipal de Resende
68. Prefeitura Municipal de Rio Bonito
69. Prefeitura Municipal de Rio das Flores
70. Prefeitura Municipal de Rio das Ostras
71. Prefeitura Municipal de São Fidélis
72. Prefeitura Municipal de São Francisco De Itabapoana
73. Prefeitura Municipal de São Gonçalo
74. Prefeitura Municipal de São João De Meriti
75. Prefeitura Municipal de São Pedro Da Aldeia
76. Prefeitura Municipal de Saquarema
77. Prefeitura Municipal de Seropédica
78. Prefeitura Municipal de Silva Jardim
79. Prefeitura Municipal de Sumidouro
80. Prefeitura Municipal de Teresópolis
81. Prefeitura Municipal de Trajano De Moraes
82. Prefeitura Municipal de Valença
83. Prefeitura Municipal de Volta Redonda
84. Secretaria de Estado das Cidades
85. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social E Direitos Humanos
86. Secretaria de Estado de Educação
87. Secretaria de Estado de Governo
88. Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras
89. Secretaria de Estado de Polícia Militar
90. Secretaria de Estado de Trabalho e Renda
91. Serviço Autônomo Hospitalar de Volta Redonda - Hospital São João Batista

O d. *Parquet* Especial, representado pelo Procurador-Geral Henrique Cunha de Lima, concordou com as sugestões alvitadas pelo corpo instrutivo.

## **É O RELATÓRIO.**

A Constituição da República de 1988 definiu, de maneira precisa, os vetores que devem pautar a atividade de fiscalização a cargo dos Tribunais de Contas: legalidade, legitimidade e economicidade. Desse modo, a Carta Magna aponta decisivamente para padrões de supervisão e controle, confirmando que atividade fiscalizadora incide não apenas sobre a gestão financeira, contábil, patrimonial e orçamentária, mas abrange, também, a gestão operacional do Estado.

Nesse diapasão, a presente auditoria concretiza o comando constitucional consubstanciado no princípio da eficiência e sua projeção de concretização do **direito fundamental à boa administração pública**. Nos dizeres de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, a *boa administração* não é uma finalidade disponível, que possa ser eventualmente atingida pelo Poder Público: antes disso, representa “*um dever constitucional de quem quer que se proponha a gerir, de livre e espontânea vontade, interesses públicos*”<sup>1</sup>.

A inspeção aqui abordada, de maneira mais específica, qualifica-se como *auditoria de conformidade*, caracterizada pela verificação de cumprimento da normatividade financeira e administrativa aplicável aos procedimentos de gestão dos recursos públicos, com fundamento no art. 71, IV, da Constituição Federal<sup>2</sup>. As auditorias de conformidade representam parte essencial do ciclo de responsabilização nas ações estatais, compreendendo a avaliação (i) de situações contábeis e financeiras; (ii) da responsabilidade financeira da Administração como um todo; (iii) do cumprimento de leis, normas e regulamentos; (iv) do controle interno; e (v) da probidade e correção das decisões administrativas.

*In casu*, a inspeção realizada nos diversos órgãos estaduais relacionados com o Programa Supera RJ

---

<sup>1</sup> MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *In Curso de direito administrativo*: parte introdutória, parte geral e parte especial, 15ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 119.

<sup>2</sup> Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: (...) IV - realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, inspeções e auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e demais entidades referidas no inciso II;

buscou verificar a legalidade e a legitimidade do **cadastramento, controle e operacionalização do auxílio emergencial denominado Renda Mínima, bem como dos contratos de microcrédito (contratos de financiamentos) celebrados no âmbito do referido programa.**

O Supera RJ é, portanto, um programa assistencial e de fomento, direcionado a parte da população fluminense, que tem sua origem durante a pandemia do Coronavírus (COVID-19), e finalidade voltada a permitir o enfrentamento e o combate à crise econômica causada pelas medidas restritivas impostas à época.

Do ponto de vista legal, foi criado pela Lei Estadual nº 9.191, de 02 de março de 2021, e, posteriormente, regulamentado pelos Decretos Estaduais nº 47.544, de 25 de março de 2021 e nº 47.606, de 13 de maio de 2021. Sob a égide constitucional, encontra fundamento nos artigos 203<sup>3</sup> e 174<sup>4</sup> da Constituição da República, os quais preveem, respectivamente, a prestação de assistência social a todos que necessitarem de apoio, bem como o incentivo a atividades econômicas em atendimento ao interesse público.

Ainda no âmbito do ordenamento jurídico nacional, tem-se que a União Federal exerceu sua competência legislativa acerca do tema da assistência social, mediante a edição da Lei Federal nº 8.742/93 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) – cabendo aos demais entes federados – Estados e Municípios – a coordenação e execução de seus respectivos programas.

É, então, neste contexto normativo que surge a Lei Estadual nº 9.191/21, criadora do Programa Supera Rio – posteriormente substituído pelo nome Supera RJ –, e das formas de operacionalização das medidas idealizadas pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, quais sejam: a **concessão de auxílio emergencial** e a **celebração de contratos de financiamentos produtivos, com microcrédito.**

Ao longo do tempo, outras leis<sup>5</sup> foram criadas para promover alguma mudança no programa, seja

---

<sup>3</sup> Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a **proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;**

II - o **amparo às crianças e adolescentes** carentes;

III - a promoção da **integração ao mercado de trabalho;**

IV - a habilitação e reabilitação das **pessoas portadoras de deficiência** e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um **salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso** que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei;

VI - a **redução da vulnerabilidade socioeconômica** de famílias em situação de **pobreza ou de extrema pobreza.** (grifos adotados)

<sup>4</sup> Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, **incentivo** e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

<sup>5</sup> Como dito, o programa foi instituído pela Lei Estadual nº 9.191/21, e posteriormente alterado pelas Leis Estaduais nº 9.358/21, nº 9.383/21, nº 9.516/21, nº 9.565/22 e nº 9.566/22. Em seguida, foi regulamentado pelos Decretos Estaduais nº 47.54/21, nº 47.606/21, nº 47.676/21, nº 47.698/21, nº 47.789/21 e nº 47.903/21.

de inclusão de beneficiários, de criação de requisitos, de aumento de prazo de vigência e até do nome do programa.

Como se vê, por meio da política pública instituída com fonte de recursos prevista na lei de criação do Supera RJ, o Estado promoveu a intervenção econômica e social destinada a manter e ampliar postos de trabalho, assim como a aumentar e estimular o mercado consumidor, adotando, para tanto, de um lado, uma medida de transferência de renda, gratuita e sem contrapartida, e, de outro lado, uma medida de fomento à atividade econômica, com concessão de crédito, pago em prestações pelos beneficiários e com juros subsidiados pelo Poder Executivo.

Para a adequada compreensão do tema, é fundamental explicitar estes **dois mecanismos** utilizados pelo Estado do Rio de Janeiro para prestar assistência social, sem, no entanto, esmiuçá-los – *mister* que foi cumprido de forma percuciente pela CAD-ASSISTÊNCIA, em seu Relatório de Auditoria.

O primeiro deles foi exatamente o **auxílio emergencial de renda mínima**, segundo o qual fariam jus ao benefício as pessoas inscritas no cadastro unificado do Governo Federal – CadÚnico – e que comprovassem renda mensal igual ou inferior a R\$178,00 – depois aumentada para R\$200,00 –, ou que tivessem perdido vínculo formal de trabalho no período da pandemia e que não tivessem qualquer outra fonte de renda, conforme dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED. Dentro deste espectro de possíveis beneficiários, seriam priorizadas as pessoas responsáveis por crianças e adolescentes menores de 18 anos.

O valor do benefício foi estipulado em R\$200,00 por mês, acrescidos de R\$50,00 por filho menor, limitado a dois filhos, apresentando, dessa forma, um teto de R\$300,00, o qual foi aumentado, num segundo momento, para um teto de R\$ 380,00, em função da inclusão de ajuda mensal para aquisição de botijão de gás – GLP pelas famílias beneficiárias do programa. O prazo do programa foi previsto, inicialmente, até o final do ano de 2021, porém, foi posteriormente prorrogado para o final do ano de 2022, estando, pois, próximo de seu fim.

Do ponto de vista normativo-operacional, o cidadão deveria requerer o benefício por meio de inscrição no sítio eletrônico ou no aplicativo específico do programa, dentro do período de inscrições divulgado. Após o requerimento, o Estado, por meio da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos – SEDSODH e da Secretaria de Estado do Trabalho – SETRAB, deveria aferir o cumprimento dos requisitos e a consequente elegibilidade do requerente ao benefício, o qual, uma vez aprovado, geraria um cartão de débito emitido pela sociedade Alelo S.A., que seria recarregado

mensalmente com o valor do auxílio e deveria ser retirado em local físico informado previamente pelo Estado ao beneficiário. Em linhas gerais, este era o procedimento para requerimento e gozo do benefício – o qual, como dito anteriormente, encontra-se descrito de forma mais detalhada no item 1.2.2.1 do Relatório de Auditoria.

Já o outro mecanismo utilizado pelo Estado do Rio de Janeiro no âmbito do Programa Supera RJ, foi a **concessão de microcrédito a juro zero** a empreendedores fluminenses, organizados em micro e pequenas empresas, cooperativas e associações de pequenos produtores, ou mesmo microempreendedores individuais – MEIs, profissionais autônomos, responsáveis por empreendimentos de economia popular solidária ou negócios de impacto social e agricultores familiares<sup>6</sup>.

Nesse desiderato, com a utilização de recursos do Fundo Estadual de Fomento ao Microcrédito Produtivo Orientado para Empreendedores – FEMPO<sup>7</sup>, foi criada uma linha de microcrédito de até R\$50.000,00<sup>8</sup>, com prazo máximo para pagamento de 60 meses e carência mínima de 6 a 12 meses, onde, de um lado, o Poder Executivo ficaria responsável pelo pagamento das despesas com juros compensatórios dos empréstimos<sup>9</sup>, reduzindo-o, portanto, a zero (0%) para o beneficiário, permanecendo, por outro lado, a cargo do mutuário o pagamento das parcelas, de tributos, taxas e da tarifa bancária de 3% do valor do crédito, além de eventuais juros moratórios sobre atrasos no pagamento das parcelas do financiamento.

A responsável pela operacionalização dos contratos de financiamento foi a Agência de Fomento do Estado do Rio de Janeiro S.A. – AgeRio, instituição financeira, criada sob a forma de sociedade de economia mista estadual, sujeita às normas do CMN/BACEN. Caberia, portanto, à instituição recepcionar os pedidos de financiamento, proceder à análise financeira dos requerentes e liberar o crédito aos beneficiários, os quais, por sua vez, deveriam, além de pagar as parcelas, assumir o compromisso de não reduzir postos de trabalho sem justificativas e de priorizar o pagamento de salários dos empregados e dos tributos municipais e estaduais.

Em termos numéricos, durante o período auditado, **o Programa Supera RJ totalizou empenhos da ordem de R\$ 698.468.405,83, com a distribuição de R\$ 285.739.430,00 sob a forma de auxílio**

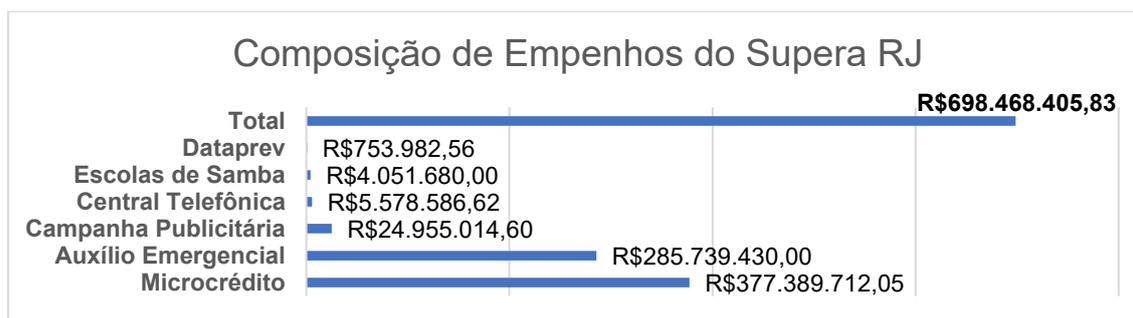
<sup>6</sup> A Lei Estadual nº 9.565/22, criada devido ao estado de calamidade pública motivado pelas chuvas torrenciais do município de Petrópolis, permitiu a concessão de empréstimo também a empresas de médio porte situadas em áreas em que foi decretado estado de emergência ou de calamidade.

<sup>7</sup> Criado pela Lei Estadual nº 6.139, de 28 de dezembro de 2011.

<sup>8</sup> Para MEIs, profissionais autônomos e informais, o crédito iria de R\$500,00 a R\$5.000,00, podendo ser pago em até 36 meses, incluída a carência de 6 meses. Já no caso das demais empresas – microempresas, empresas de pequeno porte, cooperativas, negócios de impacto social –, o crédito seria de R\$5.000,00 a R\$50.000,00, a serem pagos em até 60 meses, contando com carência de 6 a 12 meses. Além disso, a Lei Estadual nº 9.565/22 permitiu a concessão de prazo adicional de carência de até 12 meses e a ampliação do prazo total do financiamento em até 24 meses para os contratos ativos com empresas situadas em áreas em que foi decretado estado de emergência ou de calamidade.

<sup>9</sup> Como o FEMPO é um fundo do Poder Executivo Estadual, os juros compensatórios dos empréstimos não são pagos, e nem recebidos por ninguém.

**emergencial de renda mínima para 237.563 beneficiários, e de R\$ 377.389.712,05 sob a forma de financiamento a empreendedores, distribuídos em 22.024 contratos de microcrédito.** Além disso, foram realizadas contratações de serviços auxiliares ao programa no valor de R\$ 35.339.263,78, conforme ilustrado abaixo:



Conforme se depreende, o programa envolveu enormes quantias de recursos públicos e atingiu numeroso quantitativo de beneficiários. Nesse cenário, não há questionamento acerca do mérito da política pública estadual. Nada obstante, **sua operacionalização demonstrou uma série de falhas identificadas na auditoria desenvolvida por este órgão de controle externo.**

Aliás, algumas destas falhas foram objeto de processo de Representação apresentada pela SGE – processo nº 102.089-3/22, também de minha relatoria –, onde proferi decisão monocrática em 25/05/22, posteriormente mantida em decisão colegiada do Plenário de 20/07/22, para deferir tutela provisória e determinar que o Estado (i) promovesse o cancelamento de todos os cartões do programa Supera RJ emitidos há mais de 180 dias, com a fiel observância do art. 12 do Decreto Estadual nº 47.903/21; (ii) adotasse as providências necessárias para a restituição, à conta única do Tesouro Estadual, dos valores depositados nos cartões referidos; (iii) se abstinhasse de emitir novas vias dos cartões cancelados sem que houvesse expressa solicitação do beneficiário; (iv) informasse à equipe de auditoria deste Tribunal de Contas, em atividade no âmbito desta fiscalização, o saldo financeiro existente no Banco Bradesco em razão da não retirada dos cartões pelos respectivos beneficiários; (v) prestasse informações e esclarecimentos, com adequado nível de detalhamento e comprovação, quanto aos controles efetuados pelo órgão no que tange à emissão e entrega dos cartões aos reais beneficiários, identificando a eventual ocorrência de fraudes e as respectivas providências adotadas.

Para além disso, a título informacional, o Ministério Público Estadual também questionou o Governo do Estado sobre o empenho de R\$ 25.000.000,00 dedicados à publicidade do programa Supera RJ.

Como se vê, a grandeza do Programa Supera RJ atraiu fortemente a ação dos órgãos de controle, e, nesse contexto, e no âmbito de sua atividade constitucionalmente prevista, a equipe de auditoria designada por este Tribunal de Contas apurou irregularidades no programa relacionadas (i) à ausência de planejamento adequado das ações do Programa Supera RJ, (ii) à efetividade dos controles implementados para operacionalização do Programa Supera RJ, (iii) ao pagamento indevido de auxílios emergenciais de renda mínima, (iv) à ausência de restituição tempestiva de valores (não entregues a beneficiários finais) ao Tesouro Estadual, (v) a concessões irregulares de crédito e (vi) ao controle do cumprimento da obrigação não financeira de priorização do pagamento de salários e impostos dos beneficiários da linha de crédito, e, por fim, (vii) ao processo seletivo das agências de publicidade escolhidas para a campanha do Supera RJ.

Feito este breve introito, passo a apreciar, nesse momento, de modo individualizado, cada um dos achados apresentados no Relatório.

(I)

**Achado 1: Ausência de planejamento adequado das Ações do Programa Supera RJ**

No primeiro achado, os auditores tratam de fato relevante, relativo ao planejamento da política pública, cuja ineficiência acabou por dificultar o controle sobre as ações desenvolvidas no programa.

Nesse aspecto, **a equipe de auditoria constatou que a iniciativa de concessão do auxílio emergencial não teve um objetivo definido, nem metas estabelecidas, tampouco indicadores que permitiriam a sua mensuração e o seu controle, o que indica que não existiu, em nenhum momento, um planejamento adequado e efetivo da política pública implementada.**

Com efeito, a questão compromete não só a transparência da política pública, como a qualificação dos processos e os mecanismos de participação e controle social. Na outra ponta, o orçamento destinado para as medidas assistenciais mal planejadas também sofre impacto negativo.

Por outro lado, não se pode olvidar que o programa em exame tem origem em uma situação emergencial. Certamente, a pandemia do Coronavírus foi um evento excepcional e inesperado, não tendo sido possível, à época, prever a profundidade de suas consequências e nem tampouco o tempo de sua duração. **No entanto, isso não confere um cheque em branco ao administrador para atuar sem o planejamento adequado de suas ações de combate aos problemas que se apresentam, inclusive, os**

emergenciais.

Nesse contexto, **restou evidenciado no trabalho de auditoria que não houve nenhum tipo de planejamento formal do programa em relação ao auxílio financeiro emergencial renda mínima, tanto por parte da Secretaria da Casa Civil, gestora do Supera RJ, quanto por parte da SEDSODH, responsável pela sua operação junto aos municípios.** Ambas as Pastas, ao serem instadas a apresentar o planejamento estratégico da política pública, cingiram-se a informar que “*O programa é regulamentado pelo Decreto nº 47.903/21, que estabelece os procedimentos e competências em seu âmbito*”.

Do ponto de vista do orçamento público estadual, não houve sequer a criação de programa de trabalho orçamentário específico para o Supera RJ, tendo a pasta responsável pela execução financeira e orçamentária do Programa – SEDSODH – apenas informado que todos os recursos relativos ao auxílio financeiro do Programa foram executados orçamentariamente por meio da “Ação 5684 - Ações de Combate e Enfrentamento à Extrema Pobreza”, que se insere dentro do programa de trabalho “0450 - Gestão do Suas, Proteção Social e Redução Da Pobreza”, executado de forma contínua pelo Estado e que abrange políticas assistenciais distintas, voltadas para uma finalidade genérica de garantir oportunidades de superação da extrema pobreza às famílias que se encontrem nessa situação.

Como bem destacou o Relatório de Auditoria (fl. 66):

Destarte, diante de políticas públicas e iniciativas relevantes, **é imprescindível a criação de um programa de trabalho ou, ao menos, um subprograma específico para a sua efetiva implementação**, ainda que em caráter emergencial, uma vez que toda ação pública tem o poder-dever de ser mensurada e avaliada.

Em sentido semelhante, tem-se o **princípio da discriminação ou especificidade**. Segundo esse princípio, as receitas e as despesas devem aparecer de forma discriminada, de tal forma que se possa saber, pormenorizadamente, as origens dos recursos e sua aplicação. **A regra objetiva facilitar o controle do gasto público, pois inibe autorizações (dotações) genéricas, com finalidade aberta, e que propiciam demasiada flexibilidade e arbítrio ao Poder Executivo. Desse modo, ao se exigir especificação do gasto, permite-se mais transparência ao cidadão e aos órgãos de controle.** (grifos acrescidos)

Ainda sobre o orçamento estadual, releva notar que os valores destinados ao Supera RJ foram autorizados mediante crédito suplementar para reforço de dotação orçamentária pré-existente, e não por abertura de crédito extraordinário que pudesse indicar uma eventual urgência da introdução do projeto.

De acordo com o Relatório de Auditoria, *“tal fato lenifica a ideia de que o “programa” fora introduzido às pressas, em razão do estado de calamidade, o que justificaria em parte a falta de planejamento”*.

Sob esse prisma, registre-se que o estado de calamidade pública foi reconhecido nacionalmente pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, enquanto que a Lei nº 9.191 que instituiu o Supera RJ, foi promulgada em 02 de março de 2021, cerca de um ano depois – tempo suficiente para um planejamento orçamentário do programa, cujo primeiro benefício assistencial só foi concedido em junho de 2021 – cerca de 1 ano e 3 meses após o início da pandemia.

Em outra linha de apuração, a auditoria identificou que não houve nomeação formal e específica para todos os membros do programa Supera RJ, de modo que o programa fosse conduzido por pessoas que tivessem sido regularmente e legitimamente investidas no cargo. Dos 9 membros da equipe do Supera RJ, somente 2 foram, de fato, nomeados especificamente para a execução do programa. Tal fato, embora não seja determinante para configurar falta de planejamento do Programa, foi considerado pela equipe de auditoria uma evidência corroborativa desse achado.

Já no que se refere ao planejamento das ações destinadas aos financiamentos com microcrédito produtivo, operacionalizados pela AgeRio, importante ressaltar a existência de uma organização mínima, com previsão da quantidade de recursos disponibilizados, com as etapas ou fases de execução, com um plano de aplicação dos recursos financeiros e cronograma de desembolso, com uma previsão de início e fim da execução do objeto e da conclusão das etapas ou fases programadas.

Nessa toada, quanto à concessão do microcrédito, cumpre observar a existência de controle financeiro do programa, bem como de beneficiários, de pagamento de parcelas e de arquivamento de documentos dos beneficiários, o que, segundo o Relatório de Auditoria, configura a regularidade, ao menos em parte, do planejamento da implementação das linhas de crédito.

Este planejamento apresentado pela instituição financeira de fomento foi consubstanciado pelo Plano de Trabalho, o qual, entretanto, somente foi assinado pelos responsáveis em 21/02/22 e 22/02/22 – respectivamente, pela Diretora da AgeRio e pelo seu Presidente –, ou seja, 8 meses após a concessão do primeiro crédito, em junho/21. O fato foi considerado pelos auditores como uma impropriedade formal, a merecer recomendação para aprimoramento e atenção em casos futuros, com o que convirjo apenas em razão de os demais elementos coletados na auditoria terem demonstrado a existência concreta de controle e de metas sobre as ações relacionadas ao microcrédito, operacionalizadas pela AgeRio – a qual, como

instituição financeira, sofre forte regulação do Banco Central em sua atuação.

**Em resumo, à exceção das operações de microcrédito, o Programa Supera RJ não demonstrou um planejamento prévio adequado, dificultando, dessa forma, sua correta avaliação e mensuração por meio das ações de controle externo e social.**

Assim, à luz dos elementos colhidos pela equipe de auditoria, forçoso concordar com o sugerido pela instância técnica: notificação para apresentação de razões de defesa aos Secretários de Estado da Casa Civil e de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, para que se pronunciem em relação à ausência de planejamento adequado do Programa Supera RJ, com determinações e recomendações aos mesmos destinatários para o aperfeiçoamento/correção de algumas ações, além de recomendação ao Presidente da AgeRio para realizar planos de trabalhos formais de forma prévia à implementação dos programas.

## (II)

### **Achado 2: Os controles implementados para operacionalização do Programa Supera RJ não se mostraram efetivos**

Trata-se do principal achado de auditoria constante do Relatório, por apresentar desdobramentos bastante prejudiciais ao Estado. Para se ter uma ideia, enquanto o achado anterior decorreu de 3 situações descritas no Relatório de Auditoria, este segundo achado se desdobra em 8 situações, todas altamente prejudiciais aos cofres públicos, eis que permitiram a ocorrência de fraudes e desvios de recursos.

A primeira delas diz respeito à concessão de auxílio emergencial para pessoas que não requereram benefício, ou seja, uma espécie de concessão automática por parte do Estado, independentemente de pedido expresso e formal, em contrariedade clara ao disposto no art. 3º do Decreto Estadual nº 47.544/21 e no art. 5º do Decreto Estadual nº 47.903/21.

De acordo com as regras do programa, os interessados que se enquadrassem nos requisitos para a percepção do benefício deveriam requerê-lo por meio do portal do programa disponível na internet ou por qualquer outro meio idôneo tornando público pela Secretaria de Estado da Casa Civil. Esta, no entanto, não foi a prática adotada pela Pasta responsável pela gestão do programa, que entendeu existirem duas formas de entrada no programa – pelo CadÚnico e por autodeclaração de desempregados – sendo que apenas nesta

última seria necessário o requerimento ou cadastro pelo interessado. *A contrario sensu*, aquelas pessoas com cadastro no CadÚnico que preenchessem os demais requisitos do programa estariam automaticamente eleitos à percepção do benefício, o que, via de consequência, geraria a emissão de cartão de débito. Esta informação, inclusive, consta do próprio *site* do programa, na parte de “DÚVIDAS”, abaixo colacionado.

### **ESTOU INSCRITO NO CADÚNICO, COMO POSSO SOLICITAR MEU AUXÍLIO?**

Para os inscritos no CadÚnico, não será necessário efetuar cadastro para solicitar o benefício:

- Acesse o site e informe o seu CPF para saber se você tem direito ao benefício. Se você tiver direito ao benefício, será informado o local, a data e horário de retirada do cartão.

Para algumas pessoas, será necessário atualizar algumas informações do cadastro, basta inserir as informações no site para prosseguir com o benefício.

A questão ganha ainda mais relevância quando se verifica a inexistência de procedimento estruturado para cancelamento dos cartões e dos benefícios daqueles que não desejam ou não podem participar do programa, conforme se depreende da evidência abaixo colacionada, que representa uma tentativa de um beneficiário de devolver valores e cancelar o benefício:

Prezados, boa noite.

Escrevo este na tentativa de viabilizar a DEVOLUÇÃO DE VALORES RECEBIDOS INDEVIDAMENTE PELO SUPERA RIO.

Trata-se de cliente assistenciário de meu escritório que, indevidamente, recebeu R\$ 600,00 (seiscentos reais) pelo Programa, sendo chamado para retirar seu cartão e tudo o mais sem, contudo, ter se cadastrado.

Ocorre que estamos buscando a CONCESSÃO DE BPC/LOAS e, como o cidadão recebia Auxílio Emergencial Federal, ao somar as duas verbas, perdeu o requisito econômico para o deferimento do benefício pleiteado.

Sobre esta situação, os auditores corretamente pontuaram que há um “...***descontrole verificado no programa, uma vez que, ao gerar uma enorme quantidade de cartões sem a solicitação do beneficiário, vários desses são emitidos a pessoas indevidas ou que não têm interesse em participar do programa. Além disso, pelo grande volume, é alta a dificuldade de comunicação a todos cidadãos***”

***elegíveis e também fica mais complexa guarda e o armazenamento dos cartões. Por fim, isso tudo ainda aumenta muito o risco de ações criminosas ou fraudulentas...”***

A segunda situação diz respeito à ausência de documentação comprobatória da renda do beneficiário em faixa de pobreza e extrema pobreza, e também decorre do procedimento adotado pelo Estado relativo à ausência de requerimento do benefício para pessoas inscritas no CadÚnico.

De acordo com a legislação que rege o programa – lei de criação e decretos estaduais regulamentadores –, constituem requisitos para a elegibilidade ao benefício o seguinte: *o responsável familiar que comprove renda familiar mensal per capita igual ou inferior a R\$ 178,00 (cento e setenta e oito reais) E esteja inscrito no Cadastro Único de Programas Sociais (CadÚnico) nas faixas de pobreza extrema ou pobreza<sup>10</sup>.*

Portanto, os requisitos são cumulativos e devem ser objeto de comprovação ativa pelo responsável familiar interessado. Ocorre que, a partir das entrevistas realizadas na auditoria, foi possível perceber que a verificação dos dois requisitos pelo Estado é feita exclusivamente com base nos dados constantes no CadÚnico, o que, além de ir de encontro ao comando normativo, revela-se frágil, diante da quantidade de inconsistências existentes no referido cadastro. Sobre esse ponto, destaca-se que, como os alimentadores do cadastro são muitos, espalhados por todos os municípios do Brasil, há inconsistências de dados, que devem ser confirmados por outras bases. Em acréscimo, a atualização do CadÚnico é bienal, de maneira que há a possibilidade de defasagem de até 2 anos na base de dados.

Logo, o que se vê, mais uma vez, é o descontrole da concessão do auxílio, que deve ser objeto de aprofundamento neste âmbito de atuação. Cabe destacar, por oportuno, que a falta de comprovação de renda por parte dos beneficiários permitiu que pessoas com sinais exteriores de riqueza recebessem auxílio de renda mínima voltado à população carente, o que representou outro achado de auditoria, que será adiante tratado.

A terceira situação de descontrole é manifestada pela ausência de comunicação direta a todos os cidadãos considerados elegíveis à percepção do benefício. Aqui, a equipe de auditoria identificou que grande parte dos beneficiários nem sequer é comunicada sobre sua condição, o que causa estranheza, considerando a concessão automática do benefício em muitos casos (sem requerimento do particular), bem como também acentua a falta de controle em relação ao excesso de cartões emitidos e dos valores

---

<sup>10</sup> §1º, I, do artigo 3º da Lei Estadual nº 9.191/21; inciso I do art. 3º do Decreto Estadual nº 47.544/2021; e art. 5º do Decreto Estadual nº 47.903/21.

imobilizados nesses cartões que não são retirados.

A questão decorre do procedimento e do fluxo operacional definido pelos gestores do programa. Conforme já informado, a Secretaria de Estado da Casa Civil considerou que bastavam ser requeridos os benefícios decorrentes de situação de desemprego recente e ausência de renda. Logo, conforme já esclarecido, as pessoas cadastradas no CadÚnico com renda compatível com a regra do programa eram automaticamente elegíveis ao benefício, o qual era materializado pela emissão de um cartão de débito em seu nome com os respectivos créditos mensais.

Considerando, portanto, o fluxo definido pelo Estado para este último caso, seria imprescindível uma efetiva comunicação aos cidadãos contemplados pelo programa, para que tomassem ciência do benefício recebido. Isso, porém, não foi feito! De acordo com a apuração realizada, o Estado optou por uma atuação passiva, de modo que transferia ao interessado a busca pela informação, por meio de um *call center* (0800) ou pelo *site* do programa. Logicamente, nem todos os contemplados tiveram a iniciativa de buscar ou confirmar a informação de que eram beneficiários do Programa Supera RJ (até porque em muitos casos não haviam sequer solicitado a fruição do benefício), **o que demonstra uma atuação e um procedimento com grande ineficiência e com altos riscos potenciais.**

**Aspecto interessante, que deve ser aqui ressaltado, diz respeito ao comportamento contraditório adotado pelo Estado: embora tenha optado por confiar e utilizar o CadÚnico para deixar de exigir requerimento expresso e comprovação de renda dos beneficiários, deixou de utilizar o referido cadastro para realizar a comunicação com os contemplados pelo programa para fins de retirada dos cartões, justamente, por considerar sua base de dados desatualizada!**

Fato é que a ausência de comunicação com os beneficiários do programa demonstrou um claro descontrole na fase de retirada dos cartões – ou seja, na etapa final do fluxo operacional definido pelo Estado. Tanto assim, que **cerca de 70% dos beneficiários do programa não foram retirar o cartão** – até março de 2022, aproximadamente, 237.082 cartões foram emitidos a diferentes beneficiários, sendo que apenas 71.378 foram de fato retirados.

**A quarta e a quinta situações de descontrole dizem respeito ao procedimento de segurança nos momentos de entrega dos cartões enviados pela Casa Civil aos postos de atendimento dos municípios fora da capital e de entrega dos cartões aos beneficiários.** Em ambas as hipóteses, era assinado um Termo de Responsabilidade pela Entrega dos Cartões, o qual, no entanto, não era arquivado adequadamente.

De acordo com o trabalho de auditoria, foram solicitados à Casa Civil os comprovantes de recebimento dos cartões enviados pela Pasta aos postos de atendimento na região Metropolitana, bem como no interior do estado no período de março de 2021 a março de 2022. Contudo, apenas alguns Termos foram enviados e muitos ainda apresentaram inconsistências, tais como: ausência de assinatura, ausência do nome completo, ausência da matrícula e mesmo nome do servidor que entregou e que retirou os cartões. Na ocasião, identificou-se, ainda, que não havia um procedimento de conferência do preenchimento dos termos de recebimento de cartões remetidos pelos municípios e postos de distribuição.

Logo, quanto ao recebimento e entrega dos cartões - seja para os municípios distribuírem, seja diretamente para o beneficiário final - também não há controle e arquivamento adequados, uma vez que foram identificadas falhas nos termos arquivados, os quais não são checados, além de não serem indexáveis, e, portanto, localizáveis, para fins de eventual conferência.

A sexta situação de descontrole identificada no trabalho refere-se à segurança inadequada na guarda e no arquivamento dos cartões emitidos, sobretudo, considerando o fluxo operacional definido pelo Estado para o programa, que gera um enorme número de cartões, inclusive para beneficiários indevidos ou não comunicados, conforme situações anteriormente comentadas.

A questão da segurança culmina com a utilização dos cartões por terceiros, que não os beneficiários. Isso ocorre porque foi adotado o procedimento segundo o qual o envelope do cartão é entregue à pessoa, com a senha dentro e um aviso dizendo *“Para sua conveniência, o cartão será desbloqueado automaticamente no 1º uso”*. Assim, uma vez extraviado o cartão, seu detentor pode usá-lo perfeitamente.

Além disso, a inspeção realizada também verificou a ausência de segurança no transporte, guarda e armazenamento dos cartões nos municípios do interior. Como amostra, a equipe de auditoria acompanhou a entrega em um dos municípios de 415 cartões, com senha e desbloqueio no primeiro uso, no valor aproximado de R\$ 116.000,00, sem acompanhamento de qualquer segurança efetiva, o que se revela frágil e bastante suscetível a desvios e roubos. Em outra amostra, desta vez relativa ao armazenamento dos cartões, foi apurado que os mesmos ficavam armazenados em local de grande movimentação e descontrole de pessoas, em um armário sem qualquer reforço de segurança, cuja chave ficava com uma funcionária que informou à equipe deste TCE-RJ sua preocupação com a falta de segurança do local. O Relatório de Auditoria traz as fotos ilustrativas do problema.

Essa sexta situação acima comentada acaba por refletir na sétima, que diz respeito a denúncias de ações criminosas, com relação direta de causa e efeito entre elas.

Em suma, a auditoria apurou que não há tratamento, nem investigação administrativa das denúncias, reclamações e sugestões relacionadas a falhas ou irregularidades em pagamentos, incluindo a ocorrência de possíveis fraudes, furtos, roubos de cartões e outros ilícitos. Não há atuação preventiva, nem concomitante, tampouco posterior por parte dos órgãos gestores e operadores do programa. O que acontece é apenas o registro em processo administrativo dos casos, mas não do respectivo tratamento e solução.

Como exemplo, mesmo nos casos de registro de ocorrência de furtos ou roubos relevantes, nenhuma medida administrativa com o intuito de identificar os responsáveis, melhorar a segurança e o controle ou mesmo reaver os valores foi tomada pela gestão do Programa. **A equipe de auditoria sequer conseguiu dimensionar o total de cartões extraviados, nem os valores que os criminosos conseguiram se apropriar, o que será objeto de determinação para instauração de procedimento próprio, com vistas a resguardar o erário.**

Por fim, a oitava situação de descontrole identificada refere-se à ausência de cartões na capital do Estado não retirados pelos beneficiários, os quais deveriam estar acautelados na Casa Civil ou no posto de atendimento da Av. Erasmo Braga, no Centro da Cidade do Rio de Janeiro. Sobre esse ponto, importante reproduzir pequeno trecho do Relatório de Auditoria:

*Durante o curso da auditoria, foi identificado que o controle de entrada no estoque de cartões não é confrontado com o controle de saída dos cartões. Ou seja, é registrado em uma planilha quando os cartões chegam da Alelo S.A., por meio de leitura de código de barras (Anexo 33 - Inventário de cartões - 2022-03), e também é registrado em outro sistema quando há retirada dos cartões pelos beneficiários (Anexo 36 - Relatório de Cartões atualizado em 11-04-2022), porém não há qualquer ligação entre esses dois sistemas. Assim, em nenhum momento é verificado se os cartões que aguardam retirada estão, de fato, no estoque. Tal fato é confirmado pela SECC (Anexo 07 - TRV 01 a 08, pp. 18 a 20).*

O descontrole é patente e reflete o resultado encontrado na inspeção *in loco*: 12,62% dos cartões referentes à capital, que deveriam estar acautelados na SECC ou no Posto de Atendimento, lá não se encontravam. Estatisticamente, isso representa que aproximadamente 7.730 cartões da capital não se encontram devidamente acautelados.

**Todas estas oito situações demonstram um controle absolutamente inadequado, senão inexistente, das ações relacionadas ao auxílio emergencial. Trata-se, portanto, de achado de auditoria intimamente ligado à possibilidade de dano ao erário, não só em razão dos furtos e roubos**

**dos cartões, como também dos cartões não localizados. Ademais, resta clara a situação de vulnerabilidade do patrimônio estadual, sujeito permanentemente à ação de criminosos.**

Dessa forma, na esteira da sugestão do corpo instrutivo, cumpre determinar a notificação para apresentação de razões de defesa dos Secretários de Estado da Casa Civil e de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, para que se manifestem sobre todo o descontrole identificado no programa, com determinações aos mesmos Secretários para que corrijam e aperfeiçoem o procedimento adotado, além de determinação ao Controlador-Geral do Estado para que instaure tomada de contas especial, com vistas a apurar os danos causados ao Estado do Rio de Janeiro.

**(III)**

**Achado 3: Pagamento indevido no auxílio emergencial de renda mínima.**

Nesse achado, o corpo instrutivo registra a inobservância das regras de pagamento do auxílio emergencial previstas nos artigos 3º a 5º da Lei Estadual nº 9.191/21, artigos 4º, 16 e 19 do Decreto Estadual nº 47.544/21, artigos 6º, 19 e 22, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 47.903/21 e, ainda, da Cláusula Segunda dos Termos de Cooperação com municípios.

**Em resumo, o auxílio emergencial de renda mínima foi concedido irregularmente a (i) agentes públicos, (ii) em cumulação com auxílios municipais, (iii) a presidiários em regime fechado, (iv) a pessoas com registro de óbito, e (v) a beneficiários com sinais exteriores de riqueza. Ressalta-se, ainda, que estes pagamentos indevidos não foram recuperados pelo Estado, de maneira que denotam dano ao erário, que deve ser ressarcido pelos responsáveis.**

Com efeito, este achado denota o prejuízo direto pela má gestão do benefício assistencial. Em outras palavras, **a falta de planejamento, aliada às falhas administrativas relativas aos controles das ações da política pública, desembocam no pagamento indevido da verba assistencial.**

Com relação ao primeiro caso, embora vedado pelos arts. 4º, VII<sup>11</sup>, do Decreto Estadual nº 47.544/21, bem como pelo art. 6º, VII, do Decreto Estadual nº 47.903/21, **485 agentes públicos** estavam

<sup>11</sup>Art. 4º O auxílio emergencial de renda mínima não será devido a quem:

[...]

VII – seja agente público, independentemente da relação jurídica, incluídos os ocupantes de cargo ou função temporários ou de cargo em comissão de livre nomeação e exoneração e os titulares de mandato eletivo.

ao mesmo tempo na folha de pagamento de órgãos públicos e na lista de beneficiários do Programa Supera RJ, gerando um montante de pagamento irregular de R\$ 266.240,00. Desse total de servidores, a equipe de auditoria identificou que 132 foram pessoalmente retirar os seus cartões do auxílio emergencial, o que agrava a situação por deflagrar o *animus infringendi* – ao contrário daqueles que apenas foram listados por constarem do CadÚnico e que foram eleitos para receber o benefício automaticamente<sup>12</sup>.

Com relação ao segundo caso, foram identificados **1.349 beneficiários que receberam o auxílio do Supera RJ em acúmulo com benefícios assistenciais municipais**, sendo que, desse quantitativo, 382 retiraram efetivamente o cartão do Supera RJ.

O relatório de auditoria consignou que “*Em visita ao PRODERJ, conforme consta no TRV 02 (Anexo 07, pp. 3 e 4), foi informado à equipe de auditoria que não existe base de dados de beneficiários de programas assistenciais municipais e estaduais no RJ, e, por isso, o cumprimento desse quesito não era averiguado*”. Assim, na prática, os responsáveis pelo programa não tinham meios de aferir eventual cumulação de benefícios estaduais e municipais, vedada pelo art. 4º, III, do Decreto Estadual nº 47.544/21 e pelo art. 6º, III, do Decreto Estadual nº 47.903/21.

Quanto ao ponto, não é crível que não haja uma base de dados que informe os beneficiários de programas sociais do Estado e dos municípios fluminenses. Registro, ainda, que os termos de cooperação celebrados entre o Estado e os municípios previam essa obrigatoriedade de compartilhamento de informações. Mesmo assim, nada parece ter sido feito. Mais uma vez, revela-se o descontrole das políticas públicas assistenciais dos entes federativos sob a jurisdição desta Corte. A questão representa, inclusive, um entrave ao exercício do controle externo a cargo deste Tribunal de Contas.

O terceiro caso também é grave e cuida da concessão do benefício a **185 presos em regime fechado**, em contrariedade ao art. 4º, IV<sup>13</sup>, do Decreto Estadual nº 47.544/21 e ao art. 6º, IV, do Decreto Estadual nº 47.903/21, o que representa um total de R\$ 192.560,00 depositados em cartões a presidiários em regime fechado. Aqui, o cruzamento de base de dados estaduais se revelou frágil em face da ausência de parametrização – em algumas havia somente identidade do preso, em outras apenas o CPF.

<sup>12</sup> Conforme comentado nos achados anteriores, não havia a necessidade de requerimento expresso do interessado para obtenção do benefício.

<sup>13</sup> Art. 4º O auxílio emergencial de renda mínima não será devido a quem:

[...]

IV – esteja preso em regime fechado ou tenha seu número no Cadastro de Pessoas Físicas – CPF vinculado como instituidor, à concessão de auxílio-reclusão de que trata o art. 80 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991;

[...]

§ 3º Para fins de verificação do critério de que trata o inciso IV, do presente artigo, na ausência de dados sobre o regime prisional, presume-se o regime fechado.

Ademais, a equipe de auditoria apurou que “*Apesar de as notas técnicas da Dataprev (Anexo 57 - TSID PRODERJ 02 e Respostas, pp. 18 a 59) informarem que são verificadas as bases federais do Ministério da Justiça – MJ e do Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN, a única base estadual de presidiários consultada é a de São Paulo, que não é o estado em que o Supera RJ está sendo executado. Ademais, nota-se que as bases utilizadas estão defasadas, muitas delas datadas de 2020, portanto não seriam suficientes para assegurar que os beneficiários do Supera RJ cumprem o critério de não estarem presos em regime fechado*”, o que fragiliza enormemente, uma vez mais, a gestão do programa.

O fato é que, desses 185 presos eleitos para percepção do benefício, 25, incrivelmente, retiraram seus cartões, representando uma despesa efetiva de R\$ 32.730,00 em cartões retirados.

E não é só! Fora os presos, ainda foram concedidos auxílios a defuntos, tendo havido, inclusive, a retirada dos seus respectivos cartões após a morte, o que é igualmente inadmissível. Nessa hipótese, a equipe de auditoria identificou **32 pessoas físicas com registro de óbito** no SISOBI ao mesmo tempo em que estavam com cadastro ativo no Programa Supera RJ, em clara afronta não só ao princípio da moralidade e probidade, como em contrariedade ao art. 4º, VI, do Decreto Estadual nº 47.544/21 e ao art. 6º, VI<sup>14</sup>, do Decreto Estadual nº 47.903/21. Tal situação confirma que nem sempre é cumprido o procedimento informado pelos gestores do Supera RJ, segundo o qual os cartões somente seriam entregues para o titular do benefício.

Por fim, mas não menos importante, também foram concedidos auxílios emergenciais a **beneficiários com sinais exteriores incompatíveis como a premissa do programa assistencial**, situação diametralmente oposta à motivação do programa – que é o combate à pobreza e à extrema pobreza –, em claro desvio da finalidade pública.

Este achado possui relação direta de causa com o achado nº 2, já comentado e que cuida da concessão automática de auxílios para pessoas cadastradas no CadÚnico, as quais não precisam realizar requerimento expresso do benefício e nem comprovar os requisitos por meio de documentos. Isso porque, nem sempre os dados constantes no CadÚnico refletem a realidade, tendo em vista que podem estar defasados em até 24 meses. Dessa forma, é possível que a renda familiar *per capita* constante no cadastro seja diferente da renda real, o que, inclusive, é reconhecido pelo próprio PRODERJ em documento constante

---

<sup>14</sup> Art. 4º O auxílio emergencial de renda mínima não será devido a quem:

[...]

VI – possua indicativo de óbito nas bases de dados do Governo ou tenha seu CPF vinculado, como instituidor, à concessão de pensão por morte de qualquer natureza;

dos autos<sup>15</sup>.

Uma das formas de averiguação desses sinais externos de riqueza se deu por meio de consulta junto a outros órgãos – Detran-RJ, por exemplo – sobre a propriedade de carros, caminhonetes, caminhões, aeronaves e embarcações marítimas em nome dos beneficiários do Supera RJ, o que exige o custeio de despesas com manutenção, combustível e impostos, que não condizem com uma situação de pobreza.

Assim, foram identificados 2793 beneficiários do Supera RJ que são proprietários de veículos fabricados depois de 2009, sendo 141 deles com a propriedade de dois ou mais veículos. Em acréscimo, foram identificados 186 registros de pessoas beneficiadas pelo auxílio emergencial com propriedade de embarcação, sendo que 18 destas embarcações estão em operação e foram adquiridas por R\$ 30.000,00 ou mais. Até um proprietário de aeronave foi encontrado como beneficiário do programa!

Todos estes 5 casos de pagamentos indevidos de benefícios – servidores, cumulação irregular, presos, mortos e pessoas com sinais aparentes de renda – não foram objeto de ressarcimento ao erário, o que exige a atuação proativa deste Tribunal de Contas, no sentido de instaurar o *iter* ressarcitório. Destaco que o art. 19 do Decreto Estadual nº 47.544/21, assim como o art. 22, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 47.903/21, determinam que “*O Estado criará procedimento simplificado para a devolução de valores provenientes do Programa Supera Rio recebidos indevidamente*”. Porém, apesar de criado<sup>16</sup>, esse procedimento nunca foi levado a efeito, em razão da inexistência de casos informada pela coordenadora do programa, entrevistada na inspeção.

Em razão de todos estes problemas, não resta outra solução senão convergir com a proposta de encaminhamento do corpo instrutivo, no sentido de determinar a instauração de tomada de contas especial, bem como de expedir notificações aos envolvidos para que apresentem defesa em face das irregularidades, com determinações e recomendações para aperfeiçoamento dos procedimentos, além da notícia ao Ministério Público do Estado e a outros órgãos envolvidos quanto aos fatos apurados.

---

<sup>15</sup> Nota Técnica Supera nº02/2021 - revisão nº 3.

<sup>16</sup> Foi criada a Guia de Recolhimento do Estado do Rio de Janeiro – GRE dos códigos de recolhimento 67417-6 – Devolução do Exercício do Supera RJ e 27214-6 Devolução de Exercício Anterior do Supera RJ, conforme consta no despacho de 22 de março de 2022 da Subsecretaria de Tesouro do Estado.

(IV)

**Achado 4: Imobilização de recursos públicos na instituição financeira em razão do não recolhimento tempestivo dos valores à conta do Tesouro Estadual**

Trata-se de irregularidade decorrente do não cumprimento da regra disposta no art. 12 do Decreto Estadual nº 47.903/21, que estabelece a obrigatoriedade de cancelamento dos cartões do auxílio emergencial emitidos e não retirados pelos beneficiários no prazo de até 180 (centro e oitenta) dias após a emissão. A regra prevê, ainda, que os valores inseridos nos cartões não retirados deveriam ser restituídos para a conta única do Tesouro Estadual.

Pontuo, inicialmente, que esse achado está intimamente relacionado com as irregularidades do achado nº 2, onde restou demonstrado que o auxílio emergencial era concedido automaticamente para pessoas cadastradas no CadÚnico, sem necessidade de requerimento expresso pelo interessado. Assim, na medida em que, de um lado, eram emitidos cartões para pessoas que não requereram o benefício – muitas vezes, sem sequer serem comunicadas sobre o fato –, e, de outro lado, estes cartões não eram cancelados no prazo definido na norma jurídica, a questão tornava-se bastante atrativa para a ação de criminosos e fraudadores.

Em termos de números, a auditoria identificou que no dia 31 de março de 2022 (data limite do escopo de auditoria), havia **92.627 cartões que não tinham sido retirados pelos beneficiários e que haviam sido emitidos há mais de 180 dias. De igual modo, o dinheiro contido nesses cartões nunca reverteu para o Estado, o que representa perda financeira para o orçamento estadual.**

Com efeito, o descumprimento dessa regra, além de permitir roubos, fraudes e uso indevido dos cartões, também representa a ausência de receita financeira do poder público, decorrente do investimento que o Estado deixou de fazer com os recursos indisponíveis, não restituídos. De acordo com a equipe de trabalho, estima-se que o fato de os valores não terem sido revertidos para o Tesouro Estadual **impediu que o estado auferisse R\$ 1.988.968,29, caso tivesse aplicado esse recurso em investimento comum do mercado.**

A questão denota afronta direta ao princípio da legalidade e também traduz uma vulnerabilidade do patrimônio estadual, sujeitando-o à ação de criminosos. Exemplificativamente, os auditores indicaram no Relatório que dos 6.107 cartões furtados que estavam no posto de distribuição de Belford Roxo, 2.423

já deveriam estar cancelados, assim como em Nova Iguaçu, dos mais de 4.000 cartões roubados em assalto relatado em boletim de ocorrência, 4.330 já deveriam ter sido cancelados, e, ainda, em Campos dos Goytacazes, dos 4.098 cartões furtados, 2.929 já deveriam estar cancelados. Salta aos olhos a quantidade de cartões extraviados por roubo ou furto com saldo em dinheiro ativo, que foram utilizados quando já nem deveriam existir. O prejuízo decorrente do não cumprimento da regra do art. 12 do Decreto Estadual nº 47.903/21 é flagrante

Rememoro, nesse ponto, que esta questão do não cancelamento dos cartões emitidos e não retirados já foi objeto de tratamento no âmbito desta Corte, no bojo do processo nº 102.089-3/22, também de minha relatoria. Naqueles autos, a SGE, durante o período da auditoria e já prevendo os prejuízos causados pela falha, apresentou representação e requereu tutela de urgência para tentar estancar o problema. Na ocasião, conforme informado na parte introdutória, proferi decisão monocrática em 25/05/22 deferindo a tutela de urgência para, dentre outras medidas, determinar o cancelamento de todos os cartões do programa Supera RJ emitidos há mais de 180 dias, bem como para que o Estado adotasse as providências necessárias para a restituição, à conta única do Tesouro Estadual, dos valores depositados nos cartões não retirados. A decisão monocrática foi posteriormente mantida pelo colegiado na sessão plenária de 20/07/22.

Não obstante, cumpre assinalar que a medida cautelar concedida pretendeu mitigar o risco futuro, ou seja, teve efeitos prospectivos sobre o problema. Assim, apenas solicitou o estrito cumprimento da regra legal para evitar danos futuros ao patrimônio público, referentes ao mês de junho de 2022 e subsequentes, sem pretender atuar quanto ao prejuízo dos meses anteriores à decisão.

Nessa toada, acolho a sugestão de encaminhamento do corpo instrutivo no sentido de determinar a instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano causado pela falta de cancelamento dos cartões não retirados findo o prazo de 180 dias da emissão, inclusive, pelo uso indevido de cartões roubados e furtados, nesta condição.

(V)

**Achado 5: Irregularidade na concessão de crédito.**

Como visto na parte introdutória deste voto, o Programa Supera RJ atuou em duas frentes: o auxílio

emergencial e a concessão de crédito. Todas as irregularidades acima comentadas referiram-se ao auxílio emergencial, sendo esta a primeira relativa às operações com o microcrédito produtivo.

De acordo com o art. 2º, II, e 9º da Lei Estadual nº 9.191/21, o Poder Executivo foi autorizado pelo Legislativo a criar linha de crédito para concessão de financiamentos a empreendedores fluminenses, com vistas a manter aquecida a economia durante o período pandêmico vivenciado no mundo.

Assim, em atenção ao art. 10 da lei acima mencionada, e dos §§ 2º e 3º do art. 14 do Decreto Estadual nº 47.544/21, as Secretarias de Estado da Casa Civil e de Desenvolvimento Econômico – SECC e SEDEERI, Pastas integrantes do Comitê Gestor do Programa – criaram a Política Operacional e de Crédito do Supera RJ, estabelecendo os critérios de elegibilidade dos beneficiários, os limites e as condições de crédito, e os níveis de risco aceitáveis da operação. Também ficou definido que a Agência de Fomento do Estado do Rio de Janeiro S.A. – AgeRio, instituição financeira estadual, ficaria responsável por operacionalizar a concessão dos créditos.

Pois bem. Dentro desse cenário, ao auditar os contratos de financiamento *in loco* na AgeRio, a equipe de trabalho deste Tribunal identificou 5 situações caracterizadoras de irregularidades na concessão de crédito e da inobservância das regras legais estabelecidas no programa.

A primeira delas diz respeito à celebração de contratos de microcrédito com empresas cujos sócios são parentes em até terceiro grau de servidores do Estado do Rio de Janeiro, em afronta à Política Operacional e de Crédito do Supera RJ, que veda essa situação. Assim, foram encontrados **1.105 contratos de microcrédito com empresas cujos sócios são parentes em até terceiro grau com servidores** do Estado do Rio de Janeiro, **somando a quantia de R\$ 46.219.023,57 de crédito concedido**. Os números representam, aproximadamente, 5% do total de 22.024 contratos examinados.

O controle realizado sobre a questão se revelou claramente falho e frágil. Isso porque a AgeRio não tinha um controle efetivo em termos de base de dados, mas atuava com base em meras autodeclarações dos interessados, afirmando não ostentarem a condição de parentes de servidores. Logo, pessoas acabaram por realizar declarações falsas, infringindo a regra e se beneficiando com o crédito subsidiado pelo governo, que, por sua vez, em função da escassez de recursos do programa, deixava de emprestar dinheiro a beneficiários legítimos, para entregar a empreendedores não elegíveis pelas normas definidas na política de crédito. A veracidade da informação não era checada em momento algum, permitindo a concessão irregular de créditos em montante significativo.

Outra situação irregular identificada na auditoria foi a concessão de financiamento a empresas criadas após o início do Programa Supera RJ, situação contrária à Política Operacional de Crédito do Supera RJ.

Como se depreende da leitura do documento, a intenção do Comitê Gestor foi de assegurar que o Supera RJ beneficiasse apenas as empresas que já existiam antes do programa e que sofreram as consequências da pandemia de Covid-19. Outros dois fatores que demonstram a obrigatoriedade de preenchimento desse requisito foram o histórico de negativa expressa da AgeRio para concessão de crédito a algumas empresas criadas após 2021 ou 2022 e a necessidade de enquadramento como ME ou EPP, vinculado ao faturamento da sociedade no ano anterior.

Fato é que a regra não foi observada em **1.035 contratos, em que as sociedades beneficiadas foram criadas após 31 de março de 2021**, em contrariedade à regra do programa. Tais contratos somam a quantia de R\$ 4.829.940,02.

Não obstante, embora se esteja diante de uma irregularidade, não significa dizer que os recursos concedidos a título de financiamento não retornarão ao erário, fato que dependerá do pagamento das parcelas pelos beneficiários. Logo, existe, aqui, uma possibilidade de dano ao erário que deve ser aprofundada e investigada.

A terceira situação irregular refere-se à concessão de benefício de microcrédito a empresas com situação irregular perante a Receita Federal do Brasil. Trata-se de verificação de simples documento de apresentação obrigatória, qual seja, o Cartão do Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ.

Assim, tal como a situação anterior, a questão é atinente a controle bastante simplório de requisito da política de crédito, o qual não foi empreendido pela AgeRio, entidade responsável pela operacionalização das concessões de crédito. Nesta hipótese, foram encontradas **39 empresas com situação inapta ou baixada no momento da concessão do crédito**, o que representa uma possibilidade de dano ao erário de R\$ 178.964,81, considerados de difícil retorno aos cofres públicos, eis que os recursos foram entregues a pessoas jurídicas que em muitos casos já não existiam no momento da concessão do crédito – o que, em tese, faz presumir a inexistência de receita operacional para o adimplemento do crédito.

Nesse desiderato, convirjo com o corpo instrutivo no sentido de que a irregularidade apurada configura erro grosseiro do gestor, já que a verificação da situação cadastral de empresas é um procedimento simples, que necessita apenas da consulta ao *site* da RFB, disponível gratuitamente a todos.

Assim, considerando que não houve diligência mínima por parte da AgeRio, deve seu Presidente ser instado a se defender, em homenagem ao contraditório e ampla defesa.

A quarta situação de concessão de crédito de forma irregular diz respeito à concessão de mais de um benefício de microcrédito para a mesma pessoa física ou jurídica, situação que também era vedada na Política Operacional e de Crédito do Programa Supera RJ.

Conforme tal documento, nenhuma pessoa física ou jurídica poderia contratar mais de um crédito ativo no âmbito deste programa do governo. Foram identificadas, no entanto, **18 pessoas físicas e jurídicas que firmaram mais de um contrato de concessão de microcrédito**, somando R\$ 43.882,80. A questão novamente remete ao alcance do programa, tendo em vista que outros possíveis beneficiários legítimos deixaram de ser contemplados em detrimento daqueles que se aproveitaram mais de uma vez dessa oportunidade.

Finalmente, a quinta situação relaciona-se a empresas contratantes do microcrédito que receberam empenhos e pagamentos acima do limite para enquadramento como empresa de pequeno porte (EPP). Conforme previsão do art. 9º da Lei Estadual nº 9.191/21, não são elegíveis ao programa aqueles que tenham auferido faturamento superior a R\$ 4,8 milhões de reais no ano anterior ao que solicitou o empréstimo do Supera RJ.

Entretanto, foram encontradas **04 sociedades que receberam empenhos e pagamentos, oriundos de órgãos públicos, acima do limite de enquadramento como EPP.** Confira o quadro ilustrativo abaixo, que identifica as pessoas jurídicas e seus respectivos faturamentos:

CPF/CNPJ credor	nº contrato	ano	soma de valor pagamento (R\$)
<b>26.226.292/0001- 79</b>	2021.019052	2020	5.370.639,49
<b>26.226.292/0001- 79</b>	2021.019052	2021	2.728.459,18
<b>72.141.187/0001- 54</b>	2021.020686	2020	12.844.438,48
<b>72.141.187/0001- 54</b>	2021.020686	2021	15.740.609,98
<b>08.693.964/0001- 74</b>	2021.008837	2020	6.259.490,44
<b>08.693.964/0001- 74</b>	2021.008837	2021	1.494.063,75
<b>03.641.507/0001- 12</b>	2021.009495	2020	13.736.348,20
<b>03.641.507/0001- 12</b>	2021.009495	2021	20.335.066,76

Chama atenção, quanto ao ponto, o fato de que essas empresas receberam tais valores de órgãos públicos, mas esses montantes não constam nas notas fiscais da base de dados da SEFAZ, nem ocasionaram

o desenquadramento dessas pessoas jurídicas como EPP perante a RFB.

Este tipo de controle por parte da AgeRio, no entanto, é de difícil realização, na medida em que se dá mediante consulta ao enquadramento da PJ no *site* da RFB, a quem compete aferir, ao fim e ao cabo, a condição de ME e EPP. A despeito disso, tal situação também deve ser objeto de aprofundamento por esta Corte, e também de ciência à SEFAZ e ao MPRJ, em face de possível ocorrência de sonegação de informações ao Fisco.

Por conseguinte, tem-se que as concessões de crédito de forma irregular, isto é, em desacordo com as normas operacionais do programa, devem ser objeto de persecução ressarcitória ao erário, o que será determinado ao final deste voto, na linha da proposição técnica das instâncias precedentes. Em acréscimo, também acolho a sugestão de notificação e de comunicação ao titular da AgeRio, tanto para apresentar defesa em face das irregularidades, como para atuar proativamente para saneá-las.

Os efeitos deste achado são absolutamente graves e vão desde o desvio de finalidade na política pública até a indisponibilidade de recursos para pessoas físicas e jurídicas que fazem jus ao microcrédito – por causa da destinação de verba a inelegíveis –, passando por estes dois o prejuízo ao erário ocasionado pela concessão de crédito para pessoas que não cumprem os requisitos legais.

## (VI)

### **Achado 6: Ausência de controle da priorização do pagamento de salários e remuneração dos empregados e o pagamento de tributos pelos beneficiários da linha de crédito.**

Este achado de auditoria se refere ao acompanhamento dos contratos de financiamento pela unidade operacional do programa, a AgeRio. Como se sabe, as operações de microcrédito no âmbito do Supera RJ preveem, de um lado, a disponibilização dos recursos pela AgeRio ao beneficiário, com período de carência para pagamento e com juros reduzidos a zero, e, de outro lado, a contraprestação pecuniária ao órgão concedente, por meio do pagamento das parcelas do financiamento. Esta última, é a chamada obrigação financeira atribuída ao beneficiário do crédito.

Ocorre que em muitos financiamentos produtivos, sobretudo aqueles subsidiados pelo poder público, tal como o do Supera RJ, os contratos preveem além das obrigações financeiras, classicamente definidas como uma obrigação de pagar quantia certa, obrigações não-financeiras, classificadas como

obrigações de fazer ou de não fazer.

*In casu*, o art. 11, *caput*, da Lei Estadual nº 9.191/21 prevê que “As empresas que se beneficiarem da linha de crédito de que trata a presente Lei deverão priorizar o pagamento de salários e remuneração dos empregados e o pagamento de tributos estaduais e municipais”. Logo, a norma estabeleceu uma obrigação de fazer aos beneficiários do programa, que devem priorizar o pagamento de salários e de tributos.

A materialização dessa obrigação de fazer se dava por meio de cláusula contratual, onde o descumprimento permitia à instituição financeira (i) cobrar de uma vez todo o valor da dívida – o chamado vencimento antecipado da cédula de crédito bancário (CCB), instrumento formalizador da avença – e, ainda, (ii) aplicar multa moratória de 10% do valor do crédito concedido. Estas eram as possíveis consequências previstas em contrato para o inadimplemento de obrigações não-financeiras.

Entretanto, conforme se apurou, a AgeRio não realiza a aferição dessas obrigações não-financeiras, o que, na prática, inviabiliza a decretação de vencimento antecipado da dívida, impossibilitando-a também de aplicar multa moratória aos inadimplentes desta obrigação. Em outras palavras, o controle não era realizado e, por conseguinte, um dos objetivos da política pública não tinha como ser alcançado e sequer mensurado.

**Dessa maneira, a atual forma de operacionalização do programa torna um de seus objetivos - manter empregos e a receita tributária estadual com o aquecimento da economia - letra morta, gerando benefícios aos empreendedores, sem as contrapartidas esperadas pelo legislador que os autorizou.**

Trata-se de situação grave, que deve ser objeto de apresentação de defesa pelo titular da AgeRio, assim como da necessária reparação, com vistas a elidir a irregularidade.

(VII)

**Achado 7: Irregularidade no processo seletivo interno das agências de publicidade escolhidas para a campanha do Supera RJ**

O último achado de auditoria vincula-se aos serviços auxiliares necessários à implementação do Programa Supera RJ, em específico, o de publicidade. Neste particular, registro que em outros serviços

auxiliares, tais como de central telefônica e de cruzamento de dados da Dataprev, não foram identificadas irregularidades nos procedimentos seletivos.

Trata esta hipótese específica, portanto, de inobservância das regras de contratação previstas na Lei Federal nº 12.232/10, norma que regula a licitação e a contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda.

Foram apontadas no Relatório de Auditoria as seguintes situações nos processos administrativos de seleção interna das empresas de publicidade fornecedoras do Governo do Estado: (i) ausência de ata da reunião com apresentação do *briefing*, prazo, ordem e forma de apresentação das propostas; (ii) ausência de registro das notas atribuídas pela comissão julgadora às propostas de campanha apresentadas pelas agências; (iii) ausência de todas as propostas das agências participantes; (iv) ausência da informação do resultado, por meio de correspondência, às agências participantes; e (v) ausência de comprovação da convocação das agências por correspondência.

Como se sabe, o procedimento previsto na lei se divide em dois momentos: o inicial, onde o órgão público realiza a licitação e contrata as melhores propostas com as empresas de publicidade vencedoras – na hipótese, a Concorrência Pública CC/SSCS 001/2015, em que foram contratadas as sociedades Agência 3 Comunicação Integrada Ltda., Binder FC Comunicação Ltda., Prole Serviços de Propaganda Ltda., Artplan Comunicação S/A., Agência Nacional de Propaganda Ltda., e Propeg Comunicação S/A –, e o subsequente, onde o poder público define sua necessidade e realiza uma seleção interna entre estas empresas prestadoras de serviço com contrato em vigor, nos termos do art. 2º, §º 4º<sup>17</sup>, da Lei Federal nº 12.232/10.

A auditoria identificou problemas nesta segunda etapa, especificamente, nos processos seletivos internos para a escolha das agências de publicidade contratadas. Na licitação acima mencionada, foram definidas as regras do procedimento de seleção interna das agências de publicidade contratadas pelo Estado do RJ – Anexo X do Edital de Concorrência Pública CC/SSCS 001/2015. Conforme constatado, os itens 2, 4, 5, 6, 9 e 10 do procedimento restaram inobservados, ferindo, dessa forma, princípios licitatórios básicos, como o da ampla competitividade, do julgamento objetivo, da seleção da proposta mais vantajosa,

---

<sup>17</sup> Art. 2º Para fins desta Lei, considera-se serviços de publicidade o conjunto de atividades realizadas integralmente que tenham por objetivo o estudo, o planejamento, a conceituação, a concepção, a criação, a execução interna, a intermediação e a supervisão da execução externa e a distribuição de publicidade aos veículos e demais meios de divulgação, com o objetivo de promover a venda de bens ou serviços de qualquer natureza, difundir ideias ou informar o público em geral.

...  
§4º Para a execução das ações de comunicação publicitária realizadas no âmbito dos contratos decorrentes das licitações previstas no § 3º deste artigo, o órgão ou a entidade deverá, obrigatoriamente, instituir procedimento de seleção interna entre as contratadas, cuja metodologia será aprovada pela administração e publicada na imprensa oficial.

da isonomia e da impessoalidade.

Fato que também chamou a atenção da equipe de auditores foram os seguintes dados: foram investidos R\$ 609.308,72 para a divulgação do Supera RJ em 200 mostruários de mobiliário urbano, sendo 60% em bairros da zona sul da capital, onde se concentra a população de maior poder aquisitivo, a qual não representa o público alvo do programa assistencial.

Outro ponto que salta aos olhos foi a situação do gestor dos contratos de publicidade do Governo do Estado, que, antes de ocupar o cargo público de assessor executivo da Secretaria da Casa Civil, atuava em duas das seis agências atualmente contratadas<sup>18</sup>, cujos contratos administrativos ele mesmo gerencia. Considerando a existência de vícios nos processos seletivos internos, bem como uma relação pessoal entre o gestor dos contratos e duas das seis agências contratadas, a questão merece ser aprofundada.

Por conseguinte, as falhas apontadas no Relatório de Auditoria apontam para dúvidas sobre um possível direcionamento na seleção da campanha de propaganda. Além disso, pode ter havido também desvio de finalidade pública nas campanhas publicitárias, as quais não atingiram, de forma essencial, o público alvo do programa Supera RJ.

Dessa forma, deve esta Corte aprofundar o tema envolvido nesse achado de auditoria e oportunizar o contraditório ao responsável direto pela gestão contratual das agências de publicidade do Estado, para que se defenda dos pontos levantados no Relatório de Auditoria. Por seu turno, entendo também pertinente determinar ao Secretário da Casa Civil o saneamento das questões suscitadas.

### Conclusão

Essas foram as inconsistências apontadas pelo corpo instrutivo quando da **análise do Programa Supera RJ**, valendo frisar que o objetivo central do trabalho foi testar a efetividade das ações do programa, visando um decréscimo na ocorrência de falhas na concessão e no pagamento do benefício e o consequente aprimoramento dos controles internos a serem aplicados pelos gestores.

Nesse sentido, além da inauguração do contraditório e ampla defesa para todos os responsáveis, em face dos achados de auditoria, e da comunicação para cumprimento de determinações e recomendações

---

<sup>18</sup> Situação identificada por meio do *LinkedIn*, rede social voltada para *networking* profissional, conforme apontado no Relatório de Auditoria.

aos mesmos destinatários para saneamento de várias questões, há que se iniciar também um procedimento ressarcitório em relação ao dano ao erário decorrente de algumas irregularidades comentadas nos achados acima. Deve, portanto, a Controladoria Geral do Estado instaurar Tomadas de Contas Especiais – cada qual abordando um dos temas pontuados no dispositivo deste voto - para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano, em razão de pagamentos efetuados irregularmente, da falta de cancelamento de cartões não retirados e da falta de processamento de denúncias de fraudes, roubos, furtos, entre outros.

Por fim, ainda que a auditoria esteja em fase de contraditório e ampla defesa – e, portanto, fazendo a devida ressalva em relação a isso –, considero oportuno cientificar, desde logo, o Ministério Público Estadual acerca do resultado das apurações, tendo em vista a extensão e a inequívoca gravidade dos achados de auditoria.

Diante de todo o exposto, posiciono-me **DE ACORDO** com o corpo instrutivo e com o d. Ministério Público Especial e

#### **VOTO:**

I – pela **COMUNICAÇÃO** do atual Controlador-Geral do Estado do Rio de Janeiro – CGE-RJ, nos termos do art. 26, §1º, do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, para que promova a **INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL**, em processos novos e apartados para cada objeto listado a seguir, conforme disposto no art. 8º, § 3º e 10 da Lei Complementar Estadual nº 63/90 c/c art. 3º, § 2º, da Deliberação TCE/RJ nº 279/17, com vistas à apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano causado ao erário, relativas aos seguintes objetos:

a) em razão dos furtos e roubos denunciados que não foram devidamente tratados e investigados, abordando, minimamente (Achado 2 – Situações 6 e 7 do Relatório de Auditoria):

- o levantamento de todos os cartões furtados e roubados do programa até a data da tomada de contas;
- o levantamento dos demais casos de denúncias e reclamações referentes à falta de recursos nos cartões;

- os valores públicos extraviados em razão dos furtos e roubos, em especial: os 6.107 cartões em Belford Roxo (Anexo 97 - BO Belford Roxo); 4000 a 5000 cartões em Nova Iguaçu (Anexo 98 - BO Nova Iguaçu); 4.098 cartões em Campos de Goytacazes; os cartões furtados pela quadrilha especializada em golpes no Supera RJ; sem prejuízo dos demais ilícitos denunciados ao programa.

- os responsáveis em exercício no momento de ocorrência de cada irregularidade.

**b)** em razão da ausência de controle e arquivamento adequado dos Termos de Recebimento dos cartões e, ainda, em razão da Inspeção Física por amostragem realizada pela equipe que não encontrou 12,62% dos cartões que deveriam estar acautelados na sede da Casa Civil ou no posto de atendimento da Erasmo Braga, abordando, minimamente (Achado 2 – Situações 4, 5 e 8):

- a conferência dos Termos de Recebimento dos cartões indicados como recebidos pelo beneficiário;
- a conferência da existência física dos cartões que não estão indicados como recebidos pelo beneficiário;
- o levantamento dos cartões que ainda não foram retirados pelos beneficiários e a sua respectiva localização;
- o levantamento dos montantes não localizados em razão da ausência de Termos ou de cartões;
- os responsáveis pela guarda e controle dos Termos de Recebimento e cartões não localizados.

**c)** em razão de falta de cancelamento de cartões do Supera RJ não retirados, passados 180 dias de sua emissão, em afronta ao art. 12 do Decreto Estadual nº 47.903/21, do período de 29 de dezembro de 2021 (data da vigência do referido decreto) até a presente data, abordando, minimamente (Achado 4):

- o saldo dos cartões que já completaram 180 dias de sua emissão a partir de 29 de dezembro de 2021 (data da vigência do referido decreto);

- saldo dos cartões na data de seu efetivo cancelamento, em atendimento às Determinações da Tutela Provisória de Urgência Cautelar Antecedente fruto da Representação TCE nº 102.089-3/22;
- o real dano causado aos cofres públicos pela imobilização desses valores (retenção desses valores no Banco Bradesco ou em outra instituição bancária) após o prazo de 180 dias da emissão, considerando a taxa do Certificado de Depósito Interbancário – CDI, ou outra similar que venha a representar o rendimento usual do estado em suas aplicações financeiras;
- o saldo dos cartões, não retirados e emitidos há mais de 180 dias, que foram furtados, roubados ou extraviados;
- a parcela desse saldo que foi utilizada pelos criminosos antes que os cartões fossem cancelados;
- os responsáveis em exercício no momento de ocorrência de cada irregularidade.

**c)** em razão do pagamento irregular do auxílio emergencial de renda mínima a (i) agentes públicos, (ii) beneficiários que estavam acumulando auxílios assistenciais municipais, (iii) presidiários em regime fechado, (iv) beneficiários com sinais exteriores de renda incompatível com as premissas do programa, e (v) pessoas já falecidas, como relatado no achado 03 (situações 1; 2; 3; 4 e 5) do presente relatório de auditoria governamental, abordando, minimamente:

- o montante depositado nesses cartões que já foram retirados pelos beneficiários;
- o montante depositado nesses cartões que ainda não foram retirados pelos beneficiários;
- o montante disponível para reversão imediata à Conta Única do Tesouro Estadual;
- os responsáveis em exercício no momento de ocorrência de cada irregularidade.

**d)** em razão de concessão irregular de microcrédito para pessoas jurídicas criadas após o início do programa, bem como para empresas com situação irregular perante a Receita Federal do Brasil e de concessão de mais de um benefício de microcrédito para a mesma pessoa física ou jurídica, como relatado no achado 05 do Relatório de Auditoria Governamental, abordando minimamente:

- o montante concedido irregularmente;

- o dano causado aos cofres públicos;
- os recursos reversíveis pelo vencimento antecipado da dívida.

**II** – pela **NOTIFICAÇÃO** do Secretário de Estado da Casa Civil – SECC, Sr. Nicola Moreira Miccione, CPF nº 746.011.483-91, em exercício desde 22/09/2020, na forma estabelecida no art. 26, § 2º, do Regimento Interno, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente razões de defesa em face das seguintes irregularidades:

- a) ausência de planejamento adequado do Programa Supera RJ, bem como falta de iniciativa para introduzir e/ou aperfeiçoar o planejamento durante a execução do programa (art. 2º da Lei Federal nº 4.320/64 c/c art. 24 da Lei Estadual nº 287/79). (Achado 1 – Situação 1 do Relatório de Auditoria);
- b) concessão de auxílio emergencial para pessoas que não requereram benefício (art. 3º do Decreto Estadual nº 47.544/21 e art. 5º do Decreto Estadual nº 47.903/21 c/c art. 2º do Decreto Estadual nº 47.676/21) (Achado 2 – Situação 1 do Relatório de Auditoria);
- c) ausência de documentação que comprove a renda do beneficiário em faixa de pobreza e extrema pobreza (art. 3º, §1º, I, da Lei Estadual nº 9.191/21 e art. 3º, I, do Decreto Estadual nº 47.544/21 e art. 5º, I, do Decreto nº 47.903/21 e art. 2º do Decreto Estadual nº 47.676/21) (Achado 2 – Situação 2 do Relatório de Auditoria);
- d) ausência de comunicação direta a todos os cidadãos considerados elegíveis da sua condição de beneficiário (art. 4º, V, da Lei Federal nº 8.742/93 c/c art. 2º do Decreto Estadual nº 47.676/21 e princípios da transparência e da publicidade) (Achado 2 – Situação 3 do Relatório de Auditoria);
- e) ausência de segurança adequada na guarda e no arquivamento dos cartões emitidos, tanto no posto de atendimento da capital, quanto junto aos demais municípios (princípio da indisponibilidade do interesse público e princípio da salvaguarda dos ativos) (Achado 2 - Situação 6 do Relatório de Auditoria);
- f) ausência de adoção de providências para cobrança dos valores pagos indevidamente aos beneficiários do auxílio de renda mínima (art. 19 do Decreto Estadual nº 47.544/21 c/c art. 22,

parágrafo único, do Decreto Estadual nº 47.903/21 e arts. 884 a 886 do Código Civil Brasileiro – Lei Federal nº 10.406/02) (Achado 3 – Situação 6 do Relatório de Auditoria);

**III** – pela **NOTIFICAÇÃO** do Secretário de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos – SEDSODH, Sr. Matheus Quintal de Souza Ribeiro, CPF nº 126.403.637-00, em exercício de 08/06/2021 a 01/04/2022, nos termos do art. 26, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente razões de defesa em face das seguintes irregularidades:

- a)** ausência de planejamento adequado do Programa Supera RJ, bem como falta de esforços para introduzir e/ou aperfeiçoar o planejamento durante a execução do programa (art. 2º da Lei Federal nº 4.320/64 c/c art. 24 da Lei Estadual nº 287/79) (Achado 1 – Situação 1 do Relatório de Auditoria);
- b)** não proposição para criação de programa de trabalho ou de instrumento orçamentário específico e estruturado que indicasse objetivos, metas e indicadores do Supera RJ (art. 2º da Lei Federal nº 4.320/64 c/c art. 24 da Lei Estadual nº 287/79 c/c art. 16 da Lei Estadual nº 287/79) (Achado 1 – Situação 1 do Relatório de Auditoria);
- c)** ausência de controle e arquivamento adequados dos Termos de Responsabilidade pela Entrega dos Cartões enviados pela Casa Civil aos postos de atendimento dos municípios fora da capital (princípio da indisponibilidade do interesse público e princípio da salvaguarda dos ativos) (Achado 2 - Situações 4 e 5 do Relatório de Auditoria);
- d)** ausência de tratamento e investigação de denúncias, reclamações ou sugestões relacionadas a falhas ou irregularidades em pagamentos, incluindo a ocorrência de possíveis fraudes, furtos, roubos e outros ilícitos (art. 16, III, “c”, do Decreto Estadual nº 47.903/21) (Achado 2 – Situação 7 do Relatório de Auditoria);
- e)** concessão e pagamento de auxílio emergencial de renda mínima a beneficiários que estavam acumulando auxílios assistenciais municipais (art. 4º, III, do Decreto Estadual nº 47.544/21 e art. 6º, III, do Decreto Estadual nº 47.903/21) (Achado 3 – Situação 2 do Relatório de Auditoria);

- f)** concessão e pagamento de auxílio emergencial de renda mínima a presidiários em regime fechado (art. 4º, IV, do Decreto Estadual nº 47.544/21 e art. 6º, IV, do Decreto Estadual nº 47.903/21) (Achado 3 – Situação 3 do Relatório de Auditoria);
- g)** concessão e pagamento de auxílio emergencial de renda mínima a indivíduos com sinais exteriores de renda incompatíveis com as premissas do programa (art. 3º, §1º, I, da Lei Estadual nº 9.191/21) (Achado 3 – Situação 5 do Relatório de Auditoria);
- h)** ausência de adoção de providências para cobrança dos valores pagos indevidamente aos beneficiários do auxílio de renda mínima (art. 19 do Decreto Estadual nº 47.544/21 c/c art. 22, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 47.903/21 e arts. 884 a 886 do Código Civil Brasileiro – Lei Federal 10.406/02) (Achado 3 – Situação 6 do Relatório de Auditoria);

**IV – pela NOTIFICAÇÃO** dos Secretários de Estado de Trabalho – SETRAB, Sr. Paulo César Teixeira da Silva, em exercício de 04/01/2021 a 09/06/2022; Sr. Leonardo Vieira Mendes, em exercício de 09/06/2021 a 02/09/2021; e Sr. Patrique Welber Atela de Faria, em exercício desde 02/09/2021, nos termos do art. 26, §2º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem razões de defesa em face da seguinte irregularidade:

- a)** concessão e pagamento de auxílio emergencial de renda mínima a indivíduos com sinais exteriores de renda incompatíveis com as premissas do programa (art. 3º, §1º, inc. I, da Lei Estadual nº 9.191/21) (Achado 3 – Situação 5 do Relatório de Auditoria);

**V – pela NOTIFICAÇÃO** do Secretário de Estado da Fazenda – SEFAZ, Sr. Nelson Monteiro da Rocha, em exercício de 05/05/2021 a 05/04/2022, nos termos do art. 26, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente razões de defesa em face da seguinte irregularidade:

- a)** ausência de adoção de providências para cobrança dos valores pagos indevidamente aos beneficiários do auxílio de renda mínima (art. 19 do Decreto Estadual nº 47.544/21 c/c art. 22, parágrafo único, do Decreto Estadual nº 47.903/21 e arts. 884 a 886 do Código Civil Brasileiro – Lei Federal 10.406/02). (Achado 3 – Situação 6 do Relatório de Auditoria);

**VI** – pela **NOTIFICAÇÃO** do Presidente da Agência de Fomento do Estado do Rio de Janeiro S.A. – AgeRio, Sr. André Luiz Vila Verde Oliveira da Silva, com mandato de 2021 a 2023, nos termos do art. 26, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente razões de defesa em face das seguintes irregularidades:

- a)** concessão irregular de microcrédito para empresas cujos sócios eram parentes de até terceiro grau de servidores públicos estaduais (Item 7 da Política Operacional e de Crédito do Supera RJ c/c art. 14, §3º, do Decreto Estadual nº 47.544/21) (Achado 5 – Situação 1 do Relatório de Auditoria);
- b)** celebração de contratos de microcrédito com empresas criadas após o início do Programa Supera RJ (Itens 1.2.1, 6.1.1.1, 6.1.1.2 e 6.4, “b”, da Política Operacional e de Crédito do Supera RJ c/c art. 14, §3º, do Decreto Estadual nº 47.544/21) (Achado 5 – Situação 2 do Relatório de Auditoria);
- c)** concessão de benefício de microcrédito a empresas com situação irregular perante a Receita Federal do Brasil (Itens 6.1.2.1 e 6.3, “g”, da Política Operacional e de Crédito do Supera RJ c/c art. 14, §3º, do Decreto Estadual nº 47.544/21) (Achado 5 – Situação 3 do Relatório de Auditoria);
- d)** concessão de mais de um benefício de microcrédito para a mesma pessoa física ou jurídica (Item 7 da Política Operacional e de Crédito do Supera RJ c/c art. 14, §3º, do Decreto Estadual nº 47.544/21) (Achado 5 – Situação 4 do Relatório de Auditoria);
- e)** omissão na adoção de controle e procedimento próprio para verificação das obrigações não financeiras previstas na CCB: priorização de pagamento de salários e remuneração dos empregados e de tributos estaduais e municipais das empresas beneficiárias do microcrédito (art. 11, *caput*, da Lei Estadual nº 9.191/21 c/c item 8, “i” – DAS OBRIGAÇÕES ESPECIAIS do Anexo I – Disposições Gerais das Cédulas de Crédito Bancário), impedindo a devida verificação e cobrança por parte do Estado do Rio de Janeiro da multa moratória no valor de 10% sobre o valor do crédito liberado e do vencimento antecipado da CCB, quando do inadimplemento não financeiro (Item 9 e 10 do Anexo I – Disposições Gerais das Cédulas de Crédito Bancário), em caso de descumprimento (Achado 6 do Relatório de Auditoria);

**VII** – pela **NOTIFICAÇÃO** do Gestor dos Contratos celebrados com as Agências de Publicidade prestadoras de serviços para o Estado do Rio de Janeiro, Sr. Alexandre da Silva Almeida, nos termos do art. 26, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente razões de defesa em face das seguintes irregularidades:

- a)** ausência das atas das reuniões do processo seletivo interno das agências de publicidade do Estado para execução da campanha do Supera RJ (Itens 4 e 5 do Procedimento de seleção interna das agências de publicidade contratadas pelo Estado do RJ – Anexo X do Edital de Concorrência Pública CC/SSCS 001/2015 c/c art. 2º, §3º e §4º, da Lei Federal nº 12.232/10) (Achado 7 – Situação 1 do Relatório de Auditoria);
- b)** ausência de comprovação do julgamento objetivo das propostas apresentadas pelas agências, com as notas atribuídas a cada quesito e respectiva justificativa (Item 9 do Procedimento de seleção interna das agências de publicidade contratadas pelo Estado do RJ – Anexo X do Edital de Concorrência Pública CC/SSCS 001/2015 c/c art. 2º, §3º e §4º, da Lei Federal nº 12.232/10) (Achado 7 – Situação 2 do Relatório de Auditoria);
- c)** ausência das propostas de todas as agências no processo administrativo de seleção interna (Item 6 do Procedimento de seleção interna das agências de publicidade contratadas pelo Estado do RJ – Anexo X do Edital de Concorrência Pública CC/SSCS 001/2015 c/c art. 2º, §3º e §4º, da Lei Federal nº 12.232/10) (Achado 7 – Situação 3 do Relatório de Auditoria);

**VIII** – pela **COMUNICAÇÃO** do atual Secretário de Estado da Casa Civil – SECC, nos termos do art. 26, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, cumpra as seguintes **DETERMINAÇÕES** e observe a seguinte **RECOMENDAÇÃO**:

**DETERMINAÇÕES**

- a)** formule, como responsável pela gestão do Programa Supera RJ, um plano de trabalho formal, com atribuições dos órgãos responsáveis, fluxogramas, objetivos, metas e indicadores (art. 2º da Lei Federal nº 4.320/64 c/c art. 24 da Lei Estadual nº 287/79 e princípios do Planejamento, da Programação da despesa e da Especificidade ou Discriminação da despesa) (Achado 1 – Situação 1 do Relatório de Auditoria);

- b)** promova adequações no formato de entrada no programa, de maneira a amoldá-lo às previsões normativas vigentes, as quais não admitem a concessão automática do auxílio emergencial (art. 3º do Decreto Estadual nº 47.544/21 e art. 5º do Decreto Estadual nº 47.903/21) (Achado 2 – Situação 1 do Relatório de Auditoria);
- c)** implemente procedimento para que seja exigida a comprovação de renda por parte dos beneficiários oriundos do CadÚnico (art. 3º, §1º, I, da Lei Federal nº 9.191/21, art. 3º, I, do Decreto Estadual nº 47.544/21 e art. 5º, I, do Decreto nº 47.903/021) (Achado 2 – Situação 2 do Relatório de Auditoria);
- d)** implemente procedimento para que haja comunicação direta a todos os cidadãos contemplados no programa sobre sua condição de beneficiário (art. 4º, V, da Lei Federal nº 8.742/93 c/c princípios da transparência e da publicidade) (Achado 2 – Situação 3 do Relatório de Auditoria);
- e)** implemente procedimento de arquivamento contínuo e transparente dos Termos de Responsabilidade pela Entrega dos Cartões e dos Termos de Responsabilidade de Recebimento dos Cartões, em que sejam possíveis as respectivas indexação e localização (princípio da indisponibilidade do interesse público e princípio da salvaguarda dos ativos) (Achado 2 – Situações 4 e 5 do Relatório de Auditoria);
- f)** implemente procedimento de segurança adequada na guarda e no arquivamento dos cartões emitidos, tanto no posto de atendimento da capital, quanto nas repartições públicas localizadas nos demais municípios (princípio da indisponibilidade do interesse público e princípio da salvaguarda dos ativos) (Achado 2 – Situação 6 do Relatório de Auditoria);
- g)** implemente procedimento de controle de estoque de cartões em que haja, no mínimo, confronto da entrada, saída e entrega dos cartões aos beneficiários (princípio da indisponibilidade do interesse público e princípio da salvaguarda dos ativos) (Achado 2 – Situação 8 do Relatório de Auditoria);
- h)** adote providências para o cancelamento dos cartões não retirados após 180 dias da data de sua emissão (art. 12 do Decreto Estadual nº 47.903/21) (Achado 4 do Relatório de Auditoria);
- i)** promova medidas para o ressarcimento dos valores pagos indevidamente aos beneficiários do auxílio de renda mínima (art. 19 do Decreto Estadual nº 47.544/21 c/c art. 22, parágrafo único,

do Decreto Estadual nº 47.903/21 e arts. 884 a 886 do Código Civil Brasileiro – Lei Federal 10.406/02) (Achado 3 – Situação 6 do Relatório de Auditoria);

**j)** determine ao atual gestor do contrato de agências de publicidade que saneie o processo SEI 310003.001438/21, incluindo os documentos faltantes (Itens 2, 4, 5, 6, 9 e 10 do Procedimento de seleção interna das agências de publicidade contratadas pelo Estado do RJ – Anexo X do Edital de Concorrência Pública CC/SSCS 001/2015 c/c art. 2º, §3º e §4º, da Lei Federal nº 12.232/10) (Achado 7 – Situações 1 a 5 do Relatório de Auditoria);

**k)** determine ao atual gestor do contrato de agências de publicidade que passe a seguir os ditames da metodologia de seleção interna de agências de publicidade e propaganda contratadas pelo Estado do Rio de Janeiro, devendo, ainda, realizar o respectivo acompanhamento dessa determinação (Artigo 2º, §3º e §4º, da Lei Federal nº 12.232/10) (Achado 7 – Situações 1 a 5 do Relatório de Auditoria);

### **RECOMENDAÇÃO**

**l)** nomeie formalmente a equipe que compõe a Assessoria Especial do Programa Supera RJ, órgão técnico responsável pela gestão e supervisão do programa (princípios do Planejamento e da Investidura) (Achado 1 – Situação 2 do Relatório de Auditoria);

**IX** – pela **COMUNICAÇÃO** do atual Secretário de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos – SEDSODH, nos termos do art. 26, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, cumpra as seguintes **DETERMINAÇÕES** e observe a seguinte **RECOMENDAÇÃO**:

### **DETERMINAÇÕES**

**a)** formule, como responsável por operacionalizar o Supera RJ junto aos municípios, um plano de trabalho formal, com atribuições dos órgãos responsáveis, fluxogramas, objetivos, metas e indicadores (art. 2º da Lei Federal nº 4.320/64 c/c art. 24 da Lei Estadual nº 287/79 e princípios do Planejamento, da Programação da despesa e da Especificidade ou Discriminação da despesa) (Achado 1 – Situação 1 do Relatório de Auditoria);

**b)** emita proposta de alteração orçamentária no sentido de incluir novo programa de trabalho específico ou outra alteração em que sejam contemplados objetivos, metas e indicadores ao Supera

RJ (art. 16 da Lei Estadual nº 287/79 c/c art. 2º da Lei nº 4.320/64 c/c art. 24 da Lei Estadual nº 287/79 e princípios do planejamento, da programação da despesa e da especificidade ou discriminação da despesa) (Achado 1 – Situação 1 do Relatório de Auditoria);

**c)** implemente procedimento de tratamento e investigação de denúncias, reclamações e sugestões relacionadas a falhas ou irregularidades em pagamentos, incluindo a ocorrência de possíveis fraudes, furtos, roubos e outros ilícitos (alínea “c” do inciso III do art. 16 do Decreto Estadual nº 47.903/21) (Achado 2 – Situação 7 do Relatório de Auditoria);

**d)** cesse as concessões e os pagamentos irregulares a beneficiários não elegíveis do programa Supera RJ (art. 3º, §1º, I, da Lei Estadual nº 9.191/21, e art. 6º, III, IV, VI e VII, do Decreto Estadual nº 47.903/21) (Achado 3 – Situações 1 a 5 do Relatório de Auditoria);

**e)** passe a verificar se os beneficiários possuem sinais exteriores de riqueza, cruzando dados como propriedade de automóveis, aeronaves e embarcações (art. 3º, §1º, I, da Lei Estadual nº 9.191/21) (Achado 3 – Situação 5 do Relatório de Auditoria);

**f)** agregue e analise as bases de dados enviadas pelos municípios no que se refere ao recebimento de benefício assistencial ou de programa de transferência de renda municipal, ou caso, tais bases não tenham sido franqueadas ao Estado, exija a sua pronta disponibilização (Cláusula Segunda dos Termos de Cooperação com municípios) (Achado 3 – Situação 2 do Relatório de Auditoria);

### **RECOMENDAÇÃO**

**g)** desenvolva uma base de dados em conjunto com os municípios fluminenses, abarcando os programas de assistência social e de transferência de renda (Achado 3 – Situação 2 do Relatório de Auditoria);

**X** – pela **COMUNICAÇÃO** do atual Secretário de Estado de Trabalho – SETRAB, nos termos do art. 26, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, cumpra as seguintes **DETERMINAÇÕES**:

### **DETERMINAÇÕES**

- a) cesse as concessões e os pagamentos irregulares a beneficiários não elegíveis do programa Supera RJ (art. 3º, §1º, I, da Lei Estadual nº 9.191/21, e art. 6º, III, IV, VI e VII, do Decreto Estadual nº 47.903/21) (Achado 3 – Situações 1 a 5 do Relatório de Auditoria);
- b) passe a verificar se os beneficiários do programa possuem sinais exteriores de riqueza, cruzando dados como propriedade de automóveis, aeronaves e embarcações (art. 3º, §1º, I, da Lei Estadual nº 9.191/21) (Achado 3 – Situação 5 do Relatório de Auditoria);

**XI** – pela **COMUNICAÇÃO** do atual Presidente do Centro de Tecnologia de Informação e Comunicação do Estado do Rio de Janeiro – PRODERJ, nos termos do art. 26, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, cumpra as seguintes **DETERMINAÇÕES** e observe a seguinte **RECOMENDAÇÃO**:

**DETERMINAÇÕES**

- a) inclua no procedimento de cruzamento de dados consulta a bases que contenham presidiários fluminenses e os programas assistenciais municipais (art. 6º, III e IV, do Decreto Estadual nº 47.903/21) (Achado 3 – Situações 2 e 3 do Relatório de Auditoria);
- b) inclua no procedimento de cruzamento de dados os beneficiários que possuem propriedade de automóveis, aeronaves e embarcações (sinais exteriores de riqueza) (art. 3º, §1º, inc. I, da Lei Estadual nº 9.191/21) (Achado 3 – Situação 5 do Relatório de Auditoria);

**RECOMENDAÇÃO**

- c) aprimore o procedimento de averiguação de renda dos beneficiários (Achado 3 do Relatório de Auditoria);

**XII** – pela **COMUNICAÇÃO** do atual Presidente da Agência de Fomento do Estado do Rio de Janeiro S.A. – AgeRio, nos termos do art. 26, § 1º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, cumpra as seguintes **DETERMINAÇÕES** e observe a seguinte **RECOMENDAÇÃO**:

**DETERMINAÇÕES**

- a) regularize os financiamentos concedidos a beneficiários que não cumprem os critérios do Programa Supera RJ, aplicando as sanções previstas em contrato, incluindo o vencimento antecipado das parcelas do financiamento (Itens 1.2.1, 6.1, 6.1.2, 6.3, 6.4 e 7 e 7.6 da Política Operacional de Crédito do Supera RJ e Item 23 da Cédula de Crédito Bancário do Supera RJ) (Achado 5 - Situações 1 a 5 do Relatório de Auditoria);
- b) adote controles e procedimentos de trabalho para verificar o grau de parentesco dos beneficiários com servidores públicos estaduais (Item 7 da Política Operacional e de Crédito) (Achado 5 - Situação 1 do Relatório de Auditoria);
- c) desenvolva um método de acompanhamento e checagem da priorização de pagamentos de tributos e salários dos beneficiários do microcrédito, bem como, de controles transparentes do resultado desse procedimento de trabalho, com vista a atender a previsão legal do art. 11, *caput*, da Lei nº 9.191/21 c/c item 8, “i” – DAS OBRIGAÇÕES ESPECIAIS do Anexo I – Disposições Gerais das Cédulas de Crédito Bancário (Achado 6 do Relatório de Auditoria);

#### **RECOMENDAÇÃO**

- d) promova planos de trabalhos formais prévios à implementação dos programas, de modo que possam ser ajustados e aperfeiçoados durante a execução dos trabalhos (princípio do Planejamento) (Achado 1 – Situação 3 do Relatório de Auditoria);

**XIII** – pela **COMUNICAÇÃO** do atual Secretário de Estado de Administração Penitenciária – SEAP, nos termos do art. 26, §1º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que observe a seguinte **RECOMENDAÇÃO**:

- a) cadastre os presidiários em sistema por número de CPF, para viabilizar maior controle e identificação mais precisa dos indivíduos (Achado 3 – Situação 3 do Relatório de Auditoria);

**XIV** – pela **COMUNICAÇÃO** ao Procurador-Geral de Justiça, titular do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – MPRJ, nos termos do art. 26, §1º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que tome **CIÊNCIA** quanto ao inteiro teor do Relatório de Auditoria e do presente voto, e, eventualmente, adote as providências que julgar cabíveis, ressalvando que as apurações ainda se encontram em fase de contraditório e ampla defesa perante esta Corte;

**XV** – pela **COMUNICAÇÃO** do atual Secretário de Estado da Fazenda – SEFAZ, nos termos do art. 26, §1º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que tome **CIÊNCIA** do fato abaixo e adote as providências que julgar cabível:

a) existência de empresas beneficiadas com o microcrédito do Programa Supera RJ, cujo enquadramento de pequeno porte e de microempresa encontrava-se incompatível com a renda bruta anual recebida por contratos celebrados com a Administração Pública, conforme se constata no Anexo 107 - Microcrédito Empenhos e Pagamentos (Achado 5 – Situação 5 do Relatório de Auditoria);

**XVI** – pela **COMUNICAÇÃO** dos titulares dos Órgãos e Entidades listados a seguir, nos termos do art. 26, §1º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que tomem **CIÊNCIA** e adotem as **PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS** em face de agentes públicos que cumulativamente constam de suas folhas de pagamento e recebem o auxílio emergencial de renda mínima no âmbito do Programa Supera RJ, **conforme relatado no achado 03 do Relatório de Auditoria e na documentação constante destes autos (Anexo 89 - Agentes Públicos Beneficiários Auxílio Emergencial, aba “Agentes Públicos Cartões Retirados”)**:

1. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro
2. Câmara Municipal de Carapebus
3. Câmara Municipal de Itaguaí
4. Câmara Municipal de Quissamã
5. Câmara Municipal de São Pedro da Aldeia
6. Câmara Municipal de Silva Jardim
7. Câmara Municipal de Volta Redonda
8. Companhia de Desenvolvimento de Nova Iguaçu
9. Companhia de Desenvolvimento Rodoviário e Terminais do Estado do Rio de Janeiro
10. Companhia de Transportes sobre Trilhos do Estado do Rio de Janeiro
11. Companhia Estadual de Águas e Esgotos

12. Companhia Municipal de Limpeza Urbana de Niterói
13. Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro
14. Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima de Campos dos Goytacazes
15. Fundação de Apoio à Escola Técnica do Estado do Rio De Janeiro
16. Fundação Educacional e Cultural de Magé
17. Fundação Municipal de Saúde de Niterói
18. Fundação Saúde do Estado do Rio de Janeiro
19. Fundo de Previdência Social de Magé
20. Fundo Único de Previdência Social do Estado Rio de Janeiro
21. Instituto de Assistência dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro
22. Instituto de Previdência dos Servidores de Niterói
23. Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Nova Iguaçu
24. Instituto de Previdência Social do Município de Angra dos Reis
25. Prefeitura Municipal de Cachoeiras de Macacu
26. Prefeitura Municipal de Angra dos Reis
27. Prefeitura Municipal de Aperibé
28. Prefeitura Municipal de Araruama
29. Prefeitura Municipal de Armação dos Búzios
30. Prefeitura Municipal de Arraial do Cabo
31. Prefeitura Municipal de Barra do Pirai
32. Prefeitura Municipal de Barra Mansa
33. Prefeitura Municipal de Belford Roxo
34. Prefeitura Municipal de Cambuci
35. Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes
36. Prefeitura Municipal de Carapebus

37. Prefeitura Municipal de Cardoso Moreira
38. Prefeitura Municipal de Casimiro de Abreu
39. Prefeitura Municipal de Comendador Levy Gasparian
40. Prefeitura Municipal de Conceição de Macabu
41. Prefeitura Municipal de Duque de Caxias
42. Prefeitura Municipal de Engenheiro Paulo de Frontin
43. Prefeitura Municipal de Guapimirim
44. Prefeitura Municipal de Iguaba Grande
45. Prefeitura Municipal de Itaboraí
46. Prefeitura Municipal de Itaguaí
47. Prefeitura Municipal de Itaocara
48. Prefeitura Municipal de Itaperuna
49. Prefeitura Municipal de Itatiaia
50. Prefeitura Municipal de Japeri
51. Prefeitura Municipal de Macaé
52. Prefeitura Municipal de Magé
53. Prefeitura Municipal de Mangaratiba
54. Prefeitura Municipal de Maricá
55. Prefeitura Municipal de Mendes
56. Prefeitura Municipal de Miguel Pereira
57. Prefeitura Municipal de Nilópolis
58. Prefeitura Municipal de Niterói
59. Prefeitura Municipal de Nova Friburgo
60. Prefeitura Municipal de Nova Iguaçu
61. Prefeitura Municipal de Paracambi

62. Prefeitura Municipal de Paraíba do Sul
63. Prefeitura Municipal de Paraty
64. Prefeitura Municipal de Pirai
65. Prefeitura Municipal de Queimados
66. Prefeitura Municipal de Quissamã
67. Prefeitura Municipal de Resende
68. Prefeitura Municipal de Rio Bonito
69. Prefeitura Municipal de Rio das Flores
70. Prefeitura Municipal de Rio das Ostras
71. Prefeitura Municipal de São Fidélis
72. Prefeitura Municipal de São Francisco De Itabapoana
73. Prefeitura Municipal de São Gonçalo
74. Prefeitura Municipal de São João De Meriti
75. Prefeitura Municipal de São Pedro Da Aldeia
76. Prefeitura Municipal de Saquarema
77. Prefeitura Municipal de Seropédica
78. Prefeitura Municipal de Silva Jardim
79. Prefeitura Municipal de Sumidouro
80. Prefeitura Municipal de Teresópolis
81. Prefeitura Municipal de Trajano de Moraes
82. Prefeitura Municipal de Valença
83. Prefeitura Municipal de Volta Redonda
84. Secretaria de Estado das Cidades
85. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos
86. Secretaria de Estado de Educação

87. Secretaria de Estado de Governo
88. Secretaria de Estado de Infraestrutura e Obras
89. Secretaria de Estado de Polícia Militar
90. Secretaria de Estado de Trabalho e Renda
91. Serviço Autônomo Hospitalar de Volta Redonda - Hospital São João Batista

GC-5,

**MARIANNA M. WILLEMANN**  
**CONSELHEIRA-RELATORA**  
*Documento assinado digitalmente*